

INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA ENCARGADA DE RECARBAR ANTECEDENTES RELATIVOS A DETERMINADOS ACTOS DEL GOBIERNO, EN PARTICULAR DEL MINISTERIO DE HACIENDA, DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS, DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS Y DE LA COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO, EN RELACIÓN CON LA CORRECTA FISCALIZACIÓN Y DEBIDO CONTROL EN EL MARCO DE SUS COMPETENCIAS RELACIONADAS CON LA DENOMINADA “OPERACIÓN TRIBUTOS” (CEI 46).

HONORABLE CÁMARA:

La [Comisión Especial Investigadora referida en el epígrafe](#) cumple con emitir su informe –según la competencia que le fuera asignada por acuerdo de la Cámara de Diputados– planteando las conclusiones y recomendaciones que al final se consignan.

De conformidad con lo prescrito en el artículo 318 del Reglamento de la Corporación, corresponde consignar lo siguiente:

I.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN AL TENOR DEL ACUERDO DE LA CÁMARA QUE ORDENÓ SU CREACIÓN.

1) Creación de la Comisión.

Por [oficio N° 19.166](#), de 10 de enero de 2024, del Secretario General de la Corporación, se informó que la Cámara de Diputados, en sesión de esa fecha, y en virtud de lo dispuesto en los artículos 52, N° 1, letra c) de la Constitución Política de la República de Chile; 53 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y 313 y siguientes del reglamento de la Corporación, prestó su aprobación a una [solicitud presentada por 66 diputadas y diputados](#), para crear una Comisión Especial Investigadora, con el objeto de recabar antecedentes relativos a determinados actos del Gobierno, realizados por los ministerios de Hacienda, del Servicio Nacional de Aduanas, del Servicio de Impuestos Internos, la Comisión para el Mercado Financiero, entre otras, en relación con la correcta fiscalización y debido control en el marco de sus competencias relacionadas con la denominada “Operación Tributos” durante los últimos 10 años, en base a los fundamentos que se esgrimen, esto es, verificar el cumplimiento de la ley y el correcto ejercicio de las atribuciones y funciones legales de los Servicios señalados, respecto de los actos y declaraciones realizadas por los imputados en el denominado “mayor fraude tributario de la historia de Chile”. **(CEI 46)**

Para estos efectos, la Comisión tendrá un plazo de hasta 60 días para cumplir con su cometido, pudiendo sesionar en cualquier parte del territorio nacional.

A solicitud de esta Comisión Especial Investigadora, por [oficio N°19.526](#), de 30 de mayo de 2024, se comunicó que la Sala acordó prorrogar el plazo de su término por 15 días, hasta el 13 de junio de 2024, para dar cumplimiento a su cometido.

2) Integración y presidencia de la Comisión

Mediante [oficio N°19.290](#), de 13 de marzo de 2024, la Corporación acordó [integrar](#) la Comisión con las y los siguientes señores diputados y diputadas:



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: 25999E479D6B7671

ROBERTO ARROYO MUÑOZ
 FELIPE CAMAÑO CÁRDENAS
 LUIS ALBERTO CUELLO PEÑA Y LILLO
 JORGE DURÁN ESPINOZA
 CAMILA FLORES OPORTO
 KAREN MEDINA VÁSQUEZ
 DANIEL MELO CONTRERAS
 CAMILA MUSANTE MÜLLER
 ERICKA ÑANCO VÁSQUEZ
 GUILLERMO RAMÍREZ DIEZ
 CAMILA ROJAS VALDERRAMA
 NATALIA ROMERO TALGUIA
 GASTÓN VON MÜHLENBROCK ZAMORA

Se deja constancia de los siguientes reemplazos permanentes:

Por oficio N° 19.301, de la diputada señora Karen Medina a la diputada señora Joanna Pérez.

Por oficio N° 19305, de la diputada señora Mercedes Bulnes a la diputada señora Ericka Ñanco.

-Por Oficio N° 19.296, del diputado señor Gastón Von Mühlenbrock a la diputada señora Natalia Romero.

Por Oficio N° 19.297, del diputado señor Guillermo Ramírez al diputado señor Juan Antonio Coloma.

Durante la sesión constitutiva de esta Comisión Especial Investigadora, celebrada el día 19 de marzo de 2024, se eligió, por sorteo reglamentario, como su Presidenta a la diputada doña **CAMILA MUSANTE MÜLLER**.

Actuó como abogado secretario don Álvaro Halabí Diuana; como abogada ayudante, doña Carolina Salas Prüssing y como secretaria ejecutiva, doña Luz Barrientos Rivadeneira.

II.- RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO.

1) Sesiones celebradas y personas escuchadas.

La Comisión celebró 10 sesiones, incluida la constitutiva.

Durante el transcurso de esta investigación, la Comisión contó con la asistencia, testimonio y colaboración de las siguientes personas: El Ministro de Hacienda, señor Mario Marcel; el Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Ángel Valencia, el Director de la Unidad Especializada en Delitos Económicos, Medioambientales, Ciberdelitos y Lavado de Activos Asociados, Mauricio Fernández; del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, al Jefe de la Unidad de Registro, señor Claudio Sepúlveda, y la Jefa de la División de Empresas de Menor Tamaño, señora Gabriela Jorquera, junto a la Coordinadora Legislativa, señora Antonia Sánchez; el Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Eduardo Cerna, junto a la Comisaria, señora Giannina Toledo; el Jefe de la Brigada de Lavado de Activos,

