

JURISDICCION CONTENCIOSA EN MATERIA TRIBUTARIA

Por: Juan Manuel Baraona Sainz.
Profesor del Departamento
de Derecho Económico.

Nuestro propósito es, por una parte, presentar en términos generales un diagnóstico de los problemas que actualmente afectan al sistema de resolución de reclamaciones tributarias y, por la otra, proponer una alternativa que corrija las deficiencias diagnosticadas.

I.- DIAGNOSTICO.

Los problemas que actualmente afectan al sistema de resolución de reclamaciones tributarias, pueden sintetizarse como sigue:

1.- Primera Instancia:

a.- Falta de independencia del tribunal.

El hecho de que la resolución de los reclamos esté entregada a los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos, quienes -más aun- deben fallar en conformidad a las instrucciones impartidas por el Director del Servicio, conlleva una confusión entre órgano administrativo acusador y tribunal que conoce la causa, con lo cual se dificulta una administración imparcial de justicia.

b.- Ambigüedad de procedimientos administrativos y judiciales:

En parte como consecuencia de la falta de independencia antedicha, existe falta de claridad en relación a la naturaleza jurídica de los actos que constituyen el procedimiento, situación que a menudo deja al contribuyente sin acceso a un debido proceso. (Así, por ejemplo, no es claro si la liquidación de impuestos practicada por funcionarios del Servicio tiene o no el carácter de demanda. Si no se le reconoce este carácter, considerándose simplemente como acto administrativo, entonces no existe obligación de que ella contenga fundamentos de hecho y de derecho, con lo cual no se forma adecuadamente el proceso).

c.- Falta de tribunal letrado:

El hecho de que el tribunal no sea letrado, da lugar a fallos en los cuales la ley no ha sido interpretada de acuerdo con los principios de análisis de un texto legal que son garantía de que a través de la ley se aplique el derecho.

d.- Falta de infraestructura judicial:

Impuestos Internos carece de la infraestructura propia de un tribunal, concebida especialmente para la atención expedita de juicios. Esto resta agilidad al juicio (por ejemplo, puede transcurrir más de un año antes que el fiscalizador emita su informe ante un reclamo), y dificulta considerablemente el acceso del contribuyente al tribunal.

2.- Segunda Instancia:

En segunda instancia existe un problema de falta de tecnicidad del tribunal, que trae consigo la postergación de la vista de las causas tributarias y, por último, fallos (tanto a favor como en contra del contribuyente) carentes de lógica.

II.- PROPOSICION.

1.- Citación:

Se conserva la citación como actuación administrativa para obtener del contribuyente una explicación o rectificación de puntos observados por los fiscalizadores. Actuando de buena fe ambas partes, con este trámite debiera resolverse todo lo que no corresponda a diferencias de criterio respecto de los hechos o del derecho.

2.- Primera Instancia:

Un juez letrado, independiente de Impuestos Internos en cuanto a sus fallos, conocería de la causa en primera instancia.

El juicio se iniciaría con la demanda interpuesta por Impuestos Internos. Sería tanto de interés del Fisco como del contribuyente, que la demanda sea redactada por abogados de la defensa fiscal y no por el propio inspector. Esta demanda sustituiría a la actual liquidación.

Lo que actualmente son el reclamo, el informe del inspector y las observaciones a éste, se sujetarían a formalidades y exigencias propias de la contestación, réplica y dúplica.

3.- Segunda Instancia:

Si bien idealmente sería deseable la existencia de cortes especiales, la necesidad de su creación puede perder urgencia (y, eventualmente, hasta desaparecer) si los fallos de primera instancia provienen de un tribunal letrado, técnico e independiente, que conoce de causas que se tramitan con arreglo a un procedimiento propiamente judicial.

A este tribunal debería corresponderle la competencia general en materias tributarias, incluyendo el procedimiento general de reclamaciones, el de aplicación de sanciones, el de reclamo de avalúos y de timbres. También debería considerarse la conveniencia de entregarle competencia o participación en los procedimientos por delitos tributarios y en el cobro ejecutivo de impuestos.