



**UNIVERSIDAD DE CHILE**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**PROGRAMA DE MAGISTER EN DERECHO CON MENCIÓN EN DERECHO**  
**PÚBLICO**

PROYECTO DE ACTIVIDAD FORMATIVA EQUIVALENTE A TESIS

**EL COBRO EJECUTIVO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS COMO  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y SU MARCO RECURSIVO APLICABLE**

**Alumno:** Alvaro Maulen Valladares.

**Profesora guía:** Sandra Álvarez Torres.

## **Tabla de contenido**

### **RESUMEN**

### **INTRODUCCIÓN**

#### **CAPÍTULO I**

**EL PROCEDIMIENTO DE COBRO EJECUTIVO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DE DINERO ANTE LA TESORERÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

1. Definición del procedimiento.
2. Principales elementos y características del procedimiento.
3. Etapas del procedimiento.
4. Partes intervinientes.

#### **CAPÍTULO II**

**DEL COBRO EJECUTIVO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DE DINERO ENTENDIDO COMO PROCESO ADMINISTRATIVO.**

1. Del procedimiento administrativo.
  - a) Concepto.
  - b) Características.
  - c) Etapas del procedimiento.
  - d) Partes intervinientes.
2. Del trasvase de algunas notas del proceso administrativo en el Procedimiento de Cobro Ejecutivo.
  - a) Escrituración.
  - b) Celeridad.
  - c) Conclusivo.
  - d) Economía procedimental.
  - e) Contradictoria.
  - f) Imparcialidad.
  - g) Transparencia y publicidad.
3. Posturas jurisprudenciales.
4. Posición institucional del Servicio de Tesorerías.

### **CAPÍTULO III.**

DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN EL PROCEDIMIENTO EJECUTIVO DE COBRO.

1. De la especial figura del Juez-Sustanciador.
  - a) Su origen y antecedentes.
  - b) La naturaleza de sus actuaciones.
2. Naturaleza jurídica de estas resoluciones.

### **CAPITULO IV**

PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS Y ORGANO COMPETENTE PARA CONOCERLOS.

- a) Procedencia de recursos administrativos.
- b) Procedencia de recursos procesales civiles.
- c) Procedencia de recursos constitucionales

### **CONCLUSIONES**

### **BIBLIOGRAFÍA**

### **ANEXOS**

1. Anexo 1: Primera etapa de cobro.
2. Anexo 2: Segunda etapa de cobro.

## **RESUMEN**

El objeto del presente trabajo está representado en proporcionar un nuevo catálogo de recursos aplicables al Procedimiento de Cobro Ejecutivo de Obligaciones Tributarias de Dinero superando sus concepciones clásicas construidas sobre la base jurisdiccional para avanzar al entendimiento de este proceso como uno de naturaleza administrativa.

El desconocimiento de las reglas que gobiernan este procedimiento y por consiguiente de los recursos aplicables a él, constituyen por un parte una limitación al debido desempeño de la función pública pudiendo acarrear inclusive responsabilidad del funcionario y por otra, se erige como un impedimento en la debida protección de los derechos de los contribuyentes, que al verse agraviados por una decisión de la autoridad requieran claridad en las herramientas de que disponen para impugnarla debidamente.

Es por ello que, resultará especialmente útil, para todos aquellos que comparezcan ante la Tesorería General de la República, el marco recursivo que propondremos en este trabajo el que se desarrollará bajo el entendimiento de que el Procedimiento de Cobro Ejecutivo de Obligaciones Tributarias de Dinero sustanciado por el Tesorero respectivo constituye una manifestación de su potestad administrativa.

## INTRODUCCIÓN

En Chile toda persona, natural o jurídica, en ejercicio de su libertad para celebrar actos o contratos puede incurrir en lo que conforme a la normativa tributaria se denomina hecho gravado, el que tiene efecto de provocar el nacimiento de una obligación tributaria para su autor consistente en tener que enterar en arcas fiscales los impuestos devengados.

El cumplimiento de esta obligación es en gran porcentaje satisfecha en tiempo y forma por los contribuyentes sin mediar cobros o apremios de parte del Fisco en su calidad de acreedor, lo que resulta especialmente relevante en el desarrollo anual de la Ley de Presupuesto de Ingresos y Gastos del Sector Público si consideramos que su construcción se realiza en base al aporte de un 82,2%<sup>1</sup> por concepto de impuestos.

Ahora bien, el incumplimiento de un contribuyente a sus obligaciones tributarias pone en ejercicio la acción del Servicio de Tesorería, que tiene por objeto obtener el pago de los impuestos o créditos fiscales morosos, en ejercicio de su misión impuesta por ley de cobrar administrativa y compulsivamente los créditos en favor del Sector Público y demás obligaciones tributarias.

El ejercicio de esta atribución se encuentra consagrada y regida por lo dispuesto en el Título V del Libro Tercero del Código Tributario referido al Cobro Ejecutivo de Obligaciones Tributarias de Dinero, que otorga al Tesorero Regional o Provincial respectivo el carácter de juez sustanciador del proceso de cobro ejecutivo seguido ante la Tesorería General de la República.

Es por ello que, durante este trabajo se buscará definir el procedimiento en estudio, sus características, los intervinientes y como se manifiestan los elementos propios de uno administrativo.

En síntesis, esta visión propuesta plantea un nuevo escenario que motivará su estudio a fin de determinar el nuevo carácter del procedimiento y proporcionar un marco

---

<sup>1</sup> Fuente: Informe de Finanzas Publicas Ley de Presupuestos 2019, Dirección de Presupuestos. Disponible en: <http://www.dipres.gob.cl/597/w3-multipropertyvalues-14875-24532.html> Fecha de Consulta: 6 de diciembre de 2020.

recursivo aplicable que venga a reemplazar el construido por la literatura clásica que se ocupó de su desarrollo.

El objeto del presente trabajo está representado en proporcionar un nuevo catálogo de recursos aplicables al Procedimiento de Cobro Ejecutivo de Obligaciones Tributarias de Dinero superando sus concepciones clásicas construidas sobre la base jurisdiccional para avanzar al entendimiento de este proceso como uno de naturaleza administrativa.

## CAPITULO I

### EL PROCEDIMIENTO DE COBRO EJECUTIVO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DE DINERO ANTE LA TESORERIA GENERAL DE LA REPUBLICA

#### 1. Definición del procedimiento.

La Tesorería General de la República es el organismo responsable de los procesos de obtención y manejo de los recursos financieros del sector público y de su posterior distribución y control, de acuerdo a las necesidades de cumplimiento de obligaciones públicas, determinadas en el Presupuesto de la Nación (Altamirano y Catalán, 2006. p. 14)

Este órgano tiene por mandato legal la función de recaudar todos tributos y demás ingresos del sector público, para ello está dotada de atribuciones que le permiten ejercer la cobranza administrativa o judicial mediante los procedimientos establecidos en el Código Tributario.

Esta función se encontraba radicada originalmente en el Consejo de Defensa del Estado, quien detentaba la representación fiscal para tales efectos, limitándose la función del Servicio de Tesorerías a la confección de las nóminas de deudores morosos del Fisco, el que tenía naturaleza de título ejecutivo fundante de la acción de cobro. Este era desarrollado mediante un procedimiento ejecutivo especial tramitado íntegramente ante la justicia ordinaria que tenía como ejecutante al Fisco representado por el Consejo de Defensa del Estado<sup>2</sup>.

Luego, con la dictación de la N° Ley 16.617 se facultó al Presidente de la República para transformar los procedimientos judiciales en procedimientos administrativos, en que se incluía el embargo y remate de bienes, reservando

---

<sup>2</sup> ZAVALA, JOSÉ. 2010. Manual de Derecho Tributario. Primera Edición. Santiago, Chile: Thomson Reuters Puntolex. pp. 189 y ss.

expresamente a los tribunales de justicia el conocimiento y fallo en segunda instancia de la excepciones y defensas opuestas<sup>3</sup> por los contribuyentes morosos.

Esta forma perseguir el pago de los créditos fiscales fue en definitiva modificada y le fue entregada a la Tesorería General de la Republica mediante la ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado contenida en el Decreto Ley N° 1263 de 21 de noviembre de 1975 en su artículo 35 que se refiere a la función que nos ocupa, señalando:

*“El Servicio de Tesorerías tendrá a su cargo la cobranza judicial o administrativa con sus respectivos reajustes, intereses y sanciones de los impuestos, patentes, multas y créditos del Sector Público, salvo aquellos que constituyan ingresos propios de los respectivos Servicios.*

*Para tal efecto, aplicará, cualquiera que sea la naturaleza del crédito, los procedimientos administrativos y judiciales establecidos por el Código Tributario para el cobro de los impuestos morosos.”*

Reafirma la función de cobro del Servicio de Tesorerías lo dispuesto en el Decreto con Fuerza de Ley 1 de 16 de mayo de 1994 que fija su Estatuto Orgánico, en que se dispone:

*“El Servicio de Tesorerías tendrá las siguientes funciones:*

*2.- Efectuar la cobranza coactiva sea judicial, extrajudicial o administrativa de:*

*a.- Los impuestos fiscales en mora, con sus intereses y sanciones;*

---

<sup>3</sup> Artículo 151 inciso 1° de la ley N° 16.617: Facúltase al Presidente de la República para que, en forma progresiva o de una sola vez, dentro del plazo máximo de... [sic] proceda a incorporar al Departamento de Cobranza Judicial de Impuestos del Consejo de Defensa del Estado al Servicio de Tesorerías, pudiendo fijar nuevas normas de dependencia, cambiar denominaciones y modificar la organización de ambas entidades en forma de lograr una efectiva fusión, y para modificar las normas que rigen el cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero, pudiendo transformar los actuales procedimientos judiciales en procedimientos administrativos, incluyendo el embargo y remate de bienes. En todo caso, deberá consultarse la intervención de los Tribunales de Justicia para el conocimiento y fallo, en segunda instancia, de las excepciones y defensas opuestas por los contribuyentes. Corresponderá también, a la Justicia Ordinaria decretar la privación de libertad de los contribuyentes morosos, cuando procediere.



*b.- Las multas aplicadas por autoridades administrativas;*

*c.- Los créditos fiscales a los que la ley dé el carácter de impuesto para los efectos de su recaudación;*

*d.- Los demás créditos ejecutivos o de cualquiera naturaleza que tengan por causa o motivo el cumplimiento de obligaciones tributarias cuya cobranza se encomiende al Servicio de Tesorerías por decreto supremo.”*

Para los efectos de obtener el más pronto y efectivo cumplimiento de la función encomendada, la normativa tributaria ha dotado al Servicio de Tesorerías de variadas ventajas procesales con el fin de facilitar la consecución del fin público para el cual fue creada, dentro de las que previamente podemos anticipar están, la posibilidad despachar por el Tesorero respectivo mandamiento de ejecución y embargo con el solo mérito de la nómina de deudores morosos, el acceso a información patrimonial relevante que permita asegurar la efectividad de las acciones de cobro, la práctica de actuaciones como notificaciones y embargos de bienes por medio de sus propios funcionarios, entre otras.

Este procedimiento ha recibido diversas conceptualizaciones, resaltando sus especiales características, como aquella tendiente a obtener el cumplimiento forzado de una obligación tributaria de dinero, líquida, actualmente exigible y que consta en un documento al cual la ley le atribuye mérito ejecutivo (nómina de deudores morosos), ya sea de manera fehaciente, por haber vencido el plazo que el contribuyente tenía para deducir reclamación sobre la liquidación que ha precedido al giro del impuesto -sin hacerlo- o, si se hubiere deducido, por encontrarse firme el fallo pronunciado por el Tribunal Tributario y Aduanero que la rechazó; ya de manera presuntiva, cuando existiere un reclamo en tramitación o cuando existieren recursos pendientes en contra del señalado fallo (González, 2013. p. 68).

## 2. Principales elementos y características del procedimiento.

Por tratarse de un procedimiento especialísimo, creado esencialmente para conseguir la pronta recuperación de los créditos del Fisco, tiene características particulares en cuanto a su desarrollo y ejecución dentro de las que podemos destacar entre las más relevantes, las siguientes:

- a) Se desarrollará en dos fases, etapas<sup>4</sup> o sedes, una administrativa seguida ante el Tesorero Regional o Provincial respectivo y otra, de contenido eminentemente judicial que se sigue ante los tribunales ordinarios de justicia<sup>5</sup>.
- b) Su objeto y finalidad será propender a obtener de los deudores morosos el cumplimiento pronto e íntegro de la obligación tributaria que se persigue mediante un procedimiento compulsivo o de apremio<sup>6</sup>.
- c) Le confiere al Fisco, en su calidad de acreedor, una serie de ventajas, como el acceso a declaraciones de impuestos y a cualquier otro antecedente relevante que permitan determinar bienes de los ejecutados sobre los cuales trabar embargos<sup>7</sup> en búsqueda de garantías.
- d) Constituye el procedimiento de aplicación general para el cobro de los créditos en favor del Fisco<sup>8</sup>.
- e) El título que le da origen será la nómina de deudores morosos, la que debe contener la individualización completa del deudor, su domicilio, especificación del impuesto indicando su naturaleza, periodo en que se devengó, monto adeudado, número de formulario y el número de folio que lo identifica<sup>9</sup>.

---

<sup>4</sup> GONZALEZ, JAIME. 2013. Juicio Ejecutivo Tributario. Segunda Edición. Santiago, Editorial Librotecnia. p. 54

<sup>5</sup> Artículo 168 inciso 1° del Código Tributario: La cobranza administrativa y judicial de las obligaciones tributarias que deban ser cobradas por el Servicio de Tesorerías, de acuerdo con la ley, se regirá por las normas de este Título.

<sup>6</sup> GONZÁLEZ, Loc. Cit., p. 68

<sup>7</sup> GONZÁLEZ, Op. Cit., p. 57

<sup>8</sup> GONZÁLEZ, Op. Cit., p. 55

<sup>9</sup> Artículo 169 inciso 1° del Código Tributario: Constituyen título ejecutivo, por el solo ministerio de la ley, las listas o nóminas de los deudores que se encuentren en mora, las que contendrán, bajo la firma del Tesorero Regional o Provincial que corresponda, la individualización completa del deudor y su domicilio, con especificación del período y la cantidad adeudada por concepto de impuesto o de sanciones en su caso y del tipo de tributo, número en el rol si lo hubiere y de la orden de ingreso, boletín o documento que haga sus veces.

- f) Se sigue ante el Tesorero Regional o Provincial respectivo quien se encuentra investido de la calidad de juez sustanciador<sup>10</sup>, este despacha mandamiento de ejecución y embargo dando inicio al proceso, imperando el principio de oficialidad<sup>11</sup>, en virtud del cual la Administración se obliga a actuar de oficio para impulsar el acto administrativo.
- g) Se encuentra sujeto a control de legalidad por el abogado del Servicio de Tesorerías, en cuanto a los procedimientos empleados, así como también respecto de las faltas o abusos cometidos por el juez sustanciador o sus auxiliares<sup>12</sup>.
- h) El deudor moroso dispone de limitadas excepciones que podrá hacer valer en contra de la ejecución<sup>13</sup>.
- i) Existe aplicación supletoria de las normas de derecho común en todo lo no previsto en el Código Tributario<sup>14</sup> y en particular del Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil en todo aquello en que fuera compatible con el carácter administrativo de este procedimiento<sup>15</sup>.
- j) La representación y patrocinio del Fisco será detentada por el abogado del Servicio de Tesorerías en todos aquellos asuntos de carácter judicial que se produzcan con ocasión de la obligación tributaria que se persigue<sup>16</sup>.

---

<sup>10</sup> Artículo 170 inciso 1° del Código Tributario: El Tesorero Regional o Provincial respectivo, actuando en el carácter de juez sustanciador, despachará el mandamiento de ejecución y embargo, mediante una providencia que estampará en la propia nómina de deudores morosos, que hará de auto cabeza del proceso.

<sup>11</sup> GONZÁLEZ, Op. Cit., p. 55.

<sup>12</sup> Artículo 193 inciso 1° del Código Tributario: Los Abogados del Servicio de Tesorerías deberán velar por la estricta observancia de los preceptos de este Título y por la corrección y legalidad de los procedimientos empleados por las autoridades administrativas aquí establecidas en la sustanciación de estos juicios.

<sup>13</sup> GONZÁLEZ, Op. Cit., p. 57

<sup>14</sup> Artículo 2 del Código Tributario: En lo no previsto por este Código y demás leyes tributarias, se aplicarán las normas de derecho común contenidas en leyes generales o especiales.

<sup>15</sup> Artículo 190 inciso 2° del Código Tributario: En lo que fuere compatible con el carácter administrativo de este procedimiento se aplicarán las normas contempladas en el Título I del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil.

<sup>16</sup> Artículo 186 inciso 1° del Código Tributario: En todos los asuntos de carácter judicial que se produzcan o deriven del cobro, pago o extinción de obligaciones tributarias y créditos fiscales, asumirá la representación y patrocinio del Fisco, el Abogado del Servicio de Tesorerías que corresponda; no obstante, el Fiscal de la Tesorería General podrá asumir la representación del Fisco en cualquier momento. Lo anterior, sin perjuicio de las atribuciones que sobre estas materias le competan a otros organismos del Estado.

