

0000535

QUINIENTOS TREINTA Y CINCO



2023

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 13.252-2022

[3 de mayo de 2023]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 48 DE
LA LEY DE RENTAS MUNICIPALES; Y 53, INCISO TERCERO, DEL
CÓDIGO TRIBUTARIO

ADAMA CHILE S.A.

EN EL PROCESO ROL C-991-2021, SEGUIDO ANTE EL SEGUNDO
JUZGADO DE LETRAS EN LO CIVIL DE SAN BERNARDO, EN ACTUAL
CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE SAN MIGUEL,
POR RECURSO DE APELACIÓN, BAJO EL ROL N° 524-2022 (CIVIL)

VISTOS:

Que, Adama Chile S.A. acciona de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 48 de la Ley de Rentas Municipales; y 53, inciso tercero, del Código Tributario, en el proceso Rol C-991-2021, seguido ante el Segundo Juzgado de Letras en lo Civil de San Bernardo, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de San Miguel, por recurso de apelación, bajo el Rol N° 524-2022 (Civil).

Precepto legal cuya aplicación se impugna:

“Decreto N° 2385, de 1996, del Ministerio del Interior, que Fija el Texto Refundido y Sistematizado del Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales

(...)



Artículo 48. *El contribuyente que se constituyere en mora de pagar las prestaciones señaladas en el artículo anterior, quedará obligado, además, al pago de los reajustes e intereses en la forma y condiciones establecidas en los artículos 53, 54 y 55 del Código Tributario.”.*

“Código Tributario

(...)

Artículo 53. *El contribuyente estará afecto, además, a un interés penal del uno y medio por ciento mensual por cada mes o fracción de mes, en caso de mora en el pago del todo o de la parte que adeudare de cualquier clase de impuestos y contribuciones. Este interés se calculará sobre los valores reajustados en la forma señalada en el inciso primero.”.*

(...)

Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

Afirma la parte requirente que mediante correo electrónico de la Municipalidad de San Bernardo en marzo de 2021 tomó conocimiento de una deuda por concepto de patente municipal que data del 2017.

Señala que habría pedido tal patente comercial en tres oportunidades, en relación con las solicitudes N° 932 de fecha 21/06/2016, N°1524 de fecha 31/08/2017 y N° 1496 de fecha 07/08/2019. Y, únicamente, se habría enterado de su concesión por correo electrónico de fecha 12 de marzo de 2021. Esta patente comercial dice relación con bodegas ubicadas en la comuna de San Bernardo.

En el marco de lo anterior, se dedujo demanda de prescripción contra la Municipalidad de San Bernardo, respecto del pago del segundo semestre de 2017 y primer semestre de 2018, incluidos reajustes e intereses, en proceso sustanciado ante el Segundo Juzgado de Letras en lo Civil de San Bernardo. Precisa que en el proceso la Municipalidad en cuestión se allanó a la demanda, salvo en lo relativo a derechos de aseo también cobrados, deduciendo en el mismo acto una demanda reconvenicional en contra de la requirente respecto al pago de patente por el período correspondiente al segundo semestre 2018 a primer semestre de 2021.

Adama Chile S.A. afirma haberse allanado al pago de la patente municipal demandada reconvenicionalmente por el período antes referido (54 M), pero no al pago de reajustes e intereses cobrados, lo cual estimó improcedente debido a la tardanza en el otorgamiento de la patente. Explica que en la sentencia de 22 de febrero de 2022 del Segundo Juzgado de Letras en lo Civil de San Bernardo fue acogida la demanda reconvenicional de Municipalidad de San Bernardo, condenándola al pago de patente municipal por el período antes referido, sin perjuicio de declarar prescrita



la deuda en relación con pagos relativos al período del segundo semestre de 2017 y primer semestre de 2018.

Posteriormente, indica, consignó los montos adeudados, sin reajustes ni intereses puesto que - señala la actora - que resulta improcedente su pago por negligencia de la Municipalidad. No obstante, en virtud de la normativa que cuestiona en estos autos de inaplicabilidad el tribunal le condenó al pago de aquellos, aumentando la deuda de manera artificial y desproporcionada.

Detalla que la deuda asciende actualmente a más de 103 millones de pesos, al haberse aplicado un interés de 1,5 mensual, cobrando un 20,19% adicional. En contra de lo resuelto dedujo recurso de apelación, pendiente de resolución ante la Corte de Apelaciones de San Miguel.

Estima que con motivo de la aplicación de las disposiciones legales antes referidas se generan contravenciones constitucionales al artículo 19 N° 2, 3 y 24 constitucional. En concreto, aquellas posibilitan el cobro de una cifra desproporcionada, operando de plano.

Destaca que en la especie el retardo en el pago no es imputable a la requirente, quien ha actuado de buena fe, no tratándose de un caso de desidia particular. Pese a ello, el art. 53 en cuestión no reconoce posibilidad de aplicación diferenciada.

Con lo anterior, se posibilita una discriminación arbitraria, que no obedece a criterios de razonabilidad bajo el estándar constitucional aplicable.

Además, existe una vulneración al debido proceso. El interés penal cuyo cobro se pretende opera como sanción automática a criterio de quien se define como acreedor. La norma impide a los tribunales conocer y juzgar cada situación en su mérito, impidiendo revisar el actuar de la administración.

Por último, se vulnera el derecho de propiedad toda vez que se priva de una cantidad de dinero mayor a la que constitucionalmente corresponde. En este sentido, la tasa de interés permite el acrecimiento injustificado de la deuda incautando ilegítimamente su propiedad.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala a fojas 163, disponiéndose la suspensión del procedimiento. La admisibilidad fue resuelta por la referida Sala, a fojas 364, confiriéndose traslados de fondo, no fueron formuladas observaciones de fondo por la requerida.

Vista de la causa y acuerdo



En Sesión de Pleno de 13 de diciembre de 2022 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos por la requirente del abogado Clemente Maturana Torres. Se adoptó acuerdo con igual fecha.

CONSIDERANDO:

I.- UN CONFLICTO CONSTITUCIONAL SUSTANCIAL.

PRIMERO: Que el requirente sostiene literalmente en su libelo de fojas 1 y siguientes, que la aplicación de la norma impugnada, vulneraría las garantías constitucionales consagradas en la Carta Fundamental, en el artículo 19 número 2 y número 3, inciso sexto y 24, por afectar las garantías de igualdad ante la ley y un justo y racional procedimiento y derecho de propiedad, dado que la afectación efectiva de la igualdad ante la ley se traduciría en que la aplicación de la norma objetada generaría una discriminación arbitraria produciendo un agravio en relación al universo de deudores de la Municipalidad de San Bernardo, y por otro lado, el precepto coloca a Adama Chile S.A., en una posición de un interés moratorio a partir del artículo 53, inciso tercero, del Código Tributario, producto de la aplicación del artículo 48 de la Ley de Rentas Municipales, en relación con la imposición de sanciones de plano o sin más trámite, mediante una mera aplicación automática por la sola disposición legal, lo cual constituye un interés moratorio desproporcionado, y cuya tardanza en sede administrativa y jurisdiccional corresponde a dilaciones que no le son imputables (Fojas 17 a 21 del requerimiento), lo cual derivaría en suma en una afectación al derecho de propiedad de la requirente, al privarla de una cantidad notablemente mayor de dinero que la que constitucionalmente corresponde (art. 19 N° 24 y 26 constitucional).

