INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la Ley Orgánica de los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

BOLETÍN Nº 8.662-05

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene a honra informar el proyecto de ley señalado en el epígrafe, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

A una o más de las sesiones en que la Comisión trató esta iniciativa asistieron, además de sus miembros, el Subsecretario de Hacienda, señor Julio Dittborn, quien fue acompañado por los siguientes funcionarios: el Coordinador de Políticas Tributarias, señor Miguel Zamora; el Jefe de la Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, señor Andrés Schiappacase, su asesor, señor Joaquín Vicuña, y el Coordinador Legislativo de la mencionada Subsecretaría, señor Francisco Moreno.

En representación del Colegio de Abogados de Chile concurrió su Presidenta, señora Olga Feliú y los integrantes de su Comisión Tributaria, señores Cristián Blanche; Ricardo Escobar; Pablo González, y Mauricio Zelada.

Igualmente participó la Asociación de Magistrados de los Tribunales Tributarios y Aduaneros de Chile, representada por su Presidente señor César Verdugo y sus asociados señores Jorge Pohlhammer y Gonzalo Miguez.

Asimismo, asistieron la asesora del Honorable Senador Walker, don Patricio, señora Paz Anastasiadis y el asesor de la Honorable Senadora señora Alvear, señor Jorge Cash.

Hacemos presente que al momento de tratar este proyecto por la Comisión, el mismo no tenía urgencia vigente, razón por la que sólo lo discutió en general.

Cabe dejar constancia que tanto la señora Presidenta del Colegio de Abogados como el señor Presidente de la Asociación de Magistrados de los Tribunales Tributarios y Aduaneros de Chile,

acompañaron a sus presentaciones documentos que fueron debidamente considerados por los integrantes de la Comisión, y que se contienen en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia de los cuales quedan a disposición de los Honorables Senadores en la Secretaría de la Comisión.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Esta iniciativa tiene por propósito reducir el tamaño de las plantas de los Tribunales Tributarios y Aduaneros que indica; remplazar las salas de Corte de Apelaciones de dedicación exclusiva para el conocimiento de las causas tributarias creó la ley Nº 20.322, por salas de conocimiento preferente; corregir algunos errores contenidos en la mencionada ley y establecer un derecho de opción de cambio de jurisdicción para los litigantes de los procesos que actualmente estén siendo conocidos por la antigua judicatura tributaria o aduanera.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe hacer presente que el proyecto de ley tiene el carácter del ley orgánica constitucional porque incide en la organización y atribuciones de los tribunales de justicia y debe, en consecuencia, ser aprobado por las cuatro séptimas partes de los señores Senadores en ejercicio, en conformidad con lo que dispone el inciso segundo del artículo 66 y el artículo 77, ambos de la Constitución Política de la República.

INFORME DE LA CORTE SUPREMA

La Sala del Senado envió un oficio solicitando el parecer de la Excelentísima Corte Suprema respecto de esta iniciativa de ley, en cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 77 de la Ley Fundamental, y el artículo 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, toda vez que dicha iniciativa incide en organización y atribuciones de los tribunales de justicia.

El Máximo Tribunal emitió su opinión mediante oficio N° 142-2012, de fecha 20 de noviembre de 2012. En la parte esencial de su respuesta la Corte Suprema señala lo siguiente:

"*Tercero: Que las modificaciones propuesta a la Ley Orgánica de los Tribunales Tributarios y Aduaneros tiene por objeto adecuar la planta de estos tribunales al nuevo flujo de movimiento de causas estimado, según así se expresa en el mensaje. En concordancia con ello, la norma transitoria establece que los cargos actualmente servidos solamente se suprimirán una vez que dicha plaza se encuentre vacante.*

Estima la Corte Suprema que la decisión anterior no parece oportuna, pues parece aconsejable, antes de adoptar una determinación en tal sentido, esperar a que la reforma tributaria se encuentre en vigencia en todo el territorio de la república, máxima cuando resta la Región Metropolitana, cuyos tribunales probablemente tengan la mayor carga de trabajo, y que no se hacen valer antecedentes estadísticos que lo justifiquen. Además, la experiencia demuestra que en un primer período la carga de trabajo es mínima, pero nada asegura que ello se mantenga en el futuro cuando los Tribunales Tributarios y Aduaneros estén plenamente operativos.

Cuarto: Qué, en otro aspecto y en cuanto a técnica legislativa se refiere, es importante destacar que el Nº 2) del artículo único del proyecto modifica el artículo 6º de la Ley Nº 20.322, el que a su vez modificó el Código Orgánico de Tribunales. Este procedimiento de técnica legislativa es irregular porque implica una especie de derogación retroactiva de esa disposición y lo que procede es, en rigor, modificar directamente la norma del Código Orgánico de Tribunales y no las reglas que lo han modificado anteriormente. Más aún, en algunas normas del Proyecto de Ley se utiliza ambas técnicas: modifica la ley modificada y modificar la ley modificatoria, lo cual índice a mayor confusión.

Por otra parte, el Nº 4) del artículo único del proyecto, que modifica el artículo 2º transitorio de la actual Ley Nº 20.322, establece una especie de competencia alternativa (los nuevos tribunales tributarios o el Director Regional) y se faculta al contribuyente para optar, propuesta en relación a la cual este Tribunal no tiene reparos y le parece acertada.

Quinto: Que respecto de las salas especializadas que originalmente establecía la Ley Nº 20.322 para las jurisdicciones de Valparaíso, Concepción, San Miguel y Santiago por tener mayor flujo de causas, el proyecto solamente deja la alternativa de sala especializada para la Corte de Santiago. El Tribunal Plano considera conveniente que se adopte respecto de la Corte de Santiago el mismo criterio que el proyecto sigue respecto de la de Concepción, en el sentido que a una de sus salas se entregue el conocimiento preferente, y no exclusivo, de las cuestiones tributarias y aduaneras, de manera tal que si la carga de trabajo lo permite, esa sala puede conocer también de asuntos de otra naturaleza.".

ANTECEDENTES

1.- Jurídicos

Están relacionadas con el presente proyecto de ley las siguientes disposiciones legales:

1.1.- Ley Nº 20.322 que fortaleció y perfeccionó la jurisdicción tributaria y aduanera.

1.2.- Código Orgánico de Tribunales.

2.- de Hecho

2.1.- Fundamentos

En los fundamentos de esta iniciativa, el Primer Mandatario hace presente que existe la necesidad de disminuir la actual dotación de planta de los tribunales tributarios y aduaneros.

Para justificar esta proposición manifiesta que la ley N° 20.322, que fortaleció y perfeccionó la jurisdicción tributaria y aduanera, consideró su entrada en vigencia por etapas, las que se dividieron en cuatro años para la total implementación de los nuevos Tribunales Tributarios y Aduaneros a lo largo del país. Recuerda que a febrero del año 2012 se han ejecutado tres de esas etapas, restando únicamente una cuarta fijada para febrero de 2013 y que contempla la instalación de estos nuevos tribunales en Rancagua, Valparaíso y Santiago.

Hace presente que si bien la puesta en práctica de la reforma ha sido exitosa se ha detectado una sobre estimación del número de causas proyectadas, lo que determinó que las dotaciones de planta de funcionarios fueran mayores a las estrictamente necesarias.

Agrega que nuevos estudios hechos el año 2012 indican que los mencionados tribunales, cuya instalación aún se encuentra pendiente, probablemente tendrán una carga de trabajo menor a la que originalmente se proyectó.

Puntualiza que para evitar que el Fisco incurra en costos innecesarios, es necesario reducir el tamaño de las plantas de los Tribunales Tributarios y Aduaneros de Arica, Iquique, Copiapó, Santiago, Valparaíso, Rancagua, Talca, Concepción, Valdivia, Puerto Montt y Punta Arenas, conforme a las nuevas proyecciones realizadas.

Adicionalmente, propone remplazar las salas exclusivas creadas por la ley Nº 20.322 en las Cortes de Apelaciones de San Miguel, Concepción y Valparaíso para el conocimiento de las causas tributarias, por las denominadas salas preferentes.

Seguidamente, indica que mediante esta iniciativa se garantiza el derecho a opción para reclamantes que actúan en la antigua jurisdicción y cuyas causas pasarán a la nueva jurisdicción tributaria y aduanera. Asimismo, señala que para lograr este objetivo se contempla una modificación a la ley Nº 20.322, tendiente a permitir que quienes actualmente tramiten causas tributarias y aduaneras ante los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos o bien ante la autoridad aduanera competente, puedan optar a que ellas sean tramitadas ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros que correspondan a su jurisdicción, iniciándose nuevamente esas causas. Precisa que dado que se trata de un derecho de opción para los contribuyentes, y con el fin de resguardar que la tramitación de estas causas se ajuste a la ley, los reajustes e intereses devengados al momento de ejercer la opción no se interrumpirán ni se suspenderán, sino que se seguirán devengando durante la tramitación del nuevo juicio, sin solución de continuidad.

En cuanto al contenido de esta iniciativa explica, en primer lugar, que el proyecto de ley reduce las plantas de los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

Al efecto, puntualiza que en el caso de los Tribunales Tributarios y Aduaneros ya instalados, la reducción no operará en forma inmediata, sino que cuando el cargo eliminado quede vacante por las causales actualmente consideradas para los cargos de planta. Excepcionalmente, respecto de los tribunales instalados, la disminución de los cargos contenidos en la presente ley operará en forma inmediata. Agrega que ello ocurrirá respecto de los tribunales de Arica, Iquique y Concepción, pues se eliminan cargos de auxiliar y resolutor que en la práctica se encuentran actualmente vacantes.

Señala, en relación con los Tribunales Tributarios y Aduaneros aún no instalados, que el número de cargos de planta se reduce, en la Región Metropolitana, de 46 a 26 personas. En los tribunales de Valparaíso y Rancagua, ellos decrecen de 14 a 8, y de 6 a 5, respectivamente.

En segundo lugar, se refiere a las normas sobre subrogación de jueces y secretarios abogados. Asimismo, explica que se introduce la opción para reiniciar los juicios tributarios y aduaneros existentes antes de la instauración de la nueva judicatura e indica que se establecen normas para una mayor eficacia en la jurisdicción territorial de los Tribunales Tributarios y Aduaneros de la Región Metropolitana.

Igualmente, expone las adecuaciones a la normativa sobre salas exclusivas de carácter tributario y aduanero en ciertas cortes de apelaciones

Señala que mediante la enmienda del artículo sexto de la ley Nº 20.322, se introducen una serie de modificaciones al Código Orgánico de Tribunales, con el objeto de ajustar el número de ministros y relatores de las Cortes de Apelaciones de Santiago, San Miguel, Valparaíso y Concepción, así como el número de salas en que funcionan en este ámbito.

Al efecto, hace presente que solamente en la Corte de Apelaciones de Santiago existirá una sala para el conocimiento exclusivo de las causas tributarias y aduaneras, mientras que en las demás se dispondrá de salas preferentes.