- k) El Servicio de Tesorerías dispone y ejerce discrecionalmente facultades propias de cualquier acreedor, conforme a las cuales puede autorizar que el cumplimiento se realice mediante parcialidades por medio de la concesión de convenios de pago<sup>17</sup>, renunciar a ejercer acciones de cobro con la declaratoria de incobrabilidad<sup>18</sup> además de la concesión de prórrogas en virtud de la exclusión de cobro<sup>19</sup>.

### **3. Etapas del procedimiento.**

Este procedimiento como se dijo consta de dos etapas, una administrativa y una eminentemente judicial, que son notoriamente distinguibles por las características propias que detenta cada una. A continuación, nos ocuparemos por separado de cada una de ellas:

- a) Primera etapa de cobro.<sup>20</sup>

Radicada en sede administrativa, sustentada bajo la autoridad del Tesorero Regional o Provincial investido para estos efectos de las prerrogativas de un Juez Sustanciador, en virtud de esta investidura será la figura encargada de dar continuidad y celeridad al proceso con el objeto de obtener el máximo recupero de la acreencia del Fisco en el menor tiempo.

Tiene su nacimiento en la orden emanada por el organismo girador o en la comunicación formal del órgano que cursa una multa a beneficio fiscal y cuyo cobro se

---

<sup>17</sup> Artículo 192 inciso 1° del Código Tributario: El Servicio de Tesorerías podrá otorgar facilidades hasta de dos años, en cuotas periódicas, para el pago de los impuestos adeudados, facultad que ejercerá mediante normas o criterios de general aplicación que el Tesorero General determinará mediante resolución.

<sup>18</sup> Artículo 196 inciso 1° del Código Tributario: El Tesorero General de la República podrá declarar incobrables los impuestos o contribuciones morosos que se hubieren girado (...)

<sup>19</sup> Artículo 169 inciso 2° del Código Tributario: El Tesorero General podrá, por resolución fundada, excluir del procedimiento ejecutivo de este Título, aquellas obligaciones tributarias en que por su escaso monto o por otras circunstancias calificadas, no resulte conveniente efectuar la cobranza judicial, resolución que podrá modificar en cualquier momento. Decretada la exclusión y durante el tiempo que ésta dure, no se devengarán intereses moratorios ni multas, cuando estas últimas procedan.

<sup>20</sup> Ver gráfica que representa esta etapa en anexo 1.

encomienda al Servicio de Tesorerías para que este último cumpla con su labor de recaudar el crédito fiscal moroso.

La orden o comunicación señalada, dará origen a la nómina de deudores morosos que en conjunto con el mandamiento de ejecución y embargo expedido por el Juez Sustanciador constituirá el auto cabeza del proceso<sup>21</sup> y título ejecutivo<sup>22</sup>, que materializarán el expediente administrativo de cobro, momento a partir del cual se desarrollarán las actuaciones del proceso.

El expediente administrativo de cobro será distinto a la concepción administrativa clásica que entiende este como un complejo documental integrado por distintas piezas y que hace fe que la administración acopió una serie de información y antecedentes para tomar una decisión<sup>23</sup>, para el objeto de este estudio será aquel que da cuenta de lo obrado por los distintos actores del proceso, incluyéndose toda información relevante que diga relación con las acciones de cobro desplegadas así como toda presentación realizada por los contribuyentes y las resoluciones que vengan a dar respuesta a dichas solicitudes, todos estos documentos deberán ser agregados en orden estrictamente cronológico a fin de mantener de la forma más fidedigna la historia de lo obrado.

La primera resolución del proceso, esta es, el mandamiento de ejecución y embargo, resulta de especial relevancia por ser aquella que da inicio al proceso de cobro y ha sido definida como una resolución administrativa que hace de auto cabeza de proceso, dictada por el Tesorero respectivo actuando en el carácter de juez sustanciador, que se estampa en la propia nómina de deudores morosos y por la cual se ordena a un recaudador fiscal notificar el hecho de encontrarse en mora y requerir de pago al obligado tributario y de embargarle bienes suficientes en caso de no operar este modo

---

<sup>21</sup> Artículo 170 inciso 1° del Código Tributario.

<sup>22</sup> Artículo 169 inciso 1° del Código Tributario: Constituyen título ejecutivo, por el solo ministerio de la ley, las listas o nóminas de los deudores que se encuentren en mora, las que contendrán, bajo la firma del Tesorero Regional o Provincial que corresponda, la individualización completa del deudor y su domicilio, con especificación del período y la cantidad adeudada por concepto de impuesto o de sanciones en su caso y del tipo de tributo, número en el rol si lo hubiere y de la orden de ingreso, boletín o documento que haga sus veces.

<sup>23</sup> VALDIVIA, J. 2018. Manual de derecho administrativo. Valencia, España: Tirant Lo Blanch. p. 399

de extinguir la obligación tributaria, designándose para este último evento un depositario provisional (González, 2013. p. 92).

Toda acción de cobro desplegada en este procedimiento deberá ser realizada por el recaudador fiscal, quien actúa en calidad de ministro de fe<sup>24</sup> pública y serán quienes estarán encargados de hacer saber a los deudores morosos de las resoluciones libradas en el proceso y de evacuar las diligencias decretadas por el juez sustanciador o por el juez civil cuando sea aplicable<sup>25</sup>. Actuando en dicha calidad solo podrá ser inhabilitado bajo las causales de implicancia y recusación de los jueces en cuanto estas les sean aplicables<sup>26</sup>.

Será en virtud del mandamiento de ejecución y embargo en que serán procedentes la práctica de diligencias<sup>27</sup> tendientes a obtener el cumplimiento de la obligación tributaria, iniciando con la notificación del hecho de encontrarse en mora y la práctica del requerimiento de pago en los términos previstos por el artículo 171 del Código Tributario, disposición especial que permite realizar esta actuación mediante notificación personal, personal subsidiaria en los términos del artículo 44 del Código de Procedimiento Civil y por carta certificada, esta última solo en aquellos casos expresamente previstos por el legislador<sup>28-29</sup> y que así sea dispuesto por el Juez Sustanciador mediante resolución fundada.

---

<sup>24</sup> Artículo 171 inciso 1° del Código Tributario: La notificación del hecho de encontrarse en mora y el requerimiento de pago al deudor, se efectuará personalmente por el recaudador fiscal, quien actuará como ministro de fe, o bien, en las áreas urbanas, por carta certificada conforme a las normas de los incisos segundo, tercero, cuarto y quinto del artículo 11 y artículo 13, cuando así lo determine el juez sustanciador atendida las circunstancias del caso (...)

<sup>25</sup> GONZÁLEZ, Op. Cit., p. 95.

<sup>26</sup> GONZÁLEZ, Op. Cit., p. 209.

<sup>27</sup> Circular normativa N° 130, p. 5

<sup>28</sup> Artículo 11 inciso 1° del Código Tributario: Toda notificación que el Servicio deba practicar se hará personalmente, por cédula o por carta certificada dirigida al domicilio del interesado, salvo que una disposición legal expresa ordene una forma específica de notificación o el contribuyente solicite expresamente o acepte ser notificado por correo electrónico u otro medio electrónico establecido por la ley, en cuyo caso el Servicio deberá informarle al contribuyente claramente los efectos de su aceptación, indicando expresamente que es voluntario informar el correo electrónico al Servicio y aceptar notificaciones por esa vía.

<sup>29</sup> Artículo 13 inciso 2° del Código Tributario: El contribuyente podrá fijar también un domicilio postal para ser notificado por carta certificada, señalando la casilla o apartado postal u oficina de correos donde debe remitírsele la carta certificada.

Esta notificación podrá realizarse en los lugares indicados en el artículo 41 del Código de Procedimiento Civil, teniéndose como hábil para la practica el domicilio o residencia indicado por el contribuyente en su última declaración que corresponda al impuesto que se cobra e igualmente en el último domicilio que el contribuyente haya registrado ante el Servicio de Impuestos Internos. Asimismo, se faculta al Tesorero Regional o Provincial para habilitar, con respecto de determinadas personas, día, hora y lugar<sup>30</sup> para la práctica de determinadas diligencias.

La reticencia al pago de parte del deudor luego de la intimación practicada por el Recaudador Fiscal, será procedente la traba de embargo sobre bienes suficientes que alcancen a cubrir la deuda neta, reajustes, intereses y multas que se devengaren hasta al momento en que se solucione la deuda que se persigue.

Especialmente relevante resultará la modalidad en que se haya practicado el requerimiento de pago, toda vez que, será a partir de este momento en que debe computarse el plazo que le asiste al deudor para los efectos de oponer excepciones a la ejecución establecidas en el artículo 177<sup>31</sup> del código del ramo. Este plazo será de 10 días, el que solo comenzará a correr en el caso de verificarse la notificación personal al deudor, para aquellos casos en que la actuación se verifique en cualquiera de las formas previstas, este término se iniciará a contar del momento en que se verifique el primer embargo de bienes.

Para el caso en que el deudor se oponga mediante la interposición de excepciones y siempre que se cumplan copulativamente que aquellas se encuentren dentro de las previstas en el Código Tributario y que hayan sido interpuestas dentro de plazo, será acogida a tramitación ordenándose la formación de cuaderno separado que en conjunto con el cuaderno principal deberán ser remitidos al Abogado de Tesorerías

---

<sup>30</sup> ZAVALA, Op. Cit., p. 197.

<sup>31</sup> Artículo 177 inciso 1° del Código Tributario: La oposición del ejecutado sólo será admisible cuando se funde en alguna de las siguientes excepciones:

1°.- Pago de la deuda,

2°.- Prescripción y

3°.- No empecer el título al ejecutado.

para su resolución o para ante la justicia ordinaria en subsidio todo conforme a los dispuesto en el artículo 178 del Código Tributario<sup>32</sup>.

Sin perjuicio de lo señalado, para el caso que las excepciones opuestas correspondan a aquellas previstas en el artículo 464 del Código de Procedimiento Civil, operará de pleno derecho la reserva<sup>33</sup> de su ejercicio para el juicio ordinario respectivo<sup>34</sup>.

Será en este punto en que las facultades del Juez Sustanciador se verán severamente restringidas, por cuanto respecto de la oposición del deudor solo podrá pronunciarse cuando ella se encuentre fundada en el pago de la deuda y proceda acogerla íntegramente y bajo la expresa prohibición de pronunciarse sobre un escrito de oposición sino para acogerlo<sup>35</sup>, radicándose con ello el conocimiento al abogado del Servicio de Tesorerías.

En aquellos casos en que no haya oposición a la ejecución, estas hayan sido desechadas de plano por improcedentes o extemporáneas, se continuará con la ejecución trabando embargo sobre bienes suficientes del deudor<sup>36</sup>, debiendo entender esta diligencia como un acto de autoridad ordenado por el Tesorero respectivo<sup>37</sup> y que tiene la particularidad de que este podrá recaer sobre parte de las remuneraciones que perciba el demandado<sup>38</sup> en lo que exceda de 5 unidades tributarias mensuales, así como

---

<sup>32</sup> Artículo 178 inciso 1° del Código Tributario: Recibido el escrito de oposición del ejecutado por la Tesorería Regional o Provincial, el Tesorero examinará su contenido y sólo podrá pronunciarse sobre ella cuando fundándose en el pago de la deuda proceda acogerla íntegramente, caso en el cual emitirá una resolución en este sentido, ordenando levantar el embargo aplicado y dejar sin efecto la ejecución. La resolución que dicte deberá notificarse al ejecutado por cédula.

<sup>33</sup> ZAVALA, Op. Cit., p. 200.

<sup>34</sup> Artículo 177 inciso 2° del Código Tributario: Las demás excepciones del artículo 464° del Código de Procedimiento Civil se entenderán siempre reservadas al ejecutado para el juicio ordinario correspondiente, sin necesidad de petición ni declaración expresa.

<sup>35</sup> ZAVALA, Op. Cit., p. 201.

<sup>36</sup> Artículo 171 inciso 2° del Código Tributario: Practicado el requerimiento en alguna de las formas indicadas en el inciso precedente, sin que se obtenga el pago, el recaudador fiscal, personalmente, procederá a la traba del embargo; pero, tratándose de bienes raíces, el embargo no surtirá efecto respecto de terceros, sino una vez que se haya inscrito en el Conservador de Bienes Raíces correspondiente.

<sup>37</sup> GONZÁLEZ, Op. Cit., p. 121.

<sup>38</sup> Artículo 170 inciso 3° del Código Tributario: El embargo podrá recaer en la parte de las remuneraciones que perciba el ejecutado que excedan a cinco unidades tributarias mensuales.



cualquier otro sueldo, salario, remuneración o cualquier otra prestación en dinero<sup>39</sup>. Adicionalmente para estos casos se establece una garantía adicional para el Fisco, cual es, la responsabilidad solidaria del obligado a practicar la retención respecto de las sumas que haya dejado de retener<sup>40</sup>.

El bien embargado será de especial relevancia para la forma en que continuará el proceso, ya que si el embargo recae sobre algún activo líquido<sup>41</sup> u otro crédito dinerario<sup>42</sup>, entendiéndose estos en los términos señalados en el inciso 4° del artículo 170 del Código Tributario o recaída en fondos disponibles en productos bancarios del ejecutado, se dispondrá su imputación a la deuda una vez recibidos desde el obligado a retener.

Por otra parte, si el embargo ha recaído sobre bienes corporales o derechos constituidos sobre ellos será menester remitir los antecedentes ante la justicia ordinaria para los efectos de que autorice el retiro de las especies y se ordene el remate de estos o para el caso de los inmuebles para que fije día y hora para la subasta.

Luego, resultará obligatoria la remisión del expediente al Abogado del Servicio con la certificación de no haberse deducido oposición<sup>43</sup> o que ellas hayan sido falladas en estricto cumplimiento a lo señalado en el artículo 179<sup>44</sup> del código del ramo, este

---

<sup>39</sup> Artículo 170 inciso 4° del Código Tributario: Los recaudadores fiscales, cuando traben el embargo en las remuneraciones de los contribuyentes morosos, procederán a notificarle por cédula a la persona natural o jurídica que por cuenta propia o ajena o en el desempeño de un empleo o cargo, deba pagar al contribuyente moroso su sueldo, salario, remuneración o cualquiera otra prestación en dinero, a fin de que retenga y/o entregue la suma embargada directamente a la orden del Tesorero Regional o Provincial que lo decretó, el que las ingresará a una cuenta de depósito mientras quede a firme la ejecución, caso este último en que las cantidades embargadas ingresarán a las cuentas correspondientes a los impuestos adeudados.

<sup>40</sup> Artículo 171 inciso 6° del Código Tributario: En caso que la persona natural o jurídica que deba efectuar la retención y/o proceder a la entrega de las cantidades embargadas, no diere cumplimiento al embargo trabado por el recaudador fiscal, quedará solidariamente responsable del pago de las sumas que haya dejado de retener.

<sup>41</sup> Circular Normativa N° 130 pp. 18 a 21. 2021

<sup>42</sup> GONZÁLEZ, Op. Cit., p. 131.

<sup>43</sup> ZAVALA, Op. Cit., p. 202.

<sup>44</sup> Artículo 179 inciso 4° del Código Tributario: Subsanas las deficiencias a que alude el inciso segundo, en su caso y no habiéndose acogido las excepciones opuestas por el ejecutado, el Abogado del Servicio de Tesorerías dentro del plazo de quince días hábiles computados en la misma forma que en el inciso anterior deberá presentar el expediente al Tribunal Ordinario señalado en el artículo 180°, con un escrito en el que se solicitará del Tribunal que se pronuncie sobre la oposición, exponiendo lo que juzgue oportuno en relación a ella, solicitud que se tramitará

comprobará que se encuentre completo y ordenará subsanar los errores de que pudiera adolecer el proceso y se pronunciará por resolución fundada respecto de las alegaciones<sup>45</sup> promovidas por el deudor.

b) Segunda etapa de cobro.<sup>46</sup>

Comprobado por el Abogado del Servicio que se cumplen los requisitos ya señalados se dará inicio al procedimiento ejecutivo propiamente dicho<sup>47</sup>, cuyo objeto será la realización del remate de los bienes embargados previamente de la que deberá conocer el juez de letras respectivo<sup>48</sup>.

En este punto del procedimiento se hace manifiesta una ventaja procesal para el Servicio de Tesorerías, toda vez que, conforme a lo dispuesto en el artículo 181 del Código Tributario, la notificación de la primera resolución del Juzgado de Letras respectivo deberá ser practicada por cédula, esta regla especial tiene su origen en la premisa de que para este caso el deudor ya fue debidamente emplazado en la etapa administrativa, por lo que ésta no se trataría propiamente tal de la primera resolución en los términos previstos por el artículo 40 del Código de Procedimiento Civil.

Esta primera resolución ordenará el retiro de las especies y designará al martillero público designado para el remate de los bienes<sup>49</sup> o, fijará día y hora para la subasta en caso de tratarse de bienes inmuebles o derechos constituidos en ellos. Será el

---

incidentalmente, conforme a las normas del Código de Procedimiento Civil. En el caso de no existir oposición solicitará que, en mérito del proceso se ordene el retiro de especies y demás medidas de realización que correspondan.

