

Santiago, cinco de diciembre de dos mil diecisiete.

**VISTOS:**

Don Juan Zamorano Mendieta, ha requerido declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 2°, N° 2°, del DFL N° 1°, que fijó el Estatuto Orgánico del Servicio de Tesorerías, en la parte que señala que el Servicio de Tesorerías está a cargo de efectuar cobranza coactiva sea judicial, extrajudicial o administrativa, y además de los artículos 170, 171, 172, 173, 174, 177, inciso cuarto, 178, incisos primero, segundo y tercero, 179, respecto de las frases que se indican, contenidas en los incisos primero, segundo y cuarto, 190 y 193 del Código Tributario.

**Precepto legal reprochado**

El texto de los preceptos impugnados es del siguiente tenor:

***“Artículo 2, N° 2, del DFL N° 1, que Establece el Estatuto Orgánico del Servicio de Tesorerías.***

*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;*

*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.*

*Asimismo, podrá el Servicio autorizar el cobro a domicilio de los tributos y demás entradas a que se refiere el No. 1 de este artículo, con el personal de su dependencia, determinando las condiciones en que dicha cobranza deberá llevarse a efecto;”.*

**Disposiciones del Código Tributario Impugnadas**

***“ARTICULO 170.- El Tesorero Comunal respectivo, actuando en el carácter de juez sustanciador, despachará el mandamiento de ejecución y embargo, mediante una providencia que estampará en la propia nómina de deudores morosos, que hará de auto cabeza de proceso.(107-b)***

*El mandamiento de ejecución y embargo podrá dirigirse contra todos los deudores a la vez y no será susceptible de recurso alguno.*

*El embargo podrá recaer en la parte de remuneraciones que perciba el ejecutado que excedan a cinco unidades tributarias mensuales del departamento respectivo.*

*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 cualquier otra prestación en dinero, a fin de que retenga y/o entregue la suma embargada directamente a la orden del Tesorero Comunal 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.

Si para obtener el pago de la cantidad adeudada fuere necesario efectuar más de un descuento mensual en los sueldos o remuneraciones del contribuyente moroso, la notificación del embargo para la primera retención será suficiente para el pago de cada una de las próximas retenciones hasta la cancelación total del monto adeudado, sin necesidad de nuevo requerimiento.

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.

Sin perjuicio de la ejecución, la Tesorería Comunal podrá, en forma previa, concomitante o posterior, enviar comunicaciones administrativas a los deudores morosos y efectuar las diligencias que determinen las instrucciones del Tesorero General.

**ARTICULO 171.-** La notificación del hecho de encontrarse en mora y el requerimiento de pago será practicado al deudor personalmente, por el recaudador fiscal, quién actuará como ministro de fe. Con todo, si el ejecutado no fuere habido, circunstancia que se acreditará con la certificación del recaudador, se le notificará por cédula en los términos prevenidos en el artículo 44° del Código de Procedimiento Civil; en este caso, no será necesario cumplir con los requisitos señalados en el inciso primero de dicho artículo, ni se necesitará nueva providencia del Tesorero Comunal respectivo para la entrega de las copias que en él se dispone. En virtud de esta notificación se entenderá, para todos los efectos legales, válidamente practicado el requerimiento.

Practicado el requerimiento en alguna de las formas indicadas en el inciso precedente, sin que se obtenga el pago, el recaudador fiscal 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.

En igual forma se procederá en caso de bienes embargados que deban inscribirse en registros especiales, tales como acciones, propiedad literaria o industrial, bienes muebles agrícolas o industriales.

Además de los lugares indicados en el artículo 41° del Código de Procedimiento Civil, la notificación podrá hacerse, en el caso del impuesto territorial, en la propiedad raíz de cuya contribución se trate; sin perjuicio también de la facultad del Tesorero Comunal para habilitar, con respecto de

determinadas personas, día, hora y lugar. Tratándose de otros tributos, podrá hacerse en el domicilio o residencia indicado por el contribuyente en su última declaración que corresponda al impuesto que se le cobra.

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

**ARTICULO 172.-** En los procesos a que se refiere este Código, el auxilio de la fuerza pública se prestará por el funcionario policial que corresponda a requerimiento del recaudador fiscal con la sola exhibición de la resolución del Tesorero Comunal o del Juez Ordinario en su caso, que ordene una diligencia que no haya podido efectuarse por oposición del deudor o de terceros.

**ARTICULO 173.-** Tratándose del cobro del impuesto territorial, el predio se entenderá embargado por el solo ministerio de la ley desde el momento que se efectúe el requerimiento, y le será aplicable lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 171.

Tratándose de bienes corporales muebles, los recaudadores fiscales, en caso de no pago por el deudor en el acto de requerimiento practicado de conformidad al artículo 171º, podrán proceder de inmediato a la traba del embargo, con el sólo mérito del mandamiento y del requerimiento practicado, dejando constancia en el expediente de todas estas diligencias.

**ARTICULO 174.-** Practicado el embargo, el recaudador fiscal confeccionará una relación circunstanciada de los bienes embargados bajo su firma y sello, la que además será firmada por el ejecutado o persona adulta de su domicilio y en caso de no querer firmar, dejará constancia de este hecho. En todo caso, una copia de la relación de los bienes embargados deberá ser entregada al ejecutado o persona adulta que haya presenciado la diligencia. En todos los casos en que el embargo se haya efectuado en ausencia del ejecutado o de la persona adulta que lo represente, el recaudador fiscal remitirá la copia de la relación por carta certificada dirigida al ejecutado, de lo que dejará constancia en el expediente.

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

**ARTICULO 177.-** La oposición del ejecutado sólo será admisible cuando se funde en alguna de las siguientes excepciones:

1º.- Pago de la deuda.

2º.- Prescripción.

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

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.

El Tesorero Comunal, en cualquiera estado de la causa, de oficio o a petición de parte, dictará las resoluciones que procedan para corregir los errores o vicios manifiestos de que adolezca el cobro, tales como duplicidad o modificación posterior de boletines u órdenes de ingreso que le sirven de fundamento.

**Sin perjuicio de las excepciones enumeradas en este artículo, el ejecutado que fuere a su vez acreedor del Fisco podrá solicitar administrativamente la compensación de las deudas respectivas extinguiéndose las obligaciones hasta la concurrencia de la de menor valor.**

Para solicitar esta compensación, será necesario que se haya emitido la orden de pago correspondiente.

La Tesorería Comunal practicará una liquidación completa de las deudas cuyas compensaciones se solicita. Si la deuda en favor del contribuyente fuera inferior a la del Fisco, aquél deberá depositar la diferencia.

Si efectuada la compensación quedare un saldo a favor del ejecutado se le pagará en su oportunidad o se le abonará en cuenta según lo solicite.

Se entenderá en todo caso causal justificada para solicitar ante quien corresponda la suspensión de los apremios hasta por sesenta días, la circunstancia de ser el ejecutado acreedor del Fisco y no poseer los demás requisitos que hacen procedente la compensación.

**ARTICULO 178.- Recibido el escrito de oposición del ejecutado por la Tesorería Comunal, el Tesorero examinará su contenido y sólo podrá pronunciarse sobre ella cuando fundándose en el pago de la deuda proceda acogerla íntegramente, caso en el cual emitirá una resolución en este sentido, ordenando levantar el embargo aplicado y dejar sin efecto la ejecución. La resolución que dicte deberá notificarse al ejecutado por cédula.**

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

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

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

dispongan los contribuyentes contra quienes se ha dirigido la ejecución.

Sin embargo, el ejecutado podrá solicitar la remisión inmediata de los antecedentes al Abogado Provincial cuando la mantención del embargo le causare perjuicios. En tal caso sólo se enviará el cuaderno separado, con compulsas de las piezas del cuaderno principal que sean necesarias para la resolución de la oposición.