Finalmente, manifiesta que la vigencia de estas modificaciones comenzará a regir a partir de la fecha de publicación del proyecto de ley en el Diario Oficial, con excepción de aquellas disposiciones que establecen la disminución de las plantas de los Tribunales Tributarios y Aduaneros respecto de cargos ya proveídos y que estén siendo ocupados, los cuales se aplicarán una vez que se produzca la vacancia de las respectivas plantas.

\- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al iniciarse el estudio de este proyecto, **el señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador Larraín, don Hernán**, dio la bienvenida a los invitados y ofreció la palabra al **Subsecretario de Hacienda, señor Julio Dittborn**.

El señor Subsecretario agradeció la invitación de la Comisión e inició su presentación explicando las razones que justifican la presentación de esta iniciativa legal.

En primer lugar, señaló que el proyecto pretende disminuir la dotaciones de planta de determinados tribunales tributarios y aduaneros debido al bajo número de causas ingresadas durante los tres años de funcionamiento del nuevo sistema que los creó. Agregó que esta iniciativa también es necesaria pues pretende corregir algunos errores e introducir algunas mejoras a la ley Nº 20.322, que fortalecen y perfeccionan la jurisdicción tributaria y aduanera. Finalmente, explicó que es indispensable otorgar un nuevo derecho a opción a los contribuyentes que tramitan sus causas tributarias o aduaneras regidas por el viejo sistema, para trasladar sus contenciosos a esta nueva judicatura.

Ahondando en estas razones, el señor Subsecretario manifestó que la diferencia entre el flujo de causas proyectado y la cantidad efectiva de juicios que han sido presentados ante la nueva judicatura se observa en los siguientes cuadros:



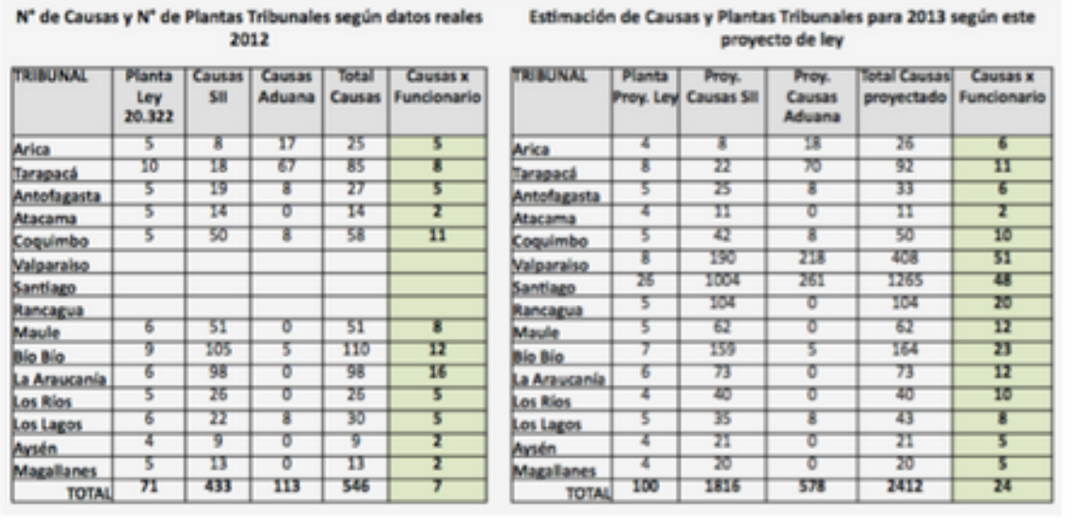
Estimación N° Causas Original de la Ley Para el año 2012

TRIBUNAL	Causas SII Proyect.	Causas Aduana Proyect.	Total Causas Proyect.	Causas x Funcionario Proyect.
Arica	357	143	500	100
Tarapacá	598	551	1.149	114
Antofagasta	592	87	679	135
Atacama	280	4	284	56
Coquimbo	791	6	797	159
Maule	896	-	896	149
Bio Bío	2.021	229	2.250	250
La Araucanía	1.098	-	1.098	183
Los Ríos	268	12	280	56
Los Lagos	536	24	560	93
Aysén	171	8	179	44
Magallanes	317	33	350	70
TOTAL	7.925	1.097	9.022	127

Causas ingresadas reales año 2012

TRIBUNAL	Causas SII	Causas Aduana	Total Causas	Causas x Funcionario
Arica	8	17	25	5
Tarapacá	18	67	85	8
Antofagasta	19	8	27	5
Atacama	14	-	14	2
Coquimbo	50	8	58	11
Maule	51	-	51	8
Bio Bío	105	5	110	12
La Araucanía	98	-	98	16
Los Ríos	26	-	26	5
Los Lagos	22	8	30	5
Aysén	9	-	9	2
Magallanes	13	-	13	2
TOTAL	433	113	546	7

Explicó que si los datos antes señalados se contrastan con la cantidad de funcionarios por tribunal, incluyendo a los que entran en funcionamiento en el mes de febrero de 2013, se observa la situación que se describe en el cuadro siguiente:



N° de Causas y N° de Plantas Tribunales según datos reales 2012

TRIBUNAL	Planta Ley 20.322	Causas SII	Causas Aduana	Total Causas	Causas x Funcionario
Arica	5	8	17	25	5
Tarapacá	10	18	67	85	8
Antofagasta	5	19	8	27	5
Atacama	5	14	0	14	2
Coquimbo	5	50	8	58	11
Valparaíso					
Santiago					
Rancagua					
Maule	6	51	0	51	8
Bio Bío	9	105	5	110	12
La Araucanía	6	98	0	98	16
Los Ríos	5	26	0	26	5
Los Lagos	6	22	8	30	5
Aysén	4	9	0	9	2
Magallanes	5	13	0	13	2
TOTAL	71	433	113	546	7

Estimación de Causas y Plantas Tribunales para 2013 según este proyecto de ley

TRIBUNAL	Planta Proy. Ley	Proy. Causas SII	Proy. Causas Aduana	Total Causas proyectado	Causas x Funcionario
Arica	4	8	18	26	6
Tarapacá	8	22	70	92	11
Antofagasta	5	25	8	33	6
Atacama	4	11	0	11	2
Coquimbo	5	42	8	50	10
Valparaíso	8	190	218	408	51
Santiago	26	1004	261	1265	48
Rancagua	5	104	0	104	20
Maule	5	62	0	62	12
Bio Bío	7	159	5	164	23
La Araucanía	6	73	0	73	12
Los Ríos	4	40	0	40	10
Los Lagos	5	35	8	43	8
Aysén	4	21	0	21	5
Magallanes	4	20	0	20	5
TOTAL	100	1816	578	2412	24

A partir de estos antecedentes, **el Jefe de la Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros del Ministerio de Hacienda, señor Andrés Schiappacasse**, explicó que esta nueva judicatura está compuesta por jueces independientes y especialmente

capacitados en materias tributarias y aduaneras, que tienen un trabajo intenso en la preparación de las audiencias de las causas que llegan a su conocimiento, las que en su gran mayoría proviene de contribuyentes que no llegaron a acuerdos en la instancia administrativa con el Servicio respectivo.

Por su parte, **el Coordinador de Políticas Tributarias del Ministerio de Hacienda, señor Miguel Zamora**, destacó que la nueva estimación de causas tiene en vista los datos recogidos con los tribunales tributarios efectivamente en marcha y las que lleva adelante el Servicio de Impuestos Internos. Explicó que esas estimaciones tienen un porcentaje de error del orden del 10%, y que no existen elementos para suponer que va existir un aumento desmedido de causas. Indicó que en el cuadro precedente se muestra la estimación de causas por funcionario que se lograría si se aprueba el proyecto.

Asimismo, puntualizó que la iniciativa también corrige errores e introduce mejoras en la ley Nº 20.322. Por ejemplo, explicó que se incorpora a la comuna de Isla de Maipo dentro de la competencia territorial del primer y segundo tribunal de la Región Metropolitana; se configuran normas especiales de subrogación de los secretarios de estos tribunales; y se incluye la competencia en materia aduanera a todos los nuevos juzgados que deban establecerse en la Región Metropolitana, todo ello con el fin de distribuir de mejor manera su carga de trabajo.

Añadió que el proyecto contempla un novedoso sistema el funcionamiento en pares de los tribunales de la Región Metropolitana, que será regulado mediante un auto acordado. Hizo presente que este sistema divide a la Región en dos grandes territorios y permite un sistema ordenado de subrogación.

Explicó que también se considera cambiar los requisitos legales para optar al cargo de profesional experto en el tribunal, pues la norma actual requiere un título proveniente de una carrera universitaria de a lo menos 10 semestres de duración, lo que no tiene en consideración que la mayor parte de los programas universitarios de auditoría son de 8. Seguidamente, manifestó que la iniciativa establece un sistema de autorizaciones de comisiones de servicio para los jueces de los tribunales tributarios y aduaneros a cargo de la respectiva Corte de Apelaciones.

En otro orden de materias, puntualizó que se reconoce legalmente el funcionamiento preferente y no exclusivo para el conocimiento de causas tributarias y aduaneras en una de las salas de las Cortes de Apelaciones de Concepción. Hizo presente que lo anterior corresponde a la práctica actual de ese tribunal de alzada.

Finalmente, sostuvo que la ley faculta a los actuales contribuyentes que han reclamado en primera instancia ante el Director

Regional del Servicio de Impuestos Internos o ante la Autoridad Aduanera competente, para solicitar, dentro de los 90 días siguientes a la publicación de la ley, que su causa sean enviada al tribunal tributario o aduanero correspondiente, reiniciándose el proceso. Añadió que dado que se trata de un derecho, los intereses y reajustes ya devengados no se interrumpirán ni se suspenderán con el reinicio de la tramitación del expediente.

A continuación, el señor Presidente de la Comisión ofreció la palabra a la **Presidenta del Colegio de Abogados de Santiago, señora Olga Feliú**, quien agradeció la invitación cursada e inició su intervención expresando que la necesidad de establecer un justicia tributaria y aduanera independiente de la Administración que gestiona los tributos ha sido materia de varios acuerdos en sucesivos consejos del Colegio y, por esa razón, la institución que preside prestó toda su colaboración para la discusión del proyecto de ley que originalmente aprobó la implantación de los tribunales tributarios y aduaneros.

Manifestó que las motivaciones que orientan el proyecto de ley que ahora se discute también han sido objeto de análisis en el seno de la Comisión de Derecho Tributario que funciona el interior de la entidad gremial que dirige.

Sobre el particular, indicó que se han levantado una serie de observaciones y reparos. En primer término, recordó que el proyecto indica que en las regiones del país donde se instalaron los primeros tribunales de esta judicatura se generó un flujo de ingresos menor al que originalmente se estimaba. Explicó que ello no supone que hay menor litigiosidad que la esperada en esas regiones del país, ya que en ellas funcionan contribuyentes que típicamente son asesorados por contadores y no por abogados, pero aquellos profesionales están impedidos de comparecer en representación de sus clientes ante la nueva magistratura a diferencia de lo que sucedía antes, cuando sí podían hacer ante el Servicio de Impuestos Internos. Agregó que tampoco se han considerado fondos públicos para campañas de difusión de los derechos de los contribuyentes, lo que podría aumentar el flujo de causas que conocen estos tribunales.