II.- CRITERIOS INTERPRETATIVOS

SEGUNDO: Los suscribientes de esta mayoría hemos especificado que los criterios interpretativos que nos permiten adoptar tal decisión en esta acción constitucional: Primero, resulta necesario verificar cuán decisiva es la aplicación de la norma en la gestión pendiente. En segundo lugar, es necesario deslindar la naturaleza de la institución jurídica del "interés de demora" de una obligación tributaria respecto de otros estatutos que son argüidos tales como sanción administrativa, por ejemplo, el recargo tributario. No resulta pertinente enjuiciar un instituto jurídico a partir de instituciones que si bien, pueden ser próximas, no son de la esencia de una estructura reprochada. Ello deriva en su análisis que inserta este instituto como una fórmula encuadrada constitucionalmente dentro del artículo 19, numeral 20°, del texto fundamental, con las limitaciones generales que se explicarán. En tercer término, esbozaremos el principio de legalidad tributaria. En cuarto criterio, se analizará cómo se reconduce la vulneración del principio de igualdad ante la ley. En quinto lugar, estudiaremos el automatismo de aplicación del interés de demora en relación con el



derecho de defensa, para continuar, en sexto lugar, con el estudio de los tributos desproporcionados y los límites al legislador. Finalmente, cerraremos nuestra posición con una fundamentación general que inscribe el interés de demora en la satisfacción del fin constitucional de contribuir al “bien común” mediante el pago de los impuestos debidos (deber de contribuir), que es esencial constitucionalmente al binomio tributo y gasto público, reconocido expresamente en la Carta Fundamental.

III.- EL FONDO CONTROVERTIDO

A.- El interés penal de demora y su función

TERCERO: Que la institución jurídica impugnada es el interés penal tributario. Este es un instituto de naturaleza civil (Sentencia Rol 2489, c. 13^o), puesto que se trata de una obligación que “accede” a los impuestos adeudados (artículo 200, inciso 3^o, del Código Tributario) aplicable a una renta municipal. Su anexión al impuesto lo configura como parte de la obligación tributaria. Por ende, el modo natural de extinguir esta obligación es mediante el pago de la renta adeudada. Siendo así, su incumplimiento genera la mora de la obligación “por el solo hecho de no pagar su deuda dentro del plazo legal” (Aste Mejías, Christian (2016), *Curso sobre Derecho y Código Tributario*, Tomo I, Ed. Thomson Reuters, Santiago, p. 194).

CUARTO: Que las características normativas implican que la mora de la obligación configura a su vez que una suma adeudada a la cual se le adicionan reajustes e intereses. Para que aquello proceda, ha de existir un principio de imputabilidad personal en el retardo (artículos 53, inciso 5^o y 6, inciso final del Código Tributario). Asimismo, es susceptible de condonación parcial o total del mismo (artículo 56 del Código Tributario), así como de convenios de pago parcial (artículo 53, inciso final, del Código Tributario). Al ser una obligación accesoria, opera automáticamente sin ningún tipo de procedimiento adicional, y los intereses se deben por todo el tiempo de la mora desde que se determine el mes calendario de su vencimiento. Finalmente, calculada de esa manera los reajustes e intereses no procede la figura del “recargo tributario” (“el monto de los intereses así determinados no estará afecto a ningún recargo”, inciso cuarto, del artículo 53 del Código Tributario) (aplicable en virtud del artículo 48 de la Ley de Rentas Municipales).

QUINTO: Que tal descripción cronológica nos permite identificar nítidamente las consecuencias de ser una obligación accesoria. La figura de los intereses moratorias tiene claros objetivos. “Como evaluación anticipada de los perjuicios permite al acreedor evitar cargar con la prueba de ellos en el juicio. Otra particularidad es que la obligación de la cláusula penal puede consistir en una obligación de dar, hacer o no hacer. Así las cosas, la cláusula penal tiende a evitar problemas de prueba de los perjuicios, además de no quedar sometido al arbitrio de un juez para su evaluación. Asimismo, constituye un incentivo al cumplimiento oportuno del deudor” (STC Rol N°2489, c. 15^o). Como bien dice la doctrina, “el interés penal tiene puntos de contacto



con la cláusula penal ya que está destinado a dar fuerza a la obligación de pagar el tributo y, al mismo tiempo, a determinar aproximadamente, el monto del daño, prescindiendo de aquél que efectivamente se ha verificado. Por esta razón, el interés está establecido en una suma fija proporcionada al tributo no pagado y a la duración del retardo" (Massone Parodi, Pedro (2016), *Principios de Derecho Tributario*, Tomo III, Cuarta edición revisada y ampliada, Thomson Reuters, Santiago, p. 1957).

B.- Diferencia de los intereses moratorios con otras figuras afines

SEXTO: Que uno de los argumentos habituales en el examen de algunos preceptos es tratarlos bajo rótulos disciplinarios diferentes desnaturalizando las figuras jurídicas a las que se asocia. Siendo una de las tareas de la jurisdicción constitucional garantizar el respeto al contenido esencial de los derechos, parece evidente que ha de hacerse cargo de la desnaturalización de las instituciones a las cuales se asocian supuestas infracciones constitucionales bajo analogías sugerentes prima facie, pero equívocas definitivamente.

Veremos a continuación el recargo tributario, las sanciones administrativas y la devolución tributaria.

B.1.- El recargo tributario. La aplicación en concreto del artículo 48 de la Ley de Rentas Municipales

SÉPTIMO: Que la institución de los intereses moratorias no es dable confundirla con el "recargo tributario". El recargo tributario opera justamente en la hipótesis de demora del pago de una obligación tributaria, se aplica automáticamente sin intermediación de un procedimiento *ad hoc*, y es el legislador el que desarrolla el recargo. Este recargo tiene una doble función. Es lo suficientemente alto como para incentivar el pago oportuno de la obligación tributaria, pero es menor su monto de aquél que resultaría de aplicar una multa como sanción administrativa. Con ello, se satisface el carácter ejecutivo de la decisión administrativa, así como su presunción de legalidad para la Administración del Estado, y por su parte, para el contribuyente moroso significa pagar menos que lo que implicaría someterse a un procedimiento sancionador [Huergo, Alejandro (2010), "Figuras afines: penalizaciones económicas automáticas" en Lozano Cutanda, Blanca, *Diccionario de Sanciones Administrativas*, Iustel, Madrid, pp. 484-490).

