

OFICIO N° 34-2024

**INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE
“CREA UN REGISTRO NACIONAL DE
PERSONAS BENEFICIARIAS FINALES”.**

Antecedentes: Boletín 16.475-05.

Santiago, 23 de enero de dos mil veinticuatro.

Por Oficio N° 581/SEC/23 de fecha 19 de diciembre de 2023, el Presidente del Senado señor Juan Antonio Coloma Correa y el Secretario General del mismo señor Raúl Guzmán Uribe, pusieron en conocimiento de la Excma. Corte Suprema el proyecto de ley iniciado el 18 de diciembre de 2023 por mensaje presidencial que “Crea un Registro Nacional de Personas Beneficiarias Finales” (Boletín N° 16475-05), en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional que en la actualidad se encuentra en primer trámite constitucional ante la Comisión de Hacienda del Senado para que ésta emita su primer informe.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el 22 de enero del año en curso, presidida su titular señor Ricardo Blanco H., y los ministros señor Fuentes, señoras Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama y Prado, señora Repetto, señor Llanos, señora Ravanales, señor Matus, señora Gajardo, señor Simpértigue, señora Melo, y suplentes señor Crisosto y señora Gutiérrez, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación.

AL PRESIDENTE DEL SENADO.

SEÑOR JUAN ANTONIO COLOMA CORREA.

VALPARAÍSO

“Santiago, veintitrés de enero de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:



Primero: Que el Presidente del Senado señor Juan Antonio Coloma Correa y el Secretario General del mismo señor Raúl Guzmán Uribe, mediante Oficio N° 581/SEC/23 de fecha 19 de diciembre de 2023, pusieron en conocimiento de la Excm. Corte Suprema el proyecto de ley iniciado el 18 de diciembre de 2023 por mensaje presidencial que “Crea un Registro Nacional de Personas Beneficiarias Finales” (Boletín N° 16475-05), en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional que en la actualidad se encuentra en primer trámite constitucional ante la Comisión de Hacienda del Senado para que ésta emita su primer informe. La iniciativa cuenta con urgencia simple en su tramitación.

El oficio remitido no especifica las disposiciones que debiese informar la Corte, sin embargo, se puede señalar que cabe realizar observaciones al artículo 13 del proyecto, toda vez que otorga competencia a Cortes de Apelaciones para conocer el reclamo de ilegalidad en contra de las decisiones adoptadas por el Servicio de Impuestos Internos en el procedimiento sancionatorio dirigido a hacer efectiva la responsabilidad por infracciones. **Segundo:** Que el proyecto de ley cuyo análisis se solicita consta de 16 artículos permanentes, 4 artículos transitorios y se ocupa de crear y regular el funcionamiento del Registro Nacional de Personas Beneficiarias Finales (en adelante el “Registro”), establecer los deberes a los cuales quedarán sujetas determinadas personas y entidades, y otorgar potestades al Servicio de Impuestos Internos, el cual será el encargado del Registro.

En síntesis, el mensaje mediante el cual se dio inicio al proyecto da cuenta que desde más de una década se ha recalcado la importancia de contar con un registro de personas beneficiarias finales, a fin de conocer a las personas naturales tras las empresas y demás entidades jurídicas. Se añade que Chile no cumple estándares adecuados sobre la materia.

Por lo anterior, se señala que el proyecto tiene por finalidad contar con un registro que permita conocer quiénes son las personas detrás de las empresas y otras entidades, con el objeto de combatir la corrupción y el crimen organizado, prevenir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, evitar el uso indebido de figuras



jurídicas para defraudar y asegurar el cumplimiento de obligaciones tributarias y otras obligaciones legales tales como el pago de pensión de alimentos.

Los ejes en los que se centra la iniciativa son, en general, establecer su ámbito de aplicación y fijar las reglas de funcionamiento del Registro y, en específico, definir qué se entenderá por persona beneficiaria final (artículo 3), enlistar a los obligados a informar al Servicio para efectos de elaborar el Registro (artículo 4), determinar la información que se debe reportar y la oportunidad para hacerlo (artículos 5 y 6), regular el acceso al Registro y la conservación y publicidad de su información (artículos 2, 7 y 8), otorgar facultades al Servicio relativas al Registro y requerimiento de información (artículos 1, 9 y 11, entre otros), crear el denominado Consejo Consultivo encargado de dar apoyo al Servicio en el monitoreo del correcto funcionamiento del Registro (artículo 10), determinar las conductas que constituirán infracción a la normativa (artículo 12), regular la aplicación de sanciones por parte de Servicio y su impugnación por vía judicial (artículo 13) y el establecimiento de delitos asociados con la materia (artículo 14).