En este orden de ideas, connotó que en la Región Metropolitana cuenta con contribuyentes mejor asesorados y con representación letrada, por lo que es esperable que exista un número considerable de causas que no justifican la proposición de reducir cargos de planta en los tribunales de la Región Metropolitana, Valparaíso y Rancagua. Asimismo, recordó que la última fase del proceso de instalación de estos tribunales involucra a las regiones de Valparaíso y Metropolitana, que son lugares de asientos de las direcciones nacionales del Servicio de Impuestos Internos y del Servicio Nacional de Aduanas, y por esa sola circunstancia es previsible que se presente un número extra de litigios originados en el ejercicio de las potestades exclusivas de los mencionados directores, los que no se

presentan en las regiones del país donde actualmente funcionan los tribunales tributarios y aduaneros.

Sostuvo que hay consenso en torno al diagnóstico positivo respecto a la instauración de esta nueva judicatura tal como está diseñada en la ley vigente, y por ello no se observan razones para que esta reforma no se materialice en plenitud en todas las regiones del país.

Añadió que debía tenerse en vista que existe un considerable número de causas tributarias en curso ante el juez delegado por los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos que fueron anuladas como consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad del artículo 116 del Código Tributario decretada por el Tribunal Constitucional. Señaló que estos procesos pueden pasar a la nueva judicatura, lo que implicaría un aumento de carga de trabajo que el proyecto no considera.

A continuación, el señor Presidente de la Comisión, ofreció la palabra al **abogado de la Comisión Tributaria del Colegio de Abogados de Santiago, señor Ricardo Escobar**, quien manifestó que cuando se diseñó la ley vigente se determinó que ella se implementaría gradualmente partiendo por las regiones donde hay menos contribuyentes. Explicó que ello permitió probar el sistema en los lugares que se preveía tendrían menos causas, de forma que mediante un proceso de ensayo y error se identificaran las falencias del sistema en una etapa temprana.

Señaló que en ese contexto el proyecto en actual discusión presenta algunos aspectos significativos, como los cambios en los sistemas de subrogación y la posibilidad de que las salas especializadas en materias tributarias de las Cortes de Apelaciones del país puedan conocer también otros asuntos.

Con todo, subrayó que en el proceso de instalación de la nueva judicatura el tema más sensible son las dotaciones. Hizo presente que no es adecuado extrapolar la situación de regiones pequeñas con la que probablemente se producirá en la Región de Valparaíso y Metropolitana, dada la distribución y naturaleza de los contribuyentes que en ellas laboran, y por el porcentaje en el total de la recaudación tributaria nacional que representan. Señaló que por esta razón no considera que sea conducente proponer una reducción de más del 40% de las plantas que integraran los tribunales que deben empezar a funcionar en febrero de este año.

Indicó que la Región de Valparaíso y Metropolitana concentran la gran mayoría de los contribuyentes que estarían en posición de optar al traspaso de sus causas del antiguo sistema a la nueva judicatura, y los que están en posición de litigar con abogados.

A continuación de ofreció la palabra **al abogado de la Comisión Tributaria del Colegio de Abogados, señor Mauricio Zelada**, quien inició su intervención indicando que era necesario que el juicio al nuevo sistema se realice de forma integral; en este sentido objetó que el proyecto se centra únicamente en la eficacia en el uso de los recursos y no tenga en consideración la forma en que los nuevos tribunales tributarios y aduaneros han cambiado el sistema judicial en Chile.

Recordó que lo que había antes era una justicia administrativa que recaudaban los impuestos, lo que era particularmente parcial en el caso de la Aduana, pues en ese caso incluso la segunda instancia estaba radicaba en sede administrativa.

Indicó que también ha sido muy relevante el desarrollo jurisprudencial que han generado estos nuevos tribunales. Al respecto recordó que en el sistema anterior no había continuidad de criterios y muchas de las decisiones que se adoptaban estaban poco fundamentadas, aspectos que cambiaron radicalmente con la nueva judicatura.

Señaló que no hay ningún estudio completo que explique por qué hay menos causas que las proyectadas en los tribunales que funcionan en las regiones pequeñas, o que permita extrapolar ese dato a regiones grandes en las que aún no ha entrado a regir la reforma.

Manifestó que la proyección original se hizo con estricto apego a la estadística histórica. En este sentido, recordó que la gran mayoría de los asuntos se tramitan en las regiones de Valparaíso, Metropolitana e Iquique.

Respecto de la propuesta, manifestó que hay problemas con su diseño cuando se trata de asuntos aduaneros, porque el texto del proyecto considera este derecho a cambiar de judicatura sólo respecto de las causas que actualmente se tramiten en primera instancia, lo que no tiene en consideración que el procedimiento tributario aduanero contempla que la primera y la segunda instancia se sustancian ante el mismo Servicio, y que en él las causas infraccionales se conocen en única instancia.

A continuación de ofreció la palabra **al abogado de la Comisión Tributaria del Colegio de Abogados, señor Pablo González**, quien inició su presentación manifestando que cuando se elaboró la ley vigente se tuvieron a la vista las estadísticas históricas y a partir de ellas se elaboraron las plantas de los tribunales.

Explicó que esta es la única judicatura cuyo flujo de trabajo depende de manera casi exclusiva de las decisiones de un servicio público. A modo de ejemplo, señaló que un cambio en la política de fiscalización o un reavalúo de propiedades urbanas pueden implicar un

aumento explosivo de causas. Añadió que es esperable que ellas aumenten paulatinamente, porque la política de las últimas décadas ha sido dotar al Servicio de Impuestos Internos y a la Aduana de nuevas capacidades fiscalizadoras, lo que mejora las herramientas y dotación disponible para este propósito.

Recordó que la última reforma tributaria introdujo una regla que le permitirá al Servicio de Impuestos Internos controlar el precio de transferencia en los procesos de reorganización empresarial, norma que naturalmente está destinada a los grandes contribuyentes y a los que ejercen actividades relacionadas con los recursos naturales. Hizo presente que esos contribuyentes tributan, en su inmensa mayoría, en las regiones de Valparaíso y Metropolitana, por lo que es esperable que estos tribunales tengan un volumen de trabajo significativo.

A continuación, el señor Presidente de la Comisión le ofreció la palabra al **abogado y miembro de la Comisión Tributaria del Colegio de Abogados de Santiago, señor Christian Blanche**.

El señor Blanche inició su presentación señalando que las normas del proyecto que no están en directa relación con la disminución de dotaciones de plantas también merecen reparos. En primer término, manifestó que el derecho que se le ofrece a los contribuyentes con causas pendientes en el sistema judicial tributario antiguo para trasladar sus procesos a los nuevos tribunales supone, de manera expresa, que se aplicarán todos los reajustes e intereses que se hayan devengado en el intertanto, sin solución de continuidad. Expresó que esta situación es injusta por varias razones. En primer lugar, recordó que el Código Tributario establece un interés penal para obligaciones tributarias impagas de 1,5% mensual, lo que implica que un proceso que lleva un año pendiente ya ha acumulado por este concepto 18% del capital reclamado, lo que es extraordinariamente oneroso para los contribuyentes. En segundo lugar, relató en este derecho a opción no se ha tenido en cuenta que los juicios tributarios anulados en virtud de la declaración de inconstitucionalidad del artículo 116 del Código Tributario hecha por el Tribunal Constitucional. Esos juicios han sido retrotraídos al estado de contestación de la reclamación en primera instancia, tal efecto ha sido dispuesto por la Excelentísima Corte Suprema, la que ha señalado que los intereses penales devengados también se anulan.

Respecto de la situación de las regiones donde actualmente rige la nueva judicatura, señaló que la ley establece que los reclamos por un monto superior a 1,5 millones de pesos deben ser siempre patrocinados por un abogado. Hizo presente que los contribuyentes de regiones generalmente son asesorados por un contador, y por ello se ha entendido que habría una barrera de entrada para ejercer acciones legales ante estos tribunales, lo que explica en parte el bajo número de ingresos que se denuncia en el proyecto. Indicó que un contribuyente que reclama por una

infracción por ese monto no tiene necesariamente disponibilidad de dinero como para contratar a un abogado tributarista que lo asesore, y la ley no establece un sistema que otorgue en este caso algún tipo de asesoría legal financiada por el Estado, como sí existe en materia criminal por ilícitos que pueden estar muy por encima de este tope. Agregó que si esa situación es revisada se observará un aumento importante de causas incluso en las regiones más alejadas.

En relación a la limitación que se propone para las salas especializadas, indicó que la formulación actual del recurso de casación en materia tributaria y la configuración de la novedosa acción de amparo tributario requieren una revisión para mejorar su efectividad, con lo cual necesariamente las salas especializadas de los tribunales de alzada tendrían mayor flujo de trabajo.

En otro orden de materias, manifestó que sería muy recomendable que se vuelva a estudiar un aumento de competencias para los tribunales tributarios y aduaneros, porque parece adecuado que ellos tengan a su cargo las reclamaciones por patentes municipales y la tramitación de los juicios ejecutivos que en materia tributaria se sustancian ante una entidad administrativa como es la Tesorería General de la República. Asimismo, recordó que en la actualidad están vigentes en nuestro país alrededor de veinticinco convenios internacionales sobre doble tributación que establecen mecanismos de intercambio de información entre autoridades tributarias. Explicó que en la aplicación de esas normas se pueden vulnerar derechos de los contribuyentes, y por ello es dable esperar que tales conflictos también deba ser conocido por los nuevos tribunales tributarios y aduaneros.

Seguidamente, el señor Presidente de la Comisión ofreció la palabra al **Presidente de la Asociación Gremial de Magistrados de los Tribunales Tributarios y Aduaneros de Chile, señor Cesar Verdugo**, quién agradeció la invitación cursada e inició su presentación señalando que los jueces y secretarios abogados representados por la asociación que preside no concuerdan con este proyecto por las siguientes razones:

En primer lugar, se observa una excesiva incumbencia de la Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

Sobre el particular, el dirigente gremial recordó que en el antiguo sistema de justicia tributaria no era posible hablar de independencia e imparcialidad, y por ello la ley Nº 20.322 introdujo una nueva judicatura, autónoma e independiente, para conocer estas materias. Señaló que ese mismo cuerpo normativo creó, al interior de los nuevos tribunales, una unidad llamada “Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros” (UATTA), que está destinada a prestar apoyo administrativo a

estos juzgados, pero que depende directamente de la Subsecretaría de Hacienda.

Recordó que la introducción de las UATTA fue ampliamente cuestionada por diversos parlamentarios cuando se discutía el proyecto, pues consideraron que su presencia al interior de los nuevos juzgados representaba una intromisión indebida de la Administración en la nueva judicatura, y que desconocía la adecuada autonomía de estos tribunales.

