

JURISPRUDENCIA

SECCION PRIMERA

CORTE SUPREMA

(Sentencias civiles)

C. Suprema. 3. de octubre de 1966.

Ford Motor Co.

(inaplicabilidad)

Bonos dólares (franquicias tributarias, contrato-ley, garantía del Estado) — Pagaré dólares (franquicias tributarias, contrato-ley, garantía del Estado) — Contrato-ley (bonos dólares) — Convenciones legales (contrato-ley) — Franquicias tributarias (bonos dólares, contrato-ley) — Derecho adquirido (bonos dólares, franquicias tributarias, contrato-ley) — Garantía del Estado (bonos dólares) — Inaplicabilidad (bonos dólares, derogación de franquicias tributarias) — Bonos dólares (derogación de franquicias tributarias, inaplicabilidad).

DOCTRINA.— La Ley N° 14.171 autorizó al Estado para celebrar contratos con gobiernos, instituciones bancarias o financieras nacionales o extranjeras y emitir obligaciones de Tesorería y bonos a corto y largo plazo, con el objeto de procurar-

se recursos para equilibrar el presupuesto, pudiendo otorgar la garantía del Estado para estas operaciones.

Por consiguiente, las convenciones o contratos que realizó constituyeron lo que en doctrina se denomina convenciones legales o contratos-leyes en los cuales el Estado, con el objeto de procurarse recursos u obtener la celebración de proyectos o acuerdos que le benefician, otorga franquicias a terceros que pueden consistir en liberación de contribuciones, regulación de tarifas, concesión de servicios u otras regalías que sirven de compensación al provecho que el Estado recibe de instituciones nacionales o extranjeras o de particulares.

Estas convenciones autorizadas legalmente, revisten el doble carácter de contratos de derecho público y de derecho privado y no puede el Estado unilateralmente desahuciarlos, porque se trata de convenciones de carácter bilateral que producen beneficios y obligaciones para ambos contratantes y que deben ser cumplidas de

buena fe. Por lo tanto, [la franquicia tributaria y demás beneficios que el Estado otorga a particulares a cambio de las prestaciones que éstos han debido realizar en favor de aquél, constituye para los terceros un derecho adquirido que incorporan a su patrimonio y que no puede ser desconocido por la decisión unilateral del Estado contratante (1)].

La cláusula "bajo la garantía del Estado" contenida en los bonos dólares emitidos por el Presidente de la República en uso de la facultad conferida por la Ley N° 14.171, no puede considerarse una simple expresión sin ninguna relevancia práctica.

Es el Estado de Chile, que bajo su honor, y con la expresión de voluntad manifestada legalmente por sus personeros, garantiza a los nacionales y extranjeros que adquieren determinados documentos que las cláusulas que en el bono se contienen serán respetadas, que se pagará al portador del bono el valor del capital allí indicado, en la moneda convenida y con el interés del 7% anual y que este documento gozará de las franquicias señaladas en el artículo 10 de la Ley N° 14.171, o sea que estarán sus beneficios libres de todo gravamen fiscal.

No es posible admitir que el Estado chileno después de comprometer públicamente su garantía, desconozca los benefi-

(1) Sobre contrato-ley, véase esta Revista, 2ª parte, sección 1ª, tomo LXI, páginas 60 y 70, y tomo LXII, página 122; Alejandro Silva Bascuñan, Tratado de Derecho Constitucional, tomo III, página 152, N° 152, Editorial Jurídica de Chile, 1963; y Enrique Silva Cima, Derecho Administrativo Chileno y Comparado, tomo I, página 300, N° 123, Editorial Jurídica de Chile, 1954.

Además, en el considerando 12 de la sentencia citada de tomo LXI, 2ª parte, sección 1ª, página 70, se transcribe la parte pertinente del informe N° 43.483, de 3 de septiembre de 1954, del ex Contralor de la República, don Enrique Bahamondes, acerca del mérito contractual de la Ley N° 5350, que creó la Corporación de Venta de Salitre y Yodo.

cios que otorgó a los tomadores de bonos, porque este convenio o convención legal que celebra con cada uno de los adquirentes de estos documentos, constituye un contrato que debe ser cumplido de buena fe y no puede concebirse que la expresión garantía del Estado carezca de toda eficacia.

El adquirente de estos bonos incorporó a su patrimonio el derecho de recibir el pago de ellos en la moneda convenida, con el interés pactado y también que los beneficios que percibiría estarían exentos de todo impuesto.

