

LA JURISDICCION TRIBUTARIA, NECESIDAD DE UNA REFORMA

Arnaldo Gorziglia Balbi

Profesor de Derecho Tributario
Decano de la Facultad de Derecho

Desde hace mucho tiempo el problema de la jurisdicción tributaria viene preocupando a profesores y estudiosos del derecho tributario, como también a empresarios y, tal vez en menor medida, a algunos parlamentarios y dirigentes políticos de nuestro país. En especial a los primeros, quienes han podido constatar con enorme frustración como se ha ido progresando en otros países, al tanto que en el nuestro nos hemos quedado con un sistema anacrónico, injusto y atentatorio a los más elementales principios del debido proceso que se arrastra por más de cincuenta años.

Las modificaciones a las leyes tributarias, y la multiplicidad de interpretaciones de las mismas emanadas del Servicio de Impuestos Internos, las que en ocasiones no sólo las sobrepasan sino que las contrarían, y el reciente proyecto que se ha presentado y dado a conocer como de normas legales para combatir la evasión tributaria, hacen ya no conveniente sino angustiosa la necesidad de proceder a reformar la organización y atribuciones de los tribunales encargados de conocer de las causas tributarias.

En primer término me referiré al sistema actual en sus aspectos más relevantes y más criticables.

1. Sistema actual y sus deficiencias.

Como se sabe, el tribunal encargado de conocer y fallar en primera instancia las causas tributarias, son los Directores Regionales del propio Servicio de Impuestos Internos, los que conocen de las reclamaciones del contribuyente en contra de

las liquidaciones que practica el propio Servicio de Impuestos Internos, ello dentro del procedimiento general de reclamaciones.

También constituyen el tribunal que conoce en primera instancia de las reclamaciones, en procedimientos de reclamos especiales en contra de multas y otras sanciones pecuniarias.

Lo anterior, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 6 letra B N° 6 y 115 del Código Tributario, con lo que la jurisdicción tributaria radica en el propio Servicio de Impuestos Internos en la persona de los Directores Regionales, los que simultáneamente ejercen la función fiscalizadora que debería ser la única función de ese Servicio como encargado de la administración tributaria.

Se reúne así en una misma persona la función de Juez y parte, claramente reflejada en los resultados negativos que el contribuyente obtiene en primera instancia en sus reclamaciones en contra de las liquidaciones o denuncias que le formula la propia Dirección Regional, la que por mandato legal también resuelve.

De acuerdo al artículo 116 del Código Tributario citado, el Director Regional puede autorizar a funcionarios del Servicio de Impuestos Internos para conocer y fallar las reclamaciones y denuncias obrando "por orden del Director Regional".

Haciendo uso de esta facultad legal y mediante instrucciones de la Dirección Nacional, se procedió a delegar la función que nos ocupa en abogados de cada Dirección Regional bajo el engañoso nombre de "**jueces tributarios**", medida que lejos de mejorar la situación de indefensión del contribuyente la ha agravado, ya que por una parte el citado Juez Tributario es un funcionario dependiente del Director Regional, por lo que dada su condición jerárquica es aún menos independiente que su propio superior, pues al hecho de reunir la calidad de Juez y parte, agrega la de un juzgador temeroso de anular la liquidación emanada de su superior y, por otra parte, los fallos han pasado, a lo menos en lo formal, a ser más cuidadosos, dando una apariencia de decisión judicial fundamentada en derecho.

Sin perjuicio del aspecto antes señalado, que por sí sólo es suficiente para descalificar al Servicio de Impuestos Internos como Juez de su propia causa, es necesario reflexionar sobre

dos disposiciones, una contenida en el propio Código Tributario, y otra en la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos, normas que obligan a los Directores Regionales y por tanto a sus delegados, los jueces tributarios, a resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, de acuerdo a la interpretación formulada por el propio Servicio de Impuestos Internos. Dicho de otra forma, a este tribunal le está prohibido resolver el asunto sometido a su conocimiento, sea reclamo o denuncia, en contra de una interpretación formulada por la Dirección del Servicio de Impuestos Internos.