Subprefecto señor Johnny Fica, y al Comisario, señor Oscar Gutiérrez; el Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos, SII, señor Hernán Frigolett, quien asistió junto a la Subdirectora de Fiscalización, señora Carolina Saravia, y al Subdirector Jurídico, señor Marcelo Freyhoffer; la Directora Nacional del Servicio Nacional de Aduanas, señora Alejandra Arriaza, quien concurrió junto a la Subdirectora Jurídica, señora María Jazmín Rodríguez, y a las funcionarias, señoras Úrsula Valdivia y Paola González; el Presidenta (S) de la Comisión para el Mercado Financiero, CMF, señora Bernardita Piedrabuena, quien asiste junto al Director General Jurídico, señor José Antonio Gaspar; al Jefe de Comunicaciones, señor César Valenzuela y al asesor de gestión interna, señor Jorge Masgtrangelo; el Vicepresidente de Notarios de la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros Judiciales de Chile, señor Alfredo Martín; la Presidenta de la Asociación de Fiscalizadores del Servicio de Impuestos Internos, señora Paola Tresoldi; el Presidenta de la Asociación Nacional de Funcionarios del Servicio de Impuestos Internos, señora Evelyn Apeleo y la ex Directora del Servicio de Impuestos Internos (SII) de la Región Metropolitana, señora Silvia León.

2) **Lo sustancial de los documentos recibidos.**

La Comisión acordó el despacho de diversos oficios sobre materias relacionadas con su investigación, los que se consideran con indicación de si hubo o no respuesta, y que se [adjuntan digitalmente](#), para su consideración y conocimiento.¹

III.- LO SUSTANCIAL DE LO EXPUESTO POR LAS PERSONAS ESCUCHADAS EN RELACIÓN CON LAS MATERIAS INVESTIGADAS.

Con el propósito de otorgar una mejor comprensión del desarrollo de la investigación encomendada a esta Comisión, se ha elaborado un breve resumen de las opiniones e intervenciones de las personas citadas e invitadas, constando las declaraciones íntegras de estas en cada una de las sesiones respectivas, que se anexan digitalmente.

2da Sesión LUNES 01 DE ABRIL DE 2024:

EL DIRECTOR NACIONAL DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS, DON HERNÁN FRIGOLETT, describió en términos generales cómo el Servicio de Impuestos Internos aborda el problema de los documentos tributarios electrónicos falsos y el fraude fiscal.

Se basa en el principio de la buena fe tributaria, pero reconoció la existencia de agentes económicos con intenciones fraudulentas. La estrategia consta de tres componentes: asistencia y colaboración, prevención y control, y acción contra el fraude. Detalló las acciones realizadas para detectar y prevenir el comportamiento agresivo de los contribuyentes, así como las medidas tomadas tanto para los emisores como para los receptores de facturas falsas. Incluyó las estadísticas sobre los resultados de las acciones de fiscalización.

Finalmente, propuso que el subdirector jurídico aborde los procesos de recopilación de antecedentes y detalles sobre casos específicos de fraude fiscal.

El señor subdirector jurídico del Servicio de Impuestos Internos, don Marcelo Freyhoffer, proporcionó detalles sobre el denominado "caso megafraude", un caso de fraude fiscal en desarrollo que involucra a más de 55 personas y más de

¹Tanto las actas como los oficios enviados y documentos recibidos se encuentran a disposición de las señoras y señores diputados en la [página web](#) de la Comisión Especial Investigadora.

250.000 millones de pesos en operaciones. Explicó el proceso de recopilación de antecedentes, que implica recoger pruebas administrativas para fundamentar la acción penal contra los presuntos delincuentes. Describió cómo se detectaron las irregularidades relacionadas con facturas falsas emitidas por varios contribuyentes vinculados entre sí.

Agregó que el proceso de recopilación de antecedentes comenzó con la detección de una posible red de emisores de documentos tributarios falsos. Posteriormente, realizó un análisis y se identifican contribuyentes que habrían facilitado facturas falsas. Esto condujo a la presentación de querellas y otras acciones penales, que han resultado en la detención y formalización de más de 55 personas.

Destacó que el Servicio de Impuestos Internos ha sido activo en la persecución y ejecución de la acción penal, colaborando con el Ministerio Público en la investigación. Además, señaló la importancia de fortalecer las facultades del servicio para detectar y perseguir estos tipos de crímenes, haciendo referencia a un proyecto de ley de cumplimiento tributario actualmente en trámite en la Corporación, que incluye medidas como ajustes en normas de secreto bancario, denuncia anónima, colaboración sustancial, aumento de penas por delitos tributarios y fortalecimiento de la estrategia de fiscalización en grupos empresariales.

La **DIRECTORA DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS, DOÑA ALEJANDRA ARRIAZA**, expuso que es un organismo encargado de vigilar y fiscalizar el tráfico internacional de mercancías en las fronteras del país, asegurando el cumplimiento de los tributos, impuestos y demás gravámenes relacionados con la importación y exportación, así como el cumplimiento de otras normativas aplicables a las mercancías que cruzan las fronteras. Cuenta con 16 aduanas en todo el país, alrededor de 2.050 funcionarios y 120 puntos de control permanente a nivel nacional.

En términos de control, el Servicio Nacional de Aduanas utiliza un sistema de gestión de riesgos basado en análisis de inteligencia y parámetros de riesgo, que abarcan tanto el cumplimiento tributario como la detección de ilícitos como el contrabando. Este sistema se aplica tanto en la línea, durante el proceso de importación o exportación, como a posteriori, permitiendo seguir investigando los posibles delitos hasta tres años después.

El caso en cuestión surgió a partir de una alerta generada por la Unidad de Análisis de Riesgo de la Aduana Metropolitana en 2015. Esta alerta se basó en el aumento significativo de exportaciones de teléfonos celulares hacia varios países, lo que generó sospechas debido a inconsistencias en la cantidad y valor declarados en los documentos aduaneros. Como resultado, se detectaron irregularidades en las operaciones de exportación, lo que llevó a la presentación de denuncias por declaración maliciosa falsa.

