Boletín N° 9.951-05

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en moción del Honorable Senador señor Ossandón, que modifica la Constitución Política de la República para otorgar autonomía al Servicio de Impuestos Internos.

La crisis de confianza en las instituciones públicas requiere una revisión seria y responsable del sistema normativo que estructura nuestro Estado, en especial de aquellos órganos que son percibidos por la ciudadanía como los directamente encargados de velar por los intereses comunes. Este es el caso del Servicio de Impuestos Internos, que no obstante su decisiva función de recaudar los recursos con independencia y eficacia, se encuentra en relación de dependencia y subordinación directa del Gobierno, lo que pudiera llevar a dirigir su actuar con criterios ajenos a la objetividad técnica que se espera de su labor.

De acuerdo a lo que expresa el artículo 2º del Decreto con Fuerza de Ley Nº 7, de 15 de octubre de 1980, el Servicio de Impuestos Internos "depende del Ministerio de Hacienda y está constituido por la Dirección Nacional y su Dirección de Grandes Contribuyentes, ambas con sede en la capital de la República, y por las Direcciones Regionales.". De lo anterior fluye que esta entidad es plenamente dependiente del Ministerio de Hacienda, lo cual implica una subordinación jerárquica al Ministro del Ramo, más allá del complejo sistema regulado en el artículo 6º del referido D.F.L.

Asimismo, el Decreto con Fuerza de Ley que consagra la Ley Orgánica de este organismo establece, en su artículo 1º, que "corresponde al Servicio de Impuestos Internos la aplicación y fiscalización de todos los impuestos internos actualmente establecidos o que se establecieren, fiscales o de otro carácter en que tenga interés el Fisco y cuyo control no esté especialmente encomendado por la ley a una autoridad diferente.". De la norma precitada se desprende su carácter altamente técnico y especializado en materia tributaria. En la misma línea, el Código Tributario concede una serie de atribuciones al Director del Servicio en orden a interpretar la normativa tributaria o llevar adelante, de modo exclusivo, ciertas acciones penales en contra de contribuyentes por delitos tributarios que merezcan pena corporal.

En suma, el Servicio de Impuestos Internos posee un conjunto de funciones que lo convierten en un organismo de alto impacto y trascendencia en el acontecer nacional. Además, es clave para la Administración del Estado, toda vez que constituye su brazo recaudador de los fondos requeridos para el funcionamiento de todo el aparato estatal y para la prestación de servicios básicos para la comunidad, como salud, vivienda, educación y previsión.

Ahora bien, la dependencia de la autoridad administrativa de un ente de tal magnitud parece más propio de una construcción jurídico-política del Estado propia del siglo XIX, similar a una monarquía republicana, cuya idea estuvo fuertemente arraigada en los gobiernos fundacionales de nuestro país. Este modelo debe hacer frente a los desafíos que plantea el siglo XXI, especialmente considerando los retos de la

tributación multinacional, la economía globalizada, la rendición de cuentas hacia la ciudadanía y la relevancia cada vez mayor de la tributación en el orden económico.

En concordancia con lo expuesto, la estructura y orgánica de los servicios públicos de mayor impacto, incidencia y poder que, por su naturaleza, debe ser amplia, requieren de un diseño institucional que dé plenas garantías a la ciudadanía de que el ejercicio de su cometido será desempeñado acorde a los más altos estándares de independencia y eficacia. Asimismo, el funcionamiento y organización de aquellos servicios debe responder a las demandas ciudadanas de mayor transparencia e independencia de este tipo de organismos públicos, a objeto que ellos puedan lograr dos cosas. Primero, actuar libres de presiones políticas del Gobierno y con plena autonomía para la búsqueda del bien común. Segundo, actuar con prescindencia de los intentos provenientes del mundo de los negocios por obstruir sus funciones, ya sea de forma solitaria o a modo de tráfico de influencias políticas.

A la luz de esto, resulta imprescindible y urgente revisar la dependencia jerárquica del Servicio. Para ello es preciso elevarlo a rango constitucional, instituyéndolo como un organismo autónomo y con carácter eminentemente técnico, libre de cualquier presión política, financiera o de otro carácter.

Por cierto, esta reforma no afecta el principio “nullum tributum sine lege”. Por el contrario, debe ser siempre la ley la que asegure el destino de la recaudación de los impuestos, la igual repartición de las cargas impositivas y demás principios que informan el régimen tributario nacional.

Contenido del proyecto

El proyecto tiene por objeto consagrar en la Carta Fundamental el carácter autónomo del Servicio de Impuestos Internos respecto de la Administración. Para este efecto se propone agregar un nuevo capítulo XV, pasando el actual a ser capítulo XVI. La propuesta introduce en el nuevo artículo 127 la consagración constitucional del Servicio de Impuestos Internos como un organismo autónomo y de carácter técnico, con un estatus jurídico similar al que hoy ocupan la Contraloría General de la República, el Ministerio Público y el Banco Central.

El Servicio de Impuestos Internos será dirigido por un Consejo Directivo compuesto de cinco miembros, en cuyo nombramiento intervendrán, según se trate, el Senado, la Cámara de Diputados, el Banco Central y el Presidente de la República. Con esto se garantiza una independencia de los Gobiernos y una mayor eficacia.

El presidente del Consejo Directivo tendrá la calidad de Director del Servicio de Impuestos Internos. Todas las referencias legales que en la normativa vigente se hagan al director del Servicio se entenderán hechas al Consejo Directivo. Los miembros del Consejo durarán seis años en sus cargos y se renovarán alternadamente por parcialidades.

Las funciones y atribuciones del Consejo Directivo y la forma en que adoptará sus acuerdos serán reguladas por la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos y por el Código Tributario.

Por las razones antes expuestas, someto a vuestra consideración el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo Único: Agrégase un nuevo capítulo XV, pasando el actual a ser capítulo XVI, del siguiente tenor:

“Capítulo XV

SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS

Artículo 127.- La aplicación y fiscalización de todos los impuestos internos actualmente establecidos o que se establecieren, fiscales o de otro carácter en que tenga interés el Fisco y cuyo control no esté especialmente encomendado por la ley a una autoridad diferente será realizada por el Servicio de Impuestos Internos, organismo autónomo y técnico.

El Servicio será dirigido por un Consejo Directivo compuesto de cinco miembros, cuyo presidente tendrá el título de Director Nacional. Para su elección, uno será nominado por el Senado; otro por la Cámara de Diputados, ratificado por el Senado; uno lo será por el Banco Central y dos serán designados por el Presidente de la República, todos los cuales durarán seis años en sus cargos y se renovarán por parcialidades.

La Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos y el Código Tributario determinarán las funciones y atribuciones del Consejo Directivo y la forma en que adoptará sus acuerdos.

Para todos los efectos legales, las referencias hechas al Director del Servicio se entenderán hechas al Consejo.”.