OCTAVO: Sin embargo, se trata de una figura diferente por diversas razones. Primero, porque se inserta en un espacio intermedio que la aproxima al régimen sancionatorio, pero sin asociarse a éste. El Tribunal Constitucional español ha sostenido al respecto que no lo es porque "el recargo no tiene un verdadero sentido sancionatorio porque carece de la finalidad represiva, retributiva o de castigo que, en lo que ahora importa, ha destacado este Tribunal como específica de las sanciones en



la STC 239/1988. En efecto, al negar la naturaleza sancionadora de las multas coercitivas (además de señalar su verdadera naturaleza como medios de ejecución forzosa de los actos administrativos, esto es, como manifestación de la autotutela administrativa) dijimos que carecerían de carácter sancionador por cuanto mediante ellas "no es imponible una obligación de pago con un fin represivo o retributivo por la realización de una conducta que se considere administrativamente ilícita", "no se castiga una conducta realizada porque sea antijurídica". (STC del TC de España N° 164/1995, f.j. 4°).

Segundo, porque su naturaleza es resarcitoria, pero opera rígidamente siendo incompatible jurídicamente con los intereses de demora. Así lo razona en la misma sentencia el propio Tribunal Constitucional español, al indicar que "el recargo previsto en el artículo 61.2 L.G.T. cumple inequívocamente una función resarcitoria, en cuanto que uno de sus ingredientes es precisamente el importe de los intereses de demora. Pero en la medida en que excede de dicho importe hasta alcanzar el 10 por 100 de la deuda tributaria, no cabe atribuirle aquella función: el perjuicio derivado de un pago tardío está en directa relación con el tiempo de retraso de suerte que la indemnización correspondiente ha de aumentar en proporción a la tardanza, en tanto que aquí el exceso que el 10 por 100 implica sobre los intereses de demora es una cifra que va disminuyendo con el tiempo y que incluso llega a desaparecer." (STC del Tribunal Constitucional de España N° 164/1995, f.j.5°).

Tercero, porque además esta incompatibilidad jurídica se manifiesta como incompatibilidad expresa, según mandato del propio artículo 53 del Código Tributario. Y porque el mismo artículo, aunque calificándolo como "multa" explica un modo de recargo que no es propiamente la sanción aludida. Por tanto, el título de cobro de un "interés" no puede vincularse a la "multa" o recargo.

Cuarto, que en un mismo sentido el propio artículo 3°, del Código Tributario se encarga de diferenciar en su texto dogmático entre infracciones y sanciones, fluyendo del precepto explicitado una abierta diferenciación entre uno y otro instituto.

B.2.- Las sanciones administrativas

NOVENO: Que otra hipótesis aplicable al caso deducido constitucionalmente es asociar los intereses de demora a una "sanción administrativa". A primera vista, compartiría con éste una dimensión punitiva en el marco de una común lógica disuasiva, así como el establecimiento por la vía del legislador de la "sanción" misma, esto es, el interés "penal" agravado por actos imputables al deudor. Esta calificación jurídica como sanción administrativa traería aparejada una serie de consecuencias adversas, para quien lo reclamase así, que podrían estimarse como inconstitucionales. Primero, que, por el hecho de tratarse de una sanción automática, no habría existido ningún procedimiento sancionador, ni régimen probatorio propiamente tal y solo habría un automatismo que impediría todo tipo de defensa. En segundo lugar, no



habría habido un acto administrativo en que se sancionara el incumplimiento de la obligación principal. En tercer lugar, al carecer de un procedimiento no solo no habría debido proceso ni defensa, sino que carecería de la habilitación necesaria exigida por el artículo 7° de la Constitución en cuanto la Administración del Estado actuaría fuera de las “formas que prescribe la ley”.

DÉCIMO: Que, sin embargo, tal hipótesis no resulta razonable ni aplicable en la especie puesto que extremaría las consecuencias adversas para el deudor asimilándolo a la figura de sanción administrativa, que está lejos de configurarse por variadas razones. Primero, por la finalidad de instituciones distintas. En los intereses de demora se denota un sentido resarcitorio de la que el Estado es privado por la imposición de rentas legítimas que no son pagados por el deudor. Los intereses para el pago constituyen una evaluación anticipada de daños. En cambio, las reglas punitivas adoptan un sentido retributivo. En segundo lugar, no resulta siempre claro el concepto de sanción administrativa que se está reprochando. Por lo mismo, parece necesario distinguir la noción de sanción en un sentido lato, respecto de sanción en un sentido técnico o estricto. El origen de esta tesis se funda en una explicación de Hans Kelsen sobre la idea de sanción “como función coactiva del derecho” para diferenciarla de otro tipo de obligaciones en cuanto efecto del binomio violación de normas versus consecuencia desfavorable [Kelsen, Hans (2012), Teoría pura del derecho. Introducción a la ciencia del derecho, (Traducción de Moisés Nilve), Ediciones Coyoacán, México), pp. 79-86]. La idea de sanción administrativa lata, como cualquier resultado normativo adverso a un ciudadano como efecto jurídico punitivo es criticable por desmarcarse de la disciplina propia de las sanciones administrativas [Cano Campos, Tomás (2011), ¿Es una sanción la retirada de puntos del permiso de conducir?, RAP, N° 1984, pp. 101-103]. En cambio, la sanción administrativa en sentido estricto solo es posible concebirla como un acto administrativo desfavorable, dentro de un procedimiento específico con la finalidad de proteger bienes jurídicos de naturaleza administrativa y cuya consecuencia es la imposición de una sanción propiamente tal prevista por el legislador. En consecuencia, no es posible desagregar en la obligación tributaria dos actos como si fuera una sanción administrativa. No hay infracción normativa determinada en un procedimiento y como consecuencia de éste la imposición de una sanción. En la obligación tributaria, los intereses acceden a la obligación principal y no puede subsistir independiente de ésta.

B.3.- La acción de restitución o devolución tributaria por intereses y reajustes

DÉCIMO PRIMERO: Que de esta manera el observar los intereses de demora obedece a que Adama Chile S.A. está referido a circunstancia que esta última se allanó al pago de la patente municipal demandada reconventionalmente, por el periodo que da cuenta la parte expositiva de los hechos del presente laudo, pero no al pago de reajustes e intereses demandados por la Municipalidad de San Bernardo, sin perjuicio



que la recurrente estimare improcedente dicho cobro en razón de la tardanza en el otorgamiento de la patente. Sin embargo, resulta lógico y suficientemente explicativo en la sentencia de 22 de febrero del año 2022, emanada del Segundo Juzgado de Letras en lo Civil de San Bernardo, que fue acogida en su demanda reconvencional, condenando al pago de la patente municipal por el periodo referido en la parte expositiva de esta sentencia en la síntesis de la gestión pendiente y el conflicto constitucional, sin perjuicio de declarar la prescrita la deuda sólo relativa a los pagos de periodo comprendido entre el segundo semestre de 2017 y el primer semestre de 2018.

