

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

AÑO XXXII — OCTUBRE . DICIEMBRE DE 1964 — Nº 130

DIRECTOR: ORLANDO TAPIA SUAREZ

CONSEJO CONSULTIVO:

**MANUEL SANHUEZA CRUZ
HUMBERTO TORRES RAMIREZ
JUAN BIANCHI BIANCHI
QUINTILIANO MONSALVE JARA
MARIO CERDA MEDINA
LUIS HERRERA REYES**

ESCUELA TIPOGRAFICA SALESIANA CONCEPCION — (CHILE)

JURISPRUDENCIA

CORTE SUPREMA

LEON CARO AZAR

CON IMPUESTOS INTERNOS

RECLAMACION DE PAGO DE IMPUESTO LEY 12.120

Casación en el fondo

CONSTITUCION POLITICA — ESTADO — NACION — DERECHO PUBLICO — IMPERIO — PODER PUBLICO — REQUISITOS CONSTITUTIVOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO — SOBERANIA NACIONAL — PODERES DEL ESTADO — SERVICIOS DEL ESTADO — AUTORIDADES DELEGADAS — FUNCIONES DEL ESTADO — POTESTAD PUBLICA — ACTIVIDADES DEL ESTADO — ACTIVIDADES LEGISLATIVAS — ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS — ACTIVIDADES JUDICIALES — FUNCION PUBLICA — PERSONAS DE DERECHO PUBLICO — PERSONAS DE DERECHO PRIVADO — CONDICION JURIDICA DEL ESTADO — EL ESTADO COMO PERSONA DE DERECHO PUBLICO — EL ESTADO PERSONA DE DERECHO PRIVADO — CONTRATOS CELEBRADOS POR EL ESTADO — CONTRATOS ADMINISTRATIVOS — CONTRATOS DE DERECHO PRIVADO — ACTIVIDAD LEGISLATIVA DEL ESTADO — FRANQUICIAS TRIBUTARIAS — INTERES NACIONAL — INTERES REGIONAL — DERECHOS PATRIMONIALES — LEGISLACION TRIBUTARIA — EXCEPCIONES A LA LEGISLACION TRIBUTARIA — RENUNCIA O LIMITACION DE LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA — DEROGACION O MODIFICACION DE LA LEY — RENUNCIA AL EJERCICIO DEL IMPERIO O PODER PUBLICO — CONTRATO — EL CONTRATO COMO FUENTE DE LAS OBLIGACIONES — CONTRATOS DE DERECHO COMUN — CONTRATO-LEY — LEY DEL CONTRATO — CONSENTIMIENTO — FORMACION DEL CONSENTIMIENTO — CODIGO CIVIL — CODIGO DE COMERCIO — PARTES CONTRATANTES — SUJETOS DE DERECHO — FUERO ORDINARIO — PODER LEGISLATIVO — FE PUBLICA — CONCIENCIA CIUDADANA — APROBACION LEGISLATIVA DE CONTRATOS CELEBRADOS POR EL ESTADO — RESILIACION — RESOLUCION — SENTENCIA JUDICIAL — DEROGACION DE FRANQUICIAS TRIBUTA-

**RIAS — ZONAS LIBERADAS — INDUSTRIAS — IMPUESTO A LAS COM.
PRAVENTAS — EXENCION DEL PAGO DE IMPUESTO A LAS COM.
PRAVENTAS**

DOCTRINA.—Según se desprende del contexto armónico de nuestra Constitución Política, como también de la opinión que sustentan los juristas más autorizados del Derecho Público contemporáneo, el Estado es la Nación o sociedad jurídicamente organizada; y el "imperio" o "poder público" uno de sus requisitos constitutivos fundamentales, sin cuyo ejercicio no podría realizar los fines colectivos de su existencia.

El "imperio" o poder público "es la más alta expresión de la soberanía nacional y, por eso mismo, no admite jerarquía o autoridad superior a la del Estado dentro de su respectivo territorio, de donde se derivan múltiples consecuencias para el ordenamiento jurídico de sus tres Poderes institucionales y de sus respectivos servicios y autoridades delegadas.

La concepción recién expuesta comprende, implícitamente, como una característica substancial del imperio, la de que sólo él mismo puede fijar y limitar las funciones del Estado en la consecución de los objetivos jurídicos y sociales

que son inherentes a la existencia, necesidades y progreso de la Nación.

Asimismo se desprende de las conclusiones anteriores que la Potestad Pública gravita sobre todas las actividades del Estado, ya fueren éstas legislativas, administrativas o judiciales; para lo cual puede asumir, además de la función pública, la condición jurídica de persona de derecho público o de derecho privado. Así, puede y debe, según sean las circunstancias, celebrar contratos de índole administrativa, o aún, de derecho privado o común; y en todos ellos valerse de la legislación que les fuere atinente.

