

¿(Re) Conciliación con el contribuyente? Cómo conseguir recursos y no perder el esfuerzo

Luis Seguel Malagueño
Presidente Comisión Fortalecimiento TTA
Instituto Chileno de Derecho Tributario

Mucho se ha hablado de la imperiosa necesidad de recaudación. Se ha renunciado a promesas que no se podrán cumplir porque no existen recursos para ello. Ha habido pesadillas con ingresos fiscales que quiméricamente se han esfumado, pero se ha vuelto a la tranquilidad al percibir ingresos superiores a los estimados en amnistías tributarias.

Si la realidad nos sorprende a veces ¿por qué no darle a ella una oportunidad en esta nueva reforma a la justicia tributaria?

¿A qué reforma nos referimos? Actualmente se discute en el Senado el denominado “*Proyecto de ley que perfecciona la justicia tributaria y aduanera*”¹, que modifica la tramitación de reclamos tributarios y aduaneros, y la dotación y competencia de los Tribunales Tributarios y Aduaneros. Para ello, se introducen modificaciones al Código Tributario y a la Ordenanza General de Aduanas.

Una de las más interesantes novedades de ese proyecto está constituido por la posibilidad de poner término a un juicio tributario mediante el acuerdo entre las partes, a través de un mecanismo de conciliación.

Así, se establece que, cerrado el debate inicial, el Tribunal Tributario y Aduanero llamará a las partes a una conciliación, proponiendo bases para un acuerdo total o parcial. También, más adelante en el juicio, si no hay acuerdo, las partes podrán solicitar al juez que llame a conciliación.

Si bien se ha discutido acerca de la constitucionalidad de la atribución del SII para llegar a un acuerdo en materias tributarias, este aspecto se ha protegido limitando

apropiadamente las materias sobre las cuales puede versar la conciliación, con el objetivo de cautelar correctamente el interés público.

Así, el proyecto de ley en comento, con los debidos resguardos en pos del orden público, otorga a las administraciones tributaria y aduanera y a los contribuyentes, por intermedio del juez, una poderosa herramienta para la solución pacífica de sus controversias, sin tener que esperar a la tramitación completa del procedimiento de reclamo ni a la sentencia del juez. Como el acuerdo proviene de la voluntad de ambas partes, sancionado por el tribunal, tendrá mayores posibilidades de dar respuesta en forma más satisfactoria a las pretensiones de los intervinientes en esta clase de juicios, además de evitar costos de litigación para las partes en juicios extensos y posibilitar la aminoración de la carga de trabajo para el tribunal.

En efecto, esta vía de solución inevitablemente contribuirá a disminuir el gran número de causas en tramitación que al día de hoy mantienen los Tribunales Tributarios y Aduaneros. Según información de la Unidad Administradora de Tribunales Tributarios y Aduaneros, las causas en tramitación al finalizar el año 2013 (primer año de funcionamiento del nuevo sistema de justicia tributaria y aduanera en todo el país) alcanzaban las 1.549, llegando a 1.983 al cuarto trimestre de 2014 y a 2.247 al finalizar el mismo período del año 2015. De estos juicios, el 88,56% -1.990 reclamos- correspondía a causas pendientes en procedimiento general de reclamaciones². De acuerdo a la Cuenta Pública 2015 del Servicio de Impuestos Internos, las causas de justicia tributaria civil ingresadas el año 2015 fueron 1.188.

Así, la administración y los contribuyentes pueden estar de acuerdo que esta es una excelente medida.

No obstante, el artículo segundo transitorio del proyecto de ley limita su aplicación exclusivamente a aquellos reclamos que se presenten *con posterioridad a la entrada en*

¹ Boletín N° 9892-07.

² Fuente: Estadísticas de causas tributarias y aduaneras http://www.tta.cl/opensite_20130422102913.aspx

vigencia de la ley, dejando de lado todas aquellas causas pendientes. Por lo tanto el proyecto de ley impide la conciliación a casi el 90% de los juicios tributarios y aduaneros que actualmente se tramitan ante tribunales, esto es 2 mil juicios.

Es un enigma el motivo para discriminar los juicios actualmente en tramitación impidiéndoles “conciliar”. Permitir la conciliación en estos juicios es favorable por, al menos, cuatro motivos.

Primero, son precisamente las causas ya iniciadas las que generan un alto volumen de causas pendientes ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros, particularmente los existentes en la Región Metropolitana.

Segundo, la solución propuesta por el proyecto ignora otro posible problema práctico, no poco frecuente en la realidad, que viene dado por aquellos contribuyentes que presentan contingencias tributarias “de arrastre” o como consecuencia de un período anterior que aún no se resuelve por sentencia definitiva. En estos casos, el SII emite más de una resolución, giro o liquidación (por cada período tributario involucrado) por lo que los contribuyentes con casos pendientes se verán obligados a seguir paralelamente juicios tributarios, combinando algunos que se podrían acoger a conciliación con otros que no, aun cuando emanen de unos mismos hechos. Peor aún, existe la posibilidad incluso de soluciones contradictorias.

Tercero, esta distinción vulnera el principio de igualdad ante la ley, ya que permite únicamente a algunos contribuyentes (quienes interpongan reclamos posteriormente a la entrada en vigencia la norma) a acceder a la posibilidad de cerrar sus conflictos pendientes con la administración mediante conciliación, privando de igual camino al resto de los contribuyentes, que son aquellos que más tiempo han esperado para solucionar sus controversias tributarias.

Finalmente, son precisamente los juicios ya iniciados los que podrían terminar anticipadamente al entrar en vigencia la ley, en muchos casos con altos montos de recaudación para la administración.

Por ello, en aras de un mejor funcionamiento del actual sistema de justicia tributaria y aduanera, y para un igual acceso al mismo por parte de todos los contribuyentes, urge una indicación al citado proyecto de ley, en la cual se incorpore una norma transitoria que establezca también como facultad del juez el citar a audiencia de conciliación, ya sea de oficio o a petición de parte, en todos aquellos reclamos tributarios o aduaneros que permanecen pendientes, en tramitación ante los mismos tribunales, sin importar el estado que se encuentren, a fin que todos los interesados puedan acceder a idéntica vía de solución de controversias de aquella que el citado proyecto de ley consagra para los reclamos que en un futuro se presenten.

Con ello se asegurará igualdad ante la ley y se solucionaría problemas prácticos, con la posibilidad también de recaudar en forma inmediata en vez de esperar largos procedimientos. ¿Por qué no darle una posibilidad a la realidad?