**ARTICULO 179.-** Si transcurriera el plazo que el ejecutado tiene para oponerse a la ejecución sin haberla deducido a tiempo o habiéndola deducido, ésta no fuere de la competencia del Tesorero Comunal, o no la hubiere acogido, el expediente será remitido por éste en la forma y oportunidad señaladas en el artículo anterior al Abogado Provincial con la certificación de no haberse deducido oposición dentro del plazo, o con el respectivo escrito de oposición incorporado en el expediente.

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

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

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

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

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

**ARTICULO 193.-** Los Abogados Provinciales deberán velar por la estricta observancia de los preceptos de este Título y por la corrección y legalidad de los procedimientos empleados

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

*Los contribuyentes podrán reclamar ante el Abogado Provincial que corresponda de las faltas o abusos cometidos durante el juicio por el juez sustanciador o sus auxiliares, y el Abogado Provincial 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 Provincial que corresponda para la adopción de las medidas administrativas y aplicación de las sanciones que procedan.”.*

#### **Gestión judicial pendiente.**

El requerimiento interpone acción constitucional para que su decisión surta efectos en el proceso sobre pronunciamiento especial del artículo 179 del Código Tributario, que sustancia el Decimoprimer Juzgado Civil de Santiago (bajo el Rol N° 25.229-2016).

En lo que se refiere al origen de la causa, expone el actor que, con ocasión del proceso sobre cobro ejecutivo de las obligaciones tributarias que se siguiera en su contra, solicitó la **“nulidad de todo lo obrado”**, en base a la invalidación del mandamiento de ejecución y embargo del requerimiento de pago, de diversas resoluciones, del embargo y del acta de embargo, por ser errada su notificación o por no se suscritos por quien en derecho correspondiere.

El Tesorero negó lugar a todo lo solicitado, ante lo cual se dedujo recurso de reposición.

Posteriormente, la Tesorería declaró de oficio la nulidad de diversas actuaciones y del embargo, pero no la relacionada con el mandamiento y el requerimiento, y nada señaló sobre la reposición.

Atendido el estado en que quedaba el proceso, el requirente opuso excepción de prescripción.

Dado que la abogada provincial no se pronunciaba sobre esta última, acudió a la justicia civil, para que la Tesorería se pronunciara respecto a las alegaciones y la prescripción representada.

En esa etapa, la Abogada de Tesorería ya había resuelto el rechazo de la prescripción opuesta y, además, conforme al artículo 179, había solicitado al 21 Juzgado Civil que se resolviera sobre la misma.

Este es el fundamento de la gestión judicial pendiente que sirve de base a la inaplicabilidad.

#### **Fundamentación del requerimiento.**

En primer término, a efectos de precisar el contenido de las disposiciones objetadas, el actor expone lo siguiente.

Primero: los artículos 2°, N° 2°, del Estatuto Orgánico de Tesorerías y el artículo 170 del Código Tributario, crean una figura de juez y tribunal al interior de la Administración.

Contienen disposiciones de carácter orgánico, procedimental y competencial, lo que ha significado que tanto el mandamiento, requerimiento de pago, resoluciones interlocutorias y todo el juzgamiento, hayan emanado de

quienes no pueden tener la calidad de jueces, por carecer de los requisitos que exige el debido proceso constitucional.

Por su parte, los demás artículos impugnados del Código Tributario, en la parte que se explicita, otorgan una serie de potestades de naturaleza jurisdiccional al Tesorero y al Abogado Provincial.

Segundo: el artículo 179, incisos segundo, tercero y cuarto, en las frases que se precisan, sólo establecen un procedimiento judicial para la revisión de las resoluciones del abogado provincial que rechacen las excepciones, omitiendo el procedimiento alegaciones y defensas, de manera que, rechazadas éstas, no llegará su conocimiento a la sede de la justicia civil, como acaece en el caso de las alegaciones de nulidad de todo lo obrado.

En segundo término, el actor expone el panorama en que se encuentra, producto del estatuto contenido en las disposiciones reprochadas y la doctrina de la Tesorería, producto de interpretaciones acorde a sus intereses.

En efecto, es sabido, que el procedimiento de cobro en cuestión tiene una etapa administrativa y otra judicial. No obstante, en la primera se practican actuaciones trascendentes en la estructura de todo procedimiento administrativo, como lo es el mandamiento de ejecución y embargo, el requerimiento de pago y la traba del embargo.

A su vez, el Código Tributario atribuye al Tesorero la calidad de juez con potestades jurisdiccionales, no obstante, la normativa devela que el Abogado Provincial detenta mayores potestades, pudiendo incluso adoptar resoluciones para corregir abusos o errores del juez. De manera que, los reproches constitucionales efectuados al Tesorero, también se extienden al Abogado Provincial.

Por otra parte, el actor señala que se encuentran en presencia de doctrinas de la Tesorería en diversos aspectos, a modo de interpretaciones en beneficio fiscal.

Al respecto, el actor expone que para negar la procedencia de instituciones o controles, se sustenta en algunos casos en la naturaleza de carácter administrativa del procedimiento de cobro y en otros casos en la naturaleza jurisdiccional de la primera etapa del procedimiento. Por ejemplo, no procedería la queja contra el juez sustanciador porque se trata de un órgano administrativo; o por ejemplo, el recurso de protección es improcedente contra resoluciones del juez sustanciador porque son de naturaleza jurisdiccional.

En tercer término, el actor alega los siguientes vicios de constitucionalidad sustantivos y de forma.

En cuanto a los vicios sustantivos, alega la vulneración de los artículos 7°; 19, N°s 2°, inciso segundo, 3°, incisos primero y sexto; 38, 76; y 77 constitucionales. Explica que su desconocimiento se produce por la afectación de los siguientes derechos.

Infracción del derecho al debido proceso. Ésta se produce porque se le juzga por un juez carente de imparcialidad y se desconocen sus derechos al recurso y a presentar las correspondientes alegaciones y defensas, todo

ello, en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva.

En cuanto a la carencia de un juez imparcial, esta viene dada por la dependencia institucional de Tesorería con el Ministerio de Hacienda; por la dependencia funcional, de la que dan cuenta diversos cuerpos legales que establecen un orden jerarquizado del Servicio y por la falta de imparcialidad que caracteriza al Tesorero y al Abogado Provincial, quienes tienen la función administrativa de recaudar; a lo que se agrega que obtienen beneficios económicos por cumplimiento de metas, entre ellas, de recaudación, de manera que, por las circunstancias anteriores, tienen interés directo en el resultado del juicio.

En cuanto al desconocimiento del derecho al recurso, éste se genera, toda vez que en el procedimiento de cobro ejecutivo de obligaciones tributarias no se regula ningún tipo de recurso o procedimiento de control de los actos de la Administración por parte de un tribunal.

Respecto al derecho a presentar defensas y alegaciones, a diferencia de las excepciones opuestas, cuyo rechazo puede revisarse por el juez civil, no es posible trasladar el rechazo de alegaciones y defensas, como lo es la solicitud de nulidad efectuada en la causa sub lite, desde la sede administrativa a la sede jurisdiccional civil, lo que se traduce en definitiva, en dejar indefenso al contribuyente ejecutado.

Segunda: infracción al derecho a la igualdad de armas de las partes del proceso.

En virtud de las disposiciones en cuestión, existiría un desbalance procesal inadmisibles entre ambas partes del proceso.

Por una parte, la Tesorería hace de juez y parte, a la vez que sus pretensiones las hace valer mediante resoluciones, mismas que puede modificar de oficio y que resultan ser obligatorias para el ejecutado.

Y corrobora que no es un tercero ajeno al juicio el que, además, el Tesorero puede hacerse parte en el proceso civil, cuando los procesos administrativos llegan a sede judicial.

Finalmente, en lo que se refiere a la inconstitucionalidad de forma, alega el requirente que se origina en la ley delegatoria N° 16.617 de 1968, que entrega al Presidente de la República la facultad de modificar las normas que entonces regían el cobro ejecutivo de obligaciones tributarias en dinero.