El artículo 131 de la Ley N° 15.575, que grava con impuesto de primera categoría de la Ley de la Renta a los beneficios obtenidos por los bonos dólares, sólo podrá afectar a los tomadores de tales bonos que los adquieren con posterioridad a su vigencia, pero no puede dársele efecto retroactivo y hacerla regir para los tomadores o tenedores de bonos dólares que los obtuvieron bajo la garantía del Estado de que estaban exentos de todo gravamen fiscal, porque esta cláusula que aparecía impresa en cada uno de estos documentos, constituyó uno de los derechos o franquicias que los movieron a adquirirlos, entregando dólares al Estado que beneficiaron el presupuesto fiscal, y por consiguiente, este contrato bilateral, que debe estimarse celebrado de buena fe, constituye para los adquirentes un derecho adquirido, y su desconocimiento vulnera el derecho de propiedad que se encuentra consagrado en el artículo 10, N° 10, de la Constitución Política del Estado, la que sin limitar la facultad del Estado para imponer contribuciones sólo lo compele a respetar la obligación que se impuso al emitir dichos documentos.

En consecuencia, el artículo 131 de la Ley N° 15.575, por ser contrario al artículo 10, N° 10, de la Constitución Política, es inaplicable en el juicio seguido por la recurrente con Impuestos Internos

Dº ARDUA DO COB
CONTRATO-LEY DE
UN CTO LEY

CONTRATO-LEY
considera que se
contiene en el contrato

D

sobre devolución del impuesto establecido en el primero de dichos preceptos legales (2).

(2) Nota de don Eduardo Novoa M.:

1º Al final del primer acápite del fundamento 3º del fallo *ut supra*, se contienen expresiones que parecieran tener por objeto dar un concepto acerca de los que se han llamado "contratos-leyes". Se dice allí que en ellos el Estado, "con el objeto de procurarse recursos u obtener la celebración de proyectos o acuerdos que le benefician, otorga franquicias a terceros que pueden consistir en liberación de contribuciones, regulación de tarifas, concesión de servicios u otras regalías que sirven de compensación al provecho que el Estado recibe de instituciones nacionales o extranjeras o de particulares".

El buen desarrollo lógico de cualquier argumentación exige que previamente queden bien delimitados los contornos del problema que se trata de esclarecer. Para ello se aconseja siempre empezar definiendo las nociones que se van a emplear.

La sentencia en comento no cumplió con esta exigencia o, si quiso cumplirla, fracasó en ella; porque es manifiesto que lo que expresa respecto de los contratos-leyes es insuficiente como definición y muy ambiguo como concepto.

Sabido es que los llamados contratos-leyes son entes jurídicos que han aparecido en algunas legislaciones (muy pocas, según nuestro conocimiento) y cuya exacta naturaleza es muy discutida.

Habría sido necesario precisar qué se entiende por contrato-ley, entre otras razones muy importantes, para que pudiera conocerse hasta dónde llega el alcance de la decisión adoptada por el Tribunal Supremo.

Hay por lo menos dos órdenes de distinciones que debieron hacerse, antes de emitir una doctrina determinada sobre la situación jurídica de los contratos-leyes.

En primer término, la ley puede aprobar una convención que antes ha sido pactada entre el Estado y un particular, o, por el contrario, consignar una autorización para que en el futuro puedan celebrarse convenciones entre el Estado y los particulares.

En seguida, las convenciones así aprobadas por una ley, anterior o posterior, versan a veces (como ocurre en la especie) sobre actos propios de la soberanía o pueden versar sobre otras materias que, por consideraciones especiales, estime el contribuyente o el legislador que deben ser sancionadas legalmente.

No significa esto que las distinciones anteriores agoten las clasificaciones posibles dentro de lo que podrían denominarse contratos-leyes, sino que, en relación con lo fallado, era necesario tomarlas en consideración, justamente para que las argumentaciones que se hacen pudieran ser vinculadas a un concepto más determinado y preciso.

3º La sentencia de inaplicabilidad se refiere a un caso en que se ha dictado previamente una ley

Don J. Vernon Townley, como gerente general y en representación de la Agencia en Chile de la Ford Motor Co., dedujo recurso de inaplicabilidad a fin de que se declarara inaplicable —en el juicio sobre reclamo de devolución de impuestos entablado por su representada contra la Dirección de Impuestos Internos— el artículo 131 de la Ley N° 15.575 de 18 de mayo de 1964, por ser contrario al artículo 10, N° 10, de la Constitución Política del Estado.

que acuerda a los que adquieran ciertos bonos una franquicia tributaria de exención de impuestos, y en que posteriormente se dicta otra ley que suprime ese beneficio y deja a quienes adquirieron los bonos así emitidos en la misma condición que cualquier otro ciudadano. En consecuencia, la materia cubierta en parte por el contrato-ley, importaba una limitación de la facultad del Estado de imponer impuestos o contribuciones o de someter determinados actos o utilidades al mismo cánón establecido como una regla general para el común de los ciudadanos.

Se trata, por consiguiente, del caso que más propiamente podría ser denominado contrato-ley y del caso en que más controvertible aparece la legitimidad de la convención. Puesto que, repetimos, el contrato amparado legalmente ha sido celebrado en virtud de una ley previa general que permitía celebrarlo en forma genérica en el futuro y el objeto del contrato habría sido, en lo que interesa, una restricción del poder del Estado para gravar tributariamente ciertos hechos.