La actividad legislativa del Estado es la más genuina manifestación de los atributos del "imperio o poder público", y sus posibilidades se confunden con las de la voluntad imperativa de la Nación. Por eso, su acción debe ser permanente y, en cuanto fuere posible, sin restricción alguna, como lo exigen la vida y progreso de la sociedad. Entre esas restricciones, aparecen como admisibles, según lo ha impuesto la evolución

natural de los pueblos y del Derecho, algunas excepciones concernientes a franquicias tributarias, cuya vigencia limitada confirma la virtud de esta norma.

Las franquicias tributarias son concesiones que otorga la autoridad pública con miras a algún interés nacional o regional, en beneficio de derechos patrimoniales de un particular o particulares determinados, y que, tanto por tratarse de facilidades o prerrogativas pertenecientes al Estado, cuanto porque constituyen excepción a la legislación tributaria vigente, deben ser motivo de una nueva ley. Y bien se comprende que el otorgamiento de tal clase de franquicias no significa por sí solo la renuncia o limitación implícita a la actividad legislativa, porque el legislador deroga o modifica la ley con el mismo imperio con que la ha dictado.

La determinación estatal encaminada a respetar una franquicia tributaria por un tiempo u oportunidad cualquiera, puede significar en el fondo una renuncia al ejercicio del imperio o poder público en un caso de excepción, o, en otros términos, limitar por eso mismo un atributo primordial del Es-

tado establecido en nuestra Carta Fundamental; por lo que, como es de rigor, requiere un pronunciamiento especial del legislador al respecto.

El contrato, como fuente de las obligaciones contemplada por nuestro Código Civil, tiene su propio estatuto, que es ley para las partes que de ella se valen, ligándolas con estipulaciones recíprocas y sometiendo a un mismo y equivalente nivel jurisdiccional. Por tales efectos, cuando el Estado consiente en celebrar un contrato de derecho común, con un tercero, puede renunciar en el hecho al ejercicio de su imperio frente a este último, dando curso, de esta manera, a la excepción de Derecho Público a que antes se ha hecho alusión circunstancia que impone la necesidad de revestirla del máximo de precauciones legales, si se quiere evitar que pueda revocarlo por su sola voluntad potestativa.

Es así como los Decretos con Fuerza de Ley Nº 437, de 2 de Febrero de 1954 y Nº 258, de 4 de Abril de 1960, han estatuido, en lo relacionado con la inversión de capitales extranjeros, que las franquicias que ofrecen para esos casos deben incorporarse en un contrato celebra-

do entre el Estado y el aportante, con las solemnidades en ellos establecidas, cuando se pretende que aquél quede obligado en conformidad a las respectivas normas del Derecho Civil.

Una franquicia tributaria puede, por consiguiente, estar establecida en la ley de su creación, sin que haya sido menester pacto alguno, o que se la haya estipulado en un contrato celebrado con el Estado mediante autorización o aprobación legal. En el primer evento, no obstante los términos perentorios de la ley, el legislador podrá siempre modificarla o derogarla, rectificando o poniendo término a la respectiva franquicia, mientras que, en el segundo, deberá respetarse la ley del contrato.

La doctrina que sustenta que el Estado puede estar sometido en su trato con los particulares a las disposiciones legales que reglan la formación del consentimiento, de acuerdo con lo establecido por el Código Civil y, en especial, por el Código de Comercio, y limitar de este modo su imperio, prescinde de la calidad sui generis del Estado a fuer de parte contratante, como asimismo de los principios jurídicos que priman en la materia y de los efectos

que tal posibilidad traería consigo para la marcha ordenada del país, porque si bien se concibe que sea procedente la aplicación de las referidas disposiciones de nuestros Códigos Civil y de Comercio entre sujetos de derecho del fuero ordinario, no se compadecen ellas, dada su heterogeneidad y difícil comprobación de los hechos pertinentes, con la necesidad de interés público de que se produzca en estos asuntos un pronunciamiento ad-hoc, a plena conciencia del Poder Legislativo.

La confianza o fe pública que merezca un Estado, debe ser una de las bases en que ha de cimentarse la existencia y evolución del Derecho Público de todos los tiempos, sin la cual se vería imposibilitada la gestión del mismo y la de sus diferentes órganos de ejecución. Por esto, la generación de los Poderes Públicos debe estar revestida de insospechable honestidad, mediante la observancia de normas sólidamente arraigadas en la conciencia ciudadana. No es extraño, entonces, que, en general, el otorgamiento de concesiones por la autoridad pública, suela no tener otra garantía que la con-

RECLAMACION DE IMPUESTO

129

fianza depositada en el respectivo Gobierno.