El problema constitucional se suscita, pues con la dictación de aquella ley delegatoria se contravino el proceso de formación de las leyes de la Carta de 1925. En efecto, no se admitía la facultad de delegación de facultades del Congreso al Presidente. A la vez que, el Decreto con Fuerza de Ley dictado excedió los límites de esa ley, al crear un juez al interior de la Administración y al omitir regular la revisión por un tribunal ordinario de las alegaciones y defensas.



### **Sustanciación del requerimiento**

Por resolución de fojas 24, la Segunda Sala de esta Magistratura admitió a tramitación el requerimiento de autos y suspendió la gestión judicial pendiente invocada. Luego de ser declarado admisible por la aludida Sala y pasados los autos al Pleno, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, el requerimiento fue comunicado a la Presidenta de la República, al Senado y a la Cámara de Diputados y notificado a las partes de la gestión judicial pendiente invocada, a efectos de que pudieran hacer valer sus observaciones y acompañar los antecedentes que estimaren convenientes.

### **Observaciones al requerimiento.**

Por presentación de fojas 80, la Tesorería General de la República formula sus descargos ante el requerimiento, solicitando su rechazo en base a las argumentaciones que se sintetizan a continuación.

En primer lugar: se sostiene que debe rechazarse, por cuanto no es efectivo que las disposiciones sobre cobro de impuestos morosos del Código Tributario contravengan el derecho al debido proceso o tutela judicial efectiva y se vulnere el derecho a un juez imparcial.

Lo anterior, en base a las siguientes razones.

a.- Ya las normas tuvieron aplicación en el proceso de cobro en sede administrativa, proceso que actualmente sustancia la jurisdicción civil.

A su vez, se recuerda el principio de que nadie puede aprovecharse de sus propias actuaciones y omisiones. En la especie, además de que el requirente actuó conforme a la normativa impugnada en sede administrativa y en sede judicial, no ejerció la acción de inaplicabilidad en el momento oportuno, esto es, en sede administrativa, en la que se aplicaban las normas.

b.- Las normas no establecen un estatuto de cobro inconstitucional permitiendo a un organismo de la Administración actuar fuera de su competencia.

Al respecto, esta Magistratura ha resuelto que la designación de un tribunal llamado a conocer de un asunto es de competencia del legislador. Y no porque entregue esa competencia a una autoridad administrativa se produce una vulneración del derecho a un juez independiente e imparcial. Así lo confirma, entre otras, la sentencia Rol N° 616 de este Tribunal.

A lo anterior se agrega que no es cierto que la Tesorería cobre el impuesto y además resuelva sobre la procedencia de su cobro, toda vez que, de conformidad a los artículos 178 y 179 del Código Tributario, ésta siempre será resuelta por un juez ordinario y no por el juez administrativo, resguardándose así el derecho a ser juzgado por un juez independiente e imparcial.

En efecto, es el juez el que fallará las excepciones del ejecutado y ordenará el retiro y remate de los bienes embargados. Por lo demás, conforme al artículo 177 del Código Tributario, nada impide oponer las excepciones del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil.

Finalmente, el contribuyente tiene también la posibilidad de recurrir ante la Corte de Apelaciones la que conocerá en segunda instancia lo resuelto por la magistratura civil de primer grado.

En segundo lugar: alega la Tesorería que debe rechazarse el requerimiento, toda vez que, por lo dicho, no se ve de qué manera se vulneraría el derecho al recurso.

A mayor abundamiento, expone que esta Magistratura ha asentado en sus sentencias que la Constitución no exige que el legislador deba consagrar la posibilidad de interponer cualquier tipo de recurso. Basta con que se establezca la posibilidad de revisión, regulando el modo y el procedimiento para lograrlo.

En tercer término: el ente fiscal aduce que no se quebranta el derecho a presentar alegaciones y defensas.

Lo anterior, si se tiene presente la posibilidad de oponer excepciones, regulada en los artículos 176 y 177 del Código Tributario.

A su vez, el artículo 177 dispone que, en cualquier etapa del juicio, el juez sustanciador, de oficio o a petición de parte, puede dictar resoluciones para corregir errores o vicios manifiestos de que adolezca el cobro.

Por su parte, el artículo 179 prevé que, en caso de no cumplirse con las actuaciones del artículo 177 o los incisos anteriores, el ejecutado tendrá derecho a solicitar al juez ordinario que requiera el expediente para su conocimiento y fallo.

Finalmente, el artículo 190, dispone que las cuestiones que se susciten entre el Fisco y el ejecutado, que no tengan un procedimiento especial, se tramitaran incidentalmente y sin forma de juicio ante el Tesorero, con informe del Servicio de Tesorerías, el que será vinculante.

En cuarto lugar, aduce la Tesorería que no se vulnera el principio a la igualdad de partes, pues el Tesorero actúa no como parte, sino que como juez sustanciador.

Específicamente, actúa como Tribunal Especial Administrativo, conforme a lo que consagra el artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales.

Habiéndose traído los autos en relación, se procedió a la vista de la causa el día 23 de mayo de 2017, oyéndose la relación y los alegatos de los abogados Claudio Morales, por la parte requirente, y Julio Covarrubias, por la Tesorería General de la República.

A efectos de lograr una mejor decisión del asunto, se dictó una medida para mejor resolver, a la que se ha dado cumplimiento.

Con posterioridad, con fecha 11 de julio de 2017, se adoptó acuerdo.

**CONSIDERANDO:****I. - CONFLICTO CONSTITUCIONAL.**

**PRIMERO:** Que el conflicto constitucional traído en esta oportunidad a esta Magistratura por parte de la requirente es la invocación del debido proceso reconocido en nuestra Carta Fundamental en el artículo 19, N°3, en el sentido de carecer de independencia institucional el Servicio de Tesorerías, al depender de la administración pública. Además, se invoca por la actora la ausencia de un derecho al recurso, al no existir la posibilidad de recurrir ni ejercer revisión que cumpla con un estándar mínimo exigido por el debido proceso y, por último se argumenta la existencia de una restricción y limitación en la presentación de alegaciones y defensas, aduciendo que el derecho al debido proceso está acotado en la medida que el juez es el acreedor quien resuelve sobre sus propios asuntos, afectando en alguna manera la noción de juez natural. Por último, se alega que se afecta el artículo 19, N°2° y N°3°, constitucional, dado que el procedimiento ejecutivo de cobro de obligaciones tributarias al ser parte interesada el Fisco, tiene un doble rol como tramitador de la prestación tributaria y luego, en la sede de la justicia ordinaria, esto es ante el juez civil actúa como parte interesada en tal jurisdicción. Señala a continuación un vicio formal de inconstitucionalidad, derivado de que el estatuto de Tesorerías emana de una norma delegatoria que carece de legitimidad constitucional, debiendo ser de conocimiento y resolución esta materia de la judicatura tributaria;

**II. - GENERALIDADES.**

**SEGUNDO:** Que para abordar el caso concreto se requiere lo que se denomina un "modelo normativo de Constitución". Una Constitución que no sólo establezca quien tiene competencia y como se crean las normas jurídicas válidas del sistema, sino también qué contenidos pueden tener dichas normas. Desde esta perspectiva, los resultados de los actos normativos de una autoridad jurídica serán válidos sólo si están justificados por las normas jurídicas de rango superior que los controlan;

**TERCERO:** Que, del mismo modo, cabe tener presente que el Estatuto de Tesorerías nace a la luz pública mediante el DFL N°2 del Ministerio de Hacienda del año 1968, que modificó el Título V del Código Tributario, y ese decreto con fuerza de ley fue dictado en virtud de la Delegación Legislativa de la Ley N°16.617 del año 1967, que le confirió al Presidente de la República, aquellas facultades. Sin embargo, resulta pertinente establecer que si bien la Constitución Política de 1925, en su texto anterior al año 1970, no consultaba la posibilidad de delegación de atribuciones legislativa al Jefe del Estado, tal delegación fue aceptada por los poderes públicos puesto que se ponderó que el Poder Legislativo

ejercía a este respecto sus facultades soberanas de forma que las leyes delegatorias de facultades fueron fruto del ejercicio de una potestad no reglada, que el legislador ejerció sin restricciones, circunstancia que debe concordarse con la actual facultad que otorga el artículo 64, de la Constitución Política de 1980, precepto que consagra el otorgamiento de facultades legislativas delegadas en el Presidente de la República, luego de la reforma de la Ley N°17.284, por lo que al amparo de esa preceptiva constitucional resulta posible entender que las limitaciones en esta materia se encontraban previstas en el texto precedente, en el entendido que dicho procedimiento administrativo está afecto a que la judicatura ordinaria conozca y resuelva en segunda instancia de las excepciones y defensas opuestas por los contribuyentes, circunstancia ratificada por la existencia de que diversos órganos de la administración ejercen jurisdicción bajo idénticos parámetros;