En el segundo acápite del considerando 3º del fallo se dice que estas convenciones "revisiten el doble carácter de contratos de derecho público y de derecho privado". Inútilmente se buscarán en la sentencia, no obstante, las consecuencias de este doble enfoque que los falladores dicen que es necesario hacer. Porque el análisis minucioso de todas las fundamentaciones, solamente exhibirá una consideración del problema bajo el ángulo exclusivo del derecho privado.

Todo lo que se expresa en cuanto a razones, es del más puro corte privatista. En definitiva, aunque no se les cite, son los preceptos del Código Civil los que están operando en el raciocinio de los sentenciadores. Tal vez no fueron citados esos preceptos para no poner más de manifiesto que, pese a la declaración introductoria, la cuestión iba a ser decidida teniendo únicamente en cuenta las reglas del derecho privado.

La verdad es que, al tratarse de un contrato-ley que tenía como materia de la contratación una restricción de las facultades del Estado para imponer impuestos, el problema debía ser examinado primordialmente desde el punto de vista del derecho público. Solamente los principios de esta rama jurídica permitirán esclarecer, en efecto, si el Estado puede tomar ese compromiso frente a un particular y, en caso afirmativo, qué alcance adquiere la restricción que él se impone.

Basa su recurso en que el artículo 7º de la Ley Nº 14.171 de 26 de octubre de 1960, autorizó al Presidente de la República para contratar préstamos y emitir bonos a corto o largo plazo en moneda nacional o extranjera y otorgar a estas operaciones la garantía del Estado.

El artículo 10 estableció que los intereses que devenguen estos préstamos o emisiones de bonos o los beneficios que con motivo de su tenencia, transferencia o cualquiera otra causa

Pero es un hecho que en la formación de los letrados de estas últimas generaciones se acentuó excesivamente la importancia y la amplitud del derecho privado. Por razones que no es del caso analizar aquí, pero que en otra oportunidad podrán ser exhibidas, la formación jurídica básica se dio mediante el derecho civil. Ese fue el único derecho enseñado con relieve y aprendido con interés. La justicia conmutativa pasó a ser la única que, consciente o inconscientemente, se estimaba como verdadera justicia.

Las materias de derecho público eran estudiadas como preceptos positivos, relacionados más bien con la estructura política del país, y no como expresión de una teoría jurídica fundamental que debía influir en la apreciación del ordenamiento jurídico total.

La teoría jurídica del Estado, sus fines y funciones, quedaban perdidas entre lejanas lucubraciones de pensadores que poco tenían que ver con lo jurídico y mucho más con lo filosófico o con las diversas corrientes ideológicas.

Así se explica que en un tema que se reconoce que es de derecho público, al menos en parte, nada se diga sobre los fines y los poderes del Estado; que se olvide que la principal tarea de éste es promover y sostener el bien común, y que se prescinda por entero de tomar en consideración, siquiera nominalmente, el interés social.

6º El fallo se sitúa, en la consideración del punto cuestionado, como si fuera un puro asunto de justicia conmutativa. Estiman los sentenciadores que hay un "contrato legalmente celebrado", en que los dos *contratantes* deben cumplir las obligaciones contraídas sobre un plano de absoluta igualdad. El Estado se obligó frente al particular, y tanto valen los intereses del Estado como los del particular.

Que el Estado es el tutor del bien común y que en sus declaraciones de voluntad manifestadas bajo la forma de una ley, expresa el interés general, es algo que no parece estar presente en los juzgadores. Y si lo estuvo, lo ocultaron cuidadosamente, tanto en la forma de su fallo como en su fondo.

Para nada ha sido examinado, y ni siquiera mencionado, el problema de si el interés general prevalece sobre el interés particular. Admitimos que es posible, dentro de una concepción individualista del derecho, que se responda negativamente a él; pero una argumentación al respec-

correspondan al tomador o adquirente, estarán exentos de cualquier gravamen fiscal.

El Presidente de la República, en uso de esta facultad legal, emitió bonos dólares que la Ford Motor Co. voluntariamente adquirió, en los cuales se estableció textualmente: "Este bono en virtud de la ley y bajo la garantía del Estado gozará de las franquicias señaladas en el artículo 10 de la referida Ley Nº 14.171".

Debido a las franquicias que el bono otor-

to, en una época en que la generalidad de los hombres piensa lo contrario, era, cuando menos, indispensable para una debida fundamentación de la sentencia.

De lo que la sentencia se ocupa, es de afirmar que las convenciones bilaterales que producen beneficios y obligaciones para ambas partes, deben ser cumplidas de buena fe y, no pueden ser desconocidas unilateralmente por una de las partes (cons. 3º). Y después de sentar tal premisa (pero sin ocuparse de examinar si las obligaciones del Estado tenían validez o si son de amplitud y duración ilimitadas), concluye que mediante tal convención (que hay que suponer legítima, sin demostración alguna al respecto), el particular incorporó un derecho a su patrimonio, derecho que por su naturaleza de adquirido, no puede ser desconocido por el Estado, en caso alguno, mediante una nueva ley que esté destinada a ser aplicada retroactivamente.