Sin perjuicio de lo sustentado con respecto al mérito de las franquicias tributarias cuya contratación haya sido autorizada por ley anterior, puede también acontecer que un acuerdo que se haya celebrado con el Estado, sea sometido a la aprobación legislativa posterior, en cuyo caso el Ejecutivo, representado por la autoridad delegada suya correspondiente, quedará habilitado para valerse de su personalidad jurídica de derecho privado en el otorgamiento de la convención así sancionada. Es indudable que, tanto en una como en otra emergencias, dichos contratos no pueden resiliarse sin la concurrencia de la voluntad de ambas partes, ni resolverse sino a virtud de sentencia judicial.

La facultad que tiene el Estado para poner término, siempre que lo estime conveniente, a las franquicias tributarias otorgadas, cuando no existe convención en contrario, debe ser explícita y concreta en cuanto a su decisión de privar en adelante al respectivo beneficiario del derecho patrimonial correspondiente, puesto que en Derecho, en general, las cosas

se deben deshacer en la misma forma como se hicieron. Se sigue, pues, de lo dicho, que ha de emplearse una misma acuciosidad para establecer las franquicias que se adquieren como para la derogación posterior de las mismas, a menos que no se cuide de impedir que se produzca una perniciosa inestabilidad patrimonial, no obstante la garantía de "inviolabilidad de todas las propiedades, sin distinción alguna", que prescribe el Nº 10 del artículo 10 de nuestra Constitución Política.

Por consiguiente, establecido que, mediante un Decreto Supremo, se declaró aplicables las franquicias tributarias que dicho decreto señala a la industria que el reclamante tiene instalada en la zona liberada de Arica; y que entre las referidas franquicias se comprende la exención del pago del impuesto a las compraventas consagrado por el Nº 9 del artículo 22 de la ley Nº 12.084 —cuyo texto refundido fue fijado por la Ley Nº 12.120—, es preciso concluir que la derogación de este precepto el Nº 8 del artículo 112 de la Ley Nº 13.305, de 6 de Abril de 1959, no puso fin a la mencionada exención, de la que el reclamante ya gozaba a la fecha de la derogación y que para él

constituía un derecho de carácter patrimonial.

El Nº 8 del artículo 112 de la Ley Nº 13.305, a que antes se hizo alusión, no ha hecho otra cosa que suprimir la posibilidad futura consistente en que una industria que cumpla con las exigencias del artículo 4º, letra c) del Decreto con Fuerza de Ley Nº 375, de fecha 4 de Agosto de 1953, pueda prevalecerse en adelante de la exención ya derogada.

Sentencia de la Excelentísima Corte Suprema

Santiago, cuatro de Mayo de mil novecientos sesenta y cuatro.

Vistos:

Don León Caro Azar dedujo reclamo en contra de la resolución de la Inspección del Servicio de Impuestos Internos a su cargo en Arica, en virtud de la cual se le giró la cantidad de Eº 667,01, por concepto del impuesto de la Ley Nº 12.120, por las compraventas efectuadas en su industria de Receptores y Conexos, instalada en dicha ciudad, durante el mes de Octubre de 1960.

Ha alegado para el efecto que cree estar exento de pagar el tributo que se le ha girado porque se dictó en su favor el Decreto Supremo del Ministerio de Economía Nº 3.040, de 20 de Marzo de 1958, en que se declara "aplicables las franquicias contenidas en la letra a) del artículo 11 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 303 de 1953 a la industria de Radios y Conexos, ubicada en la Zona Liberada de Arica, por un período de quince años"; por idéntico lapso Su Excelencia ha suspendido las contribuciones de bienes raíces que afectan a los inmuebles de su propiedad, destinados al giro de los negocios de la industria y en ese mismo decreto, se le ha reconocido el derecho de quedar exento del pago del impuesto de compraventas, en conformidad a lo dispuesto en el Nº 9 del primitivo artículo 22 de la Ley Nº 12.120. Alega además el reclamante que debe aplicársele el Decreto con Fuerza de Ley Nº 375, de 1953, tanto porque el Nº 9 del artículo 22 recién mencionado se remite al artículo 4º letra c) del Decreto con Fuerza de Ley Nº 375, cuanto porque la exención establecida en él con respecto al impuesto a la producción es el mismo que después ha pasa-

RECLAMACION DE IMPUESTO

131

do a ser impuesto a la compraventa.