Dentro de la información de las personas beneficiarias finales que los obligados a informar deben reportar, además de los datos de identificación tales como nombre, cédula de identidad o domicilio, destacan la naturaleza o tipo de interés que posee (forma en que se ejerce la propiedad o control, sea a través de acciones, derechos de voto, derecho a utilidades o ganancias, o las demás que determine el reglamento que se debe dictar) y la extensión o alcance del interés que posee expresado en porcentaje de participación o en las demás denominaciones que establezca el Reglamento.

El artículo 15 contempla la dictación de un reglamento por parte de Presidente de la República, mediante el cual se deberán regular diversos aspectos sobre la iniciativa, tales como el funcionamiento del portal en el cual se encontrará la información del Registro y el acceso a este último por parte de los organismos del Estado, verificación de certificados. El artículo segundo transitorio señala que el reglamento deberá ser dictado dentro del plazo de seis meses, contado desde la publicación de esta ley en el Diario Oficial.

En conformidad con lo dispuesto en el artículo primero transitorio, la ley entrará en vigencia en el plazo de 12 meses, contados desde la publicación del Reglamento recién aludido.



Tercero: Que el proyecto contempla un nuevo contencioso administrativo (reclamo de ilegalidad del artículo 13), por lo que resulta pertinente hacer presente la actual postura de la Corte Suprema sobre la regulación de dicho tipo de procedimientos, contenida en la resolución de 5 de mayo de 2021, dictada por el Pleno en los AD-583-2018.

En primer lugar se reiteró la preferencia en relación con que el conocimiento de los asuntos contencioso administrativos deben quedar radicados en tribunales especiales, que deben integrar el Poder Judicial.

Seguido se manifestó, que mientras no se implementen tribunales especiales en lo contencioso administrativo, resulta necesario lograr la unificación de competencias y procedimientos en el conocimiento de los asuntos contencioso administrativos que actualmente conocen los tribunales ordinarios y las Cortes de Apelaciones.

En relación con el punto anterior, el Tribunal Pleno arribó a determinados consensos en torno al modelo de regulación que se podría aplicar a lo contencioso administrativo, estimando que resulta recomendable regular de acuerdo a las siguientes directrices:

- La competencia debe distribuirse entre jueces de letras y Cortes de Apelaciones, según la determinación que realice el legislador, en relación a los asuntos que deberán conocer.
- A los asuntos de competencia de los jueces de letras se les aplicará el procedimiento sumario. El régimen recursivo será el previsto en la ley, sin modificaciones.
- A los asuntos de competencia de las Cortes de Apelaciones se les aplicará el procedimiento de reclamo de ilegalidad municipal. La sentencia dictada será inapelable, por lo que procederían en su contra los recursos de casación en la forma y en el fondo.
- Respecto a la competencia relativa, se recomienda que sea competente el tribunal del lugar donde se dictó el acto, aquel donde produjo sus efectos o donde estén emplazados los bienes involucrados, a elección del reclamante, para favorecer el acceso a la justicia y contribuir a la descongestión de algunos tribunales.
- En ambos tipos procedimientos, el plazo de interposición de la reclamación en contra del acto administrativo será de 15 días hábiles.
- Se considera aconsejable que el tribunal tenga la potestad de disponer la suspensión de los efectos del acto recurrido.



- Se recomienda eliminar la obligación de consignación previa para promover el reclamo.

Cuarto: Que el artículo 13 del proyecto contiene reglas sobre la aplicación de sanciones por parte del Servicio ante infracciones a lo dispuesto en la iniciativa. Las infracciones giran en torno, principalmente, al incumplimiento de requerimientos realizados por el Servicio o el entorpecimiento de sus funciones, y el incumplimiento de deberes establecidos en la regulación relativos a la entrega y actualización de información.

En el artículo 12 se encuentran contenidas la clasificación del tipo de infracciones de acuerdo a su gravedad –leves, graves y gravísimas–, las sanciones aplicables y las circunstancias para determinar la sanción específica a aplicar en cada caso.

Las sanciones que se contemplan son las de multas, inhabilidades para recibir beneficios estatales, suspensión del registro de proveedores del Estado e imposibilidad de contratar con éste, e inhabilidad para ejercer el cargo de director o su equivalente en sociedades anónimas, en empresas del Estado y en personas jurídicas sin fines de lucro.