En efecto, el artículo 6° letra B del Código Tributario al referirse a las facultades de los Directores Regionales, señala en el N° 6 "Resolver las reclamaciones que presenten los contribuyentes de conformidad al Libro Tercero". El Libro Tercero se refiere a los distintos procedimientos de reclamaciones y, en el inciso final, señala "Los Directores Regionales, en el ejercicio de sus funciones, deberán ajustarse a las normas e instrucciones impartidas por el Director". Es decir, como una de las funciones es la de ejercer la actividad jurisdiccional debe someterla a las instrucciones impartidas por el Director, esto es el Director Nacional.

Por su parte, la Ley Orgánica del Servicio de Impuestos Internos D.F.L. N° 7 de 30 de Septiembre de 1980 en su artículo 19 relativo a las funciones de los Directores Regionales, en la letra b) indica "Resolver las reclamaciones tributarias que presenten los contribuyentes y las denuncias por infracción a las leyes tributarias, en conformidad al libro III del Código Tributario y a las instrucciones del Director".

De las disposiciones legales referidas cabe preguntarse ¿qué posibilidades tiene un contribuyente que discrepa de una interpretación formulada por el Servicio de Impuestos Internos en una circular oficio o documento oficial si el Juez está obligado a sentenciar conforme a tal interpretación? La respuesta es obvia, ya que tiene perdido el reclamo en primera instancia aun antes de formular su reclamo.

Se llega así a un estado de cosas en que el tribunal de primera instancia que como se ha dicho es Juez y parte, va a sentenciar sobre un acto administrativo emanado de él mismo, pero ajustándose no **al derecho** sino a la interpretación que de la Ley Tributaria ha efectuado el mismo.

Mayor desconocimiento del principio del debido proceso y de la independencia del poder judicial no puede darse, ¿Dónde queda la proclamada vigencia del Estado de Derecho?

A la gravedad de lo señalado no se le ha dado la suficiente importancia, a pesar que cada día son más frecuentes por parte del Servicio de Impuestos Internos las interpretaciones administrativas que abiertamente son contrarias a la Ley, o en que la ley tributaria se extiende a casos no contemplados en ella, y que sin embargo el contribuyente que interpone el reclamo respectivo se encuentra con que el tribunal de la primera instancia debe ajustar su sentencia a tales interpretaciones.

Se llega de esta forma a vulnerar el principio constitucional de reserva legal Art. 60 N° 14, 62 N° 1 y 19 N° 20 de la Constitución Política, generándose en nuestro país una verdadera "dictadura fiscal", en la que el contribuyente se encuentra en total indefensión, sin perjuicio de otros abusos como la demora en devoluciones PPM y otros.

La indefensión del contribuyente en la primera instancia es evidente desde luego, muy difícilmente se logra obtener la recepción de la causa a prueba, y con las modificaciones procesales que afectaron al recurso de queja, el contribuyente ha sido privado de la posibilidad de corregir un sinnúmero de abusos en los procesos tributarios, como ocurre con la negativa de la recepción de la causa a prueba. Incluso se ha interpretado que atendido el tenor literal del artículo 132 del Código Tributario, la recepción de la causa a prueba es un trámite facultativo para el Director Regional (Juez Tributario), conclusión que ha sido incluso consignada en un fallo de los tribunales superiores de justicia. Esta situación en el pasado podía corregirse a través del recurso de queja ante la Corte Suprema, hoy tal posibilidad no existe. Sólo cabe el recurso de reposición ante el propio Juez Tributario, cuyo resultado es en la mayoría de los casos negativos.

Esta situación, imposible de sostener jurídicamente, coloca a nuestro país en una penosa y vergonzosa situación dentro del derecho comparado.