El Director de Impuestos Internos, por resolución Nº 5.106, de 23 de Noviembre de 1961, no dio lugar a dicho reclamo, por estimar que "para los efectos de la exención de impuesto a las compraventas, el Decreto Supremo Nº 3.040, dictado en el caso particular del recurrente, no tiene otro alcance que el de comprobar que la industria de propiedad del reclamante cumplía con las exigencias que le permitirían hacer uso de la franquicia que establecía el artículo 22 Nº 9 de la Ley Nº 12.120, actualmente derogado".

Apelada la mencionada resolución, fue revocada por la Corte de Apelaciones de Iquique, por fallo de 18 de Junio de 1962, corriente a fojas 41, dando lugar al reclamo en todas sus partes.

El Fisco ha recurrido de casación en el fondo y ha señalado como infringidos por la sentencia de segunda instancia los siguientes artículos: 22 Nº 9 de la Ley Nº 12.120; 112 Nº 8 de la Ley Nº 13.305; 4º y 5º del Decreto con Fuerza de Ley Nº 375, de Agosto de 1953.

Se han traído los autos en relación.

Considerando:

Primero.—Que según se desprende del contexto armónico de nuestra Constitución Política como también de la opinión que sustentan los juristas más autorizados del Derecho Público Contemporáneo, el Estado es la Nación o sociedad organizada jurídicamente, y el "imperio", o "poder público" es uno de sus requisitos constitutivos fundamentales, sin cuyo ejercicio no podría realizar los fines colectivos de su existencia; por lo que Ihering ha podido decir, con exactitud, que "el fin esencial del Estado es el fin jurídico, esto es, el de crear el derecho y asegurar su "imperio";

Segundo.—Que el "imperio o poder público" es la más alta expresión de la soberanía nacional y, por eso mismo, no admite jerarquía o autoridad superior a la del Estado dentro de su respectivo territorio, de donde se derivan múltiples consecuencias para el ordenamiento jurídico de sus tres poderes institucionales y de sus respectivos servicios y autoridades delegadas;

Tercero.—Que la concepción recién expuesta, comprende

implícitamente, como una característica consubstancial del imperio, la de que sólo el mismo puede fijar y limitar las funciones del Estado en la consecución de los objetivos jurídicos y sociales que son inherentes a la existencia, necesidades y progreso de la Nación;

Cuarto.—Que, asimismo, se desprende de las conclusiones anteriores que la Potestad Pública gravita sobre todas las actividades del Estado, ya fueren éstas legislativas, administrativas o judiciales; para lo cual puede asumir, además de la función pública, la condición jurídica de persona de Derecho Público o de Derecho Privado. Así, puede y debe, según sean las circunstancias, celebrar contratos de índole administrativa o, aún, de derecho privado o común; y en todos ellos valerse de la legislación que les fuere atinente;

Quinto.—Que la actividad legislativa del Estado es la más genuina manifestación de los atributos del "imperio o poder público" y sus posibilidades se confunden con las de la voluntad imperativa de la Nación. Por eso, su acción debe ser permanente y, en cuanto fuere po-

sible, sin restricción alguna, como lo exigen la vida y progreso de la Sociedad. Entre esas restricciones, aparecen como admisibles, según lo ha impuesto la evolución natural de los pueblos y del Derecho, algunas excepciones concernientes a franquicias tributarias, cuya vigencia limitada confirma la virtud de esta norma. Sobre las diferentes lucubraciones sostenidas ut supra, es oportuno transcribir las explicaciones del conocido publicista Rafael Bielsa, quien se expresa como sigue en su Tratado de Derecho Administrativo: "De manera general el Estado obra de dos modos: a) como poder; b) como sujeto de derecho. En el primer supuesto no ejerce derechos subjetivos sino un poder; en el segundo, en virtud de su personalidad, el Estado adquiere derechos y contrae obligaciones. Esa personalidad difiere según las diversas esferas del Derecho: internacional e interno; de derecho público y de derecho privado. Si la personalidad es de derecho público interno, el Estado se coloca en situación prevaleciente en razón de que todos los contratos de derecho público tienen como causa jurídica el interés público; además, él tiene cierto

control en la ejecución del contrato y la facultad de rescindirlo y de revocarlo directamente. Estos derechos están fuera de la órbita del derecho privado, pues como persona jurídica civil no podría rescindir él el contrato, sino la autoridad judicial aun cuando la rescisión o condición resolutoria estuviera pactada".