Atendidos estos presupuestos no cabe más que estimar que los montos cobrados por la Municipalidad son cantidades adeudadas, de tal manera que dichos valores deben ser requeridos ante el órgano competente de mérito con reajustes e intereses en los términos explicitados precedentemente, de forma tal que cualquier observación o controversia sobre ellos escapa a la competencia de esta Magistratura.

DÉCIMO SEGUNDO: Que la confusión reside, nuevamente, en asimilar institutos diversos y, en este caso, posiciones jurídico-subjetivas distintas. Por lo tanto, hay un dilema de naturaleza jurídica diversa. Siendo así, opera la cláusula penal como evaluación anticipada de perjuicios, sin necesidad de probarlos y como un mecanismo disuasorio legítimo. En cambio, la "acción de repetición" del ámbito civil cuando hay un pago por lo no debido. Explicando tal regla civil, el profesor Rene Abeliuk sostiene que "la restitución en este no es una acción indemnizatoria propiamente tal; reparará el daño sufrido injustificadamente por el pagador indebido, pero de acuerdo a reglas y requisitos diferentes" (**Abeliuk, René** (2005), *Las obligaciones*, Tomo II, 4ª edición, Ed. Jurídica de Chile, p. 626). Y una de las diferencias reside en la diversa posición jurídica subjetiva en la que se encuentra el deudor en relación con el Municipio. Este no es un ejercicio de conmutación de deudas, sino que son obligaciones jurídicas diferentes e incompatibles. O se es deudor o acreedor tributario. Por tanto, los intereses cumplen funciones diferentes. En el caso de los intereses de demora hay una evidente dimensión punitiva que jamás puede estar presente en la acción de restitución. Lo relevante es que, en este último caso, el deudor no pierde lo pagado o retenido en exceso, sino que esta operación se ha de hacer con los recargos, reajustes e intereses correspondientes, siendo éstos últimos de un medio por ciento mensual. En consecuencia, en los intereses de demora hay una operación de una cláusula penal y en los intereses de restitución hay una operación aritmética que impide el enriquecimiento sin causa del Fisco.

C.- El principio de legalidad tributaria como expresión del artículo 53 del Código Tributario

DÉCIMO TERCERO: Que no se trata de reiterar una jurisprudencia evidente en cuanto entender que los intereses de demora son parte institucional de los tributos. "El monto que resulta de la aplicación del interés penal establecido por el inciso tercero



del artículo 53 del Código Tributario debe ser considerado tributo. En efecto, en la sesión 398a., del 11 de julio de 1978, de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, el Comisionado señor Raúl Bertelsen sostuvo que "solicita dejar constancia de que "tributo" es un término genérico que comprende cualquier impuesto, contribución, arancel, derecho o tasa, es decir, cualquier prestación que los particulares tengan que satisfacer al Estado". Esta tesis amplia cubre perfectamente la institución de la cláusula pena tributaria o interés penal de demora, por dos razones. Primero, porque ellas están formalmente adheridas a los tributos, puesto que son una dimensión accesoria que garantiza la obligación principal. Son los tributos los que originan, dan sentido y son la razón de ser de los intereses penales tributarios. Y, en segundo lugar, porque analizadas las características del interés penal de demora, ellas se identifican sustantivamente con todos los elementos de un impuesto, esto es, corresponden a prestaciones pecuniarias, exigidas por vía de autoridad, determinadas definitivamente en la ley y sin devolución, no obligando a ninguna contraprestación directa y teniendo por objetivo financiar el gasto público. En síntesis, estos intereses reúnen todas las características de una "carga tributaria", incluidos los intereses mismos y sus reajustes. Por tanto, no es posible desvirtuar el examen de constitucionalidad relativo a la estimación cuantitativa del interés penal y debemos analizar su constitucionalidad en un examen de fondo y amplio de la noción de tributo, integrada, también, por el interés penal de demora y, naturalmente, abarcando sus reajustes" (STC 2489, c.20).

DÉCIMO CUARTO: Que, en coherencia con lo anterior, el Principio de Legalidad Tributaria exige que el interés de demora esté considerado en la ley generando un efecto de inelasticidad económica e inflexibilidad normativa. Una tasa de interés fijada en 1987, difícilmente responderá a todas y cada una de las circunstancias adecuadas a cada tributo. La respuesta más eficiente implicaría dotar de flexibilidad a la Administración para que adopte la cláusula penal oportuna por la vía reglamentaria. Sin embargo, una iniciativa de esta naturaleza previsiblemente atentaría contra el principio de legalidad de los tributos. La mejor solución no es, a la vez, constitucional. Por tanto, el principio de legalidad que abarca la obligación y su obligación accesoria se rigidiza mediante esta decisión legislativa. Por tanto, esta fórmula tiene aparejada mecanismos de corrección legal: los pagos parciales y las condonaciones, debiendo utilizarse como mecanismos de proporcionalidad de la cláusula.

DÉCIMO QUINTO: Que no es parte del examen del principio de legalidad, alegaciones ajenas a este debate sobre cuestiones relativas al "hecho gravado" mismo y que se deben realizar en sede del juez de fondo, teniendo además en consideración que no se invocó en el libelo por la requirente el Principio de Legalidad como fundamento de su pretensión constitucional.

IV.- IGUALDAD ANTE LA LEY



DÉCIMO SEXTO: Que se ha estimado vulnerado por el requirente, el artículo 19, numeral 2°, de la Constitución en cuanto estima que hay una regla de trato discriminatoria ya que no permite a los jueces que deben aplicar esta norma distinguir entre deudores morosos y aquellos que no le es imputable la imposición de un alto interés, por no encontrarse jurídicamente en la misma situación.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que cabe señalar que no resulta ajustado a derecho sostener – como hace la requirente – que el legislador trata de la misma forma al contribuyente que legítimamente controvierte a aquel que es injustificadamente moroso, no distinguiendo respecto de los motivos que han derivado en la mora en el pago de las referidas rentas (sean estos sólo intereses y reajustes o del capital tributario debido).

En efecto, toda vez que existan normas que de manera expresa, permiten aligerar los efectos en la aplicación del artículo 53, inciso tercero, del Código Tributario se configura aquella circunstancia del inciso quinto del propio artículo 53 citado:

“No procederá el reajuste ni se devengarán intereses penales a que se refieren los incisos precedentes cuando el atraso en el pago se haya debido a causa imputable a los Servicios de Impuestos Internos o Tesorería, lo cual deberá ser declarado por el respectivo Director Regional o Tesorero Provincial en su caso.”.