<sup>45</sup> Artículo 179 inciso 2° del Código Tributario: El Abogado del Servicio de Tesorerías comprobará que el expediente se encuentre completo y, en su caso, ordenará que se corrijan por la Tesorería Regional o Provincial cualquiera deficiencia de que pudiere adolecer, y en especial deberá pronunciarse mediante resolución fundada acerca de las excepciones o alegaciones opuestas por el ejecutado, a quien se le notificará por cédula lo resuelto.

<sup>46</sup> Ver gráfica que representa esta etapa en anexo 2.

<sup>47</sup> Manual de procedimiento de cobro de obligaciones tributarias de dinero p. 11. 2019

<sup>48</sup> Artículo 180 inciso 1° del Código Tributario: El expediente y el escrito a que se refiere el artículo anterior se presentarán ante el juez ordinario civil competente correspondiente al domicilio del demandado al momento de practicársele el requerimiento de pago.

<sup>49</sup> Manual de procedimiento de cobro de obligaciones tributarias de dinero p. 59

recaudador fiscal<sup>50</sup> quien deberá proceder al retiro de las especies embargadas y el encargado de su entrega inmediata al martillero respectivo<sup>51</sup>.

Distinto será el caso de subasta de bienes raíces, que mantiene igualmente diferencias con lo dispuesto para estos casos en el Código de Procedimiento Civil, como por ejemplo, se tendrá como tasación del inmueble a subastar aquella que resulte de multiplicar 1,3 veces el avalúo fiscal vigente. Y para el caso de las publicaciones legales señaladas en el artículo 489 del Código de Procedimiento Civil, estas se verán reducirás a solo dos<sup>52</sup> publicaciones, a diferencia de las cuatro exigidas por regla general. Adicionalmente se establece la posibilidad de efectuar los anuncios de la subasta mediante la utilización de soporte electrónico o digital.

#### **4. Partes intervinientes.**

De lo descrito es posible identificar la presencia de aquellos intervinientes que darán forma a este procedimiento, para lo cual nos abocaremos a detallar aquellas de especial relevancia para este estudio:

- a) El Fisco.

Entendiendo este en su acepción en calidad de acreedor en la relación jurídica tributaria, como titular de un derecho de crédito o el ente a favor del cual nació la

---

<sup>50</sup> Funcionario del Servicio de Tesorerías, generalmente de formación en el área financiera, contable o legal, que actúa como ministro de fe para efectos de practicar la notificación, requerimiento de pago y embargo, además de las diligencias de notificación de segunda etapa judicial y retiro de las especies muebles embargadas, y cualquier otra actuación que le sea ordenada.

<sup>51</sup> ZAVALA, Op. Cit., p. 207.

<sup>52</sup> Artículo 185 inciso 2° del Código Tributario: Los avisos a que se refiere el artículo 489 del Código de Procedimiento Civil se reducirán en estos juicios a dos publicaciones en un diario que tenga circulación con alcance de carácter nacional, independientemente que su soporte sea electrónico o digital, o en un periódico de los de mayor circulación de la provincia, o de la capital de la región si en aquella no lo hay. En dichos avisos deberán indicarse a lo menos los siguientes antecedentes: nombre del dueño del inmueble, su ubicación, tipo de impuesto y período, número de rol, si lo hubiere, y el Tribunal que conoce del juicio. El Servicio de Tesorerías deberá emplear todos los medios a su alcance para dar la mayor publicidad posible a la subasta.

obligación<sup>53</sup> en virtud del cual se le permite exigir compulsivamente al contribuyente moroso su cumplimiento<sup>54</sup>. En este caso la obligación o crédito perseguido estarán constituidos por tributos, patentes, multas y demás créditos del Sector Público Conforme a lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto Ley N° 1263.

b) Servicio girador o Institución mandante.

Organismo público dotado de potestad tributaria que le faculta para imponer a los contribuyentes el deber de enterar en arcas fiscales un determinado valor<sup>55</sup> mediante el establecimiento de tributos que gravan las actividades realizadas por los distintos agentes económicos, así como el pago de patente para el desarrollo de una determinada actividad<sup>56</sup>. En esta categoría debemos adicionalmente considerar a aquellas instituciones mandantes que instruirán a la Tesorería General para que realice el cobro de las multas u otras penas pecuniarias impuestas en virtud del poder sancionatorio<sup>57</sup> del Estado, pudiendo señalar algunas tales como, las impuestas por la Comisión para el Mercado Financiero, por las distintas Superintendencias, el Fondo Nacional de Salud, Dirección del Trabajo, entre otras.

c) Tesorero - Juez Sustanciador

Funcionario del Servicio de Tesorerías, que constituyen la máxima autoridad del Servicio dentro de sus respectivos territorios jurisdiccionales con atribuciones, obligaciones, jurisdicción, e interdependencias contenidas en el D.F.L. N° 1, de 1994, del Ministerio de Hacienda. Para el caso de los Directores Regionales Tesoreros, estos tendrán una dependencia directa del Tesorero General de la República. Por su parte los Tesoreros Provinciales tendrán una dependencia directa del Director Regional Tesorero correspondiente<sup>58</sup>.

---

<sup>53</sup> ALTAMIRANO, M. y MUÑOZ, F. 2006. Derecho tributario, parte general; determinación de la obligación tributaria. Primera Edición. Santiago, Chile: LexisNexis. p. 69

<sup>54</sup> ALTAMIRANO Op. Cit., p. 67

<sup>55</sup> ALTAMIRANO Op. Cit., p. 183

<sup>56</sup> ALTAMIRANO Op. Cit., p. 16

<sup>57</sup> Ídem.

<sup>58</sup> Resolución exenta N° 671 (2019). p. 40

En ejercicio del cargo de Tesoreros asumirán la calidad de Juez Sustanciador bajo la cual detendrá una competencia especial destinada obtener el cumplimiento de la obligación tributaria, para este caso debemos necesariamente entender la calidad de sustanciador, bajo el sentido natural y obvio de dicha expresión, siendo definido por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (RAE) bajo el verbo sustanciar como "...conducir un asunto o juicio por la vía procesal adecuada hasta ponerlo en estado de sentencia..."<sup>59</sup>.

d) Abogado del Servicio de Tesorerías.

Funcionario del Servicio de Tesorerías quien detendrá la representación judicial del Fisco<sup>60</sup> en todos aquellos asuntos que se produzcan o se deriven del cobro, pago o extinción de obligaciones tributarias y créditos fiscales<sup>61</sup>. Agrega el código del ramo que, sin perjuicio de esta regla general, el Fiscal de la Tesorería General podrá asumir esta representación en cualquier momento.

Será en el ejercicio de esta representación que además dispondrá de la posibilidad de que se le tenga por parte en segunda instancia, aunque no comparezca personalmente a seguir el recurso<sup>62</sup> e igualmente gozará del privilegio que lo exonera de concurrir al tribunal para absolver posiciones y debiendo evacuar sus declaraciones por escrito<sup>63</sup>.

Especial atención merecen las prerrogativas que detenta esta figura dentro de este procedimiento, como es la de emitir informes que serán vinculantes en la resolución de las cuestiones que se susciten entre los deudores morosos y el Fisco y que no tengan señalado un procedimiento especial<sup>64</sup>. Igualmente importante será aquella que le impone la carga de velar por la correcta consecución del proceso e instar por su corrección,

---

<sup>59</sup> ZAVALA, Op. Cit., p. 191

<sup>60</sup> ZAVALA, Op. Cit., p. 208.

<sup>61</sup> Artículo 186 inciso 1° del Código Tributario.

<sup>62</sup> Artículo 191 del Código Tributario: Se tendrá como parte en segunda instancia al respectivo Abogado del Servicio de Tesorerías, aunque no comparezca personalmente a seguir el recurso.

<sup>63</sup> ZAVALA, Op. Cit., p. 209.

<sup>64</sup> Artículo 190 inciso 1° del Código Tributario: Las cuestiones que se susciten entre los deudores morosos de impuestos y el Fisco, que no tengan señalado un procedimiento especial, se tramitarán incidentalmente y sin forma de juicio ante el propio Tesorero Regional o Provincial con informe del Abogado del Servicio de Tesorerías el que será obligatorio para aquél.

constituyéndose en tal sentido en un ente superior<sup>65</sup>, guardián de la legalidad de los procedimientos empleados por las autoridades administrativas durante la sustanciación de estos juicios<sup>66</sup>.

Es en virtud de estas mismas facultades que se establece una atribución en favor de los contribuyentes que les permite reclamar, ante el Abogado del Servicio, de toda falta o abuso cometido por el juez sustanciador o demás auxiliares dentro del juicio<sup>67</sup>. Este derecho de reclamo ha sido entendido bajo el concepto y elementos de la queja administrativa y del recurso de queja<sup>68</sup>, debiendo considerarse como una vía dispuesta para obtener la modificación, revocación u invalidación de una resolución judicial por provocar perjuicio o haber sido dictada en base a consideraciones injustas.

e) Deudor moroso

Se identifica como aquella persona natural o jurídica contra quien va dirigida la acción del Fisco ante el incumplimiento de una obligación tributaria o frente al no pago de la multa que le fuera impuesta como resultado de un procedimiento sancionatorio y en cuya virtud se ve constreñido a enterar el pago respectivo<sup>69</sup>. Adquirirá por cierto, el carácter de deudor moroso ante el hecho de no verificarse el pago al vencimiento del plazo establecido para dar cumplimiento a la obligación. Por consiguiente, será el sujeto pasivo del Procedimiento Ejecutivo de Cobro de Obligaciones Tributarias.

---

<sup>65</sup> Manual de procedimiento de cobro de obligaciones tributarias de dinero, p. 53

<sup>66</sup> ZAVALA, Op. Cit., p. 210.

<sup>67</sup> Artículo 193 del Código Tributario: Los Abogados del Servicio de Tesorerías deberán velar por la estricta observancia de los preceptos de este Título y por la corrección y legalidad de los procedimientos empleados por las autoridades administrativas aquí establecidas en la sustanciación de estos juicios. Los contribuyentes podrán reclamar ante el Abogado del Servicio de Tesorerías que corresponda de las faltas o abusos cometidos durante el juicio por el juez sustanciador o sus auxiliares, y el Abogado del Servicio de Tesorerías deberá adoptar las resoluciones que tengan por fin poner pronto remedio al mal que motiva la reclamación, las que obligarán a dichos funcionarios, debiendo informar al Tesorero Regional o Provincial que corresponda para la adopción de las medidas administrativas y aplicación de las sanciones que procedan.

<sup>68</sup> Manual de procedimiento de cobro de obligaciones tributarias de dinero, p. 54

<sup>69</sup> ALTAMIRANO, Op. Cit., p. 70

## CAPITULO II

### DEL COBRO EJECUTIVO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DE DINERO ENTENDIDO COMO PROCESO ADMINISTRATIVO

#### 1. Del Procedimiento Administrativo.

Como se anticipó, el estudio que se desarrolla en este documento tiene como destino exponer las coincidencias que presenta el procedimiento analizado, en su naturaleza *sui generis*, con el proceso administrativo. Es por ello, que en el presente capítulo describiremos las características principales de todo proceso administrativo.

##### a) Concepto.

El procedimiento administrativo ha recibido variadas definiciones, entre ellas distinguimos un concepto amplio del mismo, que entiende este procedimiento como aquellas secuencias organizadas de obtención y tratamiento de la información, bajo la responsabilidad de un ente administrativo<sup>70</sup> y por otra parte uno restringido, que lo conceptualiza como el conjunto ordenado y coherente de actuaciones formales que deben practicarse para elaborar un acto administrativo<sup>71</sup>.

Nuestro derecho positivo por su parte cuenta con una legislación propia, contenida en la ley 19.880 que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, que se ocupa de reglar las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, ocupándose del concepto en su artículo 18 inciso 1° se refiere expresamente al procedimiento administrativo<sup>72</sup>.

---

<sup>70</sup> SCHMIDT-ASSMAN, E. 2003. La Teoría General del Derecho Administrativo como Sistema, Traducción al español de Mariano Bacigalupo, y otros. Barcelona. Editorial Marcial Pons. p. 358

<sup>71</sup> VALDIVIA, J. 2018. Manual de Derecho Administrativo. Valencia. Editorial Tirant lo Blanch. p. 248.

<sup>72</sup> Artículo 18. Definición. El procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal.

b) Características.

El procedimiento administrativo general tiene peculiaridades que lo distinguen de cualquier otro, entre los que podemos destacar como los mayormente reconocidos por los autores<sup>73</sup>, los siguientes:

- i. Se desarrolla mediante una sucesión de actos tramites, de naturaleza heterogénea, distinguiendo actos de conocimiento (comunicaciones, certificaciones), de juicio (decisiones de órganos colegiados, calificaciones), y de voluntad (negociales y meros actos)<sup>74</sup>.
- ii. Los actos tramites que lo conforman pueden tener su origen en aquellos emanados desde la administración y, eventualmente, de los interesados, lo que dependerá del tipo de procedimiento que se tenga en vista.
- iii. La finalidad de los actos tramites es producir un acto administrativo terminal, ello en vista al principio conclusivo consagrado en el artículo 8° de la ley 19.880<sup>75</sup> y, mediante el cual, todo procedimiento administrativo debe instar por obtener un acto terminal que le ponga término.
- iv. Se distinguen tres etapas vinculadas entre sí, a saber, iniciación, instrucción y finalización, las que tienen un recorrido cronológico que la norma procedimental ha estimado útil y necesario realizar<sup>76</sup>.

c) Partes intervinientes.

Debemos distinguir inicialmente aquellos que deben siempre estar presentes, cuáles son los denominados agentes de la administración dentro de los cuales, debemos

---

<sup>73</sup> CELIS, G. 2019. Acto y Procedimiento Administrativo. Tercera Edición. Santiago, Chile. Editorial El Jurista. p. 103.

<sup>74</sup> SOTO, E. 2012. Derecho Administrativo. Tercera Edición. Santiago. Editorial Legal Publishing. p. 315

<sup>75</sup> Artículo 8°. Principio conclusivo. Todo el procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad.

<sup>76</sup> SOTO, Op. Cit. p. 316



considerar; al órgano a cargo del procedimiento y otros órganos que pudieran a intervenir.

- i. El órgano a cargo, entendido aquel como un organismo o institución de la administración del Estado a cuyo cargo se encuentra el ejercicio de la potestad o poder de decisión. La Ley de Bases Generales para la Administración del Estado, parece referirse a este como “personal al servicio de la administración, bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos o como instructor<sup>77</sup>.
- ii. Otros órganos, en este caso su intervención no será imperativa y participan del procedimiento mediante la emisión de informes, opiniones o análisis técnicos sobre alguna materia que incida en la substanciación o resolución del procedimiento<sup>78</sup>.

Y, por otra parte, aquellos que pueden participar como son, los particulares en calidad de interesados, conforme lo dispuestos en el artículo 21<sup>79</sup> de la Ley 19.880, pudiendo distinguir en ellos; a los promotores, necesarios y eventuales.

## **2. Del trasvase de algunas notas del proceso administrativo en el Procedimiento de Cobro Ejecutivo.**

Habiendo descrito el procedimiento administrativo en general, su tratamiento en nuestra legislación nacional y voces de la doctrina, es turno de referirnos a las características que lo acercan al procedimiento de cobro.

Es por ello, que una conceptualización más apropiada a nuestro análisis es realizada, en la legislación comparada, específicamente en el Código Fiscal de la

---

<sup>77</sup> VALDIVIA, Op. Cit. p. 254

<sup>78</sup> VALDIVIA, Op. Cit. p. 255

<sup>79</sup> Artículo 21. Interesados. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

1. Quiénes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos.
2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.
3. Aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

Federación de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en su capítulo III denominado “*Del procedimiento administrativo de ejecución*”<sup>80</sup>. Por su parte, la doctrina refiere que el Procedimiento Administrativo de Ejecución (PAE) lo entendemos como la facultad económico-coactiva que tienen las autoridades fiscales para exigir el pago de créditos fiscales que no hayan sido pagados o garantizados dentro del plazo señalado por la Ley<sup>81</sup>.

Será necesario entonces referirnos particularmente a algunos principios que rigen un procedimiento administrativo, y como estos se manifiestan dentro del procedimiento de cobro ejecutivo.

a) Escrituración.

Este se manifiesta mediante el expediente administrativo de cobro, que como se señaló estará conformado por la nómina de deudores morosos, el mandamiento de ejecución y embargo, las actuaciones practicadas en el proceso, así como toda presentación relacionada al cobro, ya sea emanadas del organismo que dio origen a la ejecución o del propio contribuyente ejecutado y, de las resoluciones del juez sustanciador que se pronuncian respecto de ellas.

b) Celeridad.

Entendiéndose igualmente como el principio de oficialidad<sup>82</sup>, expresándose mediante el despacho del mandamiento de ejecución y embargo de oficio por el juez sustanciador, que dará origen a todas las actuaciones que buscan obtener el pago de parte del ejecutado.

c) Conclusivo.