Basta citar sobre el particular al profesor de Derecho Tributario uruguayo don Ramón Valdés Costa, uno de los más connotados tributaristas de América Latina, recientemente fallecido, que en su obra "Derecho Tributario Latinoamericano",

en que realiza un estudio de los sistemas jurisdiccionales de América Latina, al referirse a nuestro país señala: "El régimen chileno es el que ofrece más blanco a las críticas, especialmente en lo que respecta a la falta de independencia de los Tribunales".

Apoya su apreciación en los libros chilenos de los profesores Italo Paolinelli Monti, Jorge Magasich Huerta y Pedro Massone Parodi. Citando al último nombrado señala que el Tribunal tributario unipersonal sólo tiene la apariencia de una jurisdicción, pues además de su carácter de Juez y parte debe resolver ajustándose a las normas señaladas por el Director de Impuestos Internos y a la doctrina de dicho Servicio.

Por otra parte, se rechaza el argumento que la garantía jurisdiccional se obtenga en la intervención posterior de los órganos jurisdiccionales ordinarios, así como también la conveniencia de una primera instancia en sede administrativa.

Profunda alarma e inquietud ha causado el reciente envío y reenvío del proyecto de Ley del poder ejecutivo que establece normas legales para combatir la evasión tributaria.

Dicho proyecto que por sí sólo amerita un análisis especial, y que nos proponemos tratar en otra oportunidad, no sólo procura combatir la evasión, como lo indica su título con que ha sido enviado al Congreso, sino que lo exagerado de sus normas transforma al Servicio de Impuestos Internos en un verdadero organismo represivo digno de otras épocas y de otros regímenes alejados de un verdadero Estado de Derecho. Nadie discute que el Servicio de Impuestos Internos debe tener los mecanismos para evitar la evasión, nada más útil para el contribuyente que cumple sus obligaciones el saber que se combate al competidor desleal que no paga sus tributos, pero no es sensato ni justo transformar al contribuyente que cumple en un sospechoso de delito tributario. El proyecto contiene normas que como lo ha señalado alguien son como entregar un fusil para ir a cazar leones pero no a la selva, sino al zoológico. Por otra parte, no es efectivo que este proyecto no constituya un aumento de impuesto, como por lo demás lo ha declarado el Presidente de la República ya que lo que no se aumentan son las tasas pero se aumenta la carga tributaria, como ocurre entre otras situaciones con la pequeña y mediana minería, el transporte, la limitación de la franquicia de depreciaciones aceleradas, cuyo efecto se limita a la primera categoría, etc.

En cuanto al tema que nos interesa, se propone una norma que constituye una nueva denegación de justicia para el contribuyente.

Como se sabe, para reclamar de una liquidación o giro, no se requiere el pago del tributo que se discute, sin embargo si el fallo de primera instancia es adverso, total o parcialmente, lo que ocurre en la generalidad de los casos, es que se procede a emitir el giro, y la Tesorería inicia la cobranza judicial, permitiendo el artículo 147 del Código Tributario solicitar al tribunal que conoce de la apelación o de la casación (Corte de Apelaciones respectiva o Corte Suprema) ordenar la suspensión del cobro.

El proyecto establece que para proceder a la suspensión total o parcial del cobro judicial de impuesto, será necesario un informe de Tesorería en el que conste que se haya trabado embargo en bienes suficientes del contribuyente, o se hayan constituido garantías suficientes a juicio del juez respectivo (el juez respectivo es el que conoce de la ejecución y no la Corte de Apelaciones o Corte Suprema).

Con esta modificación, absolutamente innecesaria a mi juicio, se deja en la imposibilidad de obtener la suspensión de la ejecución a aquellos contribuyentes que carecen de bienes suficientes, o que Tesorería estima insuficientes por estar garantizando otros créditos o, en su caso, impide que un contribuyente pueda obtener un crédito bancario por encontrarse sus activos embargados, aunque en definitiva la Corte de Apelaciones o la Corte Suprema resuelva a favor del contribuyente el reclamo tributario.