DÉCIMO OCTAVO: Que la Excm. Corte Suprema en sentencia Rol 2007-2012, en voto disidente (c. 2) estableció textualmente: “Que en todo caso, para los disidentes, la facultad de condonar a que se refiere el artículo 53 Código Tributario, sólo es posible verificarla en sede administrativa y por las autoridades que dicha norma señala, y que son únicamente los Servicios de Impuestos Internos y Tesorería General de la República, la cual deberá ser declarado únicamente por el respectivo Director Regional o Tesorero Provincial, como lo dispone la aludida norma y como ocurre en todos los casos especiales a que se refieren los párrafos 2° y 3° del Título III del libro I del Código Tributario, en los que la posibilidad de condonación se regula para que sea sólo decidida por las autoridades antes indicadas y en los casos previstos en dichas normas. Así las cosas, una condonación de este tipo sólo puede ser autorizada por una ley, como ha ocurrido en diferentes oportunidades, o por el funcionario público competente, o sea, se trata de una cuestión no sujeta a la jurisdicción si no se la ha requerido expresamente, siendo de advertir que todo lo que se haga en contravención a lo ya señalado importa una afectación al principio de legalidad a que se refiere el artículo 7° de la Constitución Política de la República. Por lo demás, el contribuyente afectado por liquidaciones de impuestos que estime improcedentes, para evitar precisamente el aumento progresivo de las sumas adeudadas por motivos de reajustes o intereses, puede precaver dicho futuro, aplicando lo dispuesto en el artículo 147 del Código Tributario que le permite efectuar pagos a cuenta de impuestos reclamados, aún cuando no se encuentren girados y para tal efecto, las Tesorerías abonarán esos valores en la cuenta respectiva de ingresos, aplicándose lo señalado en el artículo 50 cuando proceda, o sea, considerándose como



abonos a la deuda, respecto de los cuales igualmente registrará en su favor, en caso de obtener sentencia favorable, la imputación de reajustes e intereses conforme a las reglas de los artículos 53 a 58 del Código aludido.”.

DÉCIMO NOVENO: Que tampoco puede estimarse que exista una discriminación arbitraria, puesto que el mandato de la actividad obedece a un criterio en que el principio de igualdad ante la ley se estructura al amparo de bienes jurídicos y valores de carácter político-social, del cual no es posible, en este caso en particular, inferir algún grado o fase de arbitrariedad, puesto que la norma en cuestión es aplicable a todos aquellos deudores de demora que se rigen por el estatuto del D.L. 3.063, que es el texto de la Ley sobre Rentas Municipales, en el cual no se genera diferenciación alguna ni particularidades que pudieren estimarse atentatorias a la igualdad requerida por el texto constitucional.

VIGÉSIMO: Que, no obstante, el hecho de configurar un ámbito normativo amplio para el legislador no implica que sea un interés que esté carente de límites. Por de pronto, límites formales que introducen rigidez e inflexibilidad como es el respeto al principio de reserva legal que impide la flexibilización reglamentaria de una parte accesoria de la obligación tributaria. Y, por otra, que se da en un contexto de corrección monetaria mediante el instrumento igualmente de las condonaciones parciales o totales de los intereses de demora. El artículo 56 del Código Tributario establece que "la condonación parcial o total de intereses penales sólo podrá ser otorgada por el Director Regional cuando, resultando impuestos adeudados en virtud de una determinación de oficio practicada por el Servicio, a través de una liquidación, reliquidación o giro, el contribuyente o el responsable del impuesto probare que ha procedido con antecedentes que hagan excusable la omisión en que hubiere incurrido." Asimismo, en su inciso segundo recién citado del artículo señala que "procederá también la condonación de intereses penales cuando, tratándose de impuestos sujetos a declaración, el contribuyente o el responsable de los mismos, voluntariamente, formulare una declaración omitida o presentare una declaración complementaria que arroje mayores impuestos y probare que ha procedido con antecedentes que hagan excusable la omisión en que hubiere incurrido."

Existen mecanismos y fórmulas de mitigación que permiten otorgar flexibilidad al órgano administrativo pertinente, a los efectos de evitar cualquier discriminación o afectación a la igualdad de los contribuyentes.

V.- APLICABILIDAD DEL INSTITUTO DE LA MORA

VIGÉSIMO PRIMERO: Que, históricamente, se ha entendido por mora "la dilación o tardanza de alguna persona en el cumplimiento de una obligación que se había impuesto; ..." (R., t. 23, 2º parte, sec. 1º, p. 273) (Elena Caffarena de Jiles, Diccionario de Jurisprudencia Chilena, Ed. Jurídica de Chile, 1959, p. 234).



Que posteriormente se la definió "...la mora es el retardo culpable en que incurre el deudor en el cumplimiento de la obligación que se ha impuesto, estado legal que se constituye en los casos y condiciones establecidas en el artículo 1551 de Código Civil, y trae consigo la responsabilidad de indemnizar los daños y perjuicios que haya sufrido el acreedor, salvo las excepciones especialmente previstas por la ley" (Corte Suprema, 14 de julio de 1931, R., t. 28, 2° parte, sec. 1°, p. 655).

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que la moderna concepción de la mora se asocia a la expresión de considerar vencido un plazo o condición, debido a retardo por cualquier causa en el pago de la obligación, constituyendo por esa sola circunstancia la configuración de la mora (C. Apelaciones de Santiago, Rol N° 2685-1996. Revista Gaceta Jurídica N° 235, citado por Mario Verdugo Marincovic, Diccionario de Jurisprudencia Judicial Chilena (200-2014), Ed. Thompson Reuters, Santiago de Chile, 2015, p. 262).

VIGÉSIMO TERCERO: Por su parte la figura de artículo 53 del Código Tributario son esencialmente intereses de demora los cuales están justificados junto a las demás cargas públicas personales con el mandato de que estas se reparten igualitariamente, junto al deber de contribuir al pago de los impuestos (artículo 19, N° 20, inciso primero). En el primer caso se trata de los ciudadanos y en el segundo de los contribuyentes, pero incumbentes ambos en la categoría de compromiso que se vinculan con el bien común de la sociedad al tenor del artículo 1°, inciso tercero de la Constitución Política.

Uno de los deberes más relevantes, históricamente vinculado al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, es el de pagar impuestos. Es un deber no sólo genérico, sino que el legislador ha articulado las reglas normativas que lo convierten en una obligación jurídicamente exigible.

El deber de contribuir con el bien común se traduce, entre otros deberes, en la obligación de pagar impuestos. El fundamento de dicha obligación, para todo contribuyente, es permitir que el Estado y la sociedad, por su intermedio, cuenten con los recursos necesarios para la satisfacción de un conjunto de bienes públicos que el constituyente y el legislador definen sistemáticamente en el marco de la democracia constitucional.

En consecuencia, la imposición de obligaciones debe traer aparejado, lógicamente, el desarrollo de mecanismos que obstan al incumplimiento de la obligación a objeto de compeler a su vigencia real y efectiva.

En este orden de ideas, es que cobra relevancia el inciso tercero, del artículo 53, del Código Tributario, toda vez que éste regula el interés penal de demora por deuda tributaria, como efecto del incumplimiento de la obligación de pagar impuestos.