Manifestó que los temores de intromisión planteados durante la discusión de la ley se han materializado. Sobre el punto, manifestó que los tribunales tributario y aduaneros no han contado con el soporte material necesario para cumplir con sus labores, ha existido una presión constante por generar sentencias en el menor tiempo posible, e incluso se han presentado conflictos entre el Jefe de la Unidad y los jueces, que han desembocado en litigios disciplinarios que han sido conocidos, por ejemplo, por la Ilustre Corte de Apelaciones del Maule.

Indicó que la práctica de esa Unidad se ha orientado a mantener un tutelaje permanente para encausar, de alguna forma, el funcionamiento interno de los tribunales tributarios y aduaneros, de forma tal que su funcionamiento no afecte la recaudación fiscal. Expresó que esta conducta no tiene en cuenta que cerca del 97% de los ingresos tributarios son voluntariamente erogados por los contribuyentes, y sólo el 3% restante proviene de condenas impuestas por los tribunales tributarios y aduaneros.

En segundo lugar, los fundamentos de hecho del proyecto son erróneos.

Al referirse a este punto indicó que no parece prudente evaluar la carga de trabajo del nuevo Sistema de Tribunales Tributarios y Aduaneros cuando aún no ha entrado en vigencia en las regiones que concentrarán la mayoría de las causas.

Manifestó que la función de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, como la de todos los Tribunales de Justicia, no puede medirse por el número de causas en tramitación. Agregó que lo ideal sería que cada vez existan menos reclamos tributarios y que los contribuyentes cumplan sus obligaciones tributarias sin que medie una sentencia de un tribunal. En todo caso, connotó que estos tribunales tienen una función social que cumplir, cual es que en caso de conflicto los contribuyentes cuenten con una instancia que resuelva conforme a derecho, en forma imparcial y con absoluta independencia de toda autoridad.

En relación con el argumento del ahorro de recursos que se obtendría con la aprobación de este proyecto, puntualizó que no se ha

tenido en cuenta que la etapa de implementación y puesta en marcha de estos tribunales puede transitoriamente resultar más onerosa. Además, manifestó que la UATTA ha efectuado gastos enormes que pudieron evitarse. Así por ejemplo, se incurrió en costos vinculados a la adquisición de inmuebles, de seguridad, de sistemas informáticos y de personal no considerado en la ley.

Expresó que no es adecuado exigir a la judicatura una relación costo/beneficio como parece desprenderse del proyecto, porque ella no está en posición de incentivar la litigiosidad en las materias que conoce. Agregó que la sola presencia de estos tribunales en el panorama nacional ha beneficiado la imagen internacional de nuestro país.

Al explicar el menor número de causas que se han iniciado en estos tribunales indicó que ello puede deberse a distintos factores, ninguno de los cuales es atribuible los tribunales sino que a decisiones de la propia Administración. Para explicar lo anterior, señaló, a modo de ejemplo, que ha existido una pobre difusión de esta reforma por parte del Ejecutivo; una significativa disminución de las acciones de la Administración Tributaria que ha sido más cautelosa en sus acciones de fiscalización; el uso intensivo de la reconsideración administrativa y el otorgamiento de condonaciones para evitar llegar a juicios; el temor de los contribuyentes de litigar contra la Administración Tributaria y Aduanera, que se ha reforzado con nuevos abogados para litigar contra los contribuyentes, y las regulaciones administrativas que coartan o inhiben el ejercicio del derecho a reclamo de los contribuyentes. Observó que actualmente el Servicio de Impuestos Internos sólo inicia causas en casos seleccionados y de éxito casi asegurado. Agregó que a pesar de lo anterior, pueden aumentar el numero de causas si en el futuro se implementen nuevamente planes masivos de fiscalización.

Finalmente, señaló que plantas administrativas demasiado reducidas podrían provocar un problema interno en los tribunales, porque impedirá el reemplazo de los que se ausenten por licencia médica, embarazo; vacaciones, permisos, capacitación, etc., lo que a la larga terminará perjudicando a los contribuyentes.

A continuación, el señor Presidente de la Comisión ofreció la palabra al **Juez Titular del Tribunal Tributario y Aduanero de la XVª región, señor Jorge Pohlhammer**, quien expresó que la distribución territorial de los contribuyentes para el año 2011 muestra que las regiones de Valparaíso, Metropolitana y del Libertador Bernardo O´Higgins agrupa el porcentaje más alto de reclamos a nivel nacional, tal como se observa en los siguientes cuadro.

REGIÓN	Número Contribuyentes 2011.	Distribución porcentual
I	121.723	1,48
II	242.007	2,95
III	118.582	1,44
IV	250.100	3,04
V	718.385	8,75
VI	368.746	4,49
VII	379.674	4,62
VIII	752.656	9,16
IX	294.709	3,59
X	316.315	3,85
XI	39.085	0,48
XII	81.207	0,99
XIII	4.317.642	52,57
XIV	127.650	1,55
XV	85.111	1,04
Total	8.213.592	100,00

REGIÓN	PROMEDIO ANUAL RECLAMOS	% DEL TOTAL
I	115	1,37
II	118	1,41
III	73	0,87
IV	274	3,26
V	1.324	15,78
VI	299	3,56
VII	263	3,13
VIII	662	7,89
IX	357	4,25
X	243	2,90
XI	48	0,57
XII	75	0,89
XIII	4.360	51,95
XIV	101	1,20
XV	81	0,97
TOTALES	8.393	100

Seguidamente, hizo presente que la Ley de Presupuestos del Sector Público del año 2013 no considera recursos para la contratación de los nuevos magistrados de los tribunales que entraran a regir en febrero de este año, y los edificios que facilitados para que funcionen son evidentemente insuficientes para recibir al nuevo contingente de funcionarios que la ley prevé que sean contratados este año.

A continuación, el señor Presidente de la Comisión ofreció la palabra al **Secretario Abogado del Tribunal Tributario y Aduanero de la Región de Los Lagos, señor Gonzalo Miguez**, quien explicó que el proyecto también presenta problemas con el sistema de subrogación de funcionarios que propone, pues en vez de aportar a una mejor gestión, es difícil de aplicar y puede resultar muy costoso. Señaló que no ha tenido en consideración las distancias físicas existentes entre regiones vecinas como la XI y XII. Al respecto, manifestó que es preferible mantener y mejorar el sistema actual de subrogación de funcionarios al interior del propio tribunal. Con ese propósito, expresó que debía tenerse en cuenta el artículo 388 del Código Orgánico de Tribunales, que establece que en los juzgados de letras el secretario abogado que falte por licencia, implicancia o recusación, es subrogado por el oficial primero a cargo, que en el caso de los tribunales tributarios y aduaneros puede quedar a cargo del profesional resolutor, y sólo a falta de todos los funcionarios llamados a ocupar el cargo, podría autorizarse a la Corte de Apelaciones respectiva para que designe a un abogado externo de manera interina.

Seguidamente, **el Subsecretario de Hacienda, señor Julio Dittborn** hizo presente que no compartía algunas de las aseveraciones que se habían señalado precedentemente. Recordó que está fuera de discusión que todos los sectores políticos con representación parlamentaria optaron por una justicia tributaria independiente del órgano administrativo recaudador, y ese propósito es plenamente compartido por el actual Gobierno.

Manifestó que la forma como esa independencia se expresa admite matices y puede darse en un proceso progresivo. Sobre el punto, recordó que la Administración anterior fue muy cauta en esta materia porque temió que la implantación de la nueva justicia podría tener efectos en la recaudación, y por ello propuso y logró aprobar en este Parlamento un sistema que contempla la existencia de la Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros. Precisó que el proyecto en discusión no persigue introducir enmiendas en esta materia.

Manifestó que las críticas antes planteadas apuntan esencialmente a la disminución de plantas, pero abarcan a los demás contenidos del proyecto, a saber, la corrección de errores de la ley Nº 20.322 y el nuevo derecho a opción que se concede a los contribuyentes para trasladar sus causas del sistema antiguo a la nueva judicatura.

Respecto de la propuesta de reducción de plantas, sostuvo que se cometió un error de estimación acerca del número de ingresos esperados para las regiones donde comenzó a aplicarse el nuevo sistema. Señaló que ese mismo efecto podría producirse en aquellas donde ahora corresponde iniciar el funcionamiento de los tribunales tributarios y aduaneros.

Manifestó que el actual flujo de causas de los tribunales que ya están en funciones se explica, como antes fue señalado, por el uso de la instancia de reconsideración administrativa, que evita que muchos conflictos lleguen a la instancia judicial.

Puntualizó que el Servicio de Impuestos Internos fue muy certero al estimar las causas que ingresaría a los tribunales tributarios y aduaneros durante el año 2012, y esos mismos criterios son los que se emplearon para calcular la carga de trabajo futura de esta judicatura en las regiones de Valparaíso y Metropolitana, que arrojan un resultado que no justifica poner en práctica de las plantas originalmente establecidas en la ley para estas zonas del país.

Insistió, finalmente, que para el Ejecutivo era muy importante no malgastar el dinero de los contribuyentes en cargos que no se justifican.

Seguidamente, intervino **el Honorable Senador señor Walker, don Patricio**, quien manifestó que si bien en este proyecto hay ciertos elementos que pueden concitar apoyo, hay otros que requieren ser revisados. Consideró que era razonable esperar que en las regiones de Valparaíso y Metropolitana tuvieran un volumen de trabajo mayor pues concentran el mayor número de causas, de contribuyentes y de procesos de fiscalización.

Por esa razón, llamó al Ejecutivo a reformular su proyecto, e incluir en ella elementos como la creación de un defensor de contribuyentes para PYMES, la posibilidad de incluir el conocimiento de conflictos sobre patentes municipales en la competencia de la judicatura tributaria y aduanera, y fondos para la difusión del sistema.

Añadió que no es adecuado que al interior de esta magistratura funcione una entidad de control que dependa por completo del Poder Ejecutivo, porque ello es incompatible con un estándar mínimo de independencia de los tribunales. Por tal razón, solicitó que ese punto también sea considerado en una futura revisión de esta iniciativa.

El Honorable Senador señor Larraín, don Carlos, le pidió al señor Subsecretario precisar el monto del ahorro de recursos públicos que se obtendrá si se aprueba esta iniciativa.

El señor Subsecretario de Hacienda expresó que aproximadamente se alcanzará la cifra de 700 millones de pesos anuales.

El Honorable Senador señor Larraín, don Carlos, connotó que ese ahorro parece no ser muy significativo, si se tiene en cuenta

que el presupuesto aprobado por el Congreso para el año 2013, deducidas las transferencias entre ministerios, alcanza a la suma de $32.461.931.361.000.