Durante las fiscalizaciones posteriores realizadas entre 2015 y 2018, se descubrieron tres modalidades de ilícitos: sobrevaloración de mercancías para evadir impuestos, uso de facturas falsas de exportación y exportaciones ficticias. Estas operaciones fraudulentas se investigaron a fondo, lo que resultó en la presentación de querellas y multas administrativas contra los responsables, incluyendo a Juan Galaz, representante de la Importadora y Exportadora Yahveh Ltda.

El Servicio Nacional de Aduanas mantuvo una colaboración estrecha con el Ministerio Público durante todo el proceso, solicitando diligencias relevantes para la investigación penal, como la revisión de las solicitudes de devolución del IVA por parte de los exportadores. En agosto de 2018, se emitieron multas administrativas como resultado de las auditorías realizadas, lo que demuestra el compromiso del servicio con el combate a la evasión y el fraude fiscal.

3ra Sesión LUNES 08 DE ABRIL DE 2024:

La **PRESIDENTA (S) DE LA COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO, CMF, SEÑORA BERNARDITA PIEDRABUENA**, expuso con apoyo de una [presentación en power point](#) que la CMF es un organismo público encargado de velar por el correcto funcionamiento del sistema financiero, la conducta de mercado y el desarrollo del mercado financiero, con mandatos bien definidos en su ley orgánica.

Además, describió la estructura organizacional interna y las diversas facultades que tiene la CMF, como la elaboración de normas, la supervisión y la capacidad para autorizar operaciones financieras.

Asimismo, detalló la amplia gama de entidades financieras que la CMF regula, incluyendo bancos, compañías de seguros, cooperativas, entre otros, así como los activos financieros bajo su supervisión.

Abordó también el tema del *factoring* y cómo la CMF regula las actividades relacionadas con él, tanto bancarias como no bancarias, y cómo la reciente ley Fintec amplía su alcance regulatorio. Explicó los cambios introducidos por la ley Fintec y cómo la CMF está implementando, incluyendo la elaboración de normativas y la incorporación de tecnología en sus procesos de regulación y supervisión.

Finalmente, destacó la importancia de la estructura de gobernanza de la CMF, el compromiso de su personal y la preparación para abordar los desafíos derivados de la ampliación del perímetro regulatorio. Proporcionó una visión completa de la CMF, sus funciones, estructura organizacional, facultades regulatorias y los cambios introducidos por la ley Fintec.

El DIRECTOR GENERAL JURÍDICO DE LA CMF, SEÑOR JOSÉ ANTONIO GASPAS, describió el proceso sumarial en curso dentro de la institución, iniciado tras el conocimiento de un audio que implicaba posibles irregularidades por parte de funcionarios. Comentó que la presidenta, Solange Berstein, ordenó el sumario interno para investigar cualquier conducta indebida por parte del personal. Actualmente, el sumario está en proceso, sujeto a reserva.

Agregó que el proceso consta de varias etapas: investigación interna, designación de un fiscal instructor, formulación de cargos si se considera necesario, oportunidad de defensa para el investigado, decisión sobre la procedencia de los cargos, posible imposición de sanciones, y revisión final por parte de la Contraloría en caso de sanciones impuestas.

Además, el sumario sigue un plazo regido por el Estatuto Administrativo, con una duración aproximada de 20 días hábiles administrativos, que puede ser prorrogado. La etapa actual implica la investigación interna, seguida por la evaluación de los cargos y la defensa del investigado.

Destacó también la importancia de respetar el plazo de defensa y permitir que el investigado responda. Si se imponen sanciones, se procede a la revisión final por parte de la Contraloría.

El MINISTRO DE HACIENDA, SEÑOR MARIO MARCEL, expuso principalmente sobre aspectos relacionados con el fraude tributario, especialmente en el contexto de un caso específico que se ha caracterizado como el mayor fraude tributario en la historia de Chile. Destacó la necesidad de abordar de manera integral y equitativa todos los tipos de fraude, ya sea en el ámbito tributario o en otros sectores.

Mencionó que el fraude tributario, como el observado en este caso, involucra montos significativos que pueden equipararse a mil veces otros casos emblemáticos. Esto resalta la importancia de tratar todos los fraudes de manera similar en términos de sanciones legales.

Señaló las deficiencias y fortalezas en el sistema actual de detección y persecución del fraude tributario, incluida la necesidad de acceso a información bancaria y la agilización de los procesos judiciales relacionados con este tipo de delitos. Se discute la importancia de fortalecer la administración tributaria, mejorar el acceso a la información, contar con recursos tecnológicos y humanos para analizar datos y denuncias, así como evaluar adecuadamente las penas para asegurar que los culpables reciban sanciones proporcionales a la gravedad del fraude cometido.

EL COORDINADOR DE POLÍTICAS TRIBUTARIAS, SEÑOR DIEGO RIQUELME, destacó que el proyecto de cumplimiento de obligaciones tributarias tiene como objetivo una proyección de recaudación importante. Además, mencionó que las medidas propuestas, como los ajustes al secreto bancario, la colaboración sustancial, la fiscalización multijurisdiccional y el incremento de penas por delitos tributarios, están dirigidas principalmente hacia estos grupos, lo que indica que el Servicio de Impuestos Internos (SII) tiene un programa de fiscalización enfocado en estas situaciones.

Destacó, en relación al subsistema de inteligencia, las medidas propuestas en el proyecto de ley que podrían haber permitido una detección más temprana de incumplimientos, como la capacidad económica de los contribuyentes al iniciar actividades. También mencionó la necesidad de fortalecer las herramientas del SII para prevenir el uso indebido del sistema tributario, como el caso de personas en situación de calle que solicitan RUT para iniciar actividades fraudulentas.