7º Sin embargo, pudiera mencionarse dentro de la sentencia una frase que podría tener el alcance de abarcar la dificultad desde el punto de vista del derecho público.

En la parte final del fundamento 6º de la sentencia, se da a entender que la necesidad en que está el Estado de respetar para siempre el "derecho adquirido" del particular a gozar de un tratamiento tributario de excepción, no constituye una limitación de la facultad del Estado para imponer contribuciones, sino que "sólo lo compele a respetar la obligación que se impuso al emitir dichos documentos".

Pero es justamente esta frase final la que está poniendo al descubierto el pensamiento de los sentenciadores: por sobre la facultad del Estado de imponer contribuciones (que es de derecho público), está la obligación contraída con el particular mediante un contrato (que es de derecho privado). De modo que ella permite deducir que la idea fundante del fallo vendría a ser la primacía del derecho privado sobre el derecho público, o, para expresarlo en otra forma, que la protección del interés privado debe ser hecha sin que sea necesario entrar a tomar en cuenta las razones de orden general que pudieran mover a ponerle limitaciones.

El planteamiento del problema como una pura cuestión de equilibrio entre dos partes iguales (que son Estado y particular), que es lo que impediría que el Estado pudiera modificar su criterio inicial en el curso del tiempo, queda de-

gaba, la Ford Motor Co. adquirió dichos documentos y entregó al Estado los dólares correspondientes, y al hacerse dueño de estos documentos, el recurrente incorporó a su patrimonio el derecho a que se le devolviera el capital prestado, con el interés convenido y con la exención tributaria que el Estado garantizaba, y en consecuencia, el precepto del artículo 131 de la Ley N° 15.575 que grava las rentas obtenidas por dichos bonos con el impuesto de primera categoría de la Ley de la Renta, vulnera la garantía constitucional del

mostrado con otra frase que aparece en el considerando 3º de la sentencia en examen, donde se expresa que "el Estado (obra en estos contratos) con el objeto de procurarse recursos u obtener la celebración de proyectos o acuerdos que le benefician" y se repite que hay "un provecho que el Estado recibe". Aquí aparece muy claro el criterio de presentar al Estado como un sujeto que en sus actuaciones persigue intereses para sí, al igual que cualquier sujeto del orden privado. De ahí, entonces, que en la pugna entre dos partes que actúan cada cual con vista a su propio interés, deba resolverse la contienda con arreglo a las reglas de justicia conmutativa. No aparece ni la menor referencia a que el Estado representa y persigue el interés público. Por el contrario, se le mira como entidad de índole privada, que busca un beneficio "propio".

8º El examen de la cuestión va derivando insensiblemente a conceptos fundamentales sobre la naturaleza y misión del Estado y al carácter del bien común, que éste tiene a su cargo. Y es fácil que con ello empiecen a deslizarse suposiciones acerca de una posición socializante que podría inspirar estas líneas, la que excedería el análisis jurídico o, cuando menos, constituiría solamente un punto de vista de tendencia ideológica ante una materia que habría de ser juzgada exclusivamente por medio de razonamientos del más puro carácter jurídico.

Para acallar tan tradicionales remilgos podrían resultar útiles algunas referencias al pensamiento medioeval de más envergadura, al que no podrá oponerse tacha tan simplista. Se trata de Santo Tomás de Aquino, que en su monumental Suma Teológica, dentro del Tratado de la Justicia, trata de la materia en una forma muy clara. Y es de advertir que el Santo Doctor se apoya en el pensamiento de Aristóteles, de manera que ni aun en su época podía ser tenido como un revolucionario.

Santo Tomás distingue entre la justicia general (que también llama legal) y la justicia particular. La primera ordena al hombre al bien común, esto es, al bien de toda la comunidad (II, II, q. 58, a.5). Hay también una justicia particular, la que está referida solamente a las acciones y cosas por las que un hombre se relaciona con otro hombre (esto es, la que denominamos justicia conmutativa) (II, II, q. 58, a. 7). La preeminencia de la primera sobre la segunda es

artículo 10, N° 10, de la Constitución Política, porque desconoce un derecho patrimonial adquirido por el tomador de estos documentos, que haciendo fe en la garantía del Estado, solemnemente expresada, creyó conveniente su adquisición.

En consecuencia, solicita se declare inaplicable el artículo 131 de la Ley 15.575 por ser contrario al artículo 10, N° 10, de la Constitución Política en el juicio que sigue con la Dirección de Impuestos Internos.

Evacuando el traslado que le fue conferido,

tan grande, que Aristóteles tiene para aquella las siguientes palabras: "La más preclara de las virtudes, y ni el lucero de la mañana ni la estrella vespertina son tan admirables como ella".