En una sesión posterior, **el Subsecretario de Hacienda, señor Julio Dittborn**, destacó que la discusión habida en la Comisión ha revelado que no hay mayores inconvenientes con aquellas modificaciones que dicen relación con la corrección de imperfecciones que presenta la legislación vigente y con la opción que se le otorga a los contribuyentes para trasladar sus causas desde la antigua judicatura a los nuevos tribunales.

Agregó que la observación principal se centra básicamente en la rebaja de plantas propuesta para los tribunales tributarios y aduaneros de las Regiones de Valparaíso, del Libertador Bernardo O´Higgins y Metropolitana.

Señaló que para solucionar la diferencia, el Ejecutivo se compromete a presentar una indicación en la Comisión de Hacienda que mantenga los elementos del proyecto que no han generado problemas, excluyendo las modificaciones que se refieren a la disminución del personal de los tribunales tributarios y aduaneros que deben entrar en funciones en las Regiones de Valparaíso, del Libertador Bernardo O´Higgins y Metropolitana.

Por su parte, **el señor Presidente de la Comisión Honorable Senador Larraín, don Hernán**, manifestó que lo planteado por el señor Subsecretario resuelve la inquietud formulada en orden a no rebajar las plantas de los tribunales que aún no entran en funcionamiento.

La Honorable Senadora señora Alvear indicó que valoraba la disposición del señor Subsecretario, pero hizo presente que en el propio nombre del proyecto aún se conserva, como idea matriz de esta iniciativa, la de reducir las plantas de los tribunales tributarios y aduaneros. Señaló que los otros dos asuntos a que hizo mención el Subsecretario son valiosos, pero en el contexto del proyecto son secundarios.

Expresó que mientras no se conozca la indicación anunciada no está en condiciones de votar favorablemente esta iniciativa.

El Honorable Senador señor Larraín, don Carlos, manifestó que la propuesta del señor Subsecretario parece ser adecuada y subsana las principales observaciones que se han formulado a esta iniciativa.

Asimismo, recordó que unos de los asuntos planteados en la sesión anterior dicen relación con la independencia administrativa de los tribunales. Al respecto preguntó si en esta oportunidad cabría considerar una modificación en esta materia, ya que debe tenerse en

cuenta que el Ejecutivo de nuestro país cambia de mano regularmente, y por ello las políticas actuales pueden variar.

Indicó que parece obvio que estos tribunales no pueden tener como móvil principal de funcionamiento la recaudación. Su tarea esencial debiera ser velar por la recta aplicación del derecho tributario y aduanero. Puntualizó que en virtud de las reformas tributarias introducidas en los últimos años, la carga impositiva ha subido del 18% al 24% del PIB, por lo que naturalmente los contribuyentes requerirán de más amparo legal.

El Honorable Senador señor Walker, don Patricio, manifestó que tiene buena voluntad para legislar en esta materia, pero la presentación hecha por el representante de la Asociación que reúne a los magistrados de los tribunales tributarios y aduaneros, y la de los abogados de la Comisión Tributaria del Colegio de Abogados de Santiago, le generaron una serie de dudas sobre la conveniencia de aprobar este proyecto en los términos en que lo presentó el Gobierno.

Expresó que el tema de la dependencia y existencia de la Unidad Administradora de los Tribunales Tributarios y Aduaneros es preocupante y, en consecuencia, debería ser esta la oportunidad para definir adecuadamente este punto.

Añadió que al igual que la Honorable Senadora señora Alvear sólo podría votar a favor de esta iniciativa si previo a ello el Ejecutivo presenta y da a conocer la modificación que ha anunciado.

El señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador Larraín, don Hernán, hizo presente que las ideas matrices no comprenden una modificación a la Unidad Administrativa de estos tribunales. Agregó que ella si comprende la corrección de imperfecciones de la ley original, y la opción que se le otorga a los contribuyentes con procesos tributarios pendientes para optar por trasladar sus causas desde la antigua judicatura a los nuevos tribunales.

Puntualizó que la propuesta formulada por el Subsecretario le parece adecuada y que le basta con lo prometido en orden a que se presentará la indicación anunciada para votar favorablemente este proyecto.

Indicó que la observación hecha por el Honorable Senador señor Larraín, don Carlos, en torno la dependencia administrativa de esta nueva judicatura es un punto a tener a consideración, pero su modificación no es parte de las ideas matrices de este proyecto.

Seguidamente, **los Honorables Senadores señora Alvear y señor Walker, don Patricio**, hicieron presente que si se considera

que ya no es necesaria la disminución de las plantas de los tribunales que entran a funcionar en febrero próximo, este proyecto pierde su urgencia inicial, y, por tanto, su votación puede aplazarse hasta que se conozca la indicación anunciada por el Ejecutivo.

Por su parte, **el señor Subsecretario de Hacienda** manifestó que hay aspectos del proyecto que no están referidos a la reducción de plantas de los tribunales de las regiones ya indicadas, pero que tienen vinculación directa con esos órganos. Expresó que en esa condición está la inclusión de la comuna de Isla de Maipo en la competencia del tribunal correspondiente a la Región Metropolitana, la propuesta de reorganización de la competencia territorial en esa zona, y el sistema para que dichos juzgados funcionen en pares complementarios. Por esa razón, insistió que era muy importante despachar este proyecto a la brevedad.

A su vez, indicó que considera muy plausible la idea de avanzar en la idea de independizar administrativamente a esta nueva judicatura, pero observó que ello es un proceso paulatino que debe encausarse en el esquema original definido por el Ejecutivo anterior, y que en esta oportunidad dicha inquietud no forma parte de la idea matriz de la iniciativa.

El señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador Larraín, don Hernán, manifestó que los elementos de juicio sobre este proyecto ya se han vertido por lo que correspondía pronunciarse acerca de la idea de legislar y no entrar en la discusión en particular de este proyecto ya que a la fecha de esta sesión el proyecto no tiene urgencia vigente.

Sometido a votación la idea de legislar sobre esta iniciativa, fue aprobada por mayoría de votos. **Votaron a favor los Honorables Senadores señores Espina; Larraín, don Carlos, y Larraín, don Hernán. Votaron en contra, por las razones expresadas previamente, los Honorables Senadores señora Alvear y señor Walker, don Patricio.**

-.-.-

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de proponer la aprobación en general del siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Modifíquese la ley Nº 20.322, que fortalece y perfecciona la Jurisdicción Tributaria y Aduanera, en el siguiente sentido:

1) Introdúzcanse las siguientes modificaciones en el artículo primero, que contiene el texto de la ley orgánica de tribunales tributarios y aduaneros:

a) Modifíquese el artículo 3º, del siguiente modo:

i) Sustitúyanse los incisos segundo y tercero por los siguientes:

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

Primer y Segundo Tribunal, cada uno con un juez y cuyo territorio jurisdiccional será el de las comunas de Santiago, Independencia, Recoleta, Cerro Navia, Colina, Curacaví, Estación Central, Huechuraba, Lampa, Lo Prado, Pudahuel, Quilicura, Quinta Normal, Renca, Til Til, Conchalí, Maipú, Cerrillos, Padre Hurtado, Peñaflor, Talagante, El Monte, Melipilla, San Pedro, Alhué, Isla de Maipo y María Pinto.

Tercer y Cuarto Tribunal, cada uno con un juez y cuyo territorio jurisdiccional será el de las comunas de San Miguel, La Cisterna, San Joaquín, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo, La Granja, San Ramón, La Pintana, San Bernardo, Calera de Tango, Buin, Paine, El Bosque, Providencia, Las Condes, Vitacura, Lo Barnechea, Ñuñoa, La Reina, Macul, Peñalolén, La Florida, Puente Alto, Pirque y San José de Maipo.

La distribución de las causas entre el Primer y Segundo Tribunal, por un lado, y entre el Tercer y Cuarto Tribunal, por otro, todos de la Región Metropolitana, se realizará de acuerdo a un procedimiento objetivo y general, que deberá ser establecido mediante auto acordado por la Corte de Apelaciones de Santiago.”

ii) Suprímase el inciso cuarto.

b) Sustitúyase en el artículo 4º, el inciso primero, por el siguiente:

“Artículo 4º.- Los Tribunales Tributarios y Aduaneros tendrán las siguientes plantas:

TRIBUNAL TRIBUTARIO Y ADUANERO I REGIÓN

Cargos	Nº de Cargos
Juez Tributario y Aduanero	1
Secretario Abogado	2
Resolutor	2
Profesional Experto	2
Administrativo	1
Total planta	8

TRIBUNAL TRIBUTARIO Y ADUANERO II, IV y VI REGIÓN

Cargos	Nº de Cargos
Juez Tributario y Aduanero	1
Secretario Abogado	1
Profesional Experto	1
Administrativo	1
Auxiliar	1
Total planta	5

TRIBUNAL TRIBUTARIO Y ADUANERO V REGIÓN

Cargos	Nº de Cargos
Juez Tributario y Aduanero	1
Secretario Abogado	1
Resolutor	2
Profesional Experto	2
Administrativo	1
Auxiliar	1
Total planta	8

TRIBUNAL TRIBUTARIO Y ADUANERO VII y X REGIÓN

Cargos	Nº de Cargos
Juez Tributario y Aduanero	1
Secretario Abogado	1
Resolutor	1
Profesional Experto	1
Administrativo	1
Total planta	5

TRIBUNAL TRIBUTARIO Y ADUANERO VIII REGIÓN

Cargos	Nº de Cargos
Juez Tributario y Aduanero	1
Secretario Abogado	1
Resolutor	2
Profesional Experto	1
Administrativo	1
Auxiliar	1
Total planta	7

TRIBUNAL TRIBUTARIO Y ADUANERO III, XII, XIV y XV REGIÓN

Cargos	Nº de Cargos
Juez Tributario y Aduanero	1
Secretario Abogado	1
Profesional Experto	1
Administrativo	1
Total planta	4

TRIBUNAL TRIBUTARIO Y ADUANERO XI REGIÓN

Cargos	Nº de Cargos
Juez Tributario y Aduanero	1
Secretario Abogado	1
Administrativo	1
Auxiliar	1
Total planta	4

TRIBUNAL TRIBUTARIO Y ADUANERO IX REGIÓN, PRIMER Y SEGUNDO TRIBUNAL REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO

Cargos	Nº de Cargos
Juez Tributario y Aduanero	1
Secretario Abogado	1
Resolutor	1
Profesional Experto	1
Administrativo	1
Auxiliar	1
Total planta	6

TERCER Y CUARTO TRIBUNAL REGIÓN METROPOLITANA

DE SANTIAGO

Cargos	Nº de Cargos
Juez Tributario y Aduanero	1
Secretario Abogado	1
Resolutor	2
Profesional Experto	1
Administrativo	1
Auxiliar	1
Total planta	7”

c) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 6º:

i) Sustitúyase en el inciso tercero, la palabra “diez”, por la palabra “ocho”.

ii) Suprímase el inciso cuarto.

d) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 10:

i) Reemplázase el inciso tercero por el siguiente:

“A falta o inhabilidad de todos los anteriores, subrogará el secretario abogado del Tribunal Tributario y Aduanero que se indica en la tabla siguiente. A falta o inhabilidad del secretario abogado de este último Tribunal, subrogará el Juez del mismo. En todo caso, la subrogación de los Tribunales indicados en la tabla será recíproca entre los mismos; así, por ejemplo, al VII Tribunal lo subrogará el VI Tribunal, y a este último lo subrogará el VII Tribunal:

XV Región	I Región
II Región	III Región
IV Región	V Región
VI Región	VII Región
VIII Región	IX Región
X Región	XIV Región
XI Región	XII Región
1° Tribunal Región Metropolitana	2° Tribunal Región Metropolitana
3° Tribunal Región Metropolitana	4° Tribunal Región Metropolitana

“

ii) Sustitúyase el inciso final, por el siguiente:

"La subrogación del secretario abogado corresponderá al funcionario que se desempeñe como resolutor del mismo tribunal. Si hubiere más de uno, subrogará el más antiguo de ellos. Si hubiere dos o más con la misma antigüedad, corresponderá la subrogación a aquel de ellos que el respectivo juez haya determinado. En ausencia de los anteriores, subrogará el profesional experto que sea abogado. A falta o inhabilidad de estos, subrogará el Secretario Abogado del Tribunal Tributario y Aduanero que se indica en la tabla del inciso anterior. A falta o inhabilidad de todos los anteriores, decidirá el Presidente de la Corte de Apelaciones en cuyo territorio jurisdiccional tenga asiento el tribunal que requiere la subrogación, debiendo ser abogado al funcionario que elija para tales efectos.".

e) Intercálase, en el artículo 13, a continuación de la palabra "feriado", la expresión ", comisiones de servicio"

f) Reemplázase la tabla del artículo 25, por la siguiente:

"

Cargos	N° de Cargos	Grado
Juez Tributario y Aduanero	18	V
Secretario Abogado	19	VII
Resolutor	15	X
Profesional Experto	19	X
Administrativo	18	XVII
Auxiliar	11	XX
Total Planta	100	

"

2) Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo sexto:

a) Sustitúyase en el número 1), las letras a) y b), por las siguientes:

"a) Reemplázase el número 3º por el siguiente: "3°. La Corte de Apelaciones de Valparaíso tendrá dieciséis miembros;

b) Sustitúyese el número 4º por el siguiente: "4°. Las Cortes de Apelaciones de San Miguel y Concepción tendrán diecinueve miembros, y".".

b) Sustitúyase en el número 5º., del artículo 59, del Código Orgánico de Tribunales, modificado por el número 2), del artículo sexto, de la ley Nº 20.322, la palabra “trece” por “doce”.

c) Sustitúyase el número 3), por el siguiente:

“3) Modifícase el artículo 61 de la siguiente manera:

a) Sustitúyase la expresión “las Cortes de Apelaciones de Valparaíso y Concepción en cinco salas; la Corte de Apelaciones de San Miguel en seis salas; y la Corte de Apelaciones de Santiago en nueves salas” por “la Corte de Apelaciones de Valparaíso, en cinco salas; las Cortes de Apelaciones de Concepción y San Miguel, en seis salas, y la Corte de Apelaciones de Santiago, en diez salas”.

b) Agréganse los siguientes incisos segundo y tercero:

“No obstante, para los efectos de lo dispuesto en los incisos séptimo y noveno del artículo 66, las Cortes de Apelaciones designarán cada dos años, mediante auto acordado, a los miembros del tribunal que deberán integrar la sala a la que corresponda el conocimiento, en forma exclusiva o preferente, de los asuntos tributarios y aduaneros. Se preferirá para su integración a aquellos ministros que posean conocimientos especializados en estas materias, salvo en el caso del inciso séptimo del referido artículo, en el que los ministros deberán necesariamente poseer dichos conocimientos.

Para la acreditación de los conocimientos especializados a que se refiere el inciso anterior, se deberá contar con cursos de perfeccionamiento o postgrado sobre la materia.”.”.

d) Sustitúyase el inciso séptimo, del artículo 66, del Código Orgánico de Tribunales, incorporado por el número 4), del artículo sexto, de la ley Nº 20.322, por el siguiente:

“La Corte de Apelaciones de Santiago, designará una de sus salas para que conozca exclusivamente de los asuntos tributarios y aduaneros que se promuevan. Dicha designación se efectuará mediante auto acordado que se dictará cada dos años.”.

3) Suprímense en el artículo noveno las expresiones “, San Miguel, Valparaíso”.

4) Modifíquese el artículo 2º transitorio, de la siguiente forma:

a) Agréguese en el inciso primero, la siguiente oración a continuación del punto aparte, que pasa a ser punto seguido: “No obstante lo anterior, a opción del contribuyente reclamante, estas causas podrán ser sometidas al conocimiento de los Tribunales Tributarios y Aduaneros que, una vez instalados, sean competentes de acuerdo a esta ley para conocer dichas causas.”.

b) Intercálense los siguientes incisos segundo, tercero y cuarto, nuevos:

“La opción señalada en el inciso anterior deberá ser ejercida dentro de los 90 días corridos siguientes a la fecha de publicación de esta ley en el Diario Oficial, salvo las causas tributarias que se encontraren pendientes de resolución ante los Directores Regionales de la VI Región de O'Higgins, la V Región de Valparaíso y la Región Metropolitana, todos del Servicio de Impuestos Internos, en cuyo caso la opción deberá ser ejercida dentro de los 90 días corridos siguientes a la fecha de vigencia señalada en el inciso primero del artículo 1º transitorio. Para este efecto, el reclamante comunicará al Director Regional del Servicio de Impuestos Internos, en su calidad de juez tributario, de lo que deberá quedar constancia en el expediente respectivo, el ejercicio de la opción. En este caso, el tribunal deberá resolver dicha presentación sin más trámite, y enviará el expediente al Tribunal Tributario y Aduanero correspondiente, produciéndose el desasimiento del primer tribunal.

Una vez recibido el expediente por el Tribunal Tributario y Aduanero, el reclamante deberá cumplir con lo prescrito en el inciso segundo del artículo 129 del Código Tributario, dentro del plazo de cinco días contados desde la recepción del expediente. Cumplido lo anterior, se tendrá por interpuesto el reclamo original, reiniciándose su tramitación de acuerdo al nuevo procedimiento que establece esta ley.

En caso de verificarse lo anterior, y para efectos del artículo 201, inciso final, del Código Tributario, se entenderá que el Servicio de Impuestos Internos ha estado impedido de girar desde la interposición del reclamo original. Asimismo, los reajustes e intereses devengados durante la tramitación del reclamo ante el Director Regional del Servicio de Impuestos Internos correspondiente, continuarán devengándose durante la tramitación del juicio ante el Tribunal Tributario y Aduanero, sin solución de continuidad.”.

5) Agréguese en el artículo 4º transitorio, la siguiente oración a continuación de la frase “según corresponda”, antes del punto final (.):

“, aplicándose a este respecto, a las causas que se tramitan en primera instancia, el derecho de opción que regula el artículo 2º transitorio en sus incisos primero, segundo y tercero, en cuanto sean

aplicables, debiendo entenderse que las referencias hechas en dicha disposición a los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos corresponden a los Directores Regionales de Aduana, Administradores de Aduana, Junta General de Aduanas o al Director Nacional de Aduanas; y debiendo entenderse, además, que las referencias al Código Tributario lo son, en lo que fuere procedente, al Título IV, del Libro II, de la Ordenanza de Aduanas.”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo único transitorio.- La supresión de las plantas de los Tribunales Tributarios y Aduaneros dispuesta por la letra b), del número 1), del artículo único, de la presente ley, respecto de los cargos que a la fecha de publicación de esta ley se encontraren siendo servidos, se producirá una vez que el cargo respectivo quedare vacante por las causales legales correspondientes.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 15 y 22 de enero de 2013, con la asistencia de los Honorables Senadores señora Soledad Alvear Valenzuela y señores Alberto Espina Otero, Hernán Larraín Fernández (Presidente), Carlos Larraín Peña y Patricio Walker Prieto.

Sala de la Comisión, a 22 de enero de 2013.

RODRIGO PINEDA GARFIAS
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO
INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA DE TRIBUNALES TRIBUTARIOS Y ADUANEROS.

BOLETÍN Nº 8.662-05

I.- OBJETIVO PRINCIPAL DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: reducir el tamaño de las plantas de los Tribunales Tributarios y Aduaneros que indica, remplazar las salas de Corte de Apelaciones de dedicación exclusiva para el conocimiento de las causas tributarias creó la ley Nº 20.322, por salas de conocimiento preferente; y establecer un derecho de opción de cambio de jurisdicción para los litigantes de los procesos que actualmente estén siendo conocidos por la antigua judicatura tributaria o aduanera.

II.- ACUERDOS: Por mayoría de votos se aprobó en general esta iniciativa de ley. (tres votos a favor y dos en contra).

III.- ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: Esta iniciativa se estructura en un artículo único que se divide en cinco números y una disposición transitoria.

IV.- NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: Este proyecto de ley tiene carácter de ley orgánica constitucional porque incide en la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, y debe, en consecuencia, ser aprobado por las cuatro séptimas partes de los señores Senadores en ejercicio, en conformidad con lo que dispone el inciso segundo del artículo 66 y el artículo 77, ambos de la Constitución Política de la República.

V.- URGENCIA: A la fecha del presente informe esta iniciativa no tiene urgencia.

VI.- ORIGEN E INICIATIVA: Mensaje de Su Excelencia el Presidente de la República enviado al Senado.

VII.- TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII.- INICIO DE TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 30 de octubre de 2012.

IX.- TRÁMITE REGLAMENTARIO: informe.

X.- LEYES QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1.1.- Ley Nº 20.322.

1.2.- Código Orgánico de Tribunales

Valparaíso, 22 de enero de 2013.

RODRIGO PINEDA GARFIAS
Secretario

ANEXO

Oficio Nº _____/

Santiago, 21 noviembre de 2012

A : S.E. EL PRESIDENTE DEL SENADO
SEÑOR CAMILO ESCALONA MEDINA

DE : **PRESIDENTA DEL COLEGIO DE ABOGADOS DE CHILE A.G.**
OLGA FELIU DE ORTÚZAR

En ejercicio del derecho de petición, el Colegio de Abogados de Chile A.G. ha acordado dirigirse al H. Senado, para hacerle presente las consideraciones que a continuación se expresan, en relación con el proyecto de ley que suprime cargos en las plantas de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, Boletín 8662-05.

1. Proyecto de ley que modifica la Ley Orgánica de Tribunales Tributarios y Aduaneros, entre otros, en materia de plantas.

El 30 de Octubre de 2012, S.E. Presidente de la República ha enviado al Senado, con trámite de suma urgencia, un proyecto de ley, que disminuye las plantas de los Tribunales Tributarios y Aduaneros en la forma que indica, adecuando el número de jueces y relatores de algunas Cortes de Apelación así como el número de salas en que funcionan en esa jurisdicción.