"Puede el Estado imponer servicios de cargas personales por ley, pero entonces no ejerce un derecho subjetivo, sino que realiza una función mediante el ejercicio de un poder; esa función ni el ejercicio del poder nunca pueden ser materia de un pacto ni de renuncia. Pero el Estado puede reconocer la exención de impuestos en una autorización o en un contrato. La exención es el acto de poder y si ella forma parte del contrato es porque ya existe la autorización legal para pactarla. A eso se ha llamado indebidamente "Ley-Contrato"; decimos indebidamente porque hay dos actos: la Ley y el Contrato";

Sexto.—Que las franquicias tributarias son concesiones que otorga la autoridad pública con miras a algún interés nacional o regional, en beneficio de de-

rechos patrimoniales de un particular o particulares determinados y que, tanto por tratarse de facilidades o prerrogativas pertenecientes al Estado cuanto porque constituyen excepción a la legislación tributaria vigente, deben ser motivo de una nueva ley. Y bien se comprende que el otorgamiento de tal clase de franquicias no significa por sí solo la renuncia o limitación implícita a la actividad legislativa porque, como sostiene Raggi, "el Legislador deroga o modifica la Ley con el mismo imperio con que la ha dictado";

Séptimo.—Que la determinación estatal encaminada a respetar una franquicia tributaria por un tiempo u oportunidad cualquiera, puede significar en el fondo una renuncia al ejercicio del imperio o poder público en un caso de excepción, o, en otros términos, limitar por eso mismo un atributo primordial del Estado establecido en nuestra Carta Fundamental; por lo que, como es de rigor, requiere un pronunciamiento especial del Legislador al respecto;

Octavo.—Que el contrato, como fuente de las obligacio-

nes, contemplada por nuestro Código Civil, tiene su propio estatuto, que es ley para las partes que de ella se valen, ligándolas con estipulaciones recíprocas y sometiénolas a un mismo y equivalente nivel jurisdiccional. Por tales efectos, cuando el Estado consiente en celebrar un contrato de derecho común, con un tercero, puede renunciar en el hecho al ejercicio de su imperio frente a este último, dando curso de esta manera a la excepción de Derecho Público a que se refiere el considerando anterior, circunstancia que impone la necesidad de revestirla del máximo de precauciones legales, si se quiere evitar que puede revocarlo por su sola voluntad potestativa;

Noveno.—Que, consecuentes con estos principios, los Decretos con Fuerza de Ley Nº 437, de 2 de Febrero de 1954 y Nº 258, de 4 de Abril de 1960, han estatuido en lo relacionado con la inversión de capitales extranjeros, que las franquicias que ofrecen para tales ocurrencias, deben incorporarse en un contrato celebrado entre el Estado y el aportante, con las solemnidades en ellos establecidas, cuando se pretende que

aquél quede obligado en conformidad a las respectivas normas del Derecho Civil. Adviértase que en estos Decretos con Fuerza de Ley hay una autorización explícita del Legislador para que el Estado se comprometa mediante contrato del Derecho común, porque se trata de una efectiva limitación del imperio y al mismo tiempo se sienta el precedente confirmatorio de la tesis de este fallo, que establece que la actividad legislativa del Estado sólo admite como restricción excepcional, con ocasión del otorgamiento de franquicias, la que aparezca estipulada en una convención autorizada o aprobada por la ley. Todavía más, bien se puede argüir que se está en presencia de un acto jurídico para cuya celebración la ley requiere, además de la voluntad, la intención de hacerlo, sistema jurídico que ha ido cobrando cada día mayor aplicación desde que tuviera una consagración definitiva con su incorporación en el Derecho Común Alemán; a comienzos de este siglo.

Corrobora estas aseveraciones, lo dispuesto por el inciso final del artículo 44 de la Ley Nº 15.564, de 14 de Febrero de 1964, llamada de la Reforma Tributaria, que, al reglamentar

RECLAMACION DE IMPUESTO

135

la base imponible del Impuesto Global Complementario, dice así: "La obligación de incluir las rentas exentas en la renta bruta global, no regirá respecto de aquellas rentas que se encuentran exentas del impuesto global complementario en virtud de contratos suscritos por autoridad competente, en conformidad a la ley vigente al momento de la concesión de las franquicias respectivas". Nótese, una vez más, la insistencia del Legislador en la necesidad de que el contrato eximente del impuesto haya sido celebrado en virtud de la ley de la concesión;