De manera evidente se aplica este principio, cuya expresión será la multiplicidad de acciones desplegadas por el órgano fiscal en búsqueda del pronto recupero de la

---

<sup>80</sup> Artículo 145. Las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la Ley, mediante procedimiento administrativo de ejecución. [...]

<sup>81</sup> SANCHEZ, J. 2020. El procedimiento administrativo de ejecución y el derecho de petición. México D.F. Ediciones Fiscales ISEF. p.89

<sup>82</sup> GONZALEZ, J. Op. Cit. p.55

acreencia fiscal. Por otra parte, y para el caso de que no se obtenga la satisfacción del objeto del proceso, el legislador ha entregado igualmente la herramienta que permitirá declarar la incobrabilidad de los tributos en aplicación del artículo 196 del Código Tributario. Obteniéndose en ambos casos, el término del proceso de ejecución.

d) Economía procedimental.

En virtud de él se buscará obtener el máximo de rendimiento al recurso fiscal utilizado en el proceso, en virtud del cual se instará en la eficiencia de las actuaciones de los recaudadores fiscales y se manifestará igualmente en la dictación de resoluciones que incidan en el proceso<sup>83</sup>.

e) Contradictoria.

Este principio se encuentra severamente atenuado y no se trata propiamente de la manifestación de la facultad en toda su extensión en el procedimiento ejecutivo de cobro en estudio, ya que, por tratarse solo de la ejecución de acto administrativo terminal, la etapa de discusión fue agotada ante el órgano girador, pudiendo solo en esta instancia oponerse mediante las excepciones consagradas en el artículo 177 del Código Tributario sin perjuicio de la facultad que le asiste al deudor para requerir la corrección de errores o vicios manifiestos del cobro.

f) Imparcialidad.

En protección de este principio, el artículo 193<sup>84</sup> del Código del ramo ha consagrado la responsabilidad que recae en el abogado del Servicio de Tesorerías

---

<sup>83</sup> Artículo 170 inciso segundo del Código Tributario: El mandamiento de ejecución y embargo podrá dirigirse contra todos los deudores a la vez y no será susceptible de recurso alguno.

<sup>84</sup> Artículo 193 del Código Tributario: Los Abogados del Servicio de Tesorerías deberán velar por la estricta observancia de los preceptos de este Título y por la corrección y legalidad de los procedimientos empleados por las autoridades administrativas aquí establecidas en la sustanciación de estos juicios.

Los contribuyentes podrán reclamar ante el Abogado del Servicio de Tesorerías que corresponda de las faltas o abusos cometidos durante el juicio por el juez sustanciador o sus auxiliares, y el Abogado del Servicio de Tesorerías deberá adoptar las resoluciones que tengan por fin poner pronto remedio al mal que motiva la reclamación, las que obligarán a dichos funcionarios, debiendo informar al Tesorero Regional o Provincial que corresponda para la adopción de las medidas administrativas y aplicación de las sanciones que procedan.

respecto de la corrección y legalidad de los procedimientos empleados, así como la facultad de que disponen los contribuyentes de reclamar ante este mismo funcionario las faltas o abusos de que sean víctima.

g) Transparencia y publicidad.

Será en cumplimiento del principio publicidad, que toda actuación o resolución recaída en el proceso deberá ser notificada de forma legal al contribuyente conforme lo dispone el artículo 171 del Código Tributario.

### **3. Posturas jurisprudenciales.**

La posición de los tribunales de justicia no ha sido del todo pacífica en cuanto a la naturaleza jurídica que tendría el procedimiento de cobro de obligaciones tributarias en dinero, inclinándose la postura clásica en se trataría de uno de carácter jurisdiccional.

En contrapartida la jurisprudencia más reciente, ha decantado casi invariablemente en sostener que se trata más bien de un procedimiento administrativo en que se reúnen gran parte de sus características, razón que nos permite revisar algunos de los fallos más representativos.

Nuestra Excelentísima Corte Suprema conociendo del recurso de protección interpuesto en contra de la resolución dictada por el Tesorero Provincial de Maipú que estuvo por acoger la solicitud de terminación del procedimiento prevista en el artículo 40 inciso segundo de la Ley N° 19.880, razonó: *“Que, para resolver el asunto en examen, es necesario consignar que la legislación distingue entre las fases administrativa y jurisdiccional de los procedimientos contencioso administrativos.*

*A su turno, y en relación con la primera etapa, la Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, consagra en su artículo 8 el principio conclusivo, conforme al cual todo “procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad”, el que es complementado por el inciso tercero del artículo 14, que contempla*

*el principio de inexcusabilidad, de acuerdo al cual, ante la terminación de un procedimiento, aun por causales extraordinarias, corresponde dejar expresada esta circunstancia, disponiendo al efecto que: “En los casos de prescripción, renuncia del derecho, abandono del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.”<sup>85</sup>*

Por su parte, en el mismo fallo se previno puntualizando en lo pertinente *“Es sabido que el juicio ejecutivo tributario se compone de dos etapas, una administrativa y otra judicial, en las que intervienen órganos diversos; así, por un lado, la fase administrativa es sustanciada ante el Servicio de Tesorerías, mientras que aquella de carácter judicial es conocida por el Juez de Letras en lo Civil que corresponda.”<sup>86</sup>*

Mismo punto señaló la Excelentísima Corte Suprema en fallo que resolvió el recurso de nulidad sustancial deducido en contra de la sentencia que rechazó las excepciones opuestas por el deudor, en este caso afirmó: *“Tercero: [...] Y para ello, es necesario tener en consideración que el recurso recae sobre lo que este Tribunal ya ha denominado reiteradamente como un procedimiento mixto, contencioso administrativo y jurisdiccional, que se tramita conforme a las reglas establecidas en el Título V del Libro Tercero del Código Tributario que regula el “cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias de dinero”. De su normativa aparece que consagra una especial manera de demandar el pago de ciertas obligaciones tributarias a favor del Fisco de Chile, que se canaliza a través del Tesorero Comunal en el carácter de juez sustanciador, en conjunto con el Abogado Provincial del mismo servicio, pudiendo finalizar el desarrollo del procedimiento ante la justicia ordinaria si se dan ciertos supuestos que la misma ley establece.*

*[...] De acuerdo al mismo procedimiento regulado en los artículos 168 y siguientes, dicha oposición debe plantearse ante la Tesorería Comunal respectiva, dentro del plazo de diez días hábiles Contados desde la fecha del requerimiento de pago*

---

<sup>85</sup> Corte Suprema, 3 de mayo de 2021, Rol 127415-2020. Considerando 3°.

<sup>86</sup> Corte Suprema, 3 de mayo de 2021, Rol 127415-2020. Prevención Ministro Suplente señor Shertzer y el Abogado Integrante señor Pierry.

*practicado conforme al artículo 171 del aludido código y podrá decidirse en esa instancia administrativa, siempre que se acojan dichas excepciones, o en caso contrario, diferir su conocimiento ante la justicia ordinaria.<sup>87</sup>*

En la misma línea de razonamiento, la Corte Suprema pronunciándose respecto del recurso de protección promovido en contra de la decisión del Juez Sustanciador que estuvo por la negativa de dar curso a los recursos de reposición y jerárquicos promovidos, afirmó: *“Segundo: [...] Al respecto es posible sostener que el procedimiento, en el cual ocurrieron los hechos que fundan el presente recurso es de carácter administrativo, toda vez que precisamente se encuentra en dicha fase, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 190 del Código Tributario. Deben aplicarse, por tanto, las normas contenidas a ese efecto en la Ley N° 19.880.<sup>88</sup>*

En el mismo orden de ideas, promovido recurso de casación en contra de la sentencia que se pronunció sobre el incidente de abandono del procedimiento la Excelentísima Corte Suprema, Segunda Sala, suscribió: *“Cuarto: Que, en el caso de autos, se trata de un procedimiento de cobro de obligaciones tributarias ante el Servicio de Tesorerías, en particular, la Dirección Regional de Valparaíso de esta institución, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 168 y siguientes del Código Tributario. En este procedimiento se contempla una fase administrativa ante esta Dirección Regional, la que puede dar lugar a una fase propiamente judicial, ante la justicia ordinaria, si se dan algunas de las circunstancias señaladas en la misma regulación. En este sentido, la disposición de apremios corporales, el auxilio de la fuerza pública o el rechazo de excepciones opuestas por el demandado (artículos 171, 172 y 178 del Código Tributario, respectivamente) son diligencias contenciosas que deben ser tramitadas y resueltas ante la justicia ordinaria, excediendo el marco del procedimiento administrativo general de cobro previsto ante el órgano administrativo y dando lugar a un verdadero contencioso administrativo en sede judicial.<sup>89</sup>*

Reafirma la idea de la naturaleza administrativa del proceso de cobro, indicando: *“Quinto: Que, de lo antes expuesto, queda en evidencia, que el procedimiento seguido*

---

<sup>87</sup> Corte Suprema, 14 de abril de 2020, Rol 23067-2019. Considerando 3°

<sup>88</sup> Corte Suprema, 15 de julio de 2021, Rol 21894-2021. Considerando 2°.

<sup>89</sup> Corte Suprema, 22 de octubre de 2015, Rol 33623-2015. Considerando 4°.

*ante las unidades de la Tesorería General de la República no tiene carácter judicial, sino administrativo, lo que es consistente con la naturaleza jurídica del órgano y su adscripción a la Administración del Estado.<sup>90</sup>*

Agrega seguido, con toda claridad citando justificación normativa, alejando la función del Servicio de Tesorerías de lo que podría entenderse por la figura de un tribunal: *“Sexto: Que, al no existir dudas que el Servicio de Tesorerías es un órgano de la Administración del Estado, tampoco debería haber controversia acerca de la no aplicación general de las normas del Código de Procedimiento Civil, aún en el ejercicio de la facultad de cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias, ya que los procedimientos que desarrollan los órganos administrativos deben sujetarse a su propio procedimiento, y en forma supletoria, por la Ley N° 19880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, como lo indica el artículo 1° de esta misma Ley, y no por el Código de Procedimiento Civil. Aún más, el propio artículo 1° de este Código señala que a las disposiciones de este Código se sujetan las contiendas civiles cuyo conocimiento corresponde a los "Tribunales de Justicia", calidad que evidentemente no posee ninguna de las unidades del Servicio de Tesorerías, ya que de hacerlo vulneraría flagrantemente lo dispuesto en los artículos 19 N° 3 y 76 de la Constitución Política de la República.<sup>91</sup>*

Siguiendo la línea argumentativa planteada, se pronunció nuevamente la Excelentísima Corte Suprema a propósito del recurso de casación interpuesto en contra de la sentencia de segundo grado que confirmó el abandono del procedimiento, en el puntualizó: *“Noveno: Que conforme al texto de las normas legales transcritas, y tal como se indicó en el fallo citado en la motivación sexta, el abandono del procedimiento no se encuentra contemplado en el evento que la actividad de la administración ha sido generada por ella misma, motivo suficiente para desestimar la aplicación de este incidente especial que regula el Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, además del contexto de las normas referidas en las consideraciones anteriores, en lo relativo al*

---

<sup>90</sup> Corte Suprema, 22 de octubre de 2015, Rol 33623-2015. Considerando 5°.

<sup>91</sup> Corte Suprema, 22 de octubre de 2015, Rol 33623-2015. Considerando 6°.

*procedimiento de cobro ejecutivo de obligaciones tributarias el legislador ha regulado precisamente las etapas administrativa y jurisdiccional.*

*Teniendo en consideración que en la primera de ellas el órgano administrativo que sustancia el procedimiento forma parte de la administración del Estado [...]<sup>92</sup>*

Avanzando en dicho razonamiento, hace aplicable los principios que regulan los procedimientos administrativos, añadiendo: *“Undécimo: [...] Asimismo, se ve vulnerado el principio de la eficacia y eficiencia administrativa, consagrado en diversas disposiciones de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la administración del Estado.<sup>93</sup>”*

Por su parte, pronunciándose del recurso de casación en el fondo opuesto en contra de la resolución que declaró la prescripción de acciones de cobro indicó: *“Cuarto: Que se ha concluido, en razón de lo anterior, que el cobro ejecutivo previsto en los artículos 168 a 199 del Código Tributario es un procedimiento contencioso, de carácter especial en cuanto se aplica a las obligaciones tributarias de dinero; extraordinario desde el punto de vista de su estructura, porque difiere sustancialmente del juicio ejecutivo contemplado en el Código de Procedimiento Civil; compulsivo o de apremio dado que se inicia ante la inercia del deudor de solucionar espontáneamente la obligación; se fundamenta en una obligación indubitada cuya existencia consta en un título ejecutivo y se desarrolla en dos etapas: la primera ante el Tesorero Comunal y el Abogado Provincial del Servicio de Tesorería y la segunda, ante el respectivo Juez de Letras en lo Civil.<sup>94</sup>”*

Ratifica el argumento antes señalado en su considerando: *“Décimo cuarto: Que lo anterior significa que no obstante no existir plazos establecidos para la actuación de la Tesorería General de la República y que el plazo de seis meses mencionado en el artículo 27 de la Ley N° 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos no es un plazo fatal, y que en principio su incumplimiento solo podrá generar las responsabilidades administrativas correspondientes, la vulneración de los principios*

---

<sup>92</sup> Corte Suprema, 12 de junio de 2012, Rol 6813-2010. Considerando 9°.

<sup>93</sup> Corte Suprema, 12 de junio de 2012, Rol 6813-2010. Considerando 11°.

<sup>94</sup> Corte Suprema, 12 de diciembre de 2019, Rol 3500-2019. Considerando 4°.



*señalados en los considerandos anteriores ha de tener un efecto jurídico en el procedimiento administrativo.*<sup>95</sup>

Relacionado con lo anterior, conociendo del incidente de decaimiento de acciones administrativas promovido ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valparaíso reseñó: *“CUARTO Es dable precisar que el procedimiento ejecutivo de cobro de obligaciones tributarias tiene dos etapas: una administrativa, reconocida en el artículo 190 del Código Tributario; y una judicial, que sustancia el tribunal civil mencionado en el artículo 180 del mismo cuerpo legal, de las cuales la primera no tiene el carácter de juicio propiamente tal.*<sup>96</sup>”, *agregando luego que “resulta lógico sostener que pasado el plazo de tres años sin que el Servicio de Tesorerías haya realizado en el procedimiento gestión alguna para proseguir con el cobro de los impuestos adeudados, se produce el decaimiento del procedimiento administrativo [...].*<sup>97</sup>”

En tanto, el vigésimo cuarto Juzgado Civil de Santiago en procedimiento ordinario en que se perseguía la declaración de prescripción de los impuestos adeudados indicó en el fallo: *“DECIMO QUINTO: Que cabe añadir, a lo antes dicho que, al no contener el proceso administrativo los caracteres de un pronunciamiento jurisdiccional, no puede tener el efecto de cosa juzgada, ni podría impedirse la discusión de prescripción de obligaciones fiscales, no discutidas en sede administrativa, por cuanto los mismos procedimientos administrativos no vetan dicha posibilidad, siendo obligación de esta instancia judicial, pronunciarse sobre una materia ordinaria, que ha sido presentada para su conocimiento.*<sup>98</sup>”

Entonces, encontrándose medianamente definido que estamos frente a un procedimiento que se ha catalogado como administrativo, la jurisprudencia ha reafirmado la calidad en que participa del proceso el tesorero respectivo.

---

<sup>95</sup> Corte Suprema, 12 de junio de 2012, Rol 6813-2010. Considerando 14°.

<sup>96</sup> Corte de Apelaciones de Valparaíso, 16 de diciembre de 2014, Rol 356-2014 (Civil). Considerando 4°.

<sup>97</sup> Corte de Apelaciones de Valparaíso, 16 de diciembre de 2014, Rol 356-2014 (Civil). Considerando 6°.

<sup>98</sup> Vigésimo Cuarto Juzgado Civil de Santiago, 7 de febrero de 2020, Rol C-31132-2018. Considerando 15°.

En ese sentido, en la instancia en que se ventiló ante la Excelentísima Corte Suprema el recurso de casación en el fondo interpuesto en contra de la sentencia que declaró abandonado el procedimiento de cobro, señaló “2º) *Que, para la adecuada resolución del arbitrio en estudio, conviene tener en cuenta el carácter jurisdiccional de la función desarrollada por el Tesorero Regional o Provincial que instruye la primera etapa del procedimiento de cobro regulada en el Título V del Libro III del Código Tributario, toda vez que, como ha resuelto antes esta Corte (SCS Rol N° 24.892-14 de 18 de mayo de 2015), el mencionado funcionario público, al despachar el mandamiento de ejecución y embargo contra el deudor, actúa “en el carácter de juez sustanciador”, según expresamente indica el inciso primero del artículo 170 del Estatuto Tributario. En concordancia a lo anterior, el artículo 177 del mismo cuerpo legal señala que si no concurren los elementos previstos en la indicada norma para oponer la excepción de no empecer el título al ejecutado, el juez sustanciador la desechará de plano, aludiendo al mismo Tesorero Regional o Provincia<sup>99</sup>”.*

Abonando a esta caracterización, la Undécima Sala de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, conociendo del recurso de apelación deducido en contra de la sentencia de primera instancia que acogió el incidente de abandono del procedimiento consideró: “*CUARTO: Que, debe tenerse en consideración que si bien el cobro de obligaciones tributarias se tramita en una primera fase ante un juez especial - que tiene el carácter de sustanciador, conforme al artículo 170 del Código Tributario-, y una segunda, seguida ante un juez ordinario, lo cierto es que se encuentran claramente diferenciadas, en tanto que en aquella el Tesorero no resuelve contienda alguna a menos que admita el pago íntegro de la deuda, y si bien aparece en principio revestido de la facultad de resolver excepciones, desechándolas, debe remitir el expediente al juez civil para que se pronuncie sobre la oposición, dando inicio a otra fase, sin que su decisión sea vinculante para el tribunal civil, de allí que en la práctica su actividad es meramente administrativa y no resolutive<sup>100</sup>”.*

---

<sup>99</sup> Corte Suprema, 2 de junio de 2022, Rol 12222-2019. Considerando 2º.