La norma que acabamos de mencionar es una de las tantas que nada tiene que ver con el combate a la evasión, sino que consideran ya deudor moroso al contribuyente que perdió el reclamo en primera instancia, lo que ocurre en la casi totalidad de los casos. Debo señalar que la exigencia de pagar o garantizar el pago de los tributos para reclamar del cobro de los mismos en cualquier estado de la causa ha sido abandonado por todas las legislaciones, pero en nuestro país se pretende ir en la dirección contraria, como si nuestras autoridades se empeñaran en buscar la destrucción económica del contribuyente, que constituye la fuente natural de ingresos del Estado y factor clave en toda reactivación económica.

Para concluir, el sistema actual ha hecho crisis, adolece de todos los defectos que se puedan imaginar para entregar a los contribuyentes el derecho al **debido proceso**, garantizado en la Constitución, por el contrario **se atenta contra el principio constitucional de reserva o legalidad** de la imposición al obligar a Juez a fallar conforme a la interpretación del órgano fiscalizador, se priva al contribuyente del derecho de **contar con un tribunal independiente** el Servicio asume la calidad de Juez y Parte, en suma, no se respetan los principios **elementales de un Estado de Derecho**.

También causa alarma cuando el Gobierno, consciente de que el sistema actual es *insostenible*, pretende anunciar a la ciudadanía como lo hace en el mensaje del proyecto sobre evasión tributaria, que se encuentra estudiando una reforma al procedimiento de reclamaciones tributarias, pero no en la primera instancia sino que pretende modificar el tribunal de segunda instancia, lo que es inaceptable ya que empeora la situación actual.

2. Creación de tribunales independientes

Desde hace bastante tiempo se ha ido imponiendo la idea de una reforma al sistema de jurisdicción tributaria actual y, al efecto, se han hecho algunos esfuerzos, tanto a nivel de comisiones especializadas de los gremios, como ocurrió con el proyecto que hizo suyo la Confederación de la Producción y el Comercio, algunas ideas del Colegio de Abogados, a través de su comisión tributaria, del Colegio de Contadores, y algunos esfuerzos aislados de algunos estudiosos del derecho tributario.

Sin embargo, tales esfuerzos se han estrellado con la absoluta oposición del Servicio de Impuestos Internos, del Ministerio de Hacienda y del Gobierno, lo que se explica por la altísima satisfacción que el actual sistema otorga al Fisco, tanto en la recaudación de lo debido y yo agregaría como de lo no debido (no todos recurren a los Tribunales superiores o tienen medios para hacerlo), como en la aplicación de sanciones, y por qué no decirlo en la posibilidad de legislar a través de circulares, dictámenes, es decir, de simples actos administrativos, como ha quedado explicado en la primera parte de esta exposición.

La dificultad principal está en que siendo las materias que importan un gasto público, como sería la creación de nuevos tribunales, son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República (Art. 62 N° 2 C.P. del E), sin su conformidad no sería viable, en principio lograr el envío de un proyecto sobre esta materia.

Como se ha dicho, el proyecto sobre normas legales para combatir la evasión, contiene en el mensaje un anuncio señalando que interesa al Gobierno el tema, pero que no corresponde a las ideas matrices de esta iniciativa.

Lo anterior es, a mi juicio, una fórmula para tranquilizar a los contribuyentes y ciudadanos en general, para quienes será muy difícil comprender que se creen **539** nuevos cargos en el Servicio de Impuestos Internos para aumentar la fiscalización de los contribuyentes y no se creen también tribunales tributarios independientes que permitan contar con una justicia independiente en la que puedan defender sus derechos.

Preocupa sobremanera, por decir lo menos, ciertas apreciaciones que se hacen sobre la materia que nos interesa hoy. Señala el mensaje al describir el sistema actual, que la delegación en los Jefes de los Departamentos Jurídicos de las Direcciones Regionales la facultad jurisdiccional ha permitido contar con mejores fallos y con una reducción del tiempo de duración de los procesos (cabe preguntarse mejor para quien; poco cuesta rechazar un reclamo y repetir la argumentación del fiscalizador o de las circulares del propio Servicio de Impuestos Internos). Agrega que el sistema ha resultado en general eficiente y consigna una estadística: Señala que en un 58% de los casos, los fallos han aceptado parcial o totalmente la posición del contribuyente, y respecto a los denuncios (multas) en un 24% de ellos.