Décimo.—Que se desprende como conclusión lógica de lo antes expuesto que una franquicia tributaria puede estar establecida en la ley de su creación, sin que haya sido menester pacto alguno, o que se la haya estipulado en un contrato celebrado con el Estado mediante autorización o aprobación legal. En el primer evento, no obstante los términos perentorios de la ley, el Legislador podrá siempre modificarla o derogarla, rectificando o poniendo término a la respectiva franquicia, mientras, en el segundo, deberá respetarse la

ley del contrato. La doctrina que sustenta que el Estado puede estar sometido en su trato con los particulares a las disposiciones legales que reglan la formación del consentimiento, de acuerdo con lo establecido por el Código Civil, y, en especial, por el Código de Comercio, y limitar de este modo su imperio, prescinde de la calidad sui generis del Estado a fuer de parte contratante, como asimismo de los principios jurídicos que priman en la materia y de los efectos que tal posibilidad traería consigo para la marcha ordenada del país, porque si bien se concibe que sea procedente la aplicación de las disposiciones recordadas de nuestro Código Civil y de Comercio entre sujetos de derecho del fuero ordinario, no se compadecen éstas, dada su heterogeneidad y difícil comprobación de los hechos pertinentes, con la necesidad de interés público de que se produzca en estos asuntos, un pronunciamiento ad-hoc, a plena conciencia del Poder Legislativo;

Undécimo.—Que la confianza o fe pública que merezca un Estado, debe ser una de las bases en que ha de cimentarse la exis-

tencia y evolución del Derecho Público de todos los tiempos, sin la cual se vería imposibilitada la gestión del mismo y la de sus diferentes órganos de ejecución. Por esto, la generación de los poderes públicos debe estar revestida de insospechable honestidad, mediante la observancia de normas sólidamente arraigadas en la conciencia ciudadana. No es extraño, entonces, que, en general, el otorgamiento de concesiones por la autoridad pública, suele no tener otra garantía que la confianza depositada en el respectivo Gobierno;

Duodécimo.—Que, sin perjuicio de lo sustentado con respecto al mérito de las franquicias tributarias cuya contratación haya sido autorizada por ley anterior, puede también acontecer que un acuerdo que se haya celebrado con el Estado, sea sometido a la aprobación legislativa posterior, en cuyo caso el Ejecutivo representado por la autoridad delegada cuya correspondiente, quedará habilitado para valerse de su personalidad jurídica de derecho privado en el otorgamiento de la convención así sancionada. Es indudable que tanto en una como en otra emergencia, dichos

contratos no pueden resiliarse sin la concurrencia de la voluntad de ambas partes ni resolverse sino a virtud de sentencia judicial. Acorde con esta doctrina, el ex-Contralor General de la República, don Enrique Bahamonde, emitió al respecto el informe Nº 43483, de 3 de Septiembre de 1954, con ocasión de la consulta que le formulara el Ministro de Minería acerca del mérito contractual de la Ley Nº 5.350, que creó la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo. En ese informe, el mencionado funcionario, amén de desechar la tesis favorable a la consulta, se expresó así: "A juicio del infrascrito, la denominación de "contrato-ley" corresponde a todos aquellos convenios generales de obligaciones recíprocas que suscriben una o varias personas o entidades privadas, por una parte, y el Supremo Gobierno, por la otra, y cuya plena eficacia se deja sometida a la aprobación legislativa, por contener algunas materias que, dentro de nuestro régimen jurídico, requieren esa sanción. Es un ejemplo de contrato-ley el contenido en la Ley Nº 8.132, publicada el 17 de Julio de 1945, que por el artículo 1º "autoriza al Presidente de la República para llevar

RECLAMACION DE IMPUESTO

137

a efecto el Convenio suscrito con fecha 6 de Enero de 1944, entre el Ministro de Hacienda, don Arturo Matte Larraín, y el Vicepresidente de la Cía. Chilena de Electricidad Ltda., don Joseph Cussen, sobre compra-venta de los bienes que constituyen los servicios tranviarios de la Compañía", con las modificaciones que expresamente se introducen; y que, análogamente, por el artículo 3º "aprueba el convenio suscrito, con fecha 7 de Enero de 1944, entre el Ministro de Hacienda, don Arturo Matte Larraín y el Vicepresidente de la South American Power Co., don Eduardo Salazar, sobre promesa de venta al Fisco y opción de éste a comprar los derechos que la expresada Empresa tiene en la Cía. Chilena de Electricidad", también con modificaciones".

"En tales casos, en opinión del suscrito, no sería posible modificar por ley las obligaciones de los convenios o contratos, sin acuerdo de los pactantes, porque el consentimiento mutuo de las partes ha creado derechos patrimoniales o privados correlativos; pero tampoco sería posible modificarlos, aun con ese acuerdo, sin que medie una ley, porque ha sido ésta la que les dio aproba-

ción". Por su parte, el actual Contralor General de la República, don Enrique Silva Cima, sostiene lo siguiente en su Tratado de Derecho Administrativo: "En general, creemos que es determinante para que un precepto legal adquiera el carácter de ley-contrato, o contrato-ley como también se le llama, entrar a analizar lo relativo a su modificación".