### **III.- NATURALEZA DEL PROCEDIMIENTO DE COBRO DE DEUDAS POR LA TESORERÍA.**

**CUARTO:** Que la existencia de un procedimiento cuyo objetivo es el cobro de deudas por parte de la Tesorería, cumple con aquellos requisitos básicos para estimar que existe un resguardo de los derechos y facultades que tiene el deudor, atendido a que tales preceptos constitutivos de esa regulación conforman un sistema normativo que regula el procedimiento en cuestión. En efecto, la observancia del principio de juridicidad contenido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política, se encarga del cuidado no sólo del ejercicio de las atribuciones, sino también de no interferir en aquellas que son propias de otras instituciones;

**QUINTO:** Que el cuestionamiento reflejado en el requerimiento de fojas 1, dice relación más bien con una presunta afectación que realiza el sistema de cobranza estatuido en el referido procedimiento, circunstancia que aparece de modo entendida por el actor constitucional como una mera objeción al sistema en general, pero que no corresponde atendida sus características a un asunto propio de la filosofía de la acción de inaplicabilidad, pues en las sentencias roles Nos. 495 y 523 de esta Magistratura se clarificó que "no cabe la inaplicabilidad respecto de impugnaciones genéricas y abstractas";

**SEXTO:** Que el procedimiento establecido para el cobro ejecutivo de obligaciones tributarias en el libro III, título V, artículo 168 y siguientes del Código Tributario, configuran un objetivo preciso que es el cumplimiento forzado de obligaciones tributarias morosas, cuya naturaleza es la de un procedimiento ejecutivo, con los fines de favorecer la celeridad del procedimiento y evitar la evasión, de forma tal de dar cumplimiento al principio constitucional de la igual repartición de tributos y la obligación de contribuir;

#### **IV.- DERECHO AL JUEZ PREDETERMINADO POR LA LEY Y CONTROL POR LA JUSTICIA ORDINARIA.**

**SÉPTIMO:** Que el derecho que determina a que órgano jurisdiccional, creado con antelación a los hechos y teniendo fijada su competencia e investido de la potestad jurisdiccional, forma parte del derecho al juez natural. Este derecho es parte del debido proceso en cuanto a que se requiere que el tribunal sea imparcial e independiente, circunstancias que son garantizadas por contenidos formales y materiales;

**OCTAVO:** Que la Constitución precisa en el artículo 19, N°3, inciso 5°, que "nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho." Para Silva Bascuñán, "hay (una) comisión especial si se constituye un órgano con carácter particular y transitorio llamado a resolver una cuestión específica exclusivamente para juzgar a determinada persona o personas o conocer un hecho particular, o cuando un órgano, que tiene jurisdicción, se excede de su órbita juzgando un asunto que no está dentro de su competencia." (Silva Bascuñán, 2000 T.VIII: 69). Por tanto, está prohibido establecer jurisdicción mediante decisiones administrativas (STC R. 554-06). Finalmente, es el art. 76 de la Constitución el que determina que "la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley." La potestad pública de ejercer jurisdicción sólo puede ser atribuida por ley. El ejercicio de este derecho cuenta con la garantía del art. 20 en casos de perturbación, privación o amenaza;

**NOVENO:** Que atendido lo expuesto no cabe más que reiterar que el derecho de toda persona a que el asunto controvertido sometido a la decisión de un tribunal sea decidido conforme a estándares formales y materiales en atención al respeto del derecho al debido proceso.

Es tanto, que las bases de independencia e imparcialidad de los tribunales son abordadas en el Capítulo VI del Poder Judicial, determinando su autonomía frente a los otros poderes, estableciendo la no intromisión en una serie de conductas y etapas procesales a fin de resguardar la división de poderes.

Por otra parte, reglas estructurales o materiales que posibilitan la independencia o imparcialidad de los tribunales aparecen resguardadas al establecer el marco referencial de dicha independencia e imparcialidad a partir de la garantía del artículo 19, N°3, incisos 5° y 6°, constitucional y la prohibición de ser juzgados por comisiones especiales.

Sin embargo, resulta correcto señalar que esta visión aparece congruente con el establecimiento de tribunales especiales, con procedimientos también especiales y cuya finalidad en el fondo es respetar los principios claves del

emplazamiento, acceso y producción de prueba, derecho a defensas y alegaciones, motivación de la sentencia y acceso a recursos o revisiones. Es el caso, que en la especie se ha establecido un procedimiento ejecutivo, con limitaciones de bajo nivel, sujeto al control de la jurisdicción ordinaria y respetando las garantías del debido proceso, tal como se señaló en la STC Rol N°1518-09, c.23. No está demás consignar que la Constitución no definió de manera taxativa el debido proceso, sino que se limitó a establecer hitos o parámetros relevantes de este instituto, destacando los elementos o presupuestos mínimos con el conocimiento de la acción y emplazamiento, bilateralidad de la audiencia, aportación de pruebas pertinentes y derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal imparcial e idóneo y establecido con antelación por el legislador.

En tales condiciones no cabe considerar en la especie que se ha vulnerado la garantía invocada en este acápite por el requirente;

#### **V.- PRINCIPIO DE IGUALDAD DE ARMAS.**

**DÉCIMO:** Que el principio de igualdad de las partes en el proceso pretende asegurar la existencia de un procedimiento que garantice la paridad de oportunidades para que los contendientes en un litigio puedan influir para la obtención de una decisión favorable a sus respectivas pretensiones. En un procedimiento contencioso en donde existe una disputa jurídica a ser resuelta a favor de uno de los dos adversarios, éstos deben tener a su disposición oportunidades procesales equivalentes, es decir, debe existir "igualdad de armas" en la "lucha jurídica". De no observarse por el legislador el principio referido, la contienda sería desigual y, al final, injusta.

En este sentido, cabe puntualizar que, en el contexto del caso concreto, el sentido con que se utiliza la noción de igualdad de las partes en el proceso no está relacionado con la igualdad en cuanto a los recursos materiales de las partes. Asimismo, tampoco se alude al mayor o menor grado de igualdad o equivalencia entre diversos procedimientos contemplados en nuestro ordenamiento jurídico (STC 2856-15, c.6);

**UNDECIMO:** Que si bien la igualdad de las partes en un proceso puede contribuir a minimizar el riesgo de error en las determinaciones judiciales (algo especialmente buscado a través de otros requisitos propios de un debido proceso), el principio de igualdad procesal o de armas está íntimamente vinculado a la idea de legitimidad de la administración de justicia. Las sentencias no sólo deben ser apropiadas, sino también aceptables. Y difícilmente serán aceptadas o percibidas como legítimas aquellas sentencias que derivan de un procedimiento poco equitativo en cuanto a las oportunidades procesales conferidas a las partes de una disputa (en este caso, para interponer recursos en contra de sentencias judiciales) (STC Rol N° 2856-15,c.7);

**DECIMOSEGUNDO:** Que, en definitiva, lo relevante lo constituye la existencia de resguardos procesales disponibles para las partes de la litis, de modo comparativo en cuanto a que las herramientas procesales conferidas por la ley a cada uno de los contendientes sean equivalentes y el principio de igualdad de armas constituye un parámetro que exige comparar el trato dispensado por la ley a las partes intervinientes con intereses controvertidos en la litis.