<sup>100</sup> Corte de Apelaciones de Santiago, 6 de marzo de 2014, Rol 10115-2013 (Civil). Considerando 4º.

Reafirma lo argumentado la Ilustrísima Corte de Apelaciones de San Miguel que afirmó, conociendo del recurso de hecho deducido en contra de la resolución pronunciada en etapa administrativa que denegó el recurso de apelación interpuesto que rechazó el incidente de abandono del procedimiento, lo siguiente: *“Tercero: Que, atendido el mérito de lo dispuesto en los artículos 168, 176, 178 y 179 del Código Tributario, el Tesorero Provincial en la primera fase o etapa de cobro no ejerce jurisdicción, entendiendo por está la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado de acuerdo al artículo 76 de la Carta Fundamental, desde que le corresponde al tribunal ordinario competente resolver las controversias que se susciten, según lo indican los artículos antes señalados, de modo que al no ser instancia no corresponde hacer aplicación de la remisión dispuesta por el artículo 148 del Código Tributario al Código de Procedimiento Civil, normas éstas, además, que tienen el carácter de orden público y por lo mismo, de interpretación y aplicación restrictiva<sup>101</sup>.”*

Ahora bien, como se ha señalado a lo largo de este trabajo no existe una voz única para determinar la naturaleza del procedimiento en estudio, en este contexto la Excma. Corte Suprema en reiteradas ocasiones ha razonado en sentido diverso, por lo que de manera ilustrativa citaremos las consideraciones que se han tenido a la vista para variar en la decisión: *“SEGUNDO: Que, para la adecuada resolución del arbitrio en estudio, conviene tener en cuenta al carácter jurisdiccional de la función desarrollada por el Tesorero Comunal que instruye la primera etapa del procedimiento de cobro regulada en el Título V del Libro III del Código Tributario, el Tesorero Comunal, actuando como juez sustanciador, tiene competencia para pronunciar el derecho aplicable a determinados asuntos fijados en la ley, así despacha el mandamiento de ejecución y embargo contra el deudor y ordena su notificación y requerimiento de pago (artículos 170 y 171 del Código Tributario); desecha de plano la excepción de no empecer el título al ejecutado que no cumpliere los requisitos de admisibilidad previstos en la ley (artículo 177, inciso 1°); dicta las resoluciones que procedan para corregir los errores o vicios manifiestos de que adolezca el cobro (artículo 177, inciso 3°); puede pronunciarse sobre*

---

<sup>101</sup> Corte de Apelaciones de San Miguel, 4 de marzo de 2022, Rol 68-2021 (Civil). Considerando 3°.

*el escrito de oposición para acogerlo, caso en el cual ordenará levantar el embargo aplicado y dejar sin efecto la ejecución, asimismo puede acoger las alegaciones y defensas que se fundamenten en errores o vicios manifiestos de que adolezca el cobro (artículo 178, incisos 1° y 2°); e incluso le compete el conocimiento de las cuestiones suscitadas entre los deudores morosos de impuestos y el Fisco que no tengan señalado un procedimiento especial, estableciendo una tramitación incidental y sin forma de juicio (artículo 190, inciso 1°) (Vid. SCS N° 4356-10 de 13 de diciembre de 2012; N°1730-13 de 16 de mayo de 2013; y N° 12362-11 de 28 de enero de 2013).*

*En efecto, esta Corte ha concluido que “es la propia ley la que reiteradamente le asigna la calidad de juez sustanciador al Tesorero Comunal y le entrega la resolución de materias propias de dicha calidad y ajenas al ámbito administrativo, haciendo supletorias las disposiciones comunes a todo procedimiento” (SCS Rol N° 1730-13 de 16 de mayo de 2013), y que el proceso de cobranza tramitado en el expediente administrativo seguido ante el Tesorero Comunal respectivo y luego ante la Abogado Provincial pertinente “es de naturaleza jurisdiccional, y está sometido al tribunal competente llamado por ley a conocer de tal asunto” (SCS Rol N° 12.362-11 de 28 de enero de 2013. SCS Rol N° 4356-10 de 13 de diciembre de 2012).*

*TERCERO: [...] procedimiento de cobro. Pues bien, aclarado que la etapa del procedimiento de cobro instruida ante el Tesorero comunal tiene carácter jurisdiccional, el inciso sexto del citado artículo 196 dispone “Decretada la suspensión del cobro judicial no procederá el abandono del procedimiento en el juicio ejecutivo correspondiente, mientras subsista aquélla” (SCS Rol N° 24.892-14 de 18 de mayo de 2015, Rol N°8944-14 de 16 de junio de 2014 y Rol N° 24.991-14 de 12 de mayo de 2015).<sup>102</sup>”*

Conforme a lo que se ha venido analizando, el fundamento en que se sustenta este último fallo incurre en un error de interpretación de la norma al considerar que la actividad del Juez Sustanciador se enmarca dentro de lo que ordinariamente se denomina como jurisdiccional. Para construir el argumento se funda en diversa

---

<sup>102</sup> Corte Suprema, 3 de marzo de 2020, Rol 22880-2019. Considerandos 2° y 3°.

normativa contenida en el Código Tributario, en que se detallan las prerrogativas de que puede valerse el Tesorero en el contexto de la primera etapa del procedimiento de cobro.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el Libro Tercero, Título Quinto del código del ramo, el Juez Sustanciador intervendrá en aquellos casos en que su decisión se funde en hechos manifiestos, comprobables en la práctica por cualquier persona y sin que sea necesario ponderar más que su simple concurrencia. En efecto, al desechar de plano la oposición del deudor, corregir vicios o errores manifiestos de que adolece el cobro, pronunciarse sobre la oposición solo para acogerla, constituyen en esencia la comprobación empírica de que concurren las circunstancias exigidas por la norma y no se trata en consecuencia de una decisión que lleve aparejada una deliberación real o la interpretación de una norma en la acción del Juez Sustanciador.

Reafirma esto último, el hecho que para el caso en que deba dirimir aquellas cuestiones suscitadas entre los deudores morosos de impuestos y el Fisco que no tengan señalado un procedimiento especial, conforme a lo dispuesto en el artículo 190 del código del ramo, deberá entregar al abogado del Servicio la ponderación de los argumentos, quien en su informe le corresponderá la aplicación de la normativa, distinguir la procedencia de lo solicitado por el deudor y en definitiva la resolución en que será necesaria una deliberación.

#### **4. Posición institucional del Servicio de Tesorerías.**

Por su parte el Servicio de Tesorerías no ha mantenido una voz única al momento de categorizar al procedimiento que nos ocupa, en dicho sentido, se ha confundido hasta cierto punto el tenor literal de la norma que se refiere a su misión en que se le encarga la cobranza administrativa y judicial.

Por ello, no resulta posible afirmar que el procedimiento de cobro constituya propiamente un juicio. En este mismo sentido se ha referido la propia institución señalando que no se cumplen los supuestos constitutivos de la institución, ya que en esta fase no existe propiamente un juicio, no hay controversia legalmente constituida, ni

demanda, ni parte demandante, sino un Tribunal Especial Jurisdiccional Administrativo constituido por el Tesorero Regional y/o Provincial<sup>103</sup>.

En esa misma línea de argumento se ha llegado a sostener que este procedimiento se encuentra radicado en un tribunal especial constituido por el Juez Sustanciador y el Abogado de Tesorerías<sup>104</sup>, recalcando la idea de la función jurisdiccional ejercida por el Tesorero respectivo.

---

<sup>103</sup> Informe División Jurídica, de 3 de noviembre de 2011. Criterio jurídico aplicable respecto del estatuto jurídico llamado abandono de procedimiento. Tesorería General de la Republica.

<sup>104</sup> Oficio Numero 5188, de 24 de julio de 2015. Interpretación por Tesorerías de los artículos 168 y siguientes del Código Tributario. División Jurídica. Tesorería General de la Republica.

### CAPÍTULO III.

#### DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN EL PROCEDIMIENTO EJECUTIVO DE COBRO.

##### 1. De la especial figura del Juez-Sustanciador.

Como se ha venido relatando, el objeto de este estudio es fijar una interpretación que permita distinguir la naturaleza de este procedimiento especial de cobro de tributos, más allá de los vaivenes jurisprudenciales, por ello será necesario iniciar con el análisis del obrar del Juez-Sustanciador.

###### a) Su origen y antecedentes.

La acción del Tesorero en su calidad de Juez-Sustanciador será justamente su interpretación literal, esto resultará en que mediante actos de autoridad conducirá el proceso de cobro conforme a lo que se le ha encomendado, provocándose de tal forma la recuperación de los créditos morosos de que es titular el Fisco.

La denominación de Juez se ha prestado para interpretaciones incorrectas, en el sentido de que se asocia indefectiblemente a quien imparte justicia, lo que en la especie no ocurre, toda vez que la función específica no se encamina a eso.

Y es que inicialmente se asoció erróneamente que la actividad fiscal era desarrollada por un Tribunal, este error se justificaba en el tenor literal que tenía el inciso 1° del artículo 177 del Código Tributario<sup>105</sup> que fuera modificado recientemente a partir

---

<sup>105</sup> Artículo 177.- La oposición del ejecutado sólo será admisible cuando se funde en alguna de las siguientes excepciones:

1°.- Pago de la deuda.

2°.- Prescripción.

3°.- No empecer el título al ejecutado.

En virtud de esta última excepción no podrá discutirse la existencia de la obligación tributaria y para que sea sometida a tramitación deberá fundarse en algún antecedente escrito y aparecer revestida de fundamento plausible. Si no concurrieren estos requisitos el Tribunal la desechará de plano.

de la ley 21.039. La norma citada en que se refiere a la oposición del ejecutado, facultaba al “tribunal” a desechar de plano la excepción.

Y es que resulta lógico que no estamos en la presencia de un tribunal, pues en derecho en virtud del principio de la realidad las cosas son lo que son y no lo que las partes dicen que son. Es evidente que conforme a lo literal de la norma se permitía sin mayor cuestionamiento entender que el proceso de cobro se desarrolla en un juicio, en su sentido más amplio, reafirmandose con la idea de estar en presencia de un tribunal presidido por un juez.

Ahora bien, lo descrito por la norma no puede llevarnos inevitablemente a entender que el actuar del Juez-Sustanciador lleva aparejado el ejercicio de la jurisdicción sino más bien actos propios de la administración para la consecución de un fin.

Es del caso recordar que la actividad jurisdiccional es privativa y exclusiva de los tribunales establecidos en la ley y que es definido como la facultad que tiene el Poder Judicial de administrar justicia<sup>106</sup> y por otra parte la definición que nos entrega el derecho positivo en el Código Orgánico de Tribunales en su artículo 1° *“La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de juzgarlas y de hacer ejecutar lo juzgado pertenece exclusivamente a los tribunales que establece la ley.”* y la Carta Fundamental en su artículo 76 en su inciso 1° *“La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos.”*

Entonces, es necesario determinar cuáles serán aquellos tribunales establecidos en la ley en que se distinguen los tribunales ordinarios y especiales, artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales *“[...] Integran el Poder Judicial, como tribunales ordinarios de justicia, la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones, los Presidentes y*

---

<sup>106</sup> CASARINO, M. (2000). Manual de derecho procesal. Quinta Edición. Editorial Jurídica de Chile, Santiago. p.52



*Ministros de Corte, los tribunales de juicio oral en lo penal, los juzgados de letras y los juzgados de garantía.*

*Forman parte del Poder Judicial, como tribunales especiales, los juzgados de familia, los Juzgados de Letras del Trabajo, los Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional y los Tribunales Militares en tiempo de paz, los cuales se regirán en su organización y atribuciones por las disposiciones orgánicas constitucionales contenidas en la ley Nº 19.968, en el Código del Trabajo, y en el Código de Justicia Militar y sus leyes complementarias, respectivamente, rigiendo para ellos las disposiciones de este Código sólo cuando los cuerpos legales citados se remitan en forma expresa a él.”*

De tal forma, la Tesorería General de la República y por consiguiente, el Juez-Sustanciador no se encuentra dentro de los tribunales establecidos en la ley por lo que carece de la facultad privativa de ejercer jurisdicción.

En este orden de ideas, la actividad desarrollada dentro del proceso de cobro se trata más bien del ejercicio de la potestad entregada a un funcionario para el cumplimiento del deber encomendado, en síntesis, se trata del cumplimiento de la función pública.

Por ello resulta de utilidad distinguir la diferencia más relevante que presenta la actividad desarrollada por la Administración y el ejercicio de la Jurisdicción, y es que esta última opera siempre con un desinterés objetivo juzgando una actividad ajena a diferencia de la Administración que también juzga, pero lo hace sobre su propia actividad, y es que, de otra forma, al aplicar el derecho objetivo es juez y parte<sup>107</sup>.

No debemos fundir la función administrativa con la función judicial, ya que la primera es ejercida por funcionarios de la administración del Estado mediante decretos o resoluciones susceptibles de recursos del propio Derecho Administrativo y la otra, especialmente enfocada a la jurisdicción, es ejercida por los funcionarios judiciales<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> BORDALÍ, A. y FERRADA, J. 2002. Las facultades juzgadoras de la administración: una involución en relación al principio clásico de división de poderes. Revista de Derecho, volumen XIII. Universidad Austral de Chile. p.189.

<sup>108</sup> CASARINO, M. Op. Cit. p. 68.

A esto debemos agregar, que por regla general la actividad jurisdiccional no puede iniciarse de oficio<sup>109</sup> situación que concurre en este procedimiento especial, en que eminentemente se desarrolla mediante el impulso de oficio que realiza el Juez-Sustanciador.

En este orden de ideas, la jurisprudencia ha distinguido claramente que la actividad de la Administración no conlleva aparejada la idea de la jurisdicción -por mucho que así lo parezca-, sino que más bien se trata del cumplimiento de su función y finalidad.

Distintos fallos de la Excelentísima Corte Suprema dan cuenta del criterio señalado, entre ellos el pronunciado en discusión sobre recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia que rechazó el recurso de apelación deducido, en él se razonó: “[...] *la sola calificación que efectúa la ley predicando del Superintendente de Fondos y Seguros Previsionales su calidad de juez árbitro arbitrador, no lo constituye de inmediato en un tribunal especial, abstrayéndolo de su calidad de autoridad administrativa y pasando a ser incluido en el sistema judicial.*

*Octavo: Que, en efecto, un funcionario que ejecuta parte de la potestad administrativa sin estar sujeto a los principios de imparcialidad e independencia, carece de las cualidades esenciales de un tribunal, aun cuando la ley lo nomine como tal, toda vez que no observa los elementos fundamentales que configuran la actividad jurisdiccional, de modo que no puede confundirse con la actividad administrativa que ejecuta y la jurisdiccional que se le asigna, al tratarse de un órgano que no concentra los elementos mínimos de la segunda.<sup>110</sup> Reafirma el mismo texto la imposibilidad de que un órgano administrativo -per se- tenga asociada la función jurisdiccional al señalar: “De esta forma, lo que caracteriza y es la razón de ser de la jurisdicción es, precisamente, la intervención de un tercero que impone, frente a las partes, una solución al conflicto planteado y que, dada su condición de imparcial, debe ser ajeno al litigio.<sup>111</sup>”*

Siguiendo en este análisis, el mismo fallo, se encarga de precisar :“*Undécimo: Que la Autoridad Administrativa dotada de una supuesta función jurisdiccional, no goza*

---

<sup>109</sup> BORDALÍ, A. y FERRADA, J., Op. Cit. p. 189

<sup>110</sup> Corte Suprema, 14 de febrero de 2022, Rol 87239-2021. Considerandos 7° y 8°.

<sup>111</sup> Corte Suprema, 14 de febrero de 2022, Rol 87239-2021. Considerando 9°.