Precisó que se discute la limitación del uso del allanamiento en casos tributarios, manifestando que actualmente se concentra en capturar contabilidad y documentos tributarios, aunque con la mayoría de los casos utilizando contabilidad electrónica, esta medida puede perder relevancia. Se resalta la importancia de actualizar las herramientas y procedimientos del SII para adaptarse a la realidad digital y mejorar la eficacia de las fiscalizaciones.

[4ta Sesión LUNES 15 DE ABRIL DE 2024:](#)

EL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE, SEÑOR EDUARDO CERNA, describió en definitiva que la investigación de lavado de activos, asociación ilícita, falsificación, evasión tributaria, deterioro tributario y fraude aduanero fue iniciada por la Policía de Investigaciones de Chile en enero de 2022, a solicitud del Ministerio Público. La investigación se centra en la recuperación del IVA exportador mediante el uso de facturas falsas, empresas ficticias y actos comerciales irregulares.

Mencionó que la investigación está en curso y que hay varias aristas en desarrollo, por lo que no se pueden proporcionar detalles sobre las investigaciones en curso. Sin embargo, se refirió a los hechos presentados en la formalización, que implican una estructura criminal que operaba a través de operaciones ficticias y empresas ficticias para obtener devoluciones de impuestos y beneficios económicos.

Destacó que los montos involucrados son significativos debido a la duración de las operaciones de la estructura criminal. Finalmente, comentó que se espera que el jefe de la Brigada de Lavado de Activos proporcione más detalles sobre la investigación en curso.

EL JEFE DE LA BRIGADA DE LAVADO DE ACTIVOS, SUBPREFECTO SEÑOR JOHNNY FICA, señaló que, aunque la investigación comenzó en enero de 2022, los hechos que la motivaron ocurrieron desde 2015-2016, a raíz de querellas presentadas por el Servicio Nacional de Aduanas y el Servicio de Impuestos Internos entre 2016 y 2020.

Añadió que, una vez que la Policía de Investigaciones de Chile asumió la investigación en enero de 2022, se unificaron todas las aristas de las querellas, estableciendo un patrón común tanto en delitos tributarios como aduaneros, y se identificaron conexiones entre las personas y empresas involucradas en ambas querellas. Esto llevó a abordar la investigación como una asociación ilícita y también desde la perspectiva del lavado de activos y la recuperación patrimonial.

Mencionó que se determinó un perjuicio fiscal de más de 300.000 millones de pesos, considerado el fraude fiscal más grande en la historia según el Servicio de Impuestos Internos. Comentó que se logró acreditar más de 100.000 facturas falsas y se concentraron en alrededor de 66 personas, que fueron detenidas. Además, expresó, se recuperaron más de 27.000 millones de pesos en patrimonio y se congelaron más de 400 cuentas bancarias, junto con la identificación de diversos inmuebles asociados a las actividades ilícitas.

Destacó, por último, que 58 personas fueron detenidas y que 22 de ellas quedaron en prisión preventiva luego de la audiencia de formalización. Resaltó que la investigación continúa en una etapa procesal posterior, con aristas adicionales bajo supervisión del Ministerio Público.

5ta Sesión LUNES 22 DE ABRIL DE 2024:

LA PRESIDENTA DE LA ASOCIACIÓN DE FISCALIZADORES DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS, SEÑORA PAOLA TRESOLDI, expuso con apoyo de una [presentación en power point](#) principalmente sobre el compromiso de los fiscalizadores con la ética y la probidad en el servicio público, así como su contribución al financiamiento de políticas públicas para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Mencionó la labor de identificar conductas evasivas y sugerir cambios normativos para fortalecer la fiscalización.

Agregó que, a pesar de la implementación de la factura electrónica, el problema de las facturas falsas persiste, facilitando la evasión. Destacó la importancia de las acciones de control y cobro contra el fraude, incluyendo acciones penales. Comentó, además, sobre la disminución de tiempos en la preparación de querellas y la importancia de fortalecer la carrera funcionaria para retener talento en el servicio.

Finalmente, sugirió el establecer medidas legislativas para fortalecer la fiscalización, como el levantamiento del secreto bancario y la multijurisdicción. En general, enfatizó en la necesidad de fortalecer el servicio y mejorar la recaudación sin aumentar las tasas impositivas.

LA PRESIDENTA DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE FUNCIONARIOS DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS, SEÑORA EVELYN APELEO, expuso con apoyo de una [presentación en power point](#) en el que destacó la importancia de una mirada crítica tanto por parte de los funcionarios como de los directivos del Servicio de Impuestos Internos (SII), considerando el papel fundamental que desempeña la administración tributaria en el país. Mencionó la necesidad de evitar cambios perjudiciales en la dirección del SII y se critica la práctica de establecer querellas nominativas por su impacto fiscal negativo.

Además, hizo referencia a casos específicos, como el caso Hermosilla y el caso Audios, donde funcionarios del SII fueron sindicados como responsables, pero finalmente demostraron su inocencia. Se enfatiza la importancia de defender el rol del servicio y de todos sus funcionarios, así como de mejorar continuamente los procesos y fortalecer la fiscalización.

Expresó la necesidad de adaptar el sistema tributario chileno a los estándares de la OCDE y se destaca la importancia de contar con suficiente personal para cumplir los objetivos fiscales. Se critica el plazo de seis años para perseguir el fraude tributario y se aboga por una mayor coordinación entre los actores involucrados en la fiscalización.

Resaltó la importancia de cerrar los espacios de discrecionalidad y corrupción tanto en el sector público como en el privado, así como de implementar una reforma tributaria que evite la repetición de casos de fraude. Solicitó, además, apoyo legislativo para fortalecer tanto a los funcionarios del SII como el proyecto de cumplimiento de obligaciones tributarias.