Sobre el procedimiento administrativo sancionatorio, el artículo 13 dispone que el Servicio deba apercibir al infractor a que cumpla sus obligaciones dentro del plazo máximo de veinte días hábiles y, ante la falta de cumplimiento dentro de dicho plazo, se deberá dar inicio al procedimiento sancionatorio para hacer efectiva la responsabilidad del infractor.

Dentro de los trámites del procedimiento administrativo, al cual supletoriamente se le aplican las reglas de la Ley N° 19.880 que “Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado”, se encuentran: la formulación de cargos; la notificación de los mismos al infractor; la formulación de descargos por este último; la eventual apertura de un término probatorio que no podrá ser inferior a diez ni exceder de veinte días hábiles; y el pronunciamiento sobre la infracción por parte del Servicio, el cual apreciará los medios de prueba de acuerdo con las reglas de la sana crítica.

La resolución que dicte el Servicio que pondrá término al procedimiento debe ser fundada, dictarse dentro de los 10 días siguientes a aquel en que se evacúe la última diligencia y, en caso que sea procedente, aplicará la sanción correspondiente.

Según dispone el inciso 6° del artículo 13 del proyecto, las decisiones del Servicio que pongan término al procedimiento sancionatorio solo serán reclamables de ilegalidad



ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del afectado, dentro del plazo de quince días hábiles luego de notificada la respectiva resolución que contenga la decisión.

De la expresión “solo serán reclamables de ilegalidad” pareciera desprenderse que en contra de las decisiones del Servicio que pongan término al procedimiento sancionatorio no proceden recursos administrativos.

Quinto: Que, tal como se indicó más arriba, la Corte Suprema cuenta con una postura sobre las directrices que resultaría conveniente seguir al momento de regular procedimientos contenciosos administrativos. De este modo, sin perjuicio de otros aspectos ya desarrollados al exponer dicha postura, en los siguientes acápite se realizarán observaciones sobre determinados puntos relevantes de la regulación que merecen especial atención.

(i) Tribunal competente

En relación con la competencia absoluta, dado que el inciso 6° se otorga competencia a una Corte de Apelaciones, el proyecto se encuentra en la línea de la postura actual de la Corte Suprema en dicho aspecto de la regulación, por cuanto al centrarse la controversia sobre los aspectos jurídicos de la decisión administrativa, la sede judicial adecuada son precisamente los tribunales de alzada.

Respecto a la competencia relativa, esto es, que se otorgue competencia a la Corte de Apelaciones del domicilio del afectado, cabe recordar que la postura de la Corte Suprema sobre la materia es que sea competente el tribunal del lugar donde se dictó el acto, aquel donde produjo sus efectos o donde están emplazados los bienes involucrados, a elección del reclamante, para favorecer el acceso a la justicia y contribuir a la descongestión de algunos tribunales.

(ii) Procedimiento

El procedimiento propuesto se estructura de la siguiente forma:

- Plazo para interponer el reclamo: el inciso 6° establece un plazo de 15 días hábiles contados desde la notificación de la respectiva resolución que contenga la decisión. Ello coincide con la postura de la Corte Suprema.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe agregar que la Corte estima que debiese indicar que el plazo se debe computar de acuerdo a las reglas del procedimiento administrativo, esto es, descontando los días sábado, domingo y festivos.



- **Requisitos del reclamo:** el inciso 7° del artículo 13 dispone que el reclamo de ilegalidad deberá ser fundado y deberá indicar con precisión el acto que se reclama, la norma legal que se supone infringida, la forma en cómo se ha producido esta infracción, y las razones por las cuales el acto le perjudica. Lo anterior se debe entender como una regla especial, rigiendo en lo demás las exigencias contenidas en el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil. Estas exigencias resultan acordes a la postura de la Corte Suprema y adecuadas para el mejor conocimiento y resolución de estos asuntos.
- **Admisibilidad:** el artículo 13 no contiene reglas sobre admisibilidad. Sería adecuado que se regule expresamente el trámite de análisis de admisibilidad con el objeto de establecer una fase de revisión del cumplimiento de los requisitos formales del reclamo, lo cual debiese incluir el control de los requisitos específicos que se establezcan y los generales del artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, y que haya sido presentado dentro de plazo. Además, respecto de la inadmisibilidad por incumplimiento de requisitos formales, sería recomendable establecer una oportunidad para subsanar los defectos.
- **Suspensión de los efectos del acto:** el inciso 9° dispone que la interposición de la reclamación suspenderá la aplicación de la sanción impuesta por la resolución recurrida, hasta que el fallo se encuentre firme y ejecutoriado. La excepción a la ejecutoriedad de las decisiones de la Administración es una situación que contempla el artículo 51 de la Ley N° 19.880.
- **Traslado al Servicio:** el artículo 13 no contempla el trámite de traslado al Servicio de Impuestos Internos y se limita a señalar en el inciso 8° que la Corte de Apelaciones, si lo estima necesario, podrá requerir informe a las personas y entidades que a su juicio deban aportar antecedentes para determinar acoger o rechazar la reclamación, el que se deberá evacuar en el plazo de 10 días.