*de la imparcialidad ni de la independencia necesarias que garanticen una verdadera resolución del conflicto, adoleciendo en ciertos casos de contradicción de pretensiones; es decir, cuando un órgano que tiene atribuido ejecutar funciones públicas por medio del procedimiento administrativo y, a su vez, presenta intereses en la disposición de pretensiones del proceso que debe resolver, no puede considerársele que constituya un tribunal ni menos que ejerza jurisdicción, configurando, antes bien, un sujeto que carece de la aptitud necesaria para solucionar un conflicto mediante el ejercicio de la función jurisdiccional, advirtiéndose un interés propio de los órganos administrativos [...].<sup>112</sup>*

En un sentido similar ha reflexionado la doctrina y en específico se ha referido a la confusión conceptual de la actividad de la Administración: *“En este contexto, es evidente que en el derecho chileno existe una cierta confusión en la doctrina constitucional y administrativa mayoritaria en los términos “jurisdicción” y “resolución”, atribuyendo el ejercicio de aquella a cualquier órgano que dicte esta. De este modo, la dictación de cualquier acto administrativo que suponga la resolución de un asunto sería ejercicio de “jurisdicción”, no distinguiéndose la actividad desplegada por la Administración del Estado y los tribunales de justicia.<sup>113</sup>”*

Ahora bien, el hecho no realizar actividades jurisdiccionales no exonera al Juez-Sustanciador a velar por los derechos que le asisten al administrado, en ese mismo orden de ideas sentenció el máximo tribunal en conocimiento del recurso de apelación promovido en contra de la sentencia que rechazó el recurso de protección interpuesto, al efecto señaló: *“Al respecto es posible sostener que el procedimiento, en el cual ocurrieron los hechos que fundan el presente recurso es de carácter administrativo, toda vez que precisamente se encuentra en dicha fase, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 190 del Código Tributario. Deben aplicarse, por tanto, las normas contenidas a ese efecto en la Ley N° 19.880. En consecuencia, para respetar las normas constitucionales que demandan al Estado el deber de velar por la existencia de procedimientos contradictorios que garanticen un debido y justo proceso, es menester la existencia de*

---

<sup>112</sup> Corte Suprema, 14 de febrero de 2022, Rol 87239-2021. Considerando 11°.

<sup>113</sup> FERRADA, J. 2021. Justicia administrativa. Primera Edición. Santiago, Chile. Ediciones Der. p. 64.

*oportunidades probatorias que hagan del procedimiento uno que garantice el debido proceso.*

*En ese contexto se deben exigir a la autoridad mayores grados de prolijidad en el uso de las herramientas jurídicas que le asisten para resolver los conflictos, así como reconocer al administrado la efectiva posibilidad de actuar en el proceso provisto de los mecanismos judiciales que le otorguen garantías de un debido proceso.<sup>114</sup>*

b) La naturaleza de sus actuaciones.

Conforme se ha venido analizando las resoluciones dictadas por el Juez-Sustanciador solo tendrán por fin dar el impulso necesario a la consecución del fin que se le ha encomendado, cual es principalmente, la de recaudar los impuestos morosos y respecto de los cuales le asiste la obligación legal ejecutar su cobro. Se trata en consecuencia de resoluciones que no se pronuncian respecto del fondo del procedimiento, sino que solo tendrán por objeto dar continuidad al proceso y disponer la práctica de acciones de cobro que la ley le permite.

## **2. Naturaleza jurídica de estas resoluciones.**

Ahora corresponde el análisis de la naturaleza jurídica de las resoluciones dictadas en el procedimiento de cobro por el Juez-Sustanciador, para esto, es necesario partir analizando aquellas que pueden ser enmarcadas dentro de lo que se entiende por resoluciones judiciales.

Las resoluciones judiciales son actos jurídicos procesales del tribunal que tienen por objeto dar curso progresivo a los autos, pronunciándose sobre incidentes o trámites, o bien resolver el asunto controvertido<sup>115</sup>.

Debemos descartar en consecuencia que se trate de aquellas que detalla el artículo 158 del Código de Procedimiento Civil<sup>116</sup>, ya que en ningún caso la Tesorería

---

<sup>114</sup> Corte Suprema, 15 de julio de 2021, Rol 21894-2021. Considerando 2°.

<sup>115</sup> ORELLANA, F. 2009. Manual de Derecho Procesal. Tomo dos. Tercera edición. Santiago, Chile. Librotecnia. p. 107.

<sup>116</sup> Artículo 158. Las resoluciones judiciales se denominarán sentencias definitivas, sentencias interlocutorias, autos y decretos.

General constituye un tribunal en los términos que detalla el artículo 5 del Código Orgánico de Tribunales<sup>117</sup>.

En tal caso, para el procedimiento en estudio, debemos referirnos a que estamos en presencia de actos administrativos definidos legalmente en el artículo 3 de la ley 19.880<sup>118</sup> y que por parte la doctrina ha conceptualizado como *“la declaración de voluntad general o individual de un órgano administrativo que se emite en función de una potestad o competencia administrativa y por la cual se emiten o deciden juicios, sobre,*

---

Es sentencia definitiva la que pone fin a la instancia, resolviendo la cuestión o asunto que ha sido objeto del juicio.

Es sentencia interlocutoria la que falla un incidente del juicio, estableciendo derechos permanentes a favor de las partes, o resuelve sobre algún trámite que debe servir de base en el pronunciamiento de una sentencia definitiva o interlocutoria.

Se llama auto la resolución que recae en un incidente no comprendido en el inciso anterior.

Se llama decreto, providencia o proveído el que, sin fallar sobre incidentes o sobre trámites que sirvan de base para el pronunciamiento de una sentencia, tiene sólo por objeto determinar o arreglar la substanciación del proceso.

<sup>117</sup> Artículo. 5° A los tribunales mencionados en este artículo corresponderá el conocimiento de todos los asuntos judiciales que se promuevan dentro del territorio de la República, cualquiera que sea su naturaleza o la calidad de las personas que en ellos intervengan, sin perjuicio de las excepciones que establezcan la Constitución y las leyes.

Integran el Poder Judicial, como tribunales ordinarios de justicia, la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones, los Presidentes y Ministros de Corte, los tribunales de juicio oral en lo penal, los juzgados de letras y los juzgados de garantía.

Forman parte del Poder Judicial, como tribunales especiales, los juzgados de familia, los Juzgados de Letras del Trabajo, los Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional y los Tribunales Militares en tiempo de paz, los cuales se regirán en su organización y atribuciones por las disposiciones orgánicas constitucionales contenidas en la ley N° 19.968, en el Código del Trabajo, y en el Código de Justicia Militar y sus leyes complementarias, respectivamente, rigiendo para ellos las disposiciones de este Código sólo cuando los cuerpos legales citados se remitan en forma expresa a él.

Los demás tribunales especiales se regirán por las leyes que los establecen y reglamentan, sin perjuicio de quedar sujetos a las disposiciones generales de este Código.

Los jueces árbitros se regirán por el Título IX de este Código.

<sup>118</sup> Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos.

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.

Los actos administrativos tomarán la forma de decretos supremos y resoluciones.

El decreto supremo es la orden escrita que dicta el Presidente de la República o un Ministro "Por orden del Presidente de la República", sobre asuntos propios de su competencia.

Las resoluciones son los actos de análoga naturaleza que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión.

Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias.

*derechos, deberes e intereses de las cualidades administrativas o de las particulares respecto de estas.*<sup>119</sup>.

En tanto, que la jurisprudencia administrativa lo ha definido como *“toda declaración de voluntad general o particular de un órgano administrativo, en función de una potestad administrativa y que tiene por finalidad decidir o emitir juicios sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de particulares frente a él.*<sup>120</sup>”

Luego, si realizamos el análisis de los actos que desarrolla el Juez-Sustanciador se cumplen sin duda con las características<sup>121</sup> del acto administrativo:

- a) Emanan de un órgano de la Administración del Estado, que duda cabe de ello.
- b) Expresa una declaración de voluntad de la Administración, entendiéndose por tal la finalidad de recuperar los impuestos morosos por medio de un procedimiento de apremio.
- c) Se trata de un acto formal de la Administración, que conforme a la ley N° 19.880 se manifiesta mediante la escrituración.
- d) Se dicta en ejercicio de una potestad pública.

Igualmente, los actos del Juez-Sustanciador cumplen con los efectos<sup>122</sup> que producen los actos administrativos:

- a) Gozan de presunción de legalidad, por lo cual se le considera ajustado a derecho por el solo hecho de su dictación, siendo entonces de cargo del contribuyente cuestionar su legalidad y procedencia.
- b) Llevan envuelta la ejecutoriedad de las mismas, entendiéndose como obligatorio o vinculante para sus destinatarios.

---

<sup>119</sup> SILVA, E. 1995. Derecho Administrativo Chileno y Comparado, Actos, Contratos y Bienes. 5° Edición. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, Chile. p. 26.

<sup>120</sup> Contraloría General de La República. 14 de febrero de 2002. Dictamen N° 5380.

<sup>121</sup> CELIS, G. 2019. Acto y Procedimiento Administrativo. Tercera Edición. Santiago, Chile. Editorial El Jurista. p. 21.

<sup>122</sup> VALDIVIA, J. 2018. Manual de derecho administrativo. Valencia, España: Tirant Lo Blanch. p. 201

- c) Nacen a la vida del derecho con ejecutividad, la que permitirá a la administración ejecutar sus propios actos.

Ahora bien, bajo este análisis las resoluciones que dan vida al procedimiento de cobro se enmarcaran en el ámbito de los actos trámite *“que son aquellos actos intermedios cuyo objeto es servir de base para la progresión del procedimiento<sup>123</sup>”*. Debemos precisar que en este caso lo que se busca no será la emisión de un acto terminal sino alcanzar la misión de la Tesorería General de la República que es recuperar los créditos fiscales morosos.

En consecuencia, con este análisis escapamos de la concepción propuesta en forma mayoritaria por la jurisprudencia permitiendo dar el tratamiento adecuado a las resoluciones libradas en el contexto del procedimiento de cobro de impuestos morosos.

---

<sup>123</sup> VALDIVIA, J. Op. cit. p. 207

## CAPITULO IV.

### PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS Y ÓRGANO COMPETENTE PARA CONOCERLOS.

#### 1. Procedencia de recursos administrativos.

Estos pueden ser definidos como aquellas *“actuaciones de un interesado por medio de las cuales se da inicio a un procedimiento de revisión de una decisión previa<sup>124</sup>”* y cuyo conocimiento estará dado por el tipo de recurso que sea interpuesto.

A continuación se realiza una revisión ejecutiva de los recursos que proceden en contra de los actos del ya referido Juez- Sustanciador.

- a) Recurso de reposición o gracioso, consagrado en el artículo 59 inciso 1° de la ley 19.880<sup>125</sup>.

Este se definido como *“aquel que se interpone dentro del plazo de cinco días ante el mismo órgano que dictó el acto administrativo que se impugna con el objeto de modificar, reemplazar o dejar sin efecto dicho acto<sup>126</sup>”*, conforme lo dispone la ley 19.880 procederá *“siempre, con lo que quiere decir que es una instancia de revisión mínima y común a todo acto administrativo.<sup>127</sup>”* Este recurso por su naturaleza será procedente en este procedimiento y deberá ser interpuesto ante el mismo del Juez-Sustanciador que emitió el acto, último el que debe pronunciarse.

---

<sup>124</sup> VALDIVIA, J. Op. cit.. p. 289

<sup>125</sup> Artículo 59. Procedencia. El recurso de reposición se interpondrá dentro del plazo de cinco días ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna; en subsidio, podrá interponerse el recurso jerárquico.

<sup>126</sup> CELIS, G. 2019. Acto y Procedimiento Administrativo. Tercera Edición. Santiago, Chile. Editorial El Jurista. p. 252.

<sup>127</sup> VALDIVIA. Op. cit. p. 290.



b) Recurso jerárquico, que se encuentra en el artículo 59 inciso 3° de la ley 19.880<sup>128</sup>.

*Este será “aquel que se interpone dentro del plazo de cinco días ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna ante el superior jerárquico de quien hubiere dictado el acto impugnado, o directamente ante éste dentro de los 5 días siguientes a su notificación con el objeto de modificar, reemplazar o dejar sin efecto dicho acto administrativo.”<sup>129</sup>.*

En este caso, para efectos de su interposición, será necesario previamente distinguir el emisor de la resolución que se busca impugnar. En este sentido el superior jerárquico estará definido por el ámbito de competencia territorial conforme lo dispone el inciso 2° del artículo 10°<sup>130</sup> del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 del Ministerio de Hacienda que fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado del estatuto orgánico del Servicio de Tesorerías, en concreto el superior jerárquico de un Juez-Sustanciador Provincial será el Juez-Sustanciador Regional, agotándose con este último el recurso, ya que el Tesorero General de la República no detenta la calidad de Juez-Sustanciador.

Esta última aseveración tiene su fundamento en lo dispuesto en el artículo 170 de Código Tributario que señala expresamente que actuarán en el carácter de Juez-Sustanciador solo el Tesorero Regional o Provincial.

Atendido su carácter extraordinario, este recurso no puede utilizarse para hacer revivir asuntos ya planteados y resueltos en recursos administrativos ordinarios<sup>131</sup>.

---

<sup>128</sup> Artículo 59. Inciso 3° Cuando no se deduzca reposición, el recurso jerárquico se interpondrá para ante el superior jerárquico de quien hubiere dictado el acto impugnado, dentro de los 5 días siguientes a su notificación.

<sup>129</sup> CELIS, G. Op. cit. p. 253.

<sup>130</sup> Artículo 10°.- inciso 2° Las Tesorerías Provinciales, dependerán de la Tesorería Regional correspondiente. En aquellas provincias en que no existan Tesorerías Provinciales, la Tesorería Regional respectiva ejercerá sus funciones en dicho territorio provincial. En todo caso, el Tesorero General podrá disponer que estas funciones puedan ser ejecutadas por otra Tesorería Provincial de la misma región.

<sup>131</sup> PONCE DE LEON, S. 2018. Jurisdicción contencioso-administrativa. El control de la administración por los tribunales ordinarios y especiales. Procedimientos aplicables. Santiago, Chile. Ediciones Der. p. 30.

c) Recurso de revisión, del artículo 60 de la ley 19.880<sup>132</sup>.

Este es “*un recurso extraordinario en contra de los actos administrativos firmes del cual conoce el superior jerárquico si lo hubiere o en, su defecto, ante la autoridad que lo hubiere dictado*”<sup>133</sup> su procedencia estará sujeta a causales específicas; “(i) haberse dictado el acto sin emplazamiento del interesado, (ii) fundarse en un error de hecho “manifiesto” o sin tomar en consideración antecedentes “esenciales” que aparezcan con posterioridad o que no hayan podido acompañarse oportunamente, (iii) fundarse en documentos o testimonios declarados falsos por sentencia firme, o (iv) ser producto de la corrupción, violencia o fraude, también declarados por sentencia firme.”<sup>134</sup>. El plazo para su interposición será de un año.

Para el caso, debemos mantener el mismo razonamiento de superioridad jerárquica utilizado para el recurso jerárquico.

---

<sup>132</sup> Artículo 60. En contra de los actos administrativos firmes podrá interponerse el recurso de revisión ante el superior jerárquico, si lo hubiere o, en su defecto, ante la autoridad que lo hubiere dictado, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias.

a) Que la resolución se hubiere dictado sin el debido emplazamiento;

b) Que, al dictarlo, se hubiere incurrido en manifiesto error de hecho y que éste haya sido determinante para la decisión adoptada, o que aparecieran documentos de valor esencial para la resolución del asunto, ignorados al dictarse el acto o que no haya sido posible acompañarlos al expediente administrativo en aquel momento;

c) Que por sentencia ejecutoriada se haya declarado que el acto se dictó como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta, y d) Que en la resolución hayan influido de modo esencial documentos o testimonios declarados falsos por sentencia ejecutoriada posterior a aquella resolución, o que, siendo anterior, no hubiese sido conocida oportunamente por el interesado.

El plazo para interponer el recurso será de un año que se computará desde el día siguiente a aquél en que se dictó la resolución en los casos de las letras a) y b). Respecto de las letras c) y d), dicho plazo se contará desde que la sentencia quede ejecutoriada, salvo que ella preceda a la resolución cuya revisión se solicita, caso en el cual el plazo se computará desde el día siguiente al de la notificación de ésta.

<sup>133</sup> CELIS. Op. cit. p. 258.

<sup>134</sup> VALDIVIA. Op. cit. p. 294

- d) Aclaración y rectificación, del artículo 62 de la ley 19.880<sup>135</sup>.

Definido como *“aquel mediante el cual, la autoridad administrativa que hubiere dictado una decisión que ponga término a un procedimiento procede, de oficio o a petición del interesado, a aclarar puntos dudosos u oscuros, rectificar errores de copia, de referencia, de cálculos numéricos, y en general, rectificar los puramente materiales o de hechos que aparecieren de manifiesto en el acto administrativo”*<sup>136</sup>. Se trata de un mecanismo que, más que un recurso, facilita la comprensión de la decisión inmersa en el acto administrativo de que se trate. No tiene plazo para su interposición<sup>137</sup>.

- e) Rectificación de oficio de errores o vicios

Igualmente corresponderá la aplicación de las facultades correctoras de que dispone el Tesorero Regional o Provincial en su calidad de Juez-Sustanciador para dictar las resoluciones que sean necesarias para corregir los errores o vicios manifiestos de que adolezca el cobro, en aplicación del artículo 177 inciso 3° del Código Tributario. Este será de conocimiento del mismo Juez-Sustanciador que lleva el procedimiento y no tiene plazo para su interposición.