LA EXDIRECTORA REGIONAL DE LA OFICINA DE SANTIAGO CENTRO DEL DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS, SEÑORA SILVIA LEÓN, manifestó que, como directora regional, en aquel tiempo, tuvo un papel fundamental al alertar a las autoridades del Servicio de Impuestos Internos (SII) sobre la conformación y las primeras interacciones sospechosas que estaban teniendo los contribuyentes. Destacó la importancia de las medidas como la creación de empresas en un día, la factura electrónica y los domicilios virtuales para los emprendedores, pero también señaló la necesidad de estar atentos a posibles abusos o fraudes.

Enfatizó en que los funcionarios de primera línea fueron clave al detectar anomalías en las interacciones diarias con los contribuyentes. A través de su observación y olfato, empezaron a recopilar información y alertar a sus superiores sobre la situación. Como directora regional, señaló, tomó la responsabilidad de comunicar oficialmente estas irregularidades a las altas autoridades del servicio, proporcionando detalles específicos sobre las redes ilícitas detectadas, los montos involucrados y las medidas de fiscalización que se estaban tomando.

Destacó que le comunicó de manera oficial al director del servicio, el 6 de diciembre de 2017, por medio de un informe detallado entregado el 18 de enero de 2018, pasos importantes para poner en conocimiento de la alta dirección del SII el inicio de estas actividades ilícitas cuyo objetivo era defraudar al fisco.

Finalizó, su testimonio, indicando que lamentablemente, a las dos semanas de enviar toda esta información, recibió un llamado del director del servicio pidiéndole que diera un paso al costado de sus funciones de directora, lo cual hizo una semana después.

6ta Sesión LUNES 06 DE MAYO DE 2024:

EL DIRECTOR NACIONAL DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS, SEÑOR HERNÁN FRIGOLETT, describió con apoyo de una [presentación en power point](#), principalmente las acciones de prevención, control y fiscalización realizadas por el Servicio de Impuestos Internos (SII), en relación con casos de delitos tributarios, especialmente el caso GIFF.

Resaltó que la Comisión se formó en relación con el caso de fraude tributario conocido como Mega fraude Tributario, sin embargo, la presente citación se centró en exponer sobre otro caso de delito tributario, el caso GIFF, el que involucra la

creación de sociedades de papel y emisión masiva de documentación tributaria falsa, siendo investigado por la Fiscalía de Alta Complejidad Centro Norte.

Agregó que la Dirección Regional Santiago Centro identificó la red de facilitación de facturas falsas en noviembre de 2017, iniciando una serie de acciones para investigar y sancionar a los responsables.

Comentó que se tomaron medidas como la creación de un grupo de trabajo, reuniones de coordinación, remisión de propuestas sancionatorias, implementación de comités, y presentación de querellas. La causa GIFF ha sido objeto de ampliaciones de querella y actualmente se encuentra en etapa de investigación formalizada.

Además, añadió, que se estableció un comité multidisciplinario en el SII para abordar casos de contribuyentes emisores agresivos, con énfasis en la detección temprana y el uso indebido de documentos tributarios electrónicos. Se firmó, asimismo, un convenio de colaboración entre el SII y el Ministerio Público para mejorar la coordinación y el intercambio de información en la investigación de delitos tributarios.

Por último, proporcionó datos sobre el número de procesos de fiscalización, querellas presentadas, y la proporción de contribuyentes identificados como emisores o receptores agresivos.

EL DIRECTOR DE LA UNIDAD ESPECIALIZADA EN DELITOS ECONÓMICOS, MEDIOAMBIENTALES, CIBERDELITOS Y LAVADO DE ACTIVOS ASOCIADOS, MAURICIO FERNÁNDEZ, expuso sobre la necesidad de investigar una denuncia presentada por la exdirectora del Servicio de Impuestos Internos (SII) sobre un caso denominado "GIFF". Señaló que la denuncia estaba incompleta, pero se agregarán los nuevos antecedentes a la investigación.

Planteó la importancia de mejorar las capacidades de detección e investigación de delitos económicos, especialmente en relación con el funcionamiento del sistema tributario. Mencionó propuestas como ampliar los delitos base de lavado, atenuar el secreto tributario para ciertas policías, fortalecer el trabajo del Servicio de Impuestos Internos en coordinación con otras entidades como Aduanas y la Unidad de Análisis Financiero (UAF), y crear fuerzas de tarea para investigaciones de alta complejidad.

Además, destacó la necesidad de contar con una estructura que se haga cargo de la implementación de legislaciones complejas, como las relacionadas con delitos económicos, medioambientales y la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

En resumen, expuso sobre la necesidad de mejorar el sistema de investigación de delitos económicos y fortalecer la cooperación entre diferentes entidades y organismos para combatir la criminalidad organizada y los delitos financieros. Además, se plantea la importancia de contar con una estructura organizativa adecuada para implementar y hacer cumplir la legislación relacionada con estos temas.

7ma Sesión MIÉRCOLES 29 DE MAYO DE 2024:

LA JEFA DE LA DIVISIÓN DE EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO, SEÑORA GABRIELA JORQUERA se refirió, con apoyo de una [presentación power point](#), al registro de empresas y sociedades, y señaló que durante 2010 se establecieron medidas para reducir las barreras burocráticas que dificultaban la creación de empresas, y se planteaba la utilización de ventanillas únicas, simplificación de procedimientos y utilización de internet, con el fin de reducir costos y tiempo, así, en octubre de 2010 se envió al Congreso el Proyecto de Ley que "Establece un Régimen

Simplificado para la Constitución, Modificación, Transformación, Fusión, División, Terminación y Disolución de Personas Jurídicas que indica”.

El objetivo de este proyecto era “disminuir los trámites para iniciar actividades económicas y aumentar la eficiencia de la gestión el Estado, mejorar el entorno de negocios de las empresas y generar una mayor competitividad del país”, lo que se materializó el año 2013 con la entrada en vigor de la Ley N° 20.659, que instaura un régimen simplificado para la constitución de sociedades, el llamado Registro de Empresas y Sociedades, a través de una plataforma denominada “Tu Empresa en Un Día”.