Por tal sentido, cabe recordar que el bien común general importa un vínculo determinado entre contribuyente y el Estado, donde una de las herramientas de "contribución" a ese bien general, es el pago de un impuesto en un tiempo y en las



condiciones que se determinen legalmente. Si el Estado deja de percibir los recursos debidos, tiene el derecho a compeler a su pago, con el objeto de satisfacer las necesidades públicas que se atiendan a merced a ellos. De esta forma, el no pago de la deuda tributaria genera un daño a la Administración de Estado, que debe ser indemnizado.

VIGÉSIMO CUARTO: En resumen, el monto del interés de demora o interés moratorio tiene un objetivo y función disuasorio y que, en el evento que se infringe la norma exista un desincentivo de que tal monto compensatorio corresponde a que ante el incumplimiento de la obligación por parte del contribuyente, prefigura ser deudor de un precio superior a la regla de intereses del mercado. Esto es lo que se denomina la razonabilidad económica, con su sello disuasoria y por estar sobre la línea del mercado esencialmente fluctuante, dúctil y generalizado.

En la ley 18.682 de 31 de diciembre de 1987, se sustituyó el guarismo “dos y medios” por “uno y medio” en el artículo en comento, correspondiendo a una tasa de interés penal que guarda concordancia con la reducción experimentada en general por las tasas de interés del sistema financiero, con el propósito de ser un mecanismo disuasivo de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones tributarias (Informe Técnico enviado por la Junta de Gobierno el 7 de octubre de 1987).

VI.- EL CASO CONCRETO

VIGÉSIMO QUINTO: Que, no es posible pretender cuestionar en abstracto la norma contenida en el artículo 48 de la Ley de Rentas Municipales, que se remite al artículo 53 del Código Tributario. Ya que teniendo como parámetro lo resuelto en el fallo de mayoría del precedente STC 3079, de 3 de octubre de 2017, y en el voto de minoría en la STC 3440, donde se explicita la íntima correlación con el concepto de legalidad tributaria, el análisis de proporcionalidad y justicia del interés penal moratorio, relacionado con el artículo 19, N°20 del Texto Fundamental, ha sido enfocado por el ordenamiento jurídico nacional en diversos preceptos de rango legal, todos destinados a sistematizar el ejercicio de la potestad tributaria del Estado, en términos de razonabilidad y justicia.

VIGÉSIMO SEXTO: Que de esta manera el test de proporcionalidad no resulta inidóneo para justificar la legitimidad y constitucionalidad del precepto cuestionado; del mismo modo la procedencia del interés consagrado en el artículo 53, inciso 3°, del Código Tributario involucra tal como se ha señalado no sólo el cumplimiento del deber de contribuir en los plazos que ha determinado el legislador sino también la noción de persuasión que debe implicar su existencia como igualmente la sanción que implica el interés penal de demora, y por último, las imputaciones por demoras y dilaciones no son más que aquellas que por su naturaleza y que por el resguardo del derecho de defensa del propio contribuyente, el ordenamiento jurídico ha considerado.



VIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, junto a lo argumentado, previamente cabe considerar que la afectación que se gesta en la aplicación de los intereses contemplados en el artículo 53, del Código Tributario, es deber destacar que el contribuyente tuvo la opción efectiva de evitar la aplicación de dichos intereses que reclama en su libelo, no obstante por una vía diferente, en sentido contrario a lo que hoy expresa en su libelo de fojas 1, esto, y no habiendo pagado oportunamente sus obligaciones municipales, objeta constitucionalmente el proceder, sin ponderar el deber municipal de cobrar la acreencia de una deuda con el Municipio.

VII.- OTRAS CONSIDERACIONES PARA RECHAZAR

VIGÉSIMO OCTAVO: A lo ya argumentado para desechar la acción deducida resulta útil tener presente que la existencia del incumplimiento por demora no desvirtúa el requirente la obligación principal, siendo de justicia el que las obligaciones municipales de pagar un derecho por patentes y reajustes e intereses pesen sobre el requirente.

VIGÉSIMO NOVENO: Que, tampoco se desvirtúa el sustento del artículo 53 del Código Tributario, en cuanto a su naturaleza y funcionalidad en la medida que es una norma que cumple con el Principio de Legalidad, en su faz tributaria, pero que además obedece a la fijación de un sistema que en se ha incentivado, o más bien, ha buscado sustentar una formula más apta posible para el cumplimiento de las obligaciones tributarias, mediante la intimación a que estas deban ser cumplidas en tiempo, forma y quantum.

TRIGÉSIMO: Que, por último cabe establecer que la propia ordenación en el sentido de velar por el cumplimiento de las obligaciones tributarias tienen mecanismos de mitigación, tanto en un criterio de resguardar los derechos del contribuyente, como en formas de rebajar considerablemente los intereses al tenor del artículo 56 y 192, inciso segundo, ambos del Código Tributario, todo lo cual concluye en el criterio unívoco de la plena constitucionalidad de la norma cuestionada en la presente causa constitucional.

TRIGÉSIMO PRIMERO: Que cabe expresar que la gestión pendiente es una apelación ante la Corte de Apelaciones de San Miguel sobre acción declarativa de índole reconvenional que condenó a la requirente al pago de reajustes e interés correspondientes a patentes municipales devengadas. Por lo tanto, es materia accesoria que debe discutirse en sede del juez de mérito y no ante esta Magistratura.

TRIGÉSIMO SEGUNDO: Que limita la acción constitucional de autos, el pretender objetar la calidad o condición de una sentencia dictada por el Segundo Juzgado de Letras en lo Civil de San Bernardo por vía de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad. Tampoco es posible en esta sede de inaplicación, controvertir el monto de los intereses, tomando en consideración que en la gestión pendiente no se discutió el monto de aquellos, sólo existió objeción y controversia sobre la procedencia



de mérito de pago de intereses y reajustes, todas circunstancias que exceden el ámbito de la acción que regla el artículo 93, N°6 de la Carta Política.