Que en el caso concreto no se ve la existencia de una desventaja o no para una de las partes en relación a la otra, tomando en consideración la naturaleza del **jurídico** ejecutivo, su especialidad y el hecho, previo, que conste la existencia de un título que amerita la ejecución. De tal modo que no habría violación a la igualdad de las partes en el proceso, pues existen los recaudos, y además, los recursos o revisiones por la justicia ordinaria, sobre la controversia y sus probanzas, razón por la cual debe desecharse la argumentación deducida al efecto;

#### **VI.- DEBIDO PROCESO Y DERECHO DE ACCESO AL RECURSO PREVISTO EN LA LEY.**

**DECIMOTERCERO:** Que, la Constitución no contiene una norma expresa que defina con diáfana claridad lo que la doctrina denomina "el debido proceso", optando por garantizar el derecho al racional y justo procedimiento e investigación, regulando, además, dos de los elementos configurativos del debido proceso. En primer lugar, que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción ha de fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. En segundo lugar, que corresponderá al legislador establecer las garantías de un procedimiento racional y justo. (STC Rol N° 821, c. 8°). (En el mismo sentido, STC Rol N° 2702, c. 30°).

Que por debido proceso se entiende aquel que cumple integralmente la función constitucional de resolver conflictos de intereses de relevancia jurídica con efecto de cosa juzgada, protegiendo y resguardando, como su natural consecuencia, la organización del Estado, las garantías constitucionales y, en definitiva, la plena eficacia del Estado de Derecho. El debido proceso, más allá de consagrar los derechos de los litigantes y el poder-deber del juez en la forma que el constituyente ha establecido para eliminar la fuerza en la solución de los conflictos, genera un medio idóneo para que cada cual pueda obtener la solución de sus conflictos a través de su desenvolvimiento. (STC Rol N° 619, c. 16°). (En el mismo sentido, STC Rol N° 2452, c. 12°, y STC Rol N° 2853, c. 14°).

Que, a través de la historia fidedigna de la disposición constitucional invocada, es posible comprender, en primer lugar, que se estimó conveniente otorgar un mandato al legislador para establecer siempre las garantías de un proceso racional y justo, en lugar de señalar con precisión en el propio texto constitucional cuáles serían los presupuestos mínimos del debido proceso, sin perjuicio de dejar constancia de que algunos de dichos elementos decían

relación con el oportuno conocimiento de la acción y el debido emplazamiento, la bilateralidad de la audiencia, la aportación de pruebas pertinentes y el derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal imparcial e idóneo y establecido con anterioridad por el legislador (STC 478, c. 14°). (En el mismo sentido, STC 2723, c. 8°, y STC 2722, c. 8°).

Que el adverbio "siempre", utilizado en el segundo párrafo del inciso quinto del numeral 3° del artículo 19 constitucional, traza la amplitud que el deber del legislador tiene para establecer las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos, la que se extiende a toda actividad jurisdiccional (STC 699, c. 4°);

**DECIMOCUARTO:** Que el debido proceso contempla, entre sus elementos constitutivos, el derecho al recurso, el cual consiste en la facultad de solicitar a un tribunal superior que revise lo resuelto por el inferior; el racional y justo procedimiento necesariamente debe contemplar la revisión de las decisiones judiciales: "impedir la revisión de los hechos es generar respuestas jurisdiccionales sujetas a errores que no garantizan la debida imparcialidad del juzgador, al no estar sujeto a control, examen o revisión de lo resuelto.". (Derecho al Recurso, autor Williams Eduardo Valenzuela Villalobos, Ed. Jurídicas de Santiago, año 2015, p. 54);

**DECIMOQUINTO:** Que atendido los presupuestos fácticos y normativos que configuran el procedimiento de cobro del artículo 30 del DFL N°1263 de 1975, orgánico de la Administración Financiera del Estado, que dispone que la función recaudadora de todos los ingresos del sector público será efectuada por el Servicio de Tesorerías, junto a que, además, señala que tendrá a su cargo la cobranza judicial de impuestos, patentes, multas y créditos del sector público mediante la aplicación de los procedimientos judiciales establecidos en el Código Tributario, para los impuestos morosos, el cual se encuentra contenido en el Libro III, Título V, del Código Tributario, en los artículos 168 a 199 inclusive, sistema impugnado casi en su totalidad por la actora constitucional. Dicha normativa cumple con los estándares requeridos constitucionalmente del debido proceso por lo cual no es posible que prospere la presente acción. Que en cuanto al derecho al recurso, el constituyente tampoco estableció el modo específico y fundamental de revisión, permitiendo que los controles que se establece en los distintos procedimientos permiten que exista formas de revisión anómalas o distintas, como sucede en materia procesal penal, laboral, familia y otros, circunstancia que redundaría en que el procedimiento de cobranza tenga los resguardos y mecanismos de control y revisión pertinentes como sucede en la especie, por lo cual también deberá rechazarse en este acápite la presente solicitud de inaplicabilidad por inconstitucionalidad;



**VII.- PRECEPTO IMPUGNADO NO TIENE APLICACIÓN AL CASO CONCRETO.**

**DECIMOSEXTO:** Que los preceptos cuya inaplicabilidad se solicita en la práctica ya fueron empleados, toda vez que en el proceso sustanciado ante el Tesorero, se interpuso la excepción de prescripción, entregando de esta manera competencia para su conocimiento;

**DECIMOSEPTIMO:** Que en relación a lo antes expresado la excepción de prescripción fue rechazada por la Tesorería y dio origen a la gestión pendiente actualmente seguida ante el 21° Juzgado Civil de Santiago, gestión en la cual el propio requirente solicitó un pronunciamiento en base a lo previsto en el artículo 179, inciso final, del Código Tributario;

**DECIMOCTAVO:** Que así las cosas, las normas reclamadas tuvieron su aplicación en el caso concreto, sin perjuicio de que el ejecutado en sede de la justicia ordinaria pueda pedir el expediente para su conocimiento y fallo en relación al mérito de la oposición que pueda deducir en virtud del inciso cuarto, del artículo 179, del Código Tributario. Por tales razones tampoco es posible acceder a lo pedido en éste tópico por la actora;

**VIII.- NATURALEZA DE LAS NORMAS IMPUGNADAS DE LOS ARTÍCULOS 170, 171, 172, 173, 174, 177 INC. 4, 178 INC. 1,2 Y 3, ART. 190, 193 Y 179 DEL CÓDIGO TRIBUTARIO.**

**DECIMONOVENO:** Que la impugnación configura un ataque a un sistema de cobro de tributos, por lo cual no siendo pertinente en la acción de inaplicabilidad impugnar un sistema o subsistema jurídico-normativo, procede rechazar la acción por exceder la naturaleza de la referida acción constitucional;

**VIGÉSIMO:** Que también resulta poco pertinente el pretender objetar el rol de Tesorero, en cuanto éste no actúa como parte, sino como un mero Juez Sustanciador, de forma tal que no se infringe el principio de igualdad de parte alegado por la requirente.

El Tesorero Regional o Provincial, sólo despacha el mandamiento de ejecución y embargo y recibe el escrito de oposición de excepciones, pudiendo sólo acogerlo, debiendo ser resuelta en caso contrario por el abogado provincial o el juez ordinario en subsidio, debiendo presentar el expediente ante el Juez de Letras del domicilio del ejecutado, en el evento de rechazar las excepciones, para su pronunciamiento.