Explicó que mediante la utilización de este régimen es posible constituir ocho tipos societarios, llenando un formulario que se transformará en la escritura de la sociedad, y que ingresa al Registro. De este modo, permite ahorrar tiempo y costos en trámites presenciales y con diferentes instituciones.

Hizo presente que la ley establece que las personas jurídicas que enumera podrán ser constituidas, modificadas, transformadas, fusionadas, divididas, terminadas o disueltas, cumpliendo solo las solemnidades establecidas en la misma ley, a través de la suscripción de un formulario por el constituyente, socios o accionistas con firma electrónica avanzada, quienes de forma declarativa y voluntaria completan la información necesaria para las actuaciones que requieran.

Este Registro es único, rige en todo el territorio de la República, es público, gratuito y debe estar permanentemente actualizado a disposición de quien lo consulte en el sitio electrónico, de manera que asegure la fiel y oportuna publicidad de la información incorporada en él, y en ese sentido, el Ministerio de economía, fomento y turismo está encargado de su administración, a través de la Unidad de registros, dependiente de la División de empresas de menor tamaño, que es la que emite los certificados a que alude esta ley, mediante firma electrónica.

Agregó que es importante tener presente que esta Ley no reemplaza al sistema tradicional, ya que ambos existen de forma paralela, por lo que las y los Usuarios pueden decidir voluntariamente el sistema a través del cual constituyen, modifican o disuelven las sociedades comerciales.

Luego, explicó el proceso de constitución de empresas a través de ambos sistemas, el tradicional y el simplificado y los controles adicionales a la plataforma que se han implementado en el Registro desde su creación, con el objetivo de velar por la correcta identificación de quiénes están realizando las actuaciones, y de contar con más y mejor información para los organismos solicitantes (desde enero a abril 2024 se recibieron 419 oficios solicitando información).

Finalmente, señaló que la ley no les otorga facultades de fiscalización ni en materia impositiva, ya que esa es labor de instituciones como el Servicio de Impuestos Internos, la Comisión para el Mercado Financiero, y la Unidad de Análisis Financiero.

El Jefe de la Unidad de Registro, señor Claudio Sepúlveda se refirió a los temas de ataques cibernéticos, y señaló que los servicios tienen un 99.8% de estabilidad, y hasta el momento no se han registrado ataques ni extracción masiva. Sobre el tema de las alarmas, se está trabajando en conjunto con el SII, como ente fiscalizador, para establecer los criterios para definir alguna actividad como sospechosa en la constitución de empresas.

EL VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE NOTARIOS Y CONSERVADORES, SEÑOR ALFREDO MARTIN se refirió al registro, administración, procedimiento, fiscalización y control de las empresas en un día, y en particular a su tratamiento y regímenes tributarios, y comenzó explicando el proceso de formación de las empresas en general, señalando que hoy en día existen dos tipos de procedimientos para aquello.

Primero, a modo de contexto, explicó el proceso de constitución de las empresas hoy en día, y se refirió tanto al sistema tradicional, como al simplificado, mejor conocido como “empresas en un día”.

Señaló que, en el sistema tradicional, notarios y conservadores, tienen participación en el control de legalidad y en las formalidades para la constitución, modificación, transformación, fusión y disolución de sociedades.

Agregó que, además de lo anterior, notarios y conservadores, como intervinientes en los procesos, están sometidos a diversos sistemas de fiscalización, tanto administrativos, como legales y reglamentarios, y especialmente como sujetos obligados a informar a la Unidad de Análisis Financiero, de todas las operaciones que se efectúan en dinero efectivo, cuando son superiores a 10 mil dólares, e informar de todas las operaciones, cuando son superiores a mil unidades de fomento, y especialmente de toda operación que sea considerada sospechosa.

Finalmente, hizo presente que en el sistema simplificado no tienen mayor injerencia, y se refirió a los pasos que siguen las personas al momento de constituir, modificar, transformar, fusionar o liquidar las sociedades.

8ma Sesión MIÉRCOLES 03 DE JUNIO DE 2024:

EL FISCAL NACIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO, SEÑOR ÁNGEL VALENCIA, primeramente abordó la información que se les solicitó compartir en nombre de la Fiscalía Nacional en relación con la denuncia presentada por la exfuncionaria del Servicio de Impuestos Internos (SII). Esta denuncia, sobre la cual se hicieron preguntas al jefe de la Unidad Especializada en Delitos Económicos, Medioambientales, Ciberdelitos y Lavado de Activos del Ministerio Público en una sesión anterior, fue derivada a la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente.

Agregó que, la denuncia ha dado origen a una nueva investigación bajo un nuevo Rol Único de Causa (RUC), actualmente a cargo del fiscal jefe de Pudahuel, el señor Eduardo Baeza. Todos los antecedentes expuestos por la denunciante, así como la exposición del director nacional del Servicio de Impuestos Internos ante esta comisión investigadora, fueron remitidos por la Fiscalía Nacional al fiscal Baeza.

Señaló, además, que esta investigación fue iniciada de oficio por la Fiscalía Regional Metropolitana Occidente y actualmente se encuentra en proceso con diligencias pendientes. Continuarán informando sobre el avance de esta investigación en la medida en que nos sea posible compartir más detalles, respetando siempre los límites impuestos por la naturaleza de la investigación en curso.

Planteó que, en diversas ocasiones hemos planteado que nuestro sistema de investigación y persecución de delitos tributarios presenta ciertas deficiencias que merecen ser abordadas. Uno de estos aspectos es la titularidad de la acción penal por delitos tributarios. Actualmente, el Servicio de Impuestos Internos (SII) tiene la facultad exclusiva de querellarse por delitos que ha constatado. Esto implica, indicó, que el Ministerio Público, aun cuando tenga conocimiento de un delito, no puede investigarlo sin una querrela del SII. Este modelo, detalló, se conoce como acción penal pública previa

instancia particular, donde la acción penal pública solo se puede ejercer si hay una querrela institucional o del afectado.