De lo anterior resulta que dentro del pensamiento tomista (que invocamos como mero resguardo para que no se nos reproche un intento de desviar el análisis jurídico a tópicos políticos o a posiciones ideológicas de avanzada), la justicia legal (aquella que tiene en vista el interés común y no el interés de los particulares) es la más preclara, en cuanto el bien común es preeminente sobre el bien singular de una persona (II, II, q. 58, a. 12).

Podría agregarse que la división que hace Santo Tomás entre justicia general y justicia particular corresponde en muy amplia medida a la actual separación que hacen los juristas entre el derecho público y el derecho privado.

9º Llama la atención la insistencia con que el Tribunal Supremo procura trasladar buena parte de la fuerza argumentativa al plano del "honor" del Estado y al de la "buena fe" con que debe obrar en sus relaciones con los particulares.

Quando se propone una cuestión puramente jurídica, normalmente los tribunales no se preocupan de examinar sus aspectos éticos y, al proceder así, hacen bien. El derecho es una ciencia bien diversa de la ética en cuanto a las reglas que la rigen. La función de los tribunales es aplicar la ley y no el sentido de caballerosidad, de honor u otros, que sin ser propiamente éticos, se aproximan más a la moral que al derecho. El carácter tan subjetivo de esas apreciaciones, poco puede aportar a la dilucidación de hondas dificultades jurídicas.

Nunca hemos visto, por ejemplo, que se dejen de aplicar reglas sobre prescripción de derechos o acciones o la fuerza de cosa juzgada porque ellas vayan en contra "del honor", no obstante que con frecuencia pueda ocurrir que quien se asila en la prescripción o en el valor de la cosa juzgada no tenga mucho aprecio por el sentido del honor o por consideraciones de semejante índole.

Mucho menos hemos visto nunca que se niegue derecho a reclamar la falta de validez de una obligación a alguien que alega la carencia de facultades para contraerla, arguyendo con este tipo de consideraciones. Pero con el Estado, en-

el Presidente del Consejo de Defensa del Estado pidió se negara lugar al recurso en todas sus partes, pues considera que los adquirentes de bonos dólares sólo tuvieron una mera expectativa de que estos documentos continuaran exentos de contribuciones y que la facultad del Estado para imponer contribuciones de cualquiera clase y naturaleza es inalienable, por lo cual pudo el Fisco poner término a la exención tributaria en cualquier momento.

te público no corporizado en persona determinada, parece posible utilizar argumentos de esta clase.

10. Los inconvenientes sociales de una tesis como la sustentada por el más alto tribunal, son grandes y se perciben fácilmente en una época como la actual.

En los últimos cincuenta años, vale decir, en menos de lo que dura la vida de un hombre, se ha producido en nuestro país —en forma semejante a lo sucedido en casi todos los países del mundo— un cambio notable dentro de las estructuras político-sociales, especialmente en todas aquellas que tienen una mayor vinculación con lo económico. Ese cambio no solamente ha sido objetivo, sino que ha determinado la variación del criterio con que las mayorías nacionales aprecian numerosos problemas, muchos de ellos en estrecha relación con el derecho.

La tesis que se afirma en la sentencia de inaplicabilidad conduce a una vía que permitiría establecer un ámbito de inmutabilidad dentro del proceso de cambios generales que se observan en el país y que corresponden a la voluntad general.

Cualesquiera que fueran las futuras evoluciones o alteraciones en los conceptos y criterios vigentes, habría un reducto intangible, que podría ser mantenido como un fanal que pondría ciertos intereses privados a resguardo de toda mutación. Así mirado el contrato-ley, con las características que le asigna la Corte Suprema, tendría que ser tenido por la generalidad como un obstáculo al progreso.

Para que no se piense que estas observaciones son producto de fervores subjetivos, recuérdese solamente la manifiesta evolución que ha tenido el ordenamiento jurídico del país, tomado como un cuerpo conjunto de normas jurídicas, en el breve lapso que hemos mencionado.

11. Si la cuestión de fondo se sitúa en el más puro plano jurídico, no puede quedar sino corroborada la negación del valor limitativo para el Estado de los llamados contratos-leyes. No examinaremos aquí la cuestión en sus aspectos más amplios y generales, como antes lo hicieramos, sino que dentro del campo más circunscrito de la interpretación de la legislación positiva pertinente, que es la de derecho público.

Aun cuando nuestra Constitución Política no contenga preceptos que señalen los fines, funciones y límites del poder del Estado, varias de sus disposiciones, especialmente los artículos 2º,

Dictaminando el señor Fiscal, fue de opinión de que debía acogerse el recurso de inaplicabilidad en todas sus partes.