Expresa el Mensaje de S.E. el Presidente de la República que *"si bien la implementación de la reforma ha sido exitosa, se ha detectado una sobre estimación del número de causas proyectada para los Tribunales Tributarios y Aduaneros, lo que determinó que las dotaciones de planta fueran mayores que las estrictamente necesarias."*.

El Consejo del Colegio de Abogados ha procedido a estudiar el proyecto de ley propuesto y ha tenido a la vista un informe de su Comisión

Tributaria, en que ésta le ha representado la inconveniencia de disminuir las dotaciones de esos Tribunales, haciendo presente diversas consideraciones sobre el proyecto de ley en tramitación.

2. Consideraciones.

2.1. Sobre la disminución en el número de Tribunales y de la dotación de los mismos.

En relación con esta materia, el Consejo de la Orden ha tenido en particular consideración que la dictación de la ley Nº 20.322, publicada el 27 de enero de 2009, fue especialmente bienvenida en la comunidad jurídica porque con ella, finalmente, se ponía término a la anómala situación en que los Servicios de Impuestos Internos y de Aduanas revestían la calidad de juez y parte. Situación claramente contraria al Estado de Derecho que asegura a las personas el derecho a ser juzgadas por Tribunales independientes e imparciales, como lo había planteado, en forma reiterada, este Colegio.

En cuanto a la no aplicación inmediata de la reforma en todo el país, en su oportunidad, el entonces Ministro de Hacienda, señaló que experiencias anteriores en la implementación de nuevas judicaturas, hacían aconsejable establecer un calendario gradual para este efecto, porque ello permitía contar con más tiempo para seleccionar funcionarios idóneos y mejorar las prácticas internas, sin tener que soportar la presión de un gran número de causas pendientes y dar tiempo para formar nuevas dependencias que se hicieran cargo de las contestaciones y demás actuaciones judiciales a que darían lugar los reclamos.

Es, por lo expuesto, que el Consejo ha considerado de tanta trascendencia que antes de la puesta en marcha en las Regiones con mayor número de reclamaciones, se proponga una disminución de Tribunales y de dotación.

Sobre este particular, la Comisión Tributaria ha hecho presente las observaciones que a continuación se expresan y que este Consejo ha hecho suyas.

i) Tal como lo reconoce el mensaje presidencial, la implementación de esta reforma ha sido exitosa, por lo que parece apresurada la eliminación de personal por una estimación de un ingreso de causas en los Tribunales cuya instalación se encuentra aún pendiente.

La disminución de personal de estos Tribunales repercutirá en la buena gestión que se les reconoce, con el consiguiente perjuicio para los contribuyentes.

ii) Como es de conocimiento general, está en proceso una retasación en el avalúo de los inmuebles no agrícolas o urbanos, lo que significará una reclasificación de los predios y, en la mayoría de los casos, un alza en las contribuciones a que están afectos. Esto acarreará, sin duda, un ingreso importante de reclamos, de los cuales deberán conocer los Tribunales Tributarios y las respectivas Cortes de Apelaciones.

iii) La incorporación gradual al sistema ha permitido contar con más tiempo para seleccionar al personal y adecuar las prácticas de trabajo jurisdiccional y administrativo, lo que ha significado tiempo y esfuerzo, que podrían desperdiciarse con la disminución de ese éste.

iv) La cercanía de la entrada en vigencia de la reforma en las regiones que equivalen al 70% o más de carga de trabajo hace inconveniente la proposición. Lo anterior, agravado por el hecho que se espera que en las Regiones de Valparaíso y la Metropolitana -donde se encuentran las Direcciones Nacionales de Aduana y SII- sea donde más utilización debiera tener la acción por vulneración de derechos.

v) La consideración que el flujo de actas de denuncia, liquidaciones y cargos depende de los servicios fiscalizadores, y que se espera que se incremente en el tiempo debido a las nuevas políticas de fiscalización (Grandes contribuyentes, fiscalización selectiva), nuevas medidas antielusivas (precios de transferencia, fuente de la renta, costo de derechos sociales, entre otras modificaciones introducidas por la Ley Nº 20.630). A lo anterior, debe sumarse la mayor información en manos de la autoridad por el intercambio entre administraciones tributarias. A todo lo señalado, debe agregarse la

circunstancia que, en materia tributaria, la gran mayoría de los grandes contribuyentes, entidades que disponen de los medios necesarios para reclamar de las actuaciones del SII que les afectaren, se encuentran concentrados en la Región Metropolitana y en la V Región.

2.2. Derecho a opción para ocurrir ante la nueva justicia tributaria.

El alto número de reclamaciones pendientes, por anulación de los procesos, permite considerar muy conveniente el derecho que reconoce a éstos el proyecto, para optar por la nueva jurisdicción tributaria y aduanera.

En todo caso, el ejercicio de tales derechos importará un incremento de causas que no es conciliable con la disminución de dotaciones propuestas.

2.3. Tramitación del proyecto de ley puede permitir estudiar mejoramientos en la justicia tributaria.

El estudio y aprobación parlamentaria del proyecto de ley en comento, puede permitir analizar algunos perfeccionamientos a la Ley Nº 20.322.

Así, por ejemplo, un tema de alto interés que cabría tener en consideración es el relativo a la competencia de los Tribunales en materia aduanera reglada en el artículo 117 de la ley. Sería conveniente precisar que la competencia debe corresponder al Tribunal de ingreso de las mercaderías.

También sería útil considerar la procedencia del trámite de conciliación en estos procesos.

2.4. Necesidad de la creación de Tribunales Contencioso Administrativos.

Sin perjuicio de las observaciones precedentes, el Consejo General del Colegio de Abogados ha estimado pertinente hacer presente la urgente necesidad de aprobar la creación de Tribunales Contencioso Administrativos, en calidad de Tribunales Especiales en los términos del artículo 5º del Código Orgánico de Tribunales, con las características, atributos

y responsabilidades que les son propios. Juicios que deben sujetarse a un solo procedimiento y a cuya jurisdicción queden sometidas todas las reclamaciones por decisiones de la Administración, incluyendo, por cierto, las causas tributarias y aduaneras, en que recae el proyecto de que se trata.

3. Conclusión.

Por lo expuesto, el Consejo General del Colegio de Abogados de Chile A.G., por mi intermedio, ha estimado conveniente dirigirse a V.E. para que, al estudiar la modificación legislativa de que se trata, -contenida en el Boletín Nº 8662-05- tenga presente su opinión, respecto de los inconvenientes del proyecto en actual trámite en esa Corporación, en cuanto en él se propone disminuir el número de Tribunales y la dotación de personal. Su parecer favorable con el derecho que igual proyecto, reconoce a los contribuyentes para ocurrir ante la nueva jurisdicción tributaria y aduanera, -que por cierto es contradictorio con la disminución de cargos y de dotación- y de que se considere en las prioridades legislativas, la creación de Tribunales de lo contencioso administrativo.

La Serena, 8 de noviembre de 2012.

ORD.: 05/
ANT.: Nuestro correo electrónico de 6.11.2012.
MAT: Adjunta comunicado de la Asociación Nacional de Magistrados de los Tribunales Tributarios y Aduaneros de Chile.

A : PRESIDENTE COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
DON HERNÁN LARRAIN FERNÁNDEZ

DE : PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES TRIBUTARIOS Y ADUANEROS DE CHILE
DON CÉSAR VERDUGO REYES

Distinguido Sr. Senador:

La Asociación Nacional de Magistrados de los Tribunales Tributarios y Aduaneros de Chile, que presido, viene en hacer llegar a usted las consideraciones que le merece el proyecto de Ley iniciado mediante mensaje ingresado al Senado el día 26 de octubre, Boletín 8662-05, con el cual el Ejecutivo pretende reducir la planta de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, que rechazamos por los fundamentos que en el comunicado adjunto se señalan.

Creemos que nuestra opinión en la materia puede aportar en el proceso legislativo y a ello responde el documento que se acompaña; con el mismo propósito, agradeceremos sus gestiones para que la directiva de nuestra asociación sea recibida en la Comisión, si lo estimare pertinente.

Saluda atentamente a Ud.

CÉSAR VERDUGO REYES
Presidente ANMTTACH

CVR/PIUN
Distribución:
- Sr, Hernán Larraín Fernández, Honorable Senador de la República, Valparaíso.
- Archivo.

COMUNICADO

La Serena, seis de noviembre de 2012.

La Asociación Nacional de Magistrados de los Tribunales Tributarios y Aduaneros de Chile, viene en hacer presente su preocupación y rechazo al proyecto de Ley que busca disminuir sustancialmente la planta de los Tribunales Tributarios y Aduaneros antes de que se complete su plena entrada en vigencia, prevista para el primero de febrero de 2013.

La total instalación de los Tribunales Tributarios y Aduaneros en nuestro país, fruto de una larga aspiración que culminó con la aprobación de la Ley 20.322, mediante la cual se crearon Tribunales especiales, independientes de la administración, imparciales y respetuosos del debido proceso; únicamente culminará su cronograma legal de instalación cuando los últimos Tribunales entren en función a partir de febrero de 2013, avance notable en nuestra justicia que se está poniendo en riesgo mediante un proyecto de Ley que reduce la planta de los Tribunales, en especial en la Región Metropolitana y Valparaíso.

Mediante mensaje ingresado al Senado el día 26 de octubre, Boletín 8662-05, el Ejecutivo pretende reducir la planta de los TTA en la forma que a continuación se gráfica:

Región Metropolitana:				
CARGO	N° ley 20.322	N° Nueva ley	Disminución	%.
Jueces	5	4	1	20%
Secretarios	5	4	1	20%
Resolutores	17	6	11	65%
Profesional Experto	7	4	3	43%
Administrativos	8	4	4	50%

Valparaíso:				
CARGO	N° ley 20.322	N° Nueva ley	Disminución	%.
Secretarios	2	1	1	50%
Resolutores	6	2	4	67%
Administrativos	*2*	1	1	50%
Total	52		27	52%

Rancagua.				
CARGO	N° ley 20,322	N° Nueva ley	Disminución	%.
Resolutores	1	0	1	100%

Además, en las Regiones restantes, se eliminan de la planta fundamentalmente los Auxiliares y Administrativos, quedando los funcionarios en una planta en extinción, esto es, en la medida que queda vacante el cargo por cualquier razón.

Estimamos que sería un error la modificación que plantea el proyecto, por las siguientes razones:

1) No parece prudente evaluar la carga de trabajo del nuevo sistema de Tribunales Tributarios y Aduaneros, cuando no se han terminado de implementar, y los que están operando aun no están en régimen, situación que recién se completará en febrero de 2013. En los primeros años de funcionamiento los contribuyentes se informan del sistema, adquieren confianza en el y paulatinamente comienzan a usarlo, por lo que es natural que el uso no sea masivo. Cualquier evaluación de su funcionamiento administrativo, así como de los aspectos orgánicos y procesales de su funcionamiento, resulta pertinente que se haga unos años después de su total instalación en el país y no cuando resta por implementarse respecto de la mitad de los contribuyentes del país. A modo de ejemplo, más de una década ha transcurrido desde la puesta en marcha de la reforma procesal penal y ahora recién se ha estimado que es necesario evaluar su funcionamiento y efectuar correcciones.