Enfatizó en que este sistema presenta ciertos defectos y sería conveniente considerar alternativas que aseguren un mayor interés público comprometido. Como Fiscalía Nacional, opinó, que estos delitos deberían estar sujetos a una acción penal pública directa o a un régimen alternativo que permita la intervención del Ministerio Público.

Expuso que para entender el diseño actual de nuestro sistema de persecución penal y por qué consideran que tiene fallas, recordó algunos puntos claves de su estructura y evolución:

1.- Autonomía del Ministerio Público:

Al diseñar el sistema actual, se optó por un Ministerio Público autónomo, es decir, independiente del gobierno de turno, con dos propósitos principales: Mayor eficacia y menor conflicto de intereses en la persecución de la corrupción pública. Indicó en que buscó evitar la influencia del Ejecutivo en la persecución de delitos, mitigando el riesgo de parcialidad y asegurando una investigación objetiva.

2.- Prevención de la persecución política:

Se quiso evitar que el Ministerio Público pudiera ser utilizado como herramienta de persecución política contra opositores, una práctica observada en otros sistemas donde el fiscal general es designado por el Ejecutivo.

3.- Excepciones y facultades del SII:

A pesar de la autonomía del Ministerio Público, se decidió que algunos organismos del Estado, como el SII, conservaran la titularidad de la acción penal en casos de delitos tributarios. La finalidad recaudatoria y la fiscalización tributaria fueron consideradas primordiales en el diseño de esta excepción.

Esta estructura, detalló, permite al SII llegar a acuerdos directos con contribuyentes, evitando la acción penal si se resuelve el conflicto económico, lo que ahorra tiempo y recursos.

4.- Vulnerabilidad a la arbitrariedad:

La capacidad del SII para decidir discrecionalmente sobre la presentación de querellas puede llevar a situaciones arbitrarias. Un ejemplo, describió, es la causa del financiamiento irregular de la política (casos SQM o Penta), donde se optó por querellarse contra ciertas personas y no contra otras sin una justificación pública clara. Esto crea una vulnerabilidad en el sistema, ya que la falta de un régimen transparente permite posibles abusos.

5.- Interés público comprometido:

El sistema actual no permite al Ministerio Público intervenir en acuerdos entre el SII y los contribuyentes, incluso cuando podría haber un interés público prevalente en la persecución del delito. Esto es especialmente relevante en casos de crimen organizado, donde la persecución de delitos tributarios puede ser crucial.

La autonomía del Ministerio Público, manifestó, debería extenderse a la posibilidad de forzar la acción penal en casos donde hay un interés público significativo, más allá del objetivo recaudatorio del SII.

Concluyó, señalando que el diseño actual del sistema de persecución de delitos tributarios presenta deficiencias que pueden comprometer la equidad y eficacia de la justicia penal. Añadió que para evitar arbitrariedades y asegurar que los intereses públicos prevalentes sean protegidos, es fundamental otorgar al Ministerio Público la facultad de iniciar investigaciones penales en materia tributaria, incluso sin una querrela del SII. Esta reforma, destacó, permitiría un enfoque más integral y justo en la persecución de delitos, especialmente aquellos vinculados a estructuras criminales organizadas.

IV.- CONSIDERACIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.

MÉTODO DE TRABAJO.

Luego de haber recibido las declaraciones, testimonios, opiniones y observaciones de autoridades de Gobierno y de otras entidades, la Comisión, en su sesión especial de 19 de junio de 2024, se abocó al estudio del documento que contiene los antecedentes, conclusiones y propuestas formuladas por la diputada doña Camila Musante (Presidenta), que se transcribe a continuación:

“INFORME DE CONCLUSIONES COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA N°46 OPERACIÓN TRIBUTOS

ANTECEDENTES.

A fines de 2023 se tomó conocimiento de la mayor evasión tributaria en la historia de nuestro país. Se estima que los infractores habrían defraudado al Fisco en más de 240 mil millones de pesos, en ilícitos cometidos a partir del año 2016 a la fecha. Un delito de esta magnitud equivale a 40 Cesfam, más de 9 mil patrullas de Carabineros, dos cárceles de alta seguridad y cerca de 6 mil casas. A mayor abundamiento, más de 100 mil facturas ideológicamente falsas, que involucran a más de 300 contribuyentes y al menos a 7 clanes criminales. En el mismo sentido, se habrían creado más de 100 empresas “fantasmas” por parte de esta organización criminal, las cuales operaban en al menos 10 regiones del país involucrando más de 400 cuentas bancarias, un sinnúmero de inmuebles, centenares de vehículos, dinero en efectivo y otras divisas.

Por lo anterior, se tornó en un imperativo indagar respecto del funcionamiento de distintos Servicios Públicos en el fraude tributario, con el fin de esclarecer si ha habido funcionarios involucrados, si se ha actuado con la debida probidad, transparencia y pericia, y, en definitiva, conocer los motivos por los cuales se llegó a cometer el mayor fraude tributario de la historia de Chile durante ocho años, pudiendo probablemente haberse evitado.

Durante el desarrollo de la comisión se invitó al Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos, SII, señor Hernán Frigolett; el Ministro de Hacienda, señor Mario Marcel; a la Presidenta (S) de la Comisión para el Mercado Financiero, CMF, señora Bernardita Piedrabuena; al Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Eduardo Cerna; Presidenta de la Asociación de Fiscalizadores del Servicio de Impuestos Internos, señora Paola Tresoldi; Director de la Unidad Especializada en Delitos Económicos, Medioambientales, Ciberdelitos y Lavado de Activos Asociados de la Fiscalía Nacional del Ministerio Público, señor Mauricio Fernández; Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, al Jefe de la Unidad de Registro, señor Claudio

Sepúlveda; a la Jefa de la División de Empresas de Menor Tamaño, señora Gabriela Jorquera; y al Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Ángel Valencia.