VIII.- CONCLUSIÓN

TRIGÉSIMO TERCERO: Que, en razón de lo antes expuesto y lo relacionado, estos sentenciadores son de opinión que el requerimiento de autos debería ser simplemente desestimado.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- I. QUE SE **RECHAZA** EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1. OFÍCIESE.
- II. **ÁLCESE** LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores **CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ** quienes estuvieron por **acoger** el requerimiento, por las siguientes razones:

1°. Que, se ha requerido la inaplicabilidad del artículo 48 del Decreto Ley N° 3.063 de 1979, Ley de Rentas Municipales, y del artículo 53 inciso tercero del Código Tributario, en virtud de los cuales se dispone aplicar un interés penal del 1,5% mensual, por cada mes o fracción de mes, en caso de mora en el pago del todo o de la parte que se adeude por concepto de patentes, derechos y tasas municipales;

- I. **CRITERIO PARA LA DECISIÓN SOBRE LA INAPLICABILIDAD**



2°. Que, este Tribunal se ha pronunciado en diversas oportunidades respecto del precepto contenido en el inciso tercero del artículo 53 del Código Tributario, usualmente acogiendo los requerimientos de inaplicabilidad (v. gr., Roles N° 1.951, 3.440, 4.170, 4.623, 6.082, 6.866, 7.864, 8.458 y 8.770), habida consideración que, si bien esa preceptiva legal persigue el pago oportuno de los tributos fiscales o municipales, su aplicación puede resultar contraria a la Constitución cuando el tiempo transcurrido para el cobro que no es imputable -o no lo es del todo- al contribuyente, de modo tal que no existe un retardo que sea atribuible a él en el cumplimiento de las obligaciones tributarias, sino que el no pago oportuno deriva de la inacción de la autoridad estatal o la demora generada por ella misma, sea en la etapa administrativa de determinación y cobro o ya en sede judicial;

3°. Que, así, la aplicación inconstitucional se concreta porque, si no se distinguen ambas situaciones, se da un mismo e idéntico tratamiento al contribuyente genuinamente moroso en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias que al contribuyente que se ha visto expuesto a la acción o inacción de quien obra como acreedor o bien ha sufrido dilaciones en sede administrativa o ante la autoridad judicial que no le son imputables, sin que -por aplicación de los preceptos legales impugnados- los tribunales competentes puedan distinguir uno y otro caso, no obstante encontrarse en situaciones objetivamente diferentes, vulnerándose la igualdad ante la ley que se asegura en el artículo 19 N° 2° de la Constitución;

4°. Que, cuando se procede de esta manera, el interés penal previsto en el artículo 53 del Código Tributario, al que, en este caso, reenvía el artículo 48 de la Ley de Rentas Municipales, se transforma en una sanción aplicable automáticamente y de plano, esto es, sin un justo y racional procedimiento previo como exige la Constitución, puesto que opera por el solo ministerio de la ley y sin más trámite, lo que reduce la función jurisdiccional a una labor puramente mecánica y de consecuencias inevitables, consistente en aplicar una pena que viene impuesta directamente por la ley, sin ninguna distinción. Se le impide a los Tribunales "conocer" y "juzgar" en su propio mérito cada diferente situación, en circunstancias que pertenece al fuero de los jueces aplicar o modular el rigor de la ley conforme a lo suyo de cada cual (c. 6°, Rol N° 3440 y c. 14°, Rol N° 8.770);

5°. Que, por ello, nuestra jurisprudencia precedente ha estimado, como se dijo, que, en algunas gestiones pendientes, la aplicación del interés penal del 1,5% por la mora en el pago de tributos, resulta contraria a la Constitución, pero, en otras oportunidades, la ha considerado ajustada a la Carta Fundamental, con base en las características de cada caso concreto, dado que el examen de los preceptos legales en sede de inaplicabilidad "(...) se trata inequívocamente de un control concreto de constitucionalidad de la ley, que se centra en las características del caso sub lite (...)" (c. 7°, Rol N° 6.222);



II. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO

6°. Que, por lo expuesto, resulta relevante considerar las circunstancias específicas de la gestión pendiente para ponderar si la aplicación de los preceptos legales impugnados resulta o no contraria a la Constitución;

7°. Que, resumidamente y sin perjuicio de lo que, en definitiva, se decida por el Juez del Fondo, en cuanto a la prueba de los hechos y su calificación jurídica, la requirente solicitó en tres oportunidades -agosto de 2017, agosto de 2019 y enero de 2020- el otorgamiento de la patente municipal, la que se concedió a comienzos de 2021, disponiéndose el pago desde el segundo semestre de 2017 hasta esa fecha, lo que fue objeto de una demanda por parte de la requirente alegando la prescripción del cobro correspondiente a aquel segundo semestre y al primer semestre de 2018;

8°. Que, la Municipalidad se allanó a la prescripción de la patente por los dos períodos referidos y demandó reconvenzionalmente desde el segundo semestre de 2018 al primero de 2021, respecto de lo cual, la requirente/demandada reconvenzionalmente consignó el monto adeudado sin reajustes ni intereses, a propósito de lo cual la sentencia de primera instancia expone que *“(...) no se acreditó fehacientemente haber efectuado la solicitud de patente acompañándose toda la documentación que les era exigible, por lo que la tardanza en que dicho trámite pudiere concluir exitosamente también fue imputable a la responsabilidad y acción omisiva de la demandada (...)”* (fs. 272 de estos autos constitucionales);

9°. Que, de este modo, se verifica en esta causa, nuevamente, la hipótesis que esta Magistratura ha definido para estimar que la aplicación de los preceptos legales impugnados resulta contraria a la Constitución, esto es, que el interés surge de la simple morosidad del contribuyente y no, como sucede aquí, por la acción o inacción del Estado, en este caso, de la Municipalidad, desde que la “demora” tiene su origen, aunque sea parcialmente, en la tardanza en impetrar el cobro de lo adeudado por parte de la Entidad Edilicia, a pesar que la patente había sido solicitada ya en 2017;

10° Que, en consecuencia, aplicar los preceptos legales impugnados en la gestión pendiente resulta contrario a la Constitución porque, como ya lo resolvimos en los Roles N° 8.770 y N° 12.020, el tiempo transcurrido desde que se generó la obligación tributaria y su no pago por el contribuyente no deviene de la mera voluntad de no solucionarla o de la dilación imputable a la requirente, como aparece de la misma sentencia de primer grado, sino que surge, al menos en parte, de la actuación municipal, de manera que aplicar el interés penal importa desconocer estas circunstancias incurriendo en vulneración del artículo 19 N° 2° de la Carta Fundamental que exige, al contrario, reconocer -como hemos señalado- situaciones que son objetivamente diferentes, donde la inaplicabilidad, entonces, permite ponderar adecuadamente aquellas circunstancias, sin que torne a los preceptos legales cuestionados en una sanción meramente automática que el Juez del Fondo no



tiene más alternativa que imponer, como, de hecho, ha debido hacerlo en primera instancia;

11°. Que, adicionalmente, cabe considerar que, como ya lo hemos sostenido en los pronunciamientos citados, al inaplicar los dos preceptos cuestionados, el Fisco no sufre perjuicio, desde el punto de vista patrimonial, sino que se llega a un resultado justo, ya que, al no poder aplicarse la regla especial del artículo 53 del Código Tributario, por reenvío del artículo 48 de la Ley de Rentas Municipales, habrá de suplirse este vacío con la Ley N° 18.010, de tal manera que, al monto adeudado, debidamente reajustado, se aplicará el interés correspondiente;

12°. Que, por último, no altera nuestra decisión lo previsto en los artículos 53 inciso final y 56 del Código Tributario. El primero de esos preceptos da cuenta del pago mediante convenio, mientras que el segundo refiere a la posibilidad de condonación total o parcial de intereses penales.