"Si el acto es susceptible de ser modificado o alterado en sus efectos por la sola voluntad del Estado, querrá decir entonces que nos encontramos en presencia de un acto de soberanía y no podrá por lo tanto aceptarse, en manera alguna, la denominación que analizamos".

"En caso contrario, es decir cuando las consecuencias o efectos del precepto normativo no pueden alterarse por la sola y espontánea determinación del Legislador, sino que se requiere del asentimiento de los particulares que concurrieron a convenir, podrá hablarse, en este último evento, de una ley-contrato";

Decimotercero.—Que la facultad que tiene el Estado para poner término, siempre que lo estime conveniente, a las franquicias tributarias otorgadas,

cuando no existe convención en contrario, deber ser explícita y concreta en cuanto a su decisión de privar en adelante al respectivo beneficiario del derecho patrimonial, correspondiente, puesto que en Derecho, en general, las cosas se deben deshacer en la misma forma como se hicieron. Se sigue, pues, de lo dicho, que ha de emplearse una misma acuciosidad para establecer las franquicias que se adquieren como para la derogación posterior de las mismas, a menos que no se cuide de impedir que se produzca una perniciosa inestabilidad patrimonial, no obstante la garantía de "inviolabilidad de todas las propiedades, sin distinción alguna", que prescribe el Nº 10 del artículo 10 de nuestra Constitución Política;

Decimocuarto.—Que son hechos de esta causa: a) que según Decreto Supremo Nº 3.040, de 20 de Marzo de 1958, del Ministerio de Hacienda, se declaró aplicables las franquicias tributarias que indica a la industria del señor León Caro Azar, instalada en la Zona Liberada de Arica; b) que entre las franquicias concedidas, la contenida en la letra c) del decreto recién citado, dice a la letra:

"Concédese al requirente la exención del pago al impuesto a las compraventas establecido en el artículo 22 Nº 9 de la Ley Nº 12.084, texto refundido por la Ley Nº 12.120", por estimar que "de acuerdo con los antecedentes adjuntos al Decreto, al petionario puede concedérsele la exención en el pago de dicho impuesto"; c) que don León Caro Azar ha tenido instalada en Arica, desde la fecha de la dictación del Decreto Nº 3.040, una industria de Radios y Conexos y disfrutó de la exención tributaria antes señalada hasta la fecha de la dictación de la Ley Nº 13.305, de 6 de Abril de 1959, que derogó, en su artículo Nº 112 Nº 8 la exención de impuestos contemplada en el artículo 22 Nº 9 de la Ley Nº 12.120;

Decimoquinto.—Que en el recurso se han dado como infringidos el artículo 22 Nº 9 de la Ley Nº 12.120 y el artículo 112 Nº 8 de la Ley Nº 13.305 y se hace consistir la infracción en que la sentencia de segunda instancia, al revocar la de primera, ha vulnerado lo dispuesto por dichos preceptos, puesto que "la Ley Nº 13.305, en su artículo 112 Nº 8 derogó la exención del Nº 9 del artículo 22 de

RECLAMACION DE IMPUESTO

139

la Ley Nº 12.120, derogación que alcanza, inclusive, a las industrias que a la fecha de vigencia de la Ley Nº 13.305, citada, se les reconoció, por Decreto Supremo, el derecho a gozar de la referida franquicia, desde el momento que la disposición legal de donde emana dicho derecho, y en cuya virtud se dictó el Decreto respectivo, dejó de tener fuerza obligatoria";

Decimosexto.—Que, en efecto, el artículo 112 Nº 8 de la Ley Nº 13.305, antes aludida, eliminó de entre las exenciones al pago del impuesto de compraventa la establecida en el primitivo artículo 22 Nº 9 de la Ley Nº 12.120, sin otro pronunciamiento sobre el particular ni mucho menos acerca de las franquicias correspondientes otorgadas con anterioridad a dicha derogación, por lo que hay que interpretar su genuino sentido y alcance mediante la conjugación armónica de una y otra ley y de los derechos adquiridos o por adquirirse con ocasión de las franquicias en examen, todo a la luz de los antecedentes antes relacionados;

Decimoséptimo.—Que, dado el alcance de la exención men-

cionada, es forzoso inferir que el Legislador quiso hacer un llamamiento a los interesados para que entraran en el goce de dicha exención, siempre que cumplieran con los requisitos indicados en el artículo 4º, letra c) del D. F. L. Nº 375, de 1953;