En base a las exposiciones de los invitados indicados anteriormente, surgieron las siguientes propuestas.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

1. El sistema de investigación y persecución de delitos tributarios presenta ciertas deficiencias que merecen ser abordadas. Uno de estos aspectos es la titularidad de la acción penal por delitos tributarios. Actualmente, el Servicio de Impuestos Internos (SII) tiene la facultad exclusiva de querellarse por delitos que haya constatado. Esto implica, que el Ministerio Público, aun cuando tenga conocimiento de un delito, no puede investigarlo sin una querrela del SII. Este modelo, se conoce como acción penal pública previa instancia particular, donde la acción penal pública solo se puede ejercer si hay una querrela institucional o del afectado. Enfatizó en que este sistema presenta ciertos defectos y sería conveniente considerar alternativas que aseguren un mayor interés público comprometido. La Fiscalía Nacional considera que estos delitos deberían estar sujetos a una acción penal pública directa o a un régimen alternativo que permita la intervención del Ministerio Público.

Nuestra institucionalidad decidió que algunos organismos del Estado, como el SII, conservaran la titularidad de la acción penal en casos de delitos tributarios. La finalidad recaudatoria y la fiscalización tributaria fueron consideradas primordiales en el diseño de esta excepción. Esta estructura permite al SII llegar a acuerdos directos con contribuyentes, evitando la acción penal si se resuelve el conflicto económico, lo que ahorra tiempo y recursos.

La capacidad del SII para decidir discrecionalmente sobre la presentación de querellas puede llevar a situaciones arbitrarias. Un ejemplo, es la causa del financiamiento irregular de la política (casos SQM o Penta), donde se optó por querellarse contra ciertas personas y no contra otras sin una justificación pública clara. Esto crea una vulnerabilidad en el sistema, ya que la falta de un régimen transparente permite posibles abusos.

El sistema actual no permite al Ministerio Público intervenir en acuerdos entre el SII y los contribuyentes, incluso cuando podría haber un interés público prevalente en la persecución del delito. Esto es especialmente relevante en casos de crimen organizado, donde la persecución de delitos tributarios puede ser crucial. La autonomía del Ministerio Público debería extenderse a la posibilidad de forzar la acción penal en casos donde hay un interés público significativo, más allá del objetivo recaudatorio del SII. El diseño actual del sistema de persecución de delitos tributarios presenta deficiencias que pueden comprometer la equidad y eficacia de la justicia penal. Para evitar arbitrariedades y asegurar que los intereses públicos prevalentes sean protegidos, es fundamental otorgar al Ministerio Público la facultad de iniciar investigaciones penales en materia tributaria, incluso sin una querrela del SII. Esta reforma, permitiría un enfoque más integral y justo en la persecución de delitos, especialmente aquellos vinculados a estructuras criminales organizadas.

2. En el marco de nuestra tarea por dar con las claves para mejorar los mecanismos de detección y prevención de fraudes tributarios, es fundamental considerar las alertas generadas por el caso GIFF como un punto de partida para el fortalecimiento de nuestros protocolos y la necesaria reducción de los espacios de discrecionalidad en el Servicio de Impuestos Internos (SII) de Chile.

El caso GIFF ha puesto de manifiesto diversas fallas y vulnerabilidades en el sistema actual, evidenciando la necesidad de implementar medidas más robustas y sistemáticas. En primer lugar, es imperativo revisar y actualizar los procesos de auditoría

y fiscalización para que sean más eficientes y menos susceptibles a errores humanos o a manipulaciones indebidas. Esto incluye la incorporación de tecnologías avanzadas de análisis de datos y aprendizaje automático, que permitan identificar patrones sospechosos y anomalías con mayor precisión y en tiempo real, nos referimos por ejemplo, a los contribuyentes agresivos.

Asimismo, se debe fortalecer la capacitación continua de los funcionarios del SII, asegurando que estén al tanto de las últimas técnicas y herramientas disponibles para la detección de fraudes. La profesionalización del personal es clave para reducir la discrecionalidad en la toma de decisiones, estableciendo criterios claros y objetivos para la evaluación de casos.

Además, proponemos la creación de un sistema de alertas tempranas que sea transparente y accesible, tanto para los funcionarios del SII como para otras entidades fiscalizadoras. Este sistema debería estar basado en indicadores de riesgo específicos y ser capaz de generar reportes automáticos que faciliten la intervención oportuna.

Por otro lado, es esencial promover una cultura de ética y transparencia dentro del SII, reforzando los mecanismos de control interno y las auditorías independientes. La implementación de un código de conducta estricto y la promoción de canales de denuncia anónima contribuirán a minimizar los espacios de discrecionalidad y a fomentar la confianza pública en la institución.

Finalmente, se debe trabajar en la mejora de la colaboración interinstitucional, tanto a nivel nacional como internacional. El intercambio de información y la cooperación con otras agencias tributarias y organismos internacionales permitirá identificar y neutralizar redes de fraude más complejas y de carácter transnacional. En resumen, las alertas del caso GIFF deben servir como una lección y una oportunidad para modernizar y fortalecer nuestro sistema tributario, garantizando así una mayor justicia fiscal y una mejor recaudación de los recursos públicos.

3. En el contexto de las diversas intervenciones de las y los invitados existe consenso en la necesidad de avanzar en mecanismos de detección y prevención de fraudes tributarios, en ese sentido, es esencial considerar el avance en la Ley de Inteligencia Económica impulsada por el Ministerio de Hacienda. Esta legislación tiene el potencial de fortalecer significativamente la capacidad del Estado para