La Corte:

1º Que se ha deducido recurso de inaplicabilidad para que este tribunal declare —en el juicio sobre devolución de contribuciones entablado por la Ford Motor Co. con Impuestos Internos— que el artículo 131 de la Ley

3º, 4º, 10, 11 a 18, 44 y 52 de ella, permiten hacer una reconstrucción del pensamiento del constituyente acerca de estos puntos. Las breves líneas de este comentario no permiten sino insinuar que, para la Constitución, el Estado tiene todas las facultades necesarias para el bien de la Nación, sin otras restricciones que las que expresamente se consignan en los preceptos constitucionales, especialmente en los artículos 10 a 18.

Antes que alguien, con falso ánimo victorioso, quiera aludir a que justamente se ha dado aplicación por la sentencia al artículo 10, Nº 10, que garantiza el derecho de propiedad, es necesario entrar a verificar si pudo nacer este derecho o si, nacido, pudo adquirir él una calidad de puro y simple que lo coloque al margen de todo desconocimiento posterior.

Porque el punto central de toda la cuestión es justamente si el Estado está facultado constitucionalmente para despojarse de sus facultades de imponer tributos con los cuales atender a las necesidades públicas o si puede limitar indefinidamente las facultades que para tal fin se le confieren.

12. En derecho público no puede hacerse sino aquello para lo cual se ha conferido expresa atribución, dice un antiguo e incontestable principio jurídico. De aquí que el Estado, la entidad que detenta la máxima autoridad dentro de una determinada sociedad política, no puede despojarse sino de aquellos poderes que la carta fundamental precisa y en la forma en que ella lo permite.

Sería un absurdo jurídico imaginar que el Estado, órgano supremo de la Nación, puede quedar disminuido en sus funciones o en sus posibilidades de procurar el bien común, sin un precepto claro y taxativo que lo previera, así como sucede con la prohibición que se le señala de imponer pena de confiscación u otras semejantes.

Por ello es que la potestad de dictar leyes, entregada constitucionalmente al Poder Legislativo, no puede verse coartada en caso alguno, sino por expresas y determinadas restricciones.

A quienes por reminiscencias del derecho privado quieren argumentar que el Estado puede contraer compromisos, les recordamos que puede hacerlo legítimamente con sus iguales, esto es, con los otros Estados, en cuyo caso surgen los tratados internacionales regidos por el derecho

Nº 15.575 que grava con impuesto de primera categoría de la Ley de la Renta a los beneficios obtenidos por los bonos dólares, los cuales estaban exentos de cualquier gravamen fiscal, según lo establecía el artículo 10 de la Ley Nº 14.171, es contrario al artículo 10, Nº 10, de la Constitución Política, pues vulnera el derecho de propiedad de los tomadores de dichos documentos, pues la exención de impuestos ha constituido para ellos un derecho adquirido;

2º Que en el artículo 7º de la Ley Nº 14.171, de 26 de octubre de 1960, bajo el epígrafe de "Recursos Económicos y Organización Presupuestaria", se autorizó al Presidente de la República para: "a) Contratar directamente con Gobiernos, organizaciones estatales, o con instituciones bancarias o financieras extranjeras o nacionales, préstamos a corto o largo plazo; b) Emitir obligaciones de Tesorería a corto plazo; c) Emitir bonos a corto y largo plazo, y d) Otorgar la garantía del Estado a los empréstitos o créditos que se contraten. . . , etc."

El artículo 10 de dicha ley expresa: "Los tenedores de obligaciones contraídas en virtud

internacional y especialmente previstos en la Constitución Política. Pero frente a los particulares el Estado solamente puede obligarse cuando se presenta ante ellos en plano de igualdad, para celebrar actos o contratos de derecho privado. En estos casos se habla de que es el Fisco el que se obliga y las obligaciones así contraídas se rigen en todo por las normas de las leyes privadas.

El Estado, como tal, en cuanto a sus facultades de ejercer los derechos soberanos, entre los cuales se cuenta como uno muy principal, el de imponer tributos, no puede "obligarse" con los simples individuos; mucho menos para limitar o restringir sus propios poderes.

13. La conclusión final que obtenemos de la sentencia examinada es que ella no enfoca los problemas jurídicos de fondo que debió esclarecer y que, como consecuencia de ello, carece de fundamentación adecuada.

Faltó el examen de la cuestión promovida conforme a las normas del derecho público. No se averiguó si los fines y atribuciones del Estado, admiten que quienes lo representan tomen esta clase de compromisos con los particulares, ni se indagó sobre la validez y alcance de pactos semejantes. Nada se dijo sobre la diversa calidad de los dos sujetos que entraban en relación jurídica: Estado por una parte y particular o individuo privado por la otra. Mucho menos se estudió si, atendida esa diversa calidad, podía concederse preeminencia al interés de una de las partes sobre el de la otra, ni se consideraron las

del artículo 7º gozarán de las siguientes franquicias bajo la garantía del Estado: a) "Los intereses que devenguen o los beneficios que con motivo de su tenencia, transferencia o por cualquiera otra causa corresponden al tomador o adquirente, estarán exentos de cualquier gravamen fiscal".