A su vez, sólo el juez ordinario podrá ordenar el retiro de especies y demás medidas que correspondan, siendo la Corte de Apelaciones, el órgano competente para conocer en segunda instancia de estos juicios;

**VIGESIMOPRIMERO:** Que por otro lado la Constitución permite que órganos del Estado ejerzan funciones de naturaleza jurisdiccional, tal como lo declaró esta Magistratura (STC Rol N°616-2007) al señalar que: "la función jurisdiccional no sólo la ejercen los tribunales de justicia". Opinión reafirmada por una amplia gama de órganos

que ejercen jurisdicción cumpliendo un rol de tribunales administrativos, tales como: el Servicio de Impuestos Internos, la Contraloría General de la República, los Tribunales Arbitrales, etc.;

**IX.- PRINCIPIOS ESENCIALES DEL CÓDIGO TRIBUTARIO  
CUESTIONADO NO AFECTAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN GENERAL.**

**VIGESIMOSEGUNDO:** Que es doctrina asentada de este Tribunal sobre el principio de igualdad consiste en "que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición"(STC Rol N° 1254, considerando 46°);

**VIGESIMOTERCERO:** Que esta Magistratura ha fallado que para efectos "de dilucidar si, en el conflicto que se ha planteado, se produce una infracción al derecho a la igualdad ante la ley, es necesario determinar, en primer lugar, si realmente estamos frente a una discriminación o diferencia de trato entre personas que se encuentran en una situación similar para, "luego, examinar si tal diferencia tiene el carácter de arbitraria importando una transgresión a la Carta Fundamental" (STC Rol N°1340 y en el mismo sentido, entre otras, STC Roles Nos. 790, 825, 829);

**VIGESIMOCUARTO:** Que, además, en la presente causa no se infiere diferencia de trato respecto del requirente con otras personas o sujetos que se encuentren en una condición similar. Como ya se afirmó, toda sociedad o persona que se encuentre en la misma posición jurídica que la solicitante estará obligada, en principio, al pago de una deuda con el Fisco, y corresponderá previo inicio en sede administrativa de carácter jurisdiccional y completada a posteriori por los tribunales ordinarios desarrollar y finiquitar la ejecución;

**VIGESIMOQUINTO:** Que por su parte, el propio artículo 177 del Código Tributario se encarga de dejar a salvo el derecho del ejecutado a reservar para el juicio ordinario correspondiente ante el tribunal de fuero común, sin necesidad de petición ni declaración expresa, las demás excepciones señaladas en el artículo 464 del Código de Procedimiento Civil. Dicha norma, a su vez, evidencia la posibilidad de revisión del procedimiento especial, ante los tribunales ordinarios. Esta es otra de las garantías en beneficio del deudor que reafirma la existencia de un debido proceso en esta materia;

**VIGESIMOSEXTO:** Que, como ya se señaló, la acción impetrada ataca un sistema normativo, por lo cual excede el ámbito de la inaplicabilidad, pues la actuación del Servicio de Tesorería es de naturaleza propia de un tribunal especial establecido en virtud del artículo 5, inciso cuarto, del Código Orgánico de Tribunales. Que no cabe duda que el

Tesorero sólo actúa como juez sustanciador, pues ya se señaló pretéritamente que no existe infracción del principio de igualdad de partes. Que el derecho a la oposición y defensa recoge las excepciones en el artículo 179 del Código Tributario, con expresa reserva de las excepciones del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil, sin perjuicio de los recursos de segunda instancia ante la Corte de Apelaciones competente;

**VIGESIMOSEPTIMO:** Que se trata de un proceso preparatorio, jurisdiccional y contencioso, que consta de dos etapas: una ante el Tesorero, de carácter de mera tramitación; otra ante los tribunales ordinarios. Que la calidad de juez sustanciador emana de lo dispuesto en el artículo 178 del Código Tributario y que procede el derecho al recurso antes señalado, como también el recurso de casación ante la Corte Suprema;

**VIGESIMOCTAVO:** Que tampoco es óbice ignorar que no es el objetivo modificar sistemas procesales mediante la inaplicabilidad por inconstitucionalidad que establece el artículo 93, N°6, de la Constitución Política de la República, por lo cual, la presente requisitoria excede el ámbito del recurso deducido;

**VIGESIMONOVENO:** Que podría calificarse que atenta en contra de la teoría de los actos propios, los realizados por la requirente, la cual convalidó las normas del cobro ejecutivo y su constitucionalidad respectiva, reconociendo la potestad al efectuar presentaciones ante el Tesorero, lo cual implica una contradicción (antinomia) con lo aseverado en su propio recurso de fojas 1, principalmente, al invocar la infracción al debido proceso en su modalidad del derecho a un juez o tribunal independiente e imparcial, como también al objetar el derecho a presentar alegaciones y defensas, aseverar una falta de igualdad de armas y expresar que se infringe el derecho al recurso, todas alegaciones que en el caso concreto carecen de un debido sustento y pertinencia al caso de fondo o de mérito;

#### **X.- CONCLUSIONES.**

**TRIGÉSIMO:** Que atendido el mérito de lo expuesto y los razonamientos jurídicos invocados precedentemente no puede prosperar la acción constitucional de inaplicabilidad por inconstitucionalidad deducida por don Claudio Morales Borquez en representación de don Juan Mario Zamorano Mendieta que rola a fojas 1 y siguientes.

**Y TENIENDO PRESENTE** lo dispuesto en los artículos de la Constitución Política precedentemente citados, así como en las disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

**SE RESUELVE:**

**1.- Que se rechaza el requerimiento de fojas 1 y siguientes.**

2.- Que no se condena en costas a la parte requirente por haber tenido motivo plausible para deducir su acción.

Déjase sin efecto la suspensión del procedimiento decretada en estos autos, oficiándose al efecto.

**DISIDENCIA**

**Acordada la sentencia con el voto en contra de los Ministros Iván Aróstica Maldonado (Presidente), Juan José Romero Guzmán, Ministra María Luisa Brahm Barril y Ministro Cristián Letelier Aguilar, quienes estuvieron por acoger el requerimiento planteado, únicamente en lo que respecta a la impugnación del artículo 179 del Código Tributario, en razón de las consideraciones que se pasan a expresar:**

**a. Norma sobre la que versará la presente disidencia**

**1°.** Que, para mayor claridad, transcribiremos el precepto al que se ha aludido, norma que reza a la letra, lo siguiente:

Artículo 179.- Si transcurriera el plazo que el ejecutado tiene para oponerse a la ejecución sin haberla deducido a tiempo o habiéndola deducido, ésta no fuere de la competencia del Tesorero Comunal, o no la hubiere acogido, el expediente será remitido por éste en la forma y oportunidad señaladas en el artículo anterior al Abogado Provincial con la certificación de no haberse deducido oposición dentro del plazo, o con el respectivo escrito de oposición incorporado en el expediente.

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

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

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

solicitará que, en mérito del proceso se ordene el retiro de especies y demás medidas de realización que correspondan.

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

#### **b. Reproches de la requirente**

2°. Que, según se aprecia del libelo de inaplicabilidad, la requirente plantea reparos genéricos y específicos, a la aplicación de los preceptos impugnados.

En cuanto a los reparos genéricos, señala que los artículos impugnados -los que no identifica de modo preciso- ocasionan que no exista imparcialidad ni independencia en el procedimiento administrativo de cobro.

Por su parte, en cuanto a los reparos específicos, se sostiene que el artículo 179 del Código Tributario impide que el rechazo, por el abogado provincial de Tesorería, a las “alegaciones o defensas” y de la “nulidad de la notificación”, puedan ser conocidas por un Tribunal. En cuanto a las alegaciones y defensas, señala que esto se debe a que el precepto “solo obliga al abogado provincial en caso de que rechace las excepciones a solicitar pronunciamiento al juez civil ordinario pero en los casos en los que haya rechazado las alegaciones y defensas mediante resolución, no tiene obligación de solicitarle revisión al tribunal civil”;

3°. Que, en esta disidencia, únicamente nos pronunciaremos sobre el reparo específico, puesto que es el único que contiene precisos fundamentos. Así, abordaremos la impugnación dirigida en contra del artículo 179 del Código Tributario;

#### **c. Síntesis de la gestión pendiente**

4°. Que, a modo de síntesis del caso que se encuentra en conocimiento de este Tribunal, Juan Mario Zamorano Mendieta (en adelante “el requirente”) fue demandado por el Servicio de Tesorerías en el Expediente Administrativo 500-2006 de la comuna de Ñuñoa, por la suma de \$ 34.109.713.- más los recargos legales, por concepto de impuesto fiscal.