En el modelo del reclamo de ilegalidad municipal se contempla el trámite de traslado a la autoridad por un plazo de 10 días. En consecuencia, la iniciativa se aleja de la propuesta de regulación de la Corte Suprema.

- **Término probatorio:** el artículo 13 no contempla la posibilidad de que la Corte de Apelaciones abra un término probatorio.

En el modelo del reclamo de ilegalidad municipal se contempla que evacuado el traslado o teniéndosele por evacuado en rebeldía, la corte podrá abrir un término de prueba, si así lo estima necesario, el que se regirá por las reglas de los incidentes que



contempla el Código de Procedimiento Civil. En consecuencia, la iniciativa se aleja de la propuesta de regulación de la Corte Suprema.

- Vista de la causa: el inciso 10° dispone que la Corte de Apelaciones conocerá de la reclamación previa vista de la causa. Dicha forma de conocimiento se encuentra en concordancia con la regulación del reclamo de ilegalidad municipal, por lo que resulta adecuada.
- Instancia y recursos: el inciso 10° indica que será inapelable la resolución de la Corte de Apelaciones que falle la reclamación. Ello se encuentra conteste con la postura de la Corte Suprema, esto es, que el asunto sea conocido en única instancia y que procedan los recursos de casación en la forma y casación en el fondo.

Sexto: Que el mensaje de la iniciativa señala que al Registro podrán acceder los tribunales de familia para determinar qué bienes tienen los alimentantes o para realizar búsqueda de patrimonio que pueda estar oculto. Ello, sigue el mensaje, “facilitará la determinación de la capacidad económica de éstos, y posibilitará el cobro de los alimentos, además de inhibir conductas de ocultamiento y distracción”.

En relación con lo anterior, el proyecto no desarrolla aspectos específicos sobre los tribunales de familia, estableciendo como regla general en el artículo 8° que los organismos del Estado, en el marco de sus atribuciones legales y para dar cumplimiento a sus funciones, tendrán acceso completo y oportuno a toda la información contenida en el Registro cada vez que lo requieran, ingresando directamente al portal, en la forma que determine el Reglamento. En tal contexto, esta Corte estima necesario precisar, como se indica en el mensaje, que los tribunales de familia podrán acceder al Registro.

Al respecto, y sin perjuicio de las actuales potestades de los tribunales de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 14.908, cabe señalar que la explicitación de acceso a la información patrimonial de alimentantes por parte de los tribunales con competencia en materia de familia resulta favorable, dado que facilita la determinación de las pensiones de alimentos y la persecución de bienes para su cumplimiento.

Séptimo: Que, en síntesis, el proyecto de ley establece la creación y regulación del Registro Nacional de Personas Beneficiarias Finales, con el propósito de conocer las personas naturales detrás de empresas y entidades jurídicas, de modo que facilite el combate a la corrupción, el crimen organizado, el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, como también el cumplimiento de obligaciones tributarias y legales.



El Servicio de Impuestos Internos será responsable del registro y de iniciar los procedimientos por infracción a las normas que esta ley establecería. Las sanciones que imponga dicho Servicio serán reclamables ante las cortes de apelaciones, instaurando un contencioso administrativo que permite revisar las definiciones de la propuesta con la postura de la Corte Suprema al respecto.

Revisados los lineamientos del proyecto, se ajustan en gran medida con la postura del máximo tribunal, indicándose precedentemente las diferencias que se sugiere modificar. En este punto, se insiste en la necesidad de explicitar que los tribunales con competencia en materia de familia podrán requerir información al Registro.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, **se acuerda informar en los términos antes expuestos** el referido proyecto de ley.

Ofíciase.

PL N° 66-2023”

Saluda atentamente a V.S.