Decimoctavo.—Que, como se comprende, dicho llamamiento, incorporado en la exención del artículo 22, sólo podrá estar dirigido a los interesados que aún no habían ni han cumplido con los requisitos necesarios para aprovecharla, pero en ningún caso referirse a todos aquellos que estaban ya disfrutando de la franquicia, en conformidad a la ley y al Decreto Supremo respectivo, para quienes, indudablemente, esa exención ha constituido un derecho patrimonial;

Decimonoveno.—Que, por lo expuesto, el artículo 112 Nº 8 de la Ley Nº 13.305 no ha hecho otra cosa que suprimir dicha posibilidad futura consistente en que una industria que cumpla con las exigencias del artículo 4º, letra c) del D. F. L. Nº 375, pueda prevalerse en adelante de la exención ya derogada; :

Vigésimo.—Que la sentencia recurrida no ha dado a los artículos 22 Nº 9 de la Ley 12.120 y 112 Nº 8 de la Ley Nº 13.305, que se han tenido como infringidos, un sentido y alcance diferentes al que les corresponde y, por el contrario, se ha ajustado estrictamente a su tenor y espíritu al revocar el fallo de fojas 41 y dar curso al reclamo de fojas 1;

Vigésimoprimer.—Que asimismo se han tenido como aplicados en contravención a derecho los artículos 4º y 5º del D. F. L. Nº 375, de 4 de Agosto de 1953. El recurso se expresa así: "El reclamante ha sostenido que, no obstante estar derogada toda exención al impuesto de compraventa, él goza aún de un tratamiento de excepción, puesto que la letra c) del artículo 4º del D. F. L. Nº 375 consideraba entre las exenciones al impuesto a la producción que es el actual a las compraventas y que, por esta continuidad, sin embargo haberse derogado el Nº 9 del artículo 22 de la Ley Nº 12.120, a él no le afecta". "La sentencia recurrida, en sus considerandos 1º, 2º y 5º, mediante argumentaciones que no se compadecen con el texto expreso de la ley, llega a la errada

conclusión de que debe acogerse el reclamo de autos".

"Para llegar a esta equivocada conclusión, la sentencia de US. Ilustrísima ha violado el artículo 5º del D. F. L. Nº 375, en relación con el artículo 4º, letra c) del mismo Decreto con Fuerza de Ley. "El artículo 5º del D. F. L. Nº 375 exige para gozar de las franquicias establecidas en el artículo 4º del mismo Decreto con Fuerza de Ley que ellas se otorguen por medio de un Decreto Supremo que, además de la firma del Ministro de Hacienda, lleve la refrendación del Ministro de Economía". "El Decreto Nº 3.040 del Ministerio de Hacienda, que no tiene la firma del Ministro de Economía, como perentoriamente lo exige el artículo 5º del D. F. L. Nº 375, hace que la industria del señor Caro Azar no pueda regirse por las disposiciones de este último Decreto con Fuerza de Ley; y

Vigésimosegundo.—Que las infracciones apuntadas en el considerando anterior se concretan a señalar la errada aplicación de dos preceptos legales que sólo servirían para apoyar, a mayor abundamiento, la acertada interpretación que se ha dado antes a los artículos 22

RECLAMACION DE IMPUESTO

141

Nº 9 de la Ley Nº 12.120 y 112 Nº 8 de la Ley Nº 13.305, como fundamento de la sentencia de alzada. De manera que, cualquiera sea la equivocación en que hayan incurrido los Jueces de segunda instancia, ella no influiría en lo dispositivo del fallo.

Por estas consideraciones, y visto, además, lo dispuesto en los artículos 765, 766, 767, 787 y 802 del Código de Procedimiento Civil, se declara sin lugar el recurso de casación en el fondo interpuesto en representación del Fisco, contra la sentencia de 18 de Junio de 1962, escrita a fojas 41, expedida por la Corte de Apelaciones de Iquique.

Transcríbase.

Devuélvase.

Publíquese.

Reemplácese el papel.

Redacción del abogado integrante don Rafael Correa Fuenzalida.

Manuel Montero M.— Ramiro Méndez B.— Eduardo Ortiz S.— Israel Bórquez M.— Osvaldo Vial V.— Rafael Correa F.— Rafael Raveau S.

Dictada por los señores Ministros titulares de la Excelentísima Corte, don Manuel Montero Moreno, don Ramiro Méndez Brañas, don Eduardo Ortiz Sandoval y don Israel Bórquez Montero; y Abogados integrantes, don Osvaldo Vial Vial, don Rafael Correa Fuenzalida y don Rafael Raveau S.