

El Abogado del Servicio de Tesorerías en la historia del proceso ejecutivo de cobro de impuestos.

Si bien a primera vista –y como lo entiende el Servicio Público- el Abogado de Tesorerías es un abogado de cobranza, no existe en el Código Tributario ninguna disposición que -en la primera etapa del proceso- le ordene recaudar, cobrar o bien dirija u oriente su función al cobro, situación que se modifica en la segunda etapa del proceso ejecutivo donde efectivamente asume un rol activo en la cobranza.

La historia del procedimiento ejecutivo de cobro de obligaciones tributarias entrega importantes luces para resolver la cuestión sobre el Abogado del Servicio de Tesorerías.

Hasta el año 1967 el cobro de impuestos morosos lo realizaba el Consejo de Defensa del Estado mediante un procedimiento ejecutivo cuya competencia recaía íntegramente en los tribunales ordinarios civiles.

La marginal participación del Servicio de Tesorería General de la República se circunscribía a remitir al Departamento de Cobranza Judicial de Impuestos del Consejo de Defensa del Estado las nóminas de deudores morosos bajo la firma del Tesorero Comunal.

En este escenario los roles dentro del proceso- los medios de defensa y los mecanismos de impugnación de las resoluciones judiciales- se apreciaban sin ninguna vaguedad.

La ley asignaba expresamente al Abogado del Consejo de Defensa del Estado la denominación “Abogado de Cobranza”, sin existir ni para este Abogado de Cobranza ni para el Consejo de Defensa del Estado el deber de velar por la legalidad de los procesos, corregir los errores en el cobro ni el de resolver incidentes.

Con la dictación del DFL N° 2 de Hacienda del año 1968 –dictado por autorización de la Ley N° 16.617 fecha 31 de enero de 1967- se modificó el procedimiento entonces vigente reemplazándolo por el proceso que rige en la actualidad.

El citado Decreto con Fuerza de Ley entregó al Tesorero la calidad de Juez Sustanciador -calidades que ejercerá conjuntamente- de manera que el máximo responsable de la recaudación será a la vez juez en su propia causa. A este juez no se le exigirá conocimientos jurídicos ni estudios de Derecho.

En lo que aquí concierne, el DFL N° 2 de Hacienda del año 1968 eliminó la figura del “**Abogado de cobranza**” reemplazándola por la de “**Abogado Provincial**” y le entregó potestades antes inexistentes.

Más adelante la Ley N° 21.039 modificó la denominación de “Abogado Provincial” por la de “Abogado del Servicio de Tesorerías” sin alterar en nada su rol ni potestades.

No tiene este abogado –insistimos en este punto- el deber de realizar actuaciones para el cobro en la primera etapa del proceso.

Lo expuesto es sencillo de apreciar. Si en la primera etapa del juicio ejecutivo no se presenta ningún incidente ni aparecen cuestiones de juricidad, el proceso no va a requerir la intervención del abogado, siendo suficiente el solo ejercicio de las potestades del Tesorero/Juez para iniciar y culminar la etapa administrativa, a saber a)

constituye título ejecutivo con su firma b) despacha mandamiento de ejecución y embargo c) ordena ampliación del embargo.

Solo frente a la presentación de incidentes la ley reclamará la intervención de este Abogado, pero no para realizar acciones de cobro, sino que para resolver cuestiones sobre la juricidad del proceso.

Abogado del Servicio de Tesorerías: Jurisdicción Neutralizada.

El Abogado del Servicio de Tesorerías en cuanto funcionario de la administración del estado detenta fuertes potestades jurisdiccionales en la primera etapa del juicio de cobro de obligaciones tributarias en dinero e integra junto al Tesorero/Juez Sustanciador lo que se ha denominado por el Servicio de Tesorerías “un tribunal especial”.

Si bien habitualmente se fijan las miradas sobre el Tesorero/Juez Sustanciador, se observa de la normativa legal que **las competencias del abogado eclipsan a las del Juez Sustanciador**, pudiendo incluso reprocharle administrativamente su conducta y ordenarle la adecuación de sus actos al derecho.

Las competencias del abogado se expresan en la potestad de resolver alegaciones, defensas, oposiciones, excepciones, en el deber de velar por la legalidad del proceso y corregir las actuaciones del Juez Sustanciador, es decir, toda cuestión litigiosa que afecte la juricidad del proceso será de competencia del abogado.

Claro que todo esto no pasa de ser teórico, con fundamentos normativos, pero aun así teórico, y es que para que la actuación de sus potestades sea más que un ejercicio retórico, es imprescindible que existan condiciones adecuadas de actuación.

El hábitat en que el abogado despliega su función jurisdiccional le veda la posibilidad de ejercer de manera soberana sus competencias quedando su figura reducida a abogado de cobranza subordinado al Tesorero/Juez Sustanciador.

Es justamente el Servicio de Tesorerías -mediante circulares normativas, instrucciones y oficios- quien confina a este funcionario a una función de cobranza-pese a que no existe en la normativa del Código Tributario ni en su historia ningún antecedente que respalde aquello.

Las competencias de este abogado serán invadidas ya por la arrogación de sus potestades por el Tesorero/Juez o bien por la vulneración a su independencia e imparcialidad mediante órdenes administrativas e instrucción de procesos sumariales, limitando su acción a la de un abogado de cobranza subordinado al Tesorero/Juez.

Tres departamentos del servicio público – División Jurídica, División Cobranzas y Quiebras y Departamento de Contraloría Interna- aportan sustancialmente a esta verdadera castración competencial, los dos primeros dirigiendo la actividad jurisdiccional mediante pronunciamientos, circulares, oficios e instrucciones en materias de exclusiva competencia del abogado y la tercera –la Contraloría Interna- mediante la instrucción de sumarios administrativos en contra de abogados por sus actuaciones jurisdiccionales.

Tal invasión a la función jurisdiccional del abogado -ya sea por la arrogación ilegítima de sus potestades por el Tesorero o bien por la vulneración a su independencia e imparcialidad- deviene en inconstitucional.

Sin lugar a dudas, el ejercicio de la función jurisdiccional requiere de condiciones que la hagan posible de manera que en ausencia de ellas, las potestades podrán ser invadidas y neutralizadas.

Frente a la inexistencia de garantías reforzadas para el ejercicio de la función jurisdiccional, las potestades del abogado cederán al punto de ser abdicadas en favor del superior jerárquico o en beneficio de los intereses del servicio público, acabando con toda expectativa de independencia e imparcialidad.

Así, y pese a las amplias potestades del Abogado del Servicio de Tesorerías, no se puede ser optimista respecto a su ejercicio efectivo debido a “cadenas” a las que se encuentra sujeto y que le restan libertad para desarrollar a cabalidad la función encomendada por la ley. Tales cadenas son:

1. Deber de cumplir meta de recaudación con incentivos en dinero asociados a su cumplimiento.
2. Sujeción jerárquica al Tesorero/Juez y al Director Tesorero General.
3. Deber de cumplir lineamientos institucionales en materias de su jurisdicción.
4. Instrucción de sumarios administrativos por errores en materias de su exclusiva jurisdicción.

Claudio Alberto Morales Borquez

Abogado

Magister Derecho Público y Litigación Constitucional