Desde luego, la celebración de un convenio de pago considera el interés moratorio cuya inaplicabilidad estuvimos por acoger, en tanto que la condonación procede precisamente, como lo precisa el inciso segundo del artículo 56, por actos imputables al contribuyente y no, como en la especie, a la Administración.

En realidad, la norma de “salida” se encontraría en el artículo 53 inciso quinto, al tenor de la cual no procede el reajuste ni se devengarán intereses penales cuando el atraso en el pago se haya debido a causa imputable al Servicio de Impuestos Internos o Tesorería.

Sin embargo, y a la luz del caso concreto, en primer lugar, el atraso no es imputable al Servicio ni a Tesorería, sino a la Municipalidad, debiendo considerarse la facultad establecida en el artículo 66 de la Ley de Rentas Municipales, y, en segundo lugar, lo más relevante, es que, precisamente, la Entidad Edilicia ha controvertido ese hecho, por lo que, un mecanismo como el referido resuelta meramente teórico o puramente abstracto;

13°. Que, en definitiva y por los argumentos expuestos, atendidas las circunstancias del caso concreto, estuvimos por acoger la inaplicabilidad intentada en estos autos.

PREVENCIÓN

El Ministro señor RODRIGO PICA FLORES previene que estuvo por rechazar el requerimiento deducido compartiendo únicamente los considerandos 1°, 2° a 5°, 31° y 32°, de la sentencia y teniendo además presente las siguientes consideraciones:

1°. La declaración de inaplicabilidad de los intereses contemplados por los artículos 48 de la ley de rentas municipales y 53 del Código Tributario no



puede ser entendida sin su devengo desmedido o desproporcionado a causa de la demora injustificada del obrar de los órganos del Estado a propósito de la resolución de conflictos ligados a la base imponible, pues en ese caso, la finalidad legítima del precepto impugnado se pervierte constitucionalmente, cuestión que es especialmente relevante en materia de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, que se configura como un instituto de control concreto, en el cual las circunstancias de hecho y derecho del caso concreto son relevantes, al punto que lo juzgado es el resultado que la aplicación de la norma genera en el caso concreto.

2°. En este sentido, este Tribunal ha declarado la inaplicabilidad del artículo 53 del Código Tributario en el entendido que demoras de ese tipo hacen devenir en inconstitucional la aplicación de una norma que, prima facie estaría dotada de razonabilidad, señalando expresamente que *“en abstracto considerado, el interés fijado por el susodicho artículo 53 podría encontrar su razón de ser en la necesidad de asegurar el pronto pago de los tributos que se adeudan al fisco. Esto es, en impedir que los contribuyentes prioricen el cumplimiento de otras deudas en desmedro de aquellas que se tienen con el Estado. Sin embargo, este no es el caso. Se trata aquí de una tardanza no imputable a la requirente”*, que hace que el devengo de intereses *“cristalice en una sanción; en un mal dimanado de circunstancias en que al contribuyente no le ha cabido culpa ni gobernabilidad”* (Rol N° 3440, cons 2°), lo cual en el caso concreto empalma con el numeral 3° del artículo 19 de la Constitución Política, que se alega como infringido en el requerimiento, no pudiendo preterirse que entre las garantías de procedimiento racional y justo se encuentra el derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas y en un plazo razonable.

3°. De esta forma, el estándar de juicio de los procesos de inaplicabilidad de los intereses establecidos artículo 53 del Código Tributario no puede prescindir del origen de la demora en el caso concreto y los elementos que la rodean. Así, esta Magistratura, acogiendo inaplicabilidades de esta preceptiva, ha señalado que *“el Código Tributario debió distinguir entre los deudores que retrasan inmotivadamente el pago de los impuestos, de aquellos que lo difieren por efecto natural de controvertir las razones en las que reposa un acto administrativo de liquidación. Mientras que puede ser razonable aplicarles a los primeros una tasa como esa, por encontrarse en mora sin justificación, respecto a los segundos no lo es”* (Rol N° 3440, cons. 5°), cuestión que es plenamente predicable respecto del caso concreto y que no puede ser omitida, al permitir la configuración de un verdadero castigo pecuniario por el legítimo ejercicio del derecho a la acción y a la impugnación de actos administrativos en materia tributaria.



4°. En efecto, lo razonado precedentemente se ve reforzado por lo razonado en otra sentencia estimatoria de inaplicabilidad recaída en el mismo precepto, en la que uno de los elementos de juicio fue constatar que *“la deuda que se intenta cobrar tiene su génesis en fecha remota, motivo por el cual se acumularon al capital adeudado, los altos intereses moratorios de que se trata en este caso. En ello no ha incidido la mera voluntad o desidia de la requirente, sino que se aprecia una demora tanto en el plano administrativo como jurisdiccional. Se trata de una diferencia impositiva vinculada al año comercial 2009 y que recién fue administrativamente liquidada pasada la mitad del año 2013. Deducida la reclamación por la requirente, recién se dictó el fallo por el Tribunal Tributario, casi cinco años después”* (Rol N° 7864, cons. 7°), en un caso en el cual la reclamación tributaria fue acogida parcialmente, pero producto de la demora en la tramitación y fallo de la reclamación los intereses devengados eran un monto mayor que aquel rebajado por la sentencia, a pesar de que el contribuyente tenía razón en derecho.

5°. En el caso concreto, se constata que la gestión pendiente es un proceso civil iniciado en el año 2021 y actualmente pendiente ante la Corte de Apelaciones de San Miguel, motivo por el cual no le es imputable al Estado demora alguna que haga devengar intereses desproporcionados en tal sentido por causa de dilaciones indebidas en la discusión jurídica del asunto de fondo, pues, se alega que en marzo de 2021 la requirente tomó conocimiento de una deuda por concepto de patente municipal que data del 2017, accionando de prescripción contra la Municipalidad de San Bernardo, respecto del pago del segundo semestre de 2017 y primer semestre de 2018, acción a la cual el municipio se allanó parcialmente, dejando a salvo lo relativo a derechos de aseo y deduciendo el municipio una demanda reconvenzional respecto al pago de patente por el período correspondiente al segundo semestre 2018 a primer semestre de 2021.

6°. Así, en la gestión pendiente se está en presencia de un proceso reciente, y si hubo efectivamente tardanza en el cobro, hubo efectivamente una declaración de prescripción al respecto, siendo obvio que lo declarado prescrito no devenga a esta fecha intereses.

7°. Todo lo expuesto determina que no concurren los elementos que la jurisprudencia de este Tribunal ha determinado para acoger un requerimiento de inaplicabilidad de este tipo.



Redactó la sentencia el Ministro señor NELSON POZO SILVA. La disidencia corresponde al Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

El voto del Ministro señor RODRIGO PICA FLORES corresponde a su autoría.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 13.252-22-INA

0000557

QUINIENTOS CINCUENTA Y SIETE

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores y la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



2230B988-214E-46D3-BA8B-78503BDFF229

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.