A instancias de una solicitud efectuada por la Tesorería, se da inicio a la fase judicial del procedimiento, frente al Juez de Letras en lo Civil (21° de Santiago), teniendo origen dicha gestión procesal en una solicitud efectuada por la Tesorería para que el Tribunal se pronuncie acerca de la excepción de prescripción deducida por el requirente. Nada más ni nada menos;

5°. Que, cabe señalar que frente a la ejecución, en la fase sustanciada ante la Tesorería, el demandado se opuso a la misma en los siguientes términos:

a) **15.09.2015 o 29.09.2015**. Sobre la fecha de esta actuación, hay controversia entre las partes, señalando el

requirente la primera fecha y la Tesorería la segunda. El actual requirente solicita la nulidad de lo obrado fundado en: 1) la inexistencia y/o nulidad del mandamiento de ejecución y embargo; 2) inexistencia y nulidad de la notificación y requerimiento de pago; 3) Resoluciones sin notificar o con notificación inválida; 4) Nulidad del embargo practicado con fecha 26 de agosto de 2015, recaído sobre la propiedad ubicada en Lyon N° 1239, ciudad del Sol comuna de Puente Alto. Consta que por resolución de fecha 23 de octubre de 2015, mediante la cual se rechazó por extemporánea la incidencia de nulidad de lo obrado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 83 inciso 2° del Código de Procedimiento Civil.

b) **30.10.2015.** Se dicta una resolución en virtud de la cual se deja constancia que, la resolución de fecha 26 de abril de 2012 (resolución que ordenó seguir la cobranza en contra del contribuyente en cuaderno separado) no fue notificada al ejecutado. En vista de lo anterior, la resolución de fecha 30 de octubre de 2015 ordenó dejar sin efecto lo obrado en autos desde la resolución de fecha 26 de abril de 2012 hasta la resolución de fecha 30 de octubre de 2015. Como consecuencia de lo anterior, la resolución de fecha 30 de octubre de 2015 ordenó alzar los embargos trabados en autos con fecha posterior a la resolución de fecha 26 de abril de 2012.

c) **02.11.2015.** El requirente solicita aplicación restringida de la presunción simplemente legal del artículo 13 del Código Tributario. La resolución de fecha 20 de noviembre de 2015 omitió pronunciarse respecto de la solicitud, atendido a lo resuelto con fecha 30 de octubre de 2015.

d) **03.11.2015.** El requirente interpuso recurso de reposición en contra de la sentencia de fecha 23 de octubre de 2015, que rechazó por extemporáneo el incidente de nulidad de lo obrado. La resolución de fecha 20 de noviembre de 2015 omitió pronunciarse respecto de la solicitud, atendido a lo resuelto con fecha 30 de octubre de 2015.

e) **01.04.2016.** El requirente opone excepción de prescripción.

f) **12.04.2016.** Se acogió a tramitación la excepción de prescripción opuesta por el ejecutado.

g) **14.04.2016.** Se decreta, como medida para mejor resolver oficiar al SII, a fin de que informara sobre la situación tributaria del contribuyente y con el mérito de dicha información resolver la excepción opuesta, cuyo informe fue evacuado mediante ORD. N° 77316231019 de fecha 09 de septiembre de 2016.

h) **28.09.2016.** Se resolvió rechazar la excepción, por cuanto la acción de cobro ejercida por el Fisco, respecto del formulario 21, folio 100209726, de fecha 12 de febrero de 2005 (Código 215), no se encontraba prescrita al día 13 de marzo de 2006, fecha de la notificación y requerimiento de pago, resolución que fue notificada al apoderado del contribuyente, con fecha 30 del mismo mes año.

i) **12.10.2016.** Se dicta resolución conforme a lo dispuesto en el artículo 179 del Código Tributario, sometiendo el fallo de la excepción al pronunciamiento del Juez Civil competente, causa Rol N° 25229-2016 del 21° Juzgado Civil de Santiago. En aquella, mediante resolución de fecha 28.10.2016 se confirió traslado el demandado.

j) **02.12.2016.** El requirente evacuó el traslado conferido por la resolución de fecha 28.10.2016. Mediante resolución de fecha 14.12.2016 tuvo por evacuado el traslado conferido al demandado;

6°. Que, en definitiva, el actual requirente - ejecutado en la gestión pendiente - no opuso, de cara a la ejecución, únicamente excepciones, sino que también formuló otra clase de alegaciones y defensas. Es decir, su estrategia procesal, frente a la antedicha ejecución no se circunscribió a lo que técnicamente se conoce como excepción - en el caso de autos la de prescripción - sino que tuvo un alcance bastante más amplio, según se puede apreciar del relato de los hechos que se ha realizado en el considerando precedente;

**d. La noción de excepción, el debido proceso y el caso de autos.**

7°. Que, para dilucidar el caso de autos, resulta pertinente referirse a la noción de excepción. En un sentido amplio, algunos autores entienden por excepción lo opuesto a la acción procesal. En este entendimiento, cabría considerar como excepción a cualquier alegación del demandado, que signifique oponerse a la demanda ejercida en su contra. En este sentido, se afirma que "En su más amplio significado, la excepción es el poder jurídico de que se halla investido el demandado, que le, habilita para oponerse a la acción promovida contra él. En este primer sentido, la excepción es, en cierto modo, la acción del demandado. Era éste el alcance del texto clásico *reus in exceptione actor est*" (Couture, Eduardo (1958). Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Buenos Aires. Roque de Palma Editor, p. 89);

8°. Que, sin embargo, cabe señalar que aquel entendimiento no es el que prevalece en la actualidad, considerándose como excepciones únicamente a ciertas alegaciones del demandado que tienen un contenido muy específico. Específicamente, entendidas como las alegaciones de hechos que efectúa el demandado, que son excluyentes de las pretensiones del actor. Son, entonces, alegaciones del demandado que no niegan el nacimiento o la existencia de la concreta relación jurídica hecha valer, pero cuyo objeto preciso es restarle valor a la misma en base a los hechos en virtud de los cuales se funda la excepción. Así lo hace presente la doctrina reciente (ver, entre otros: Carocca, Alex (2003). Manual de Derecho Procesal (Tomo II). Santiago: Lexis Nexis, p. 108);

9°. Que, en el precepto impugnado se distingue claramente entre "excepciones" y "alegaciones", conceptos que no es posible entender como indicativos de una misma figura - ya desde la óptica jurídico-procesal no lo son - pues aquello

supondría entender que el legislador ha empleado incorrectamente el léxico y la incurrido en un pleonismo. La regla de interpretación del artículo 21 del Código Civil ha de llevarnos a la misma conclusión.

Por lo demás, es el propio texto del Código Tributario, apreciado sistemáticamente, el que nos devela que aquellos no son conceptos equivalentes. Así, por ejemplo, el artículo 182 se refiere clara y específicamente a las excepciones, no haciendo alusión a las alegaciones o defensas. El artículo 182 inciso 1°, prescribe: "**Falladas las excepciones**, por el Tribunal Ordinario, la resolución será notificada a las partes por cédula, las que podrán interponer todos los recursos que procedan de conformidad y dentro de los plazos señalados en el Código de Procedimiento Civil";

**10°.** Que, de esta suerte, y teniendo presente el devenir de la gestión sublite, es claro que el requirente no sólo esgrimió excepciones frente a la ejecución, sino que se opuso - defendió - en términos amplios, formulando además de la excepción de prescripción, planteamientos que no son calificables de excepciones en sentido estricto, sino que más bien son incardinables dentro del concepto amplio de alegaciones o defensas;

**11°.** Que, constatado lo anterior, cabe pronunciarse sobre si resulta compatible con la Constitución, una norma en virtud de la cual se permite la revisión de lo obrado ante el Tesorero Comunal actuando como juez sustanciador, únicamente en lo tocante a las excepciones deducidas, más no a aquello que no califica como tal. Al menos resulta claro que en el caso de autos aquella es la aplicación que se dio a la norma en cuestión, en tanto que una vez rechazada la excepción de prescripción deducida por el requirente, se remitió por el Tesorero Comunal, al Juzgado Civil competente, el expediente respectivo para que aquel se pronunciara sobre la excepción de prescripción opuesta. En el escrito respectivo se dice, al efecto, lo siguiente:

"Por resolución de fecha 28 de septiembre de 2016, el abogado del Servicio de Tesorerías, se rechazó la excepción opuesta por la parte demandada, por los fundamentos en ella señalados. Procede en consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 179 del Código Tributario, que la Justicia Ordinaria se pronuncie sobre la excepción alegada por la ejecutada" (fojas 37);

**12°.** Que, a juicio de estos Ministros, la norma, con el efecto que ha supuesto en la gestión pendiente - limitativo del conocimiento por parte del Tribunal Civil exclusivamente a las excepciones propiamente tales - supone una transgresión a la garantía del justo y racional procedimiento, prevista en el inciso 6° del artículo 19 N°3 de la Constitución;

**13°.** Que, como lo ha señalado en múltiples ocasiones este Tribunal, la Constitución no contiene una norma expresa que defina con diáfana claridad lo que la doctrina denomina "el debido proceso", optando por garantizar el derecho al racional y justo procedimiento e investigación, regulando, además, dos de los elementos configurativos del debido proceso. En primer lugar, que toda sentencia de un órgano que



ejerza jurisdicción ha de fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. En segundo lugar, que corresponderá al legislador establecer las garantías de un procedimiento racional y justo. (Entre otros pronunciamientos, STC 821, c. 8).

De esta suerte, y en relación a los elementos que componen la garantía del debido proceso, se ha considerado por esta Magistratura que el legislador está obligado a permitir que toda parte o persona interesada en un proceso cuente con medios apropiados de defensa que le permitan oportuna y *eficazmente presentar sus pretensiones*, discutir las de la otra parte, presentar pruebas e impugnar las que otros presenten, de modo que, si aquéllas tienen fundamento, permitan el reconocimiento de sus derechos, el restablecimiento de los mismos o la satisfacción que, según el caso, proceda; excluyéndose, en cambio, todo procedimiento que *no permita a una persona hacer valer sus alegaciones o defensas o las restrinja de tal forma que la coloque en una situación de indefensión o inferioridad*. (STC 1411, c. 7) (En el mismo sentido STC 1429, c. 7, STC 1437, c. 7, STC 1438, c. 7, STC 1449, c. 7, STC 1473, c. 7, STC 1535, c. 18, STC 1994, c. 24, STC 2053, c. 22, STC 2166, c. 22, STC 2546, c. 7, STC 2628, c. 6)

De cara a la importancia del debido proceso, este Tribunal ya ha sentenciado que aquella radica en la necesidad de cumplir ciertas exigencias o estándares básicos dentro del procedimiento o de la investigación, en su caso, a objeto de que el derecho a la acción no se torne ilusorio y que la persona que lo impetere no quede en un *estado objetivo de indefensión* (STC 2371, c. 7) (En el mismo sentido STC 2372, c. 7);

**14°.** Que, asimismo, el debido proceso contempla el derecho a impugnar las resoluciones que causen agravio. Dentro de los presupuestos mínimos del debido proceso, y teniendo presente la historia fidedigna del establecimiento de la norma constitucional, cabe afirmar que el Constituyente estimó conveniente otorgar un mandato al legislador para establecer siempre las garantías de un proceso racional y justo, en lugar de señalar con precisión en el propio texto constitucional cuáles serían los presupuestos mínimos del debido proceso, sin perjuicio de dejar constancia que algunos de dichos elementos decían relación con el oportuno conocimiento de la acción y debido emplazamiento, bilateralidad de la audiencia, aportación de pruebas pertinentes y ***derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal***, imparcial e idóneo y establecido con anterioridad por el legislador. (STC 478, c. 14) (En el mismo sentido STC 481, c. 7, STC 529, c. 14, STC 1518, c. 23, STC 1528, c. 9, STC 1838, cc. 13 y 22, STC 1907, c. 51, STC 1994, c. 22, STC 2053, c. 20, STC 2111, c. 21, STC 2166, c. 20, STC 2371, c. 6, STC 2372, c. 6, STC 2381, c. 12, STC 2626, c. 27, STC 2627, c. 27, STC 2682, c. 6);

**15°.** Que, entonces es parte del debido proceso, tal como lo ha connotado esta Magistratura, la posibilidad de hacer valer alegaciones o defensas, y como una natural consecuencia

de lo anterior, una vez que ha sido expuesta la alegación o defensa al respectivo órgano, en el evento que no sea considerada o acogida, ha de preverse la posibilidad de impugnar dicha negativa;

**16°.** Que, el precepto sobre el que versa esta disidencia, al restringir el conocimiento que corresponde al Tribunal Ordinario, de lo obrado por el Tesorero respectivo, en calidad de juez sustanciador, únicamente en lo que atañe a las excepciones propiamente tales, no permite al ejecutado plantear eficazmente su oposición, en tanto se margina del conocimiento de la judicatura ordinaria el resto de alegaciones o defensas no calificables como excepciones, las que serán resueltas por el funcionario de Tesorería sin ulterior posibilidad de revisión.

Es así que de toda la controversia que pueda suscitarse, únicamente una pequeña parte será luego conocida y revisada por el Tribunal Civil, siendo que no exclusivamente la excepción planteada por el requirente sino que otras de sus alegaciones y defensas importan asuntos de Derecho que deberían poder ser conocidos por el Tribunal Civil respectivo;

**17°.** Que, entonces, respecto de una parte importante de la controversia planteada ante el "juez sustanciador", no obstante lo férrea que pueda ser la defensa del ejecutado, este queda a merced de lo por aquel decidido, toda vez que las alegaciones o defensas que no constituyan excepciones no puedan ser conocidas por un Tribunal Civil, cuestión que no se subsana por una posterior interposición de un recurso, conforme al artículo 182 del Código Tributario, toda vez que aquella norma es un correlato de lo que reza el artículo 179, en orden a que lo que se impugnará es la resolución que se haya pronunciado sobre las excepciones, lo que denota el ámbito restringido de la eventual impugnación que puede deducir el ejecutado agraviado. Se pueden producir, así, yerros irreversibles que agraven al ejecutado, lo que no se condice con los caracteres de racionalidad y justicia que deben caracterizar a todo procedimiento;

**18°.** Que, entonces, respecto de las alegaciones y defensas, que no constituyen propiamente excepciones, el ejecutado no puede obtener que aquellas sean revisadas por la judicatura ordinaria, cuestión que ciertamente lo coloca en una situación desmedrada y no acorde con el debido proceso, pues la decisión que respecto de aquellas adopte el "juez sustanciador" deviene indeleble, siendo entonces imposible sostener que el procedimiento en comento - del que forma parte la norma impugnada - permita al ejecutado esgrimir eficazmente su defensa e impugnar lo resuelto, lo que no es conciliable con el debido proceso, al que se ha aludido en los motivos 13° y 14° de este voto;

**19°.** Que, en definitiva, y en mérito de las anteriores consideraciones, estos Ministros estuvieron por acoger el requerimiento, en relación al artículo 179 del Código Tributario, y así debió haberse declarado;

Redactó la sentencia el Ministro señor Nelson Pozo Silva, y la disidencia, la Ministra señora María Luisa Brahm Barril.

Notifíquese, comuníquese, regístrese y archívese.

**Ro1 N° 3297-16-INA.**

SR. ARÓSTICA

SRA. PEÑA

SR. CARMONA

SR. GARCÍA

SR. HERNÁNDEZ

SR. ROMERO

SRA. BRAHM

SR. LETELIER

SR. POZO

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Iván Aróstica Maldonado, y los Ministros señora Marisol Peña Torres, señores Carlos Carmona Santander, Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza, Juan José Romero Guzmán, señora María Luisa Brahm Barril y señores Cristián Letelier Aguilar y Nelson Pozo Silva.

Autoriza el Secretario del Tribunal, señor Rodrigo Pica Flores.