- f) Revisión interna de legalidad de los actos

Adicionalmente si bien no constituye un recurso procesal propiamente dicho, será procedente la revisión de la legalidad de los procedimientos empleados por las autoridades administrativas, esta función será ejercida por los abogados del Servicio conforme lo dispone el artículo 193 del Código Tributario.

- g) Impugnación para ante la Contraloría General de la República

Ante la Contraloría General de la República, inicialmente debemos referir que en virtud de lo señalado en la Ley Orgánica N° 10.336 que la rige, en particular en

---

<sup>135</sup> Artículo 62. Aclaración del acto. En cualquier momento, la autoridad administrativa que hubiere dictado una decisión que ponga término a un procedimiento podrá, de oficio o a petición del interesado, aclarar los puntos dudosos u oscuros y rectificar los errores de copia, de referencia, de cálculos numéricos y, en general, los puramente materiales o de hechos que aparecieren de manifiesto en el acto administrativo.

<sup>136</sup> CELIS, GABRIEL. Op. cit. p. 261.

<sup>137</sup> PONCE DE LEON, S. Op. Cit. p. 31

los artículos 5°, 6°, 9° y 16<sup>138</sup>, se erige el órgano de control como una sede de impugnación de actos emanados de la Administración con base en los

---

<sup>138</sup> Artículo 5°. El Contralor tendrá las atribuciones y deberes que respecto de él o de la Contraloría señalen esta ley y demás disposiciones vigentes o que se dicten.

El Contralor dispondrá por medio de resoluciones acerca de los asuntos que son de su competencia y que él determine en forma definitiva.

En los casos en que el Contralor informe a petición de parte o de jefaturas de Servicio o de otras autoridades, lo hará por medio de dictámenes.

Corresponderá al Contralor dictar las resoluciones necesarias para determinar en detalle las atribuciones y deberes del personal y las condiciones de funcionamiento de los distintos Departamentos u oficinas del Servicio.

Artículo 6°. Corresponderá exclusivamente al Contralor informar sobre derecho a sueldos, gratificaciones, asignaciones, desahucios, pensiones de retiro, jubilaciones, montepíos y, en general, sobre los asuntos que se relacionen con el Estatuto Administrativo, y con el funcionamiento de los Servicios Públicos sometidos a su fiscalización, para los efectos de la correcta aplicación de las leyes y reglamentos que los rigen.

Del mismo modo, le corresponderá informar sobre cualquier otro asunto que se relacione o pueda relacionarse con la inversión o compromiso de los fondos públicos, siempre que se susciten dudas para la correcta aplicación de las leyes respectivas.

La Contraloría no intervendrá ni informará los asuntos que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia, que son de la competencia del Consejo de Defensa del Estado, sin perjuicio de las atribuciones que, con respecto a materias judiciales, reconoce esta ley al Contralor.

De acuerdo con lo anterior, sólo las decisiones y dictámenes de la Contraloría General de la República serán los medios que podrán hacerse valer como constitutivos de la jurisprudencia administrativa en las materias a que se refiere al artículo 1°.

Artículo 9°. El Contralor General estará facultado para dirigirse directamente a cualquier Jefe de Oficina o a cualquier funcionario o persona que tenga relaciones oficiales con la Contraloría o que le haya formulado alguna petición, a fin de solicitar datos e informaciones o de dar instrucciones relativas al Servicio.

El Contralor podrá solicitar de las distintas autoridades, jefaturas de Servicios o funcionarios, los datos e informaciones que necesite para el mejor desempeño de sus labores y podrá, también, dirigirse a cualquiera autoridad o funcionario para impartir instrucciones relativas a la fiscalización que legalmente le corresponda.

La falta de observancia oportuna de estos requerimientos podrá ser sancionada directamente por el Contralor General con la medida disciplinaria de multa de hasta quince días de remuneraciones, sin perjuicio de que, si lo estima procedente, pueda disponerse la suspensión, sin goce de remuneraciones, del funcionario responsable de tal omisión, hasta que se le remitan los antecedentes o informes requeridos.

Las normas que establezcan el secreto o reserva sobre determinados asuntos no obstarán a que se proporcione a la Contraloría General la información o antecedente que ella requiera para el ejercicio de su fiscalización, sin perjuicio de que sobre su personal pese igual obligación de guardar tal reserva o secreto.

Sin perjuicio de la facultad que le concede el inciso 1°, es obligación del Contralor emitir por escrito su informe, a petición de cualquier Jefe de Oficina o de Servicio, acerca de todo asunto relacionado con los presupuestos; con la administración, recaudación, inversión o destinación de fondos, rentas o cualesquiera bienes de los indicados en el inciso 1° del artículo 7°; con la organización y funcionamiento de los Servicios Públicos; con las atribuciones y deberes de los empleados públicos, o con cualquiera otra materia en que la ley le dé intervención a la Contraloría.

dictámenes que le son obligatorios a los órganos sometidos a su fiscalización. En específico la facultad de conocer se ve impedida por tratarse, el procedimiento de cobro de un asunto de carácter litigioso, debiendo entonces precisar a qué se ha referido en tal sentido, conforme fue razonado en lo particular señalando: “*De este modo, determinar si la mencionada cesión de devolución de tributos fue jurídicamente procedente y válidamente notificada al Fisco, constituyen asuntos de naturaleza litigiosa, correspondiendo, en su caso, al tribunal de justicia competente resolver dicha situación.*”<sup>139</sup>, anotándose en el mismo sentido el dictamen 12057 de 2018 de este mismo órgano.

Así la acción de fiscalización de la Contraloría se hace inaplicable, como se ha resuelto por declararse incompetente al someterse a su conocimiento este tipo de asuntos.

---

Estos informes serán obligatorios para los funcionarios correspondientes, en el caso o casos concretos a que se refieran.

Artículo 16°. Los Servicios, Instituciones Fiscales, Semifiscales, Organismos Autónomos, Empresas del Estado y en general todos los Servicios Públicos creados por ley, quedarán sometidos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, sin perjuicio del control que ejerce la Superintendencia de Bancos sobre el Banco Central y el Banco del Estado de Chile, del que cumple la Superintendencia de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio sobre el Instituto de Seguros del Estado y la Caja Reaseguradora de Chile y del que desarrolla la Superintendencia de Seguridad Social sobre las instituciones y entidades sometidas actualmente a su fiscalización.

También quedarán sujetas a la fiscalización de la Contraloría General las empresas, sociedades o entidades públicas o privadas en que el Estado o sus empresas, sociedades o instituciones centralizadas o descentralizadas tengan aportes de capital mayoritario o en igual proporción, o, en las mismas condiciones, representación o participación, para los efectos de cautelar el cumplimiento de los fines de estas empresas, sociedades o entidades, la regularidad de sus operaciones, hacer efectivas las responsabilidades de sus directivos o empleados, y obtener la información o antecedentes necesarios para formular un Balance Nacional.

La Superintendencia de Seguridad Social, la Superintendencia de Bancos, la Superintendencia de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio, la Superintendencia de Insolvencia y Re emprendimiento, y los demás Organismos del Estado que cumplan funciones de fiscalización, quedarán sujetos al control de la Contraloría General de la República y deberán observar las instrucciones, proporcionar los informes y antecedentes que este Organismo le requiera para hacer efectiva la fiscalización a que se refiere el inciso anterior.

<sup>139</sup> Contraloría General de la República, 30 de mayo de 2017, Dictamen 19575.

## **2. Procedencia de recursos procesales civiles.**

En cuanto a este tipo de recursos debemos -a priori- descartar su aplicación en contra de las resoluciones emitidas por el Juez-Sustanciador, ya que estos recursos serán procedentes en contra de resoluciones judiciales lo que los harían inaplicables.

- a) Reposición, en los términos del artículo 181 del Código de Procedimiento Civil, este recurso será improcedente en su aplicación, sin perjuicio de contar con el recurso establecido en el artículo 59 de la ley 19.880.
- b) Aclaración rectificación o enmienda, del artículo 182 del Código de Procedimiento Civil, no será aplicable sin perjuicio de la facultad contemplada en el artículo 62 de la ley 19.880.
- c) Recurso de apelación y el recurso de hecho, consagrado en el artículo 186 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, no serán procedentes en consideración a que no existe orgánicamente una Corte de Apelaciones que sea superior jerárquico, para efectos análogos el interesado cuenta con la prerrogativa establecida en el artículo 179 inciso 5° del Código Tributario<sup>140</sup> para efectos de que sea el tribunal ordinario respectivo quien conozca del asunto.
- d) El recurso de casación, consagrado en libro III del Código de Procedimiento Civil, inaplicable en la especie por el mismo hecho descrito a propósito del recurso de apelación y de hecho, no existe orgánicamente una supervigilancia de la Corte Suprema respecto del Juez-Sustanciador.
- e) El recurso de revisión, del libro III del Código de Procedimiento Civil, improcedente en estos términos, sin perjuicio del artículo 60 de la ley 19.880.

---

<sup>140</sup> Artículo 179 inciso 5° del Código Tributario: En el caso que la Tesorería Regional o Provincial o el Abogado del Servicio de Tesorerías no cumplan con las actuaciones señaladas en el artículo 177° o los incisos anteriores, dentro del plazo, el ejecutado tendrá derecho para solicitar al Tribunal Ordinario señalado en el inciso precedente que requiera el expediente para su conocimiento y fallo.

### 3. Procedencia de recursos constitucionales

#### a) Acción de Protección.

Definida doctrinariamente como *“una acción constitucional que permite a la persona que, como consecuencia de actos u omisiones arbitrarios o ilegales, sufra una privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de ciertos derechos y garantías constitucionales, ocurrir a una Corte de Apelaciones, con el objeto de impetrar la adopción de las providencias necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar su protección, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los Tribunales de Justicia<sup>141</sup>”*.

Sera procedente en la medida que alguna de las actuaciones, resoluciones, o la omisión de alguna de estas, dictada en el proceso de cobro vulneren las garantías constitucionales consagradas en el artículo 19 de la Constitución Política de la República. El plazo para su interposición será de 30 días desde que se verifica el hecho que lo hace procedente.

Será entonces un proceso excepcional, que tiene por destino amparar de forma rápida y expedita a quienes vean afectados sus derechos fundamentales. En particular en el ámbito administrativo es visto como un mecanismo rápido de impugnación de los actos de la Administración del Estado, lo que consecuentemente implicará la nulidad del acto impugnado<sup>142</sup>.

#### b) Nulidad de derecho público

Se trata en concreto de una acción, encaminada como un mecanismo de control de la actividad administrativa. Tiene su fundamento directo en la propia Constitución,

---

<sup>141</sup> ZUÑIGA, F. y PERRAMONT, A. 2003. Acciones Constitucionales, LexisNexis, Santiago, p. 74

<sup>142</sup> FERRADA. Op. cit. p. 91.

artículos 6<sup>o</sup><sup>143</sup> y 7<sup>o</sup><sup>144</sup>, aunque se trata más bien de una construcción doctrinal y jurisprudencial, erigiéndose como una sanción de ineficacia para los actos de los órganos del Estado que contravienen el ordenamiento jurídico, pero también como un proceso judicial bajo las reglas del juicio ordinario civil<sup>145</sup>.

Tendrá por objeto perseguir la nulidad del acto administrativo que se opone al derecho sustantivo, restableciendo el imperio del derecho, siendo utilizado como contencioso anulatorio y de plena jurisdicción al mismo tiempo<sup>146</sup>.

En un fallo reciente emanado de la Excelentísima Corte Suprema dictado en el contexto de la acción judicial que buscaba la declaración de la Nulidad de Derecho Público en contra de la Tesorería General de la República, en relación a lo obrado por dicha repartición: *“2. En general, de todos y cada uno de los actos administrativos decretados por la Tesorería Provincial de Ñuñoa contenidos en los expedientes administrativos de cobranza que indica, y todos los actos de cobranza y embargos en particular los que afectan a la cuenta corriente de la actora.”*<sup>147</sup>

En esos autos, el Máximo Tribunal conociendo del Recurso de casación en el fondo interpuesto en contra de la resolución de segunda instancia por la que se declaró incompetente para el conocimiento del asunto al juez al de letras respectivo, razonó en cuanto de la procedencia de la acción: *“De acuerdo con la jurisprudencia asentada por esta Corte –y que recoge una doctrina que ha gozado de general aceptación– la ilegalidad de un acto administrativo, que puede acarrear su ineficacia, puede referirse a*

---

<sup>143</sup> Artículo 6<sup>o</sup>.- Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

<sup>144</sup> Artículo 7<sup>o</sup>.- Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.

<sup>145</sup> FERRADA. Op. cit. p. 93.

<sup>146</sup> FERRADA. Op. cit. p. 93.

<sup>147</sup> Corte Suprema, 15 de noviembre de 2022, Rol 13324-2022. Considerando 2<sup>o</sup>.



*la ausencia de investidura regular, incompetencia del órgano, defectos de forma, desviación de poder, ilegalidad en cuanto a los motivos y el objeto, como violación de la ley de fondo aplicable.*<sup>148</sup>

Respaldó lo señalado agregando: *“Que, como se puede apreciar, la acción de nulidad de derecho público es una acción general, que busca la anulación de un acto administrativo cuando éste ha incurrido en algunas de las causales indicadas anteriormente, esto es, investidura regular, incompetencia del órgano, defectos de forma, desviación de poder, ilegalidad en cuanto a los motivos y el objeto, como violación de la ley de fondo aplicable, a la luz de lo dispuesto en los artículos 6 y 7° de la Constitución Política de la República. En otras palabras, no se trata de una revisión o reclamo de ilegalidad directo y especial, naturaleza que sí revisten las acciones de reclamación contempladas en el Código Tributario, que tiene un ámbito determinado y acotado de procedencia y que, en concordancia con su específico carácter, requiere la identificación precisa, tanto de las normas legales o reglamentarias que le sirven de fundamento, como de las circunstancias que configuran la ilegalidad o arbitrariedad alegada, cometida siempre en el marco de un procedimiento administrativo.*<sup>149</sup>

Finalmente, estuvo por anular de oficio la sentencia recurrida en vista de: *“Que, en este orden de pensamiento y, despejado que el examen de legalidad que realizan los Tribunales Tributarios y Aduaneros en el marco de una acción de reclamación es sustancialmente distinto a aquel que ejerce el Juzgado Civil al resolver una acción genérica de nulidad de derecho público, es precisamente la naturaleza de la acción aquella que determina la competencia del tribunal que, en este caso, radica legalmente en la sede ordinaria donde se sustancian los presentes antecedentes.*<sup>150</sup>

Que, lo reseñado da cuenta del criterio jurisprudencial en orden a la procedencia de la acción en cuanto a lo obrado en sede administrativa y fija igualmente que será el Juez de Letras en lo Civil, el encargado de conocer de dicha contienda y quien deba pronunciarse en definitiva.

---

<sup>148</sup> Corte Suprema, 15 de noviembre de 2022, Rol 13324-2022. Considerando 5°.

<sup>149</sup> Corte Suprema, 15 de noviembre de 2022, Rol 13324-2022. Considerando 7°.

<sup>150</sup> Corte Suprema, 15 de noviembre de 2022, Rol 13324-2022. Considerando 8°.



## CONCLUSIONES

Dentro del presente estudio, desarrollamos en primer lugar las particularidades del cobro de obligaciones tributarias, con énfasis en la parte que se sigue ante la Tesorería General de la República y cuyo objeto es obtener el pago de los impuestos y créditos que le son adeudados al Fisco.

En este contexto, nos ocupamos de las etapas del procedimiento, los diferentes intervinientes, sus principales características y participación en el proceso, destacando la especial figura del Tesorero Juez-Sustanciador quien es el encargado de dar el impulso procesal necesario para alcanzar el objetivo de la ejecución.

Para avanzar en el desarrollo y contextualización del objeto de estudio, resultó necesario revisar desde una perspectiva amplia al procedimiento administrativo general, en particular; su definición legal y doctrinaria, sus etapas y las partes intervinientes, pudiendo distinguir en dicho análisis coincidencias con el procedimiento seguido ante el Servicio de Tesorerías.

De ello derivó la necesidad de revisar todos aquellos principios rectores de un procedimiento administrativo y como ellos se encuentran presentes en aquel seguido ante la figura del Juez-Sustanciador.

En razón de estos hechos y circunstancias es que se propone que el proceso de cobro no se trataría de uno ejecutivo en los términos previstos en el Código de Procedimiento Civil, sino que más bien ajustado a caracteres de procedimientos administrativos regulados por la ley N° 19.880.

El avance del examen condujo a la revisión de las posturas que ha adoptado la jurisprudencia de nuestros tribunales y la posición de la propia Tesorería referida a la naturaleza jurídica que detenta el proceso de cobro de obligaciones tributarias, descubriendo que sin tener una voz única han deambulado en distintos sentidos, sin fijar un criterio uniforme que permita una certeza para aquellos que se ven compelidos a participar de él.