El Presidente de la República en uso de esta facultad legal emitió bonos dólares y en el texto del documento respectivo se lee:

"La República de Chile en conformidad con el artículo 7º de la Ley Nº 14.171 de 24 de octubre de 1960 y el decreto supremo Nº 2202, de 28 de febrero de 1962, modificado por los decretos de Hacienda Nos. 3.375 y 4.489, pagará al portador de este bono el valor del capital correspondiente a US. 5.000 moneda corriente de los Estados Unidos e intereses sobre dicho capital a razón del 7% anual.

"Este bono en virtud de la ley, y bajo la garantía del Estado gozará de las franquicias señaladas en el artículo 10 de la referida Ley Nº 14.171..;

3º Que, en consecuencia, la Ley Nº 14.171 autorizó al Estado para celebrar contratos con

razones que movieron al Estado, mediante una ley posterior, a quitar a los particulares con los cuales individualmente había contratado, un beneficio que en un momento estimó posible reconocerles.

Las proyecciones de esta forma tan sumaria y desviada de analizar la cuestión sometida, son muy vastas. De mantenerse el criterio de la Corte Suprema, la voluntad de un individuo, simple particular, puede oponerse a los intereses generales en forma perpetua y absoluta. Nunca, cualesquiera que sean las circunstancias, el Estado quedará desligado de un convenio con un particular, a pesar de que fue materia del convenio precisamente uno de los atributos de la soberanía, como es la facultad de imponer contribuciones y tributos para las necesidades de bien común. Parece, además, que se han desconocido en la sentencia, principios que el pensamiento humano viene sustentando desde hace milenios, no obstante que dos recientes centurias de individualismo hayan hecho esfuerzos por borrarlos.

No nos cabe duda que en próximas oportunidades en que la cuestión vuelva a ser suscitada, habremos de tener fallos que aborden todas las facetas de la cuestión, para que así se obtenga el propósito de la ley de que las sentencias permitan conocer por sí mismas las razones que autorizan la conclusión decisoria.

Eduardo Novoa Monreal.

gobiernos, instituciones bancarias o financieras nacionales o extranjeras y emitir obligaciones de Tesorería y bonos a corto y largo plazo, con el objeto de procurarse recursos para equilibrar el presupuesto, pudiendo otorgar la garantía del Estado para estas operaciones y, por consiguiente, las convenciones o contratos que realizó constituyeron lo que en doctrina se denomina convenciones legales o contratos-leyes en los cuales el Estado, con el objeto de procurarse recursos u obtener la celebración de proyectos o acuerdos que le benefician, otorga franquicias a terceros que pueden consistir en liberación de contribuciones, regulación de tarifas, concesión de servicios u otras regalías que sirven de compensación al provecho que el Estado recibe de instituciones nacionales o extranjeras o de particulares.

Por consiguiente, estas convenciones autorizadas legalmente, revisten el doble carácter de contratos de derecho público y de derecho privado y no puede el Estado unilateralmente desahuciarlos, porque se trata de convenciones de carácter bilateral que producen beneficios y obligaciones para ambos contratantes y que deben ser cumplidas de buena fe. Por lo tanto, la franquicia tributaria y demás beneficios que el Estado otorga a particulares a cambio de las prestaciones que éstos han debido realizar en favor de aquél, constituye para los terceros un derecho adquirido que incorporan a su patrimonio y que no puede ser desconocido por la decisión unilateral del Estado contratante;

4º Que la cláusula "*bajo la garantía del Estado*" no puede considerarse una simple expresión sin ninguna relevancia práctica.

Es el Estado de Chile, que bajo su honor, y con la expresión de voluntad manifestada legalmente por sus personeros, garantiza a los nacionales y extranjeros que adquieren determinados documentos que las cláusulas que en el bono se contienen serán respetadas, que se pagará al portador del bono el valor del capital allí indicado, en la moneda convenida y con el interés del 7% anual y que este documento gozará de las franquicias señaladas en el artículo 10 de la Ley Nº 14.171, o sea, que estarán sus beneficios libres de todo gravamen fiscal.

No es posible admitir que el Estado chileno después de comprometer públicamente su

garantía, desconozca los beneficios que otorgó a los tomadores de bonos, porque este convenio o convención legal que celebra con cada uno de los adquirentes de estos documentos, constituye un contrato que debe ser cumplido de buena fe y no puede concebirse que la expresión *garantía del Estado* carezca de toda eficacia.

El adquirente de estos bonos incorporó a su patrimonio el derecho de recibir el pago de ellos en la moneda convenida, con el interés pactado y también que los beneficios que percibiría estarían exentos de todo impuesto.