2) La función de los Tribunales Tributarios y Aduaneros, como la de todos los Tribunales de Justicia, no puede medirse por el número de causas en tramitación, por el contrario, la aspiración debiera ser que cada vez existan menos reclamos y que sea el cumplimiento voluntario de los contribuyentes el que determine el pago de sus obligaciones y no la sentencia de un tribunal, instancia que debiera reservarse para casos que no han podido ser resueltos por la administración en las instancias previas a! juicio. Los Tribunales tienen una función social que cumplir; los contribuyentes deben contar con una instancia que resuelva conforme a derecho, en forma imparcial y con absoluta independencia de toda autoridad, las reclamaciones que presenten en contra de actuaciones de la autoridad tributaria y aduanera.

3) Se pretende justificar la disminución de la planta de los Tribunales en que es necesario evitar que el fisco incurra en costos innecesarios. Junto a lo anterior, se ha efectuado una relación COSTO/CAUSA, indicándose que una causa tributaria sería muy cara. Al respecto, en primer lugar, es necesario tener en cuenta que los Tribunales Tributarios y Aduaneros están en una etapa de implementación y puesta en marcha, lo que significa invertir en la habilitación o construcción de inmuebles, que naturalmente son de alto costo. Adicionalmente, al implementar los TTA, se tomó a nivel de Gobierno la decisión de no comprar directo o por leasing los inmuebles, sino arrendarlos; asumiendo todos los costos de remodelación y equipamiento. Creemos que no se puede aplicar una mirada monetaria a la justicia, no tan solo porque se trata de una función ineludible del Estado, sino porque en este campo es especialmente peligroso pedir que los Tribunales sean económicamente rentables, puesto que las decisiones de los jueces a menudo dicen relación con asuntos en que los ingresos del Estado están involucrados. Sin lugar a dudas que no se debe hacer incurrir al fisco en costos innecesarios, para lo cual se pueden tomar medidas mucho más eficientes, como instalar los Tribunales en inmuebles fiscales especialmente habilitados y asignados al Poder Judicial; terminar con un costoso sistema informático que, pese a no estar contemplado en la Ley, corresponde al interés de la administradora de los TTA de llevar expedientes electrónicos o, mejor aún, eliminarla administradora de los TTA, órgano de hacienda que cumple, a un alto costo, una labor que puede entregarse a la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

4) Efectivamente el ingreso en los Tribunales Tributarios y Aduaneros ha sido inferior a las estimaciones originales, pero no en los términos que se ha expresado por la prensa, en que se habla de un ingreso cercano al 5% de lo proyectado. Si esto fuera efectivo, los TTA tendrían que tener una carga absolutamente insostenible. Es un dato erróneo, si existió, el que se aporta en el mensaje del proyecto en cuestión, en cuanto a que se estimó cerca de diez mil causas para Santiago, sin incluir reavalúo. Nunca ha existido tal número de reclamaciones tributarias y aduaneras en Santiago y de existir, la complejidad de estos asuntos haría imposible una tramitación eficiente y sentencias debidamente fundadas.

Creemos que un estado de colapso por exceso de causas, no puede ser la aspiración de una administración de justicia moderna al servicio de los contribuyentes y los órganos de la administración. Sin embargo, creemos que existirá un importante ingreso de causas en los Tribunales que se ven más afectados con la legislación que impulsa el gobierno, los de la Región Metropolitana y de Valparaíso, en consideración a que en ellos se tramita la mitad de los juicios tributarios y aduaneros del país y tal vez algo más; también porque se les dará competencia para conocer de las causas en actual tramitación en el Servicio y en Aduanas, las que además de complejas, no son pocas, y porque, precisamente el día que entren en funciones los TTA de estas regiones, el primero de febrero próximo, se comenzaran a presentar los reclamos del reavalúo no agrícola previsto para inicios del próximo año. En la región Metropolitana es donde históricamente se han generado aproximadamente el 67% de los Juicios Tributarios de Chile y sobre el 80% de los Juicios Aduaneros de Chile se originaban en las Regiones de Valparaíso y Metropolitana.

5) En lugar de efectuar disminuciones apresuradas de la planta que pueden resultar en un desastre para los usuarios, creemos que es pertinente preguntarse por qué no existen más reclamos de los contribuyentes. En primer lugar, ha existido una pobre difusión de la reforma, sobre todo si se compara con otras como la de familia, procesal penal, etc. Por otro lado, en la actualidad tanto el Servicio de Impuestos Internos como el Servicio de Aduanas, han restringido su acción en relación a fiscalizaciones o acciones de control que puedan ser impugnables por la vía de un Juicio ante los TTA, podemos decir que la sola existencia de los tribunales obliga a la administración a ser más cautelosa en sus acciones de fiscalización; además del intenso uso de la reconsideración administrativa y el otorgamiento de condonaciones para evitar llegar a juicios que puedan perder frente a los contribuyentes o usuarios. Sabido es el temor que los contribuyentes tienen de litigar contra la administración tributaria y aduanera, más todavía cuando en los últimos años dichos servicios se han reforzado con nuevos abogados para litigar contra los contribuyentes. A este temor debe agregarse la existencia de regulaciones administrativas que coartan o inhiben el ejercicio del derecho a reclamo de los contribuyentes; a modo de ejemplo, un contribuyente denunciado

por no dar una boleta, solamente si no reclama puede ser beneficiado con condonaciones y tiene condonaciones extras si no va al Servicio y se somete por internet; un contribuyente que en su legítimo derecho no responde una citación del artículo 63 del Código Tributario, no puede recibir condonaciones; con mayor razón a un contribuyente que legítimamente cree tener la razón y reclama una liquidación de impuestos, no se le otorgarán condonaciones si pierde el juicio. Agréguese a esto para entender la existencia de pocos reclamos, que bajo el imperio de la Ley 20.322 y a diferencia de lo que ocurría antes, por regla general, para reclamar ante los TTA es necesario contratar un abogado, que normalmente será de alto costo por la especialidad y no se cuenta con asesoría gratuita para contribuyentes de escasos recursos.

6) Tememos por las consecuencias prácticas de que la planta de los TTA sea tan pequeña como se pretende que queden. Ya son varias las dificultades que se generan cada vez que algún funcionario se ausenta por licencia médica, embarazo; vacaciones, permisos, capacitación, etc., por lo que a nuestro juicio, una planta más pequeña repercutirá en la buena gestión de los Tribunales, con el consiguiente perjuicio para nuestros usuarios, los contribuyentes del país y los órganos de la administración tributaria. En un futuro próximo, el Servicio y Aduanas volverán a actuar usando a plenitud sus facultades y capacidad fiscalizadora y, cuando ello suceda, la cantidad de causas será la normal y los funcionarios no serán suficientes.

7) El artículo 4 del artículo primero de la Ley 20.322, luego de establecer categóricamente la planta de los TTA, señala que, adicionalmente, cuando las necesidades de estos tribunales lo requieran, se podrá contratar personal bajo el régimen de contrata, para lo cual se requerirá la autorización previa de la Unidad Administradora y la contratación de este personal se efectuará por la mencionada Unidad. Se ha pretendido argumentar que si falta personal más adelante, conforme a esta norma se puede recurrir a personal a contrata. Quienes dicen esto no entienden las dificultades que implica encontrar profesionales y técnicos competentes en las materias que nos toca conocer, ni comprenden que es necesario efectuar intensas jornadas de capacitación e inducción para nivelar las competencias que presentan los

funcionarios recién seleccionados con el perfil del cargo; a estas labores se han dedicado los Tribunales en los primeros meses de instalación, junto a la difusión y actualización de conocimientos.

8) Creemos que dejar entregado a la administradora la dotación del personal necesario en tiempos de mayor cantidad de causas, implica un riesgo serio para la independencia del Tribunal. Tememos fundadamente del exceso de poder que esta medida le otorga a la Unidad y acrecienta las posibilidades de intromisión en nuestra gestión. En efecto, en esta lógica, cada vez que el Tribunal necesite que se complete la dotación, deberá solicitar y luchar ante la unidad administradora la contratación, quedando sometido en último caso a la voluntad de dicha unidad. Sin lugar a dudas que por esta vía se puede afectar la gestión del Tribunal y, de quererlo, se puede premiar o castigar a los jueces que sean más condescendientes con los intereses del Ejecutivo; recordemos que dicha unidad depende de la subsecretaría de hacienda, por lo que existe una cercana relación con los organismos que litigan en nuestros Tribunales, como son el Servicio de Impuestos Internos y el Servicio Nacional de Aduanas.

9) Estimamos que cualquier evaluación de la planta de los Tribunales supone primero respetar la legalidad vigente. En tal sentido, no creemos correcto que la administradora de los TTA actúe de hecho en la disminución de la planta de los tribunales como está ocurriendo en la actualidad. Tal como señalamos anteriormente, el artículo 4 del artículo primero de la Ley 20.322, establece categóricamente la planta de nuestros tribunales, sin embargo la administradora se ha negado a llenar dichas plantas porque, como oficina dependiente del ejecutivo, se ha empeñado en que los tribunales no tengan la dotación que señala la Ley. Es más, al proyectar el presupuesto para el año 2013, se ha considerado una dotación distinta a la que estableció la ley 20.322, precisamente la que se pretende con la reforma en trámite. De esta forma, si el Congreso no presta su aprobación a este proyecto, de todas formas los nuevos tribunales no estarán en funciones con toda su planta el primero de febrero, afectando con ello su normal funcionamiento; además, en el mismo escenario que no se apruebe el proyecto, no hay presupuesto contemplado para los nuevos funcionarios.

10) A nuestro juicio, transcurridos algunos años después de la instalación de todos los TTA en el país, efectivamente se debe evaluar su funcionamiento y efectuar todas las reformas que la realidad exija, las que debieran orientarse a profundizar la justicia tributaria y aduanera en nuestro país y no a destruirla. En este sentido, es prioritario revisar la conveniencia de que los tribunales sigan vinculados con el órgano de hacienda que administra el presupuesto o si es mejor lograr la total incorporación al Poder Judicial, dónde siempre debieron estar. En el mismo sentido, existen muchas materias que pudieran entregarse a la competencia de los TTA, como el cobro ejecutivo de los tributos o, como se plantea en el proyecto, el conocimiento de las reclamaciones que actualmente conoce el Servicio de Impuestos Internos o Aduanas.

Con la esperanza de que prime el interés por concluir exitosamente la instalación de la nueva justicia tributaria en nuestro país, instamos a las autoridades a no aprobar el proyecto de Ley que disminuye la planta de los Tribunales Tributarios y Aduaneros.

ASOCIACIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES TRIBUTARIOS Y ADUANEROS DE CHILE