Es así como en este análisis, proponemos que sin dudas estamos frente a un procedimiento administrativo toda vez que se trata en esencia de la materialización de los principios ejecutoriedad de los actos administrativos, gozan de presunción de legalidad y están revestidos de ejecutividad, lo que permite contar con ventajas procesales que hacen más eficaz la acción fiscal.

Se trata en suma de una actividad de la Administración, por medio de la cual se ejecuta un acto administrativo que ordena el pago de un tributo o impuesto y se la encomienda a un órgano, denominado Tesorería General de la República, llevar a efecto esta tarea.

También concluimos que no debemos soslayar que la tarea del Juez-Sustanciador no puede entenderse como una actividad jurisdiccional, como erróneamente se ha planteado, sino más bien es el ejercicio de una potestad pública y el desempeño de sus funciones. La idea de que ejerce jurisdicción se basa equivocadamente en el supuesto poder de decisión con que actuaría el Juez-Sustanciador. Esta última aseveración equivoca el análisis, pues se desprende de las disposiciones del Código Tributario es claro que no existe una deliberación real en las decisiones adoptadas en el procedimiento, lo cual es propio de las decisiones de la actividad jurisdiccional, sino que más bien se limita a constatar hechos fácticos.

Con base en esta proposición y la idea que nos encontramos frente a un procedimiento administrativo, es que logramos distinguir aquellas resoluciones emitidas en este contexto como actos administrativos trámite que solo tendrán por objetivo conducir a un estado terminal, que consiste en la recuperación de la acreencia fiscal. Bajo esta premisa es que se detallaron aquellos recursos o herramientas de que dispone el administrado, distinguiéndose los de naturaleza administrativa, otros procesales civiles, aquellos constitucionales, entre otros. Igualmente se analizó la relevancia de la Contraloría General de la República en la emisión de sus dictámenes y su fuerza obligatoria.

Es así como las dudas normativas que surgen desde los intervinientes dan cuenta de la necesidad de contar con un análisis concreto y compilatorio, que permita servir

como hoja de ruta para aquellos casos en que este procedimiento y su escueta reglamentación sustantiva no entrega certezas.

Finalmente, la indecisión jurisprudencial y doctrinaria, son dos hechos que hacen relevante el presente análisis de este procedimiento de cobro, al punto de permitir recalificar y categorizar el cobro de obligaciones tributarias, posibilitando así a los distintos actores conocer -a priori- el procedimiento aplicable y en virtud de ello distinguir la normativa que lo regula, logrando superar la inexistencia de un criterio rector que solo provoca indefensión y falta de certeza jurídica.

## Bibliografía

- ALTAMIRANO, M. y MUÑOZ, F. 2006. Derecho tributario, parte general; determinación de la obligación tributaria. Primera Edición. Santiago, Chile. Editorial LexisNexis. 434 páginas.
- BORDALÍ, A. y FERRADA, J. 2002. Las facultades juzgadoras de la administración: una involución en relación al principio clásico de división de poderes. Revista de Derecho, volumen XIII. Universidad Austral de Chile. págs. 187-205.
- BORDALÍ, ANDRES. 2006. La administración pública antes los tribunales de justicia chilenos. Revista Chilena de Derecho. Volumen 33 N° 1. págs. 17-36.
- CASARINO VITERBO, MARIO. 2000. Manual de derecho procesal. Tomo I. Cuarta Edición. Santiago, Chile. Editorial Jurídica de Chile. 330 páginas.
- CASARINO VITERBO, MARIO. 2007. Manual de Derecho Procesal (Derecho Procesal Civil) Tomo IV. Sexta Edición. Santiago, Chile. Editorial Jurídica de Chile. 254 páginas.
- CELIS DANZINGER, GABRIEL. 2019. Acto y Procedimiento Administrativo. Tercera Edición. Santiago, Chile. Editorial El Jurista. 298 páginas.
- COLOMBO CAMPBELL, JUAN. 1980. La jurisdicción, el acto jurídico procesal y la cosa juzgada en el derecho chileno. Santiago, Chile. Editorial Jurídica de Chile. 142 páginas.
- DURÁN MARTÍNEZ, AUGUSTO. 1999. Cosa Juzgada Administrativa. Santiago. Revista IUS PUBLICUM N°3/1999, Escuela de Derecho Universidad Santo Tomás. págs. 115-132
- ESPINOSA FUENTES, RAUL. 2013. Manual de Procedimiento Civil. El Juicio Ejecutivo. Undécima Edición. Santiago, Chile. Editorial Jurídica de Chile. 240 páginas.
- FERRADA BORQUEZ, JUAN. 2021. Justicia administrativa. Primera Edición. Santiago, Chile. Ediciones Der. 264 páginas.
- GONZALEZ ORRICO, JAIME. 2013. Juicio Ejecutivo Tributario. Segunda Edición. Santiago, Chile. Editorial Librotecnia. 350 páginas.

- MORALES BORQUEZ, CLAUDIO. 2021. El derecho al debido proceso. Santiago, Chile. Editorial Metropolitana. 199 páginas.
- MORALES ESPINOZA, BALTAZAR. 2018. Actos administrativos. Santiago, Chile. Ediciones Der. 72 páginas.
- ORELLANA TORRES, FERNANDO. 2009. Manual de Derecho Procesal. Tomo dos. Tercera edición. Santiago, Chile. Librotecnia. 466 páginas.
- PONCE DE LEON SALUCCI, SANDRA. 2018. Jurisdicción contencioso-administrativa. El control de la administración por los tribunales ordinarios y especiales. Procedimientos aplicables. Santiago, Chile. Ediciones Der. 167 páginas.
- ROMERO SEGUEL, ALEJANDRO. 2002. La cosa juzgada en el proceso civil chileno. Doctrina y Jurisprudencia. Primera Edición. Santiago. Editorial Jurídica de Chile. 68 páginas.
- SANCHEZ VEGA, JAVIER. 2020. El procedimiento administrativo de ejecución y el derecho de petición. México D.F. Ediciones Fiscales ISEF. 175 páginas.
- SCHMIDT-ASSMAN, EBERHARD. 2003. La Teoría General del Derecho Administrativo como Sistema, Traducción al español de Mariano Bacigalupo, y otros. Barcelona. Editorial Marcial Pons. 475 páginas.
- SILVA CIMMA, ENRIQUE. 1995. Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Quinta Edición. Santiago. Editorial Jurídica de Chile. 324 páginas.
- SOTO KLOSS, EDUARDO. 2012. Derecho Administrativo. Tercera Edición. Santiago. Editorial Legal Publishing. 966 páginas.
- VALDIVIA OLIVARES, JOSE. 2018. Manual de Derecho Administrativo. Valencia. Editorial Tirant lo Blanch. 448 páginas.
- ZAVALA ORTIZ, JOSÉ. 2010. Manual de Derecho Tributario. Primera Edición. Santiago. Editorial Thomson Reuters Puntolex. 434 páginas.
- ZUÑIGA URBINA, FRANCISCO y PERRAMONT SANCHEZ, ALFONSO, Acciones Constitucionales, LexisNexis, Santiago, 2003, 218 páginas.

### **Documentos oficiales de Tesorería General de la República**

- Circular Normativa N° 130 de 2021. Tesorería General de la República, que “Regula el procedimiento de cobro de obligaciones tributarias de dinero y demás créditos del sector público”. Sección Transparencia y Normativa, División Jurídica y de Cobranzas. Tesorería General de la República.
- Manual de Procedimiento de Cobro de Obligaciones Tributarias de Dinero. 2008. Tesorería General de la República.
- Manual de Cobranza II. 2009. Tesorería General de la República.
- Segundo Manual de Cobranza para abogados. 2009. Tesorería General de la República.
- Resolución exenta N° 671. 2019. Fija organización interna del Servicio de Tesorerías.

### **Legislación nacional.**

- Constitución Política de la República.
- Ley N° 10.336 Ley de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República
- Ley N° 16.617 de 1967 del Ministerio de Hacienda. Fija escala de categorías, grados y sueldos de los funcionarios que indica. Crea la corporación denominada Servicio de Bienestar del Magisterio y de los funcionarios dependientes del Ministerio de Educación Pública. Dispone fondos para diversas instituciones. Modifica impuestos. Modifica leyes y decretos con fuerza de ley que señala. Aprueba disposiciones varias. Otras materias.
- Historia de la Ley N° 16.617 de 1967.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 1994 del Ministerio de Hacienda. Fija el texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado del Estatuto Orgánico del Servicio de Tesorerías.
- Ley N° 19.880. Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado.
- Ley N° 21.039 de 2017 del Ministerio de Hacienda. Perfecciona la Justicia Tributaria y Aduanera.
- Historia de la ley N° 21.039.

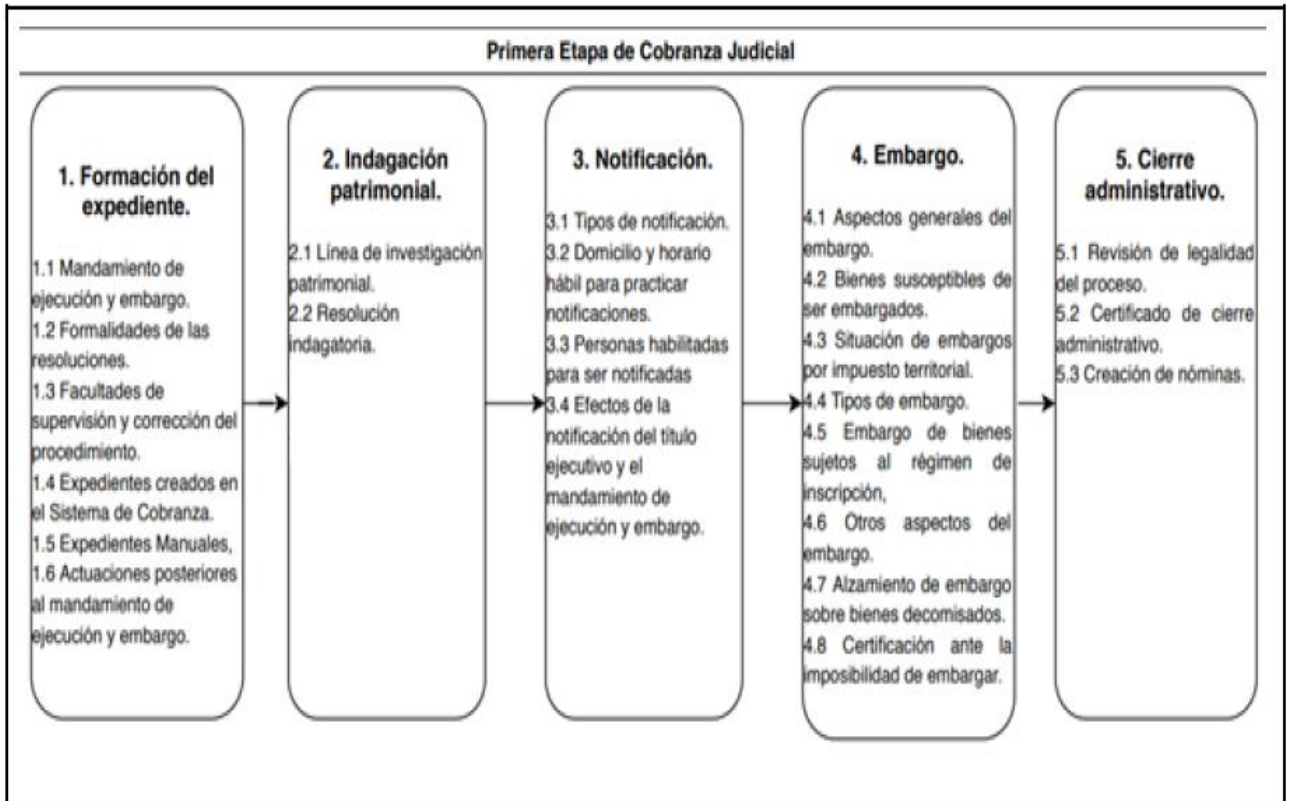


- Ley N° 21.210 de 2020 del Ministerio de Hacienda. Moderniza la legislación tributaria.
- Historia de la ley N° 21.210.
- Decreto ley N° 1.263 de 1975 del Ministerio de Hacienda. Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado.
- Código de Procedimiento Civil.
- Código Orgánico de Tribunales.
- Código Tributario.

**Jurisprudencia citada.**

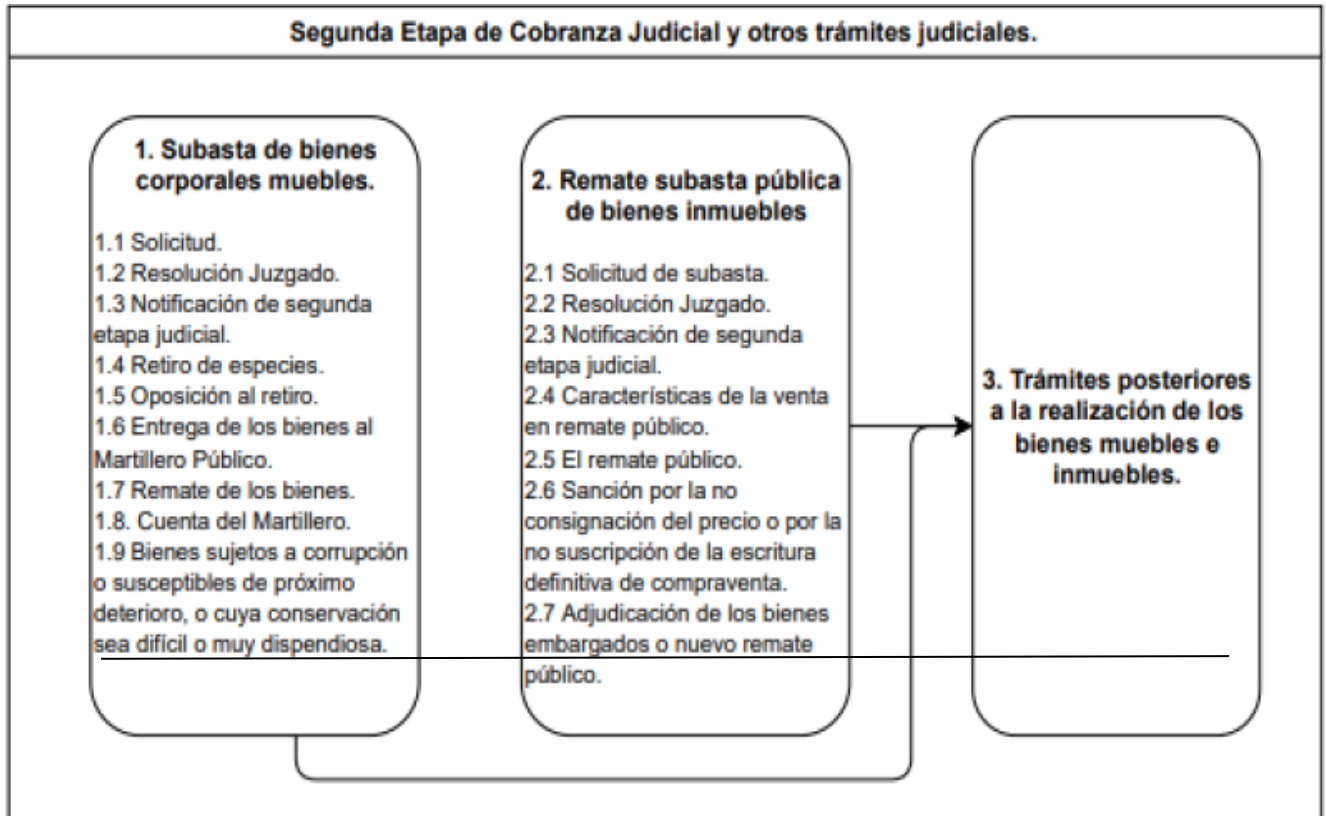
- Corte Suprema, Rol 12222-2019, 2 de junio de 2022.
- Corte Suprema, Rol 21894-2021, 15 de julio de 2021.
- Corte Suprema, Rol 127415-2020, 3 de mayo de 2021.
- Corte Suprema, Rol 23067-2019, 14 de abril de 2020.
- Corte Suprema, Rol 22880-2019, 3 de marzo de 2020.
- Corte Suprema, Rol 3500-2019, 12 de diciembre de 2019.
- Corte Suprema, Rol 33623-2015, 22 de octubre de 2015.
- Corte Suprema, Rol 6813-2010, 12 de junio de 2012.
- Corte Suprema, Rol 13324-2022, 15 de noviembre de 2022.
- Corte de Apelaciones de Santiago, Rol 10115-2013 (Civil), 6 de marzo de 2014.
- Corte de Apelaciones de San Miguel, Rol 68-2021 (Civil), 4 de abril de 2022.
- Corte de Apelaciones de Valparaíso, Rol 356-2014 (Civil), 16 de diciembre de 2014.
- Vigésimo Cuarto Juzgado Civil de Santiago, Rol C-31132-2018, 7 de febrero de 2020.

## ANEXO N° 1



Fuente: Circular Normativa N° 130 de 2021. Tesorería General de la República.

## ANEXO N° 2



Fuente: Circular Normativa N° 130 de 2021. Tesorería General de la República.