5º Que el artículo 131 de la Ley Nº 15.575 dispuso "Los intereses de bonos y pagarés dólares, emitidos en conformidad a la Ley Nº 14.171 y las rentas obtenidas por el uso de dichos bonos y pagarés estarán gravados con el impuesto de la primera categoría de la Renta que se establece en el Nº 2º del artículo 20 de la Ley Nº 15.564, de 14 de febrero de 1964 denominada de Reforma Tributaria";

6º Que esta disposición legal sólo podrá afectar a los tomadores de tales bonos que los adquieran con posterioridad a su vigencia, pero no puede dársele efecto retroactivo y hacerla regir para los tomadores o tenedores de bonos dólares que los obtuvieron bajo la garantía del Estado de que estaban exentos de todo gravamen fiscal, porque esta cláusula que aparecía impresa en cada uno de estos documentos, constituyó uno de los derechos o franquicias que los movieron a adquirirlos, entregando dólares al Estado que beneficiaron el presupuesto fiscal, y por consiguiente este contrato bilateral, que debe estimarse celebrado de buena fe, constituye para los adquirentes un derecho adquirido y su desconocimiento, vulnera el derecho de propiedad que se encuentra consagrado en el artículo 10, Nº 10, de la Constitución Política del Estado, la que sin limitar la facultad del Estado para imponer contribuciones sólo lo compele a respetar la obligación que se impuso al emitir dichos documentos;

7º Que, en consecuencia, el artículo 131 de la Ley Nº 15.575, por ser contrario al artículo 10, Nº 10, de la Constitución Política, es inaplicable en el juicio seguido por la Ford Motor Co. con Impuestos Internos sobre devolución de impuestos y debe acogerse el re-

curso de inaplicabilidad en todas sus partes.

Por estas consideraciones, de acuerdo con lo dictaminado por el señor Fiscal y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y Auto Acordado de 22 de marzo de 1952, se declara inaplicable el artículo 131 de la Ley N° 15.575 en el juicio en que incide el presente recurso.

Redacción del Ministro don Eduardo Varas Videla. — Osvaldo Illanes B. — Manuel Montero M. — Ramiro Méndez B. — Eduardo Varas V. — Miguel González C. — Enrique Urrutia M. — José María Eyzaguirre E. — Israel Bórquez M. — Ricardo Martín D. — Luis Maldonado B.

Cas. fondo, 10 de octubre de 1966.

Dussillant B., Benítez con
Impuestos Internos

Vinos (impuesto a la producción, viñas situadas al sur del río Perquillauquén, franquicia tributaria, arrendatario) — Franquicia tributaria (impuesto a la producción de vinos, viñas situadas al sur del río Perquillauquén, arrendatario) — Viñas situadas al sur del río Perquillauquén (impuesto a la producción de vinos, franquicia tributaria, arrendatario) — Arrendatario de viñas (viñas situadas al sur del río Perquillauquén, impuesto a la producción de vinos, franquicia tributaria).

DOCTRINA.— *Todo el sistema de la Ley N° 11.256 está construido sobre la base de que el sujeto deudor del tributo es el productor de vinos, en cuanto empresario de la industria, sea que la explotación la haga por ser dueño de la viña o*

por tenerla a virtud de un arrendamiento u otro título de tenencia.

En consecuencia, aun cuando el artículo 47 bis agregado a dicha ley por el artículo 15,H), de la N° 15.142(1) alude, en su primera parte, a los "propietarios" de viñas situadas al sur del río Perquillauquén, para atribuirles, según ciertas circunstancias, el beneficio de una rebaja del impuesto del orden del 50% en un caso y del 20% en otro, debe entenderse que quiso referirse a todos los viñateros o productores de vinos procedentes de viñas de esa latitud geográfica, y no precisa y específicamente a los propietarios o dueños de las viñas, con exclusión de los productores no dueños.

Don Patricio Dussillante Benítez reclamó ante el Director General de Impuestos Internos la resolución N° 328, de 28 de junio de 1965, pronunciada por el Director Regional señor Beytia, que rechazó su solicitud para la devolución del 20% de lo que pagó por impuesto a la producción de vinos provenientes de la viña N° 509, de la Comuna de Empeдрado, por los años 1959 y 1960, fundándose para ello en la circunstancia de encontrarse la viña que explota como arrendatario, ubicada al sur del río Perquillauquén y lo dispuesto por el artículo 47 bis de la Ley N° 11.256. La resolución N° 1.074, de 21 de octubre de 1965, por la que el Director General rechazó el reclamo, fue confirmada por la Corte de Apelaciones de Talca, en sentencia de 29 de abril de 1966, contra la que, a su vez, la parte vencida, formalizó recurso de casación en el fondo.

El recurrente señala como infringidos los artículos 15 h) de la Ley N° 15.142, de 22 de enero de 1963, que agregó a la Ley N° 11.256 el artículo 47 bis, y, por consiguiente, también el citado artículo 47 bis de la Ley

(1) Se advierte que el artículo 47 bis de la Ley N° 11.256 fue derogado por el artículo 122 de la Ley N° 15.575.