Diputado Carlos Bianchi Chelech

PROYECTO DE LEY QUE DECLARA COMO ACCIÓN PENAL PÚBLICA LOS DELITOS TRIBUTARIOS.

1. IDEA MATRIZ.

Reconocer como *acción penal pública* la persecución de delitos tributarios y permitir que cualquier persona, capaz de comparecer en juicio y domiciliada en la región, pueda querellarse por hechos que puedan revestir este carácter.

2. FUNDAMENTOS.

Tradicionalmente, se contemplan tres clases de acción penal: acción penal pública, acción penal pública previa instancia particular y acción penal privada. Si bien éstas son las acciones que reconoce expresamente nuestra legislación procesal penal, doctrinariamente encontramos una cuarta categoría de acción penal que cuenta con reconocimiento implícito en nuestro ordenamiento jurídico: *la acción penal que requiere de autorización de un ente estatal*. Ésta, si bien es similar a la acción penal previa instancia particular, tiene algunas particularidades que la distinguen de aquélla[1].

En este sentido, el artículo 162 del Código tributario prescribe que "Las investigaciones de hechos constitutivos de delitos tributarios sancionados con pena corporal sólo podrán ser iniciadas por denuncia o querella del Servicio. Con todo, la querella podrá también ser presentada por el Consejo de Defensa del Estado, a requerimiento del Director".

Esto constituye una excepción a lo prescrito por los artículos 53 y 172 del Código Procesal Penal, pues la investigación de hechos que revisten caracteres de delitos tributarios *únicamente* puede ser iniciada por denuncia o querella del Servicio de Impuestos Internos, o por querella del Consejo de Defensa del Estado a requerimiento de éste.

[1] Núñez Ojeda, Raúl. La acción penal regulada en el artículo 162 del Código Tributario. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso no.51 Valparaíso dic. 2018

La acción penal, por regla general, la detenta en nuestro ordenamiento jurídico el Ministerio Público. En el artículo 1 de la ley N° 19.640, de su ley Orgánica Constitucional se establece que "El Ministerio Público es un organismo autónomo y jerarquizado, cuya función es dirigir en ***forma exclusiva*** la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercer la acción penal pública en la forma prevista por la ley."

Ahora bien, se ha argumentado que los delitos tributarios son delitos especiales toda vez que deben ser cometidos por un sujeto calificado, como un contribuyente, un contador o un funcionario público y en razón de esto se entrega la competencia al Servicio para que el inicio de la acción dependa de su discrecionalidad.

Sin embargo, los delitos tributarios relacionados con el comercio informal pueden ser cometidos por sujetos que no revisten tales calidades, más deberían tenerlas; sin perjuicio de aquellos sujetos que actúan en una doble calidad y utilizan la formalidad de ciertas actividades para encubrir otras ilícitas[2].

En este sentido, entregar de manera exclusiva y excluyente a un Servicio la decisión de iniciar una investigación penal puede resultar compleja. La consecuencia de esto redunda en la incapacidad fáctica conocer hechos que, por su naturaleza, no tiene cómo tener a la vista el Servicio y que tienen el potencial de revestir el carácter de delito tributario.

Incluso dentro de su competencia y existiendo antecedentes que pueden irrogar la calidad de delitos tributarios el Servicio puede, discrecionalmente, no iniciar una investigación.

Esta discrecionalidad, eventualmente puede ser forzada por funcionarios que también estén cometiendo otros delitos y que todavía no han sido desvinculados de la toma decisiones administrativas. En noviembre de 2023 se han conocido audios que permiten, razonablemente, pensar que existen funcionarios públicos operando al margen de la legalidad en instituciones como el Servicio de Impuestos Internos y la Comisión para el Mercado Financiero.

La investigación que debe realizar el Servicio de Impuestos Internos es de carácter *exclusivamente contencioso administrativo*, siendo su resultado la determinación de la *aplicación de la multa respectiva*, en el entendido que se trata del único órgano técnico

[2] Laporta H., Mario, cit. (n. 35), pp. 205 ss.

establecido en nuestro ordenamiento jurídico que tiene las competencias para realizar esta investigación.

Recién agotada la investigación de carácter administrativo, el Servicio de Impuestos Internos estará en condiciones de establecer si existe infracción tributaria, y en caso de existir, esta es sancionable con multa, o por el contrario, dados los antecedentes acumulados, se puede imputar un delito al contribuyente[3].

Pero ¿Es correcto que un órgano especializado, luego de aplicar una multa dentro del ámbito de sus atribuciones sea capaz de decidir el devenir de una acción penal?

Este proyecto de ley aboga por la idea de que tal discrecionalidad no puede existir. Sin perjuicio, claro, de dejar incólume todas y cada una de las atribuciones que el Servicio tiene como obligación de cumplir.

Bajo estos supuestos, el presente proyecto de ley vuelve a colocar dentro del ámbito de competencia de la Fiscalía Penal la decisión de iniciar una investigación. Es altamente probable que en la mayoría de los casos en los cuales el presente proyecto de ley razona nazcan de una investigación llevada adelante por el Servicio de Impuestos Internos; sin embargo, la presente moción *radica la decisión de impulsar una acción penal siempre de acuerdo a lo ordenado por la Ley Orgánica del Ministerio Público.*

En la línea de lo señalado precedentemente, el presente proyecto de ley abre la posibilidad de que, habiendo un interés público comprometido en la persecución de delitos que afecten el erario nacional, cualquier persona domiciliada en la región en donde se cometieron los eventuales ilícitos pueda querellarse.

Es por los antecedentes antes expuestos, es que las diputadas y diputados patrocinante venimos en presentar el siguiente:

---

[3] Vila Baltra, Martín. Titularidad De La Acción Penal En Los Delitos Tributarios en anuarioderechotributario.udp.cl

PROYECTO DE LEY

Artículo 1: Modifíquese la ley 19.696 que establece el Código Procesal Penal, de la siguiente manera:

1) En el artículo 53, agréguese un nuevo inciso tercero, pasando el actual inciso tercero a ser cuarto y así sucesivamente, por el siguiente:

"La persecución de los delitos tributarios siempre será de acción penal pública."

2) En el artículo 111, reemplácese el inciso segundo por el siguiente:

"También se podrá querellar cualquier persona capaz de comparecer en juicio domiciliada en la región, respecto de hechos punibles cometidos en la misma que constituyeren delitos terroristas, ***tributarios*** *o delitos cometidos por un funcionario público que afectaren derechos de las personas garantizados por la Constitución o contra la probidad pública."*

Artículo 2: Elimínese en el inciso primero[4] del artículo 162 del Decreto ley 830, que establece el Código Tributario, el adverbio *"sólo"*.

_____

CARLOS BIANCHI CHELECH
H. Diputado
Región de Magallanes y la Antártica Chilena.

[4] Artículo 162.- Las investigaciones de hechos constitutivos de delitos tributarios sancionados con pena privativa de libertad ***sólo*** podrán ser iniciadas por denuncia o querella del Servicio. Con todo, la querella podrá también ser presentada por el Consejo de Defensa del Estado, a requerimiento del Director.