Con toda responsabilidad debo señalar que esta estadística es engañosa, ya que al tratarse de un tribunal que además posee el rol de fiscalizador, deberían excluirse aquellas liquidaciones que constituyen crasos errores de los propios fiscalizadores, y por otra parte debe separarse en la estadística los casos de aceptación parcial de los casos de aceptación total, ya que en las aceptaciones parciales se trata de corregir errores de cálculo, duplicaciones de partidas, etc., que son irrelevantes frente al monto de lo reclamado. Aun cuando en el proyecto no se establece el desglose, tengo en mi poder estadística del propio Servicio de Impuestos Internos, en que se señala que en

el año 1999 se dio lugar de primera instancia al 28% de los reclamos en su totalidad.

Por otra parte, cabe preguntarse si siendo el Tribunal de primera instancia Juez y Parte, ¿esa estadística demuestra la imparcialidad del tribunal, como lo pretende el Mensaje del Ejecutivo o lo errado de las liquidaciones que emiten los funcionarios? Por otra parte, se reconoce que sólo un 10% de los contribuyentes recurre a los Tribunales Superiores y de esos casos la Corte ha fallado a favor del contribuyente en un 53% de los casos de denuncias y 26% de los casos de liquidaciones. No se pondera, como lo sabe cualquier abogado que en segunda instancia es ciertamente más difícil revocar un fallo que confirmarlo; el apelante que es siempre el contribuyente es perdedor y debe obtener se revoque un fallo sin que pueda rendir la prueba que no se pudo rendir en la primera instancia. Pero donde lo alarmante del proyecto rebasa todo límite, es cuando señala, me voy a permitir leerlo textual:

"Mi gobierno se propone enfrentar esta situación, estableciendo una instancia independiente del Servicio de Impuestos Internos que pueda resolver de manera expedita y con el adecuado respaldo técnico, **las apelaciones de las resoluciones administrativas y de los fallos de primera instancia de los jueces tributarios.**

Para este efecto, es fundamental que dicha instancia cuente con un adecuado nivel de especialización y que las apelaciones sean resueltas a través de un procedimiento expedito.

Para hacer efectivo este objetivo y asegurar de un mejor modo los derechos de los contribuyentes, mi Gobierno propiciará en un plazo no superior a 6 meses una iniciativa legal que perfeccione la justicia tributaria".

He citado textualmente el mensaje porque se declara que al contrario de lo que los contribuyentes reclaman, la primera instancia continuará radicada en el Servicio de Impuestos Internos, y lo que se va a eliminar es justamente los únicos Tribunales Independientes, creando una segunda instancia separada del Servicio de Impuestos Internos, pero que al parecer no estaría inserta en el poder judicial.

A mi juicio esto reviste la mayor gravedad, pero como siempre suele ocurrir, difícilmente los parlamentarios toman conciencia

de ello, más bien se preocuparán de aspectos contingentes puntuales del proyecto actual.

A continuación, me referiré a algunas ideas que se han dicho sobre la materia, distintas por cierto a las anunciadas por el Ejecutivo en el proyecto que he mencionado.

2.1. Proyecto de la Confederación de la Producción y del Comercio

Este proyecto que se gestó en la comisión tributaria de la Confederación y que fue elaborado con gran premura para ser presentado al Ministro de Hacienda de la época, proyecto que tiene varios años sin que haya existido reacción alguna del Gobierno sobre el particular. Dada la celeridad con que se gestó el proyecto, no alcanzó a ser debatido en los distintos gremios que configuran la Confederación, y menos entre los gremios independientes como Colegio de Abogados y otros. No obstante sus limitaciones y defectos, el proyecto implicaría un avance a lo actualmente existente. A continuación paso a efectuar un resumen de su estructura fundamental:

- a) Se mantiene la competencia de los actuales jueces tributarios para conocer y fallar en primera instancia de las reclamaciones que se deduzcan en razón de algunas de las infracciones administrativas del Art. 97, que el proyecto señala.
- b) Se crea un tribunal tributario colegiado, mediante su inserción en el poder judicial, para lo cual se modifica el Código Orgánico de Tribunales que **conocerá a nivel nacional** y en primera instancia de **los reclamos tributarios** del art. 124 del Código Tributario, es decir, procedimiento general de las reclamaciones y de ciertos reclamos sobre infracciones que no se entregan a la competencia de los jueces tributarios.

El Tribunal Tributario estaría integrado por 9 miembros, actuando dividido en tres salas, las que resolverían en cuenta, y en forma extraordinaria funcionarían en cuatro salas. Serían miembros del

poder judicial en la categoría de jueces de letras de ciudad asiento de Corte.

Su competencia sería a nivel nacional, es decir, conocerían de todos los reclamos tributarios de todo Chile, los cuales han sido substanciados por abogados del Servicio (actuales jueces tributarios). El Tribunal funcionaría en la ciudad de Santiago, sus procedimientos serían similares al funcionamiento de las Cortes de Apelaciones y su designación similar a los jueces de letras.

- c) Los reclamos se interpondrían ante el actual Juez Tributario, que en el proyecto se denomina "Juez Substanciador" de la unidad que emitió la liquidación o giro.

El papel del juez substanciador que es un funcionario del Servicio de Impuestos Internos, sería obtener el informe de inspectores, recibir las observaciones del reclamante, fijar los puntos de prueba a propuesta del reclamante, y a partir de la recepción de la causa a prueba el Servicio de Impuestos Internos puede hacerse parte en el expediente. En contra de las resoluciones del Juez Substanciador procederían los recursos de reposición ante el mismo juez o de apelación ante el Tribunal Tributario. Este juez carecería de la facultad de fallar.

- d) El fallo de todos los expedientes quedaría reservado al Tribunal Tributario, es decir, el Juez Substanciador se limita a reunir los antecedentes, y para su resolución debe remitir el expediente al Tribunal Tributario de Santiago, cualquiera sea la Dirección Regional de la que procede.
- e) Se contempla el aumento de los Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago a 30 ministros cinco de los cuales integrarían exclusivamente la sala tributaria, pudiendo en funcionamiento extraordinario integrarse con fiscales o abogados integrantes para funcionar en dos salas con 3 integrantes cada uno. El número de salas aumenta a nueve (son 5 ministros y 5 abogados integrantes).

- f) El contribuyente a su elección podría apelar de la sentencia del Tribunal Tributario ante la Corte de Apelaciones especializada de Santiago o ante la Corte de Apelaciones del territorio jurisdiccional de la Dirección Regional de la que procede el giro o liquidación reclamada. La Corte conocería también del recurso de casación de forma en contra de la sentencia del Tribunal Tributario.
- g) Se aumentaría el número de abogados integrantes de las Cortes de Apelaciones de Santiago y de la Corte Suprema, se subiría en la Suprema de 12 a 15, tres de los cuales lo serán exclusivamente en materias tributarias, y en la Corte de Apelaciones de Santiago se subiría a 20, cinco de los cuales estarán destinados exclusivamente a materias tributarias.

Se establecen requisitos especiales para los integrantes, tanto del Tribunal Tributario como de los abogados integrantes.

Las críticas principales que se han formulado a este proyecto giran en torno a los siguientes aspectos:

1. No es satisfactorio que existe un Juez Substanciador que es el actual Juez Tributario ante el cual se substancia el juicio y se realizan trámites tan importantes como la recepción de la prueba, es decir, hay un problema de falta de confianza;
2. No es tampoco satisfactorio un tribunal a nivel nacional, al cual deban concurrir contribuyentes de todo el país. Se estima que ello contraría todo proceso de descentralización, etc.

2.2. Proyecto relativo a la creación de Tribunales Administrativos.

Existe la idea de algunos abogados de que la solución del problema estaría en la creación de los Tribunales Administrativos en los cuales se podría radicar la jurisdicción tributaria, entre otras materias.

Esta idea no goza en absoluto de la simpatía mayoritaria, principalmente por no existir confianza en que tales tribunales puedan crearse algún día, como lo atestigua nuestra historia constitucional sobre el particular, y además porque se estima que la especialización requerida en materias tributarias sería muy diferente a la propia de otros actos administrativos.

2.3. Tribunales Tributarios, Independientes, Unipersonales, insertos en el poder judicial.

En términos simples creo que una propuesta adecuada sería la del establecimiento de tribunales unipersonales, letrados, dependientes de la Corte Suprema nombrados por ésta, previo concurso, a objeto de asegurar que tales nombramientos recayeran en especialistas en materia tributaria. En estos Tribunales existirían actuarios o secretarios, sin perjuicio de la facultad del Juez de nombrar peritos contadores o ingenieros comerciales al que el Juez puede recurrir en materias contables y económicas.

Podría existir uno o más jueces en el territorio jurisdiccional de cada Dirección Regional, que asumirían el rol de tribunal de primera instancia. Su número dependerá del número de causas que se ventilan en cada Dirección Regional en la actualidad. Existen 16 Regionales en todo Chile, se cree que en Santiago donde existen 3 Regionales deberían haber unos doce jueces, dedicados sólo a causas tributarias. La segunda instancia se mantendría en los términos actuales con ciertas modificaciones que podrían ser similares al proyecto de la Confederación. El actual procedimiento del Código Tributario debería modificarse, revalidando a nivel del Servicio de Impuestos Internos el trámite de la citación, que pasaría a ser una etapa administrativa tendiente a corregir cualquier deficiencia en las liquidaciones del Servicio o en las declaraciones del contribuyente, a objeto que sólo pasaran a la etapa judicial los asuntos no solucionados.

Los cambios al procedimiento de reclamaciones tenderían a asegurar la bilateralidad del procedimiento, al existir un

tribunal independiente ante el cual el Servicio de Impuestos Internos pasaría a ser una de las partes.

Los jueces tributarios quedarían insertos en el escalafón judicial, podrían ascender en su carrera enriqueciendo a las Cortes de Apelaciones y a la Corte Suprema con abogados especializados en materia tributaria. Mientras ello no suceda, en los nombramientos de abogados integrantes de los Tribunales Colegiados debería contemplarse la designación de especialistas tributarios, los que obligatoriamente debieran integrar las salas para el conocimiento de los recursos en materia tributaria, o bien adoptar el esquema del proyecto de la Confederación.

Los tribunales deberían funcionar en inmuebles del poder judicial y no en los edificios del Servicio de Impuestos Internos.

Una reforma, sea en el sentido propuesto o en otro similar, que asegurara el cumplimiento de la garantía constitucional que asiste a todo ciudadano, y entre éstos a los contribuyentes, de acceder al derecho a un debido proceso, sería fundamental para que la modernización del poder judicial no quedara inconclusa. Es más, sería la lógica limitación al poder tributario del Estado en defensa de los derechos ciudadanos del individuo.

No somos partidarios de un proyecto que contemple la substanciación del proceso a nivel del Servicio de Impuestos Internos, ya que la recepción de la causa a prueba y la rendición de la misma a objeto de establecer claramente los hechos es fundamental para la resolución del asunto, y garantizar al contribuyente el debido proceso, situación que no se logra si ello ocurre en el propio órgano administrativo.

Creo sin embargo que es rescatable del proyecto de la Confederación las propuestas relativas a los aumentos de Ministros en la Corte de Apelaciones de Santiago, que podría ampliarse a las demás Cortes de Apelaciones, tal vez con abogados integrantes especialistas en lo tributario, y el mismo comentario es válido para la propuesta relativa a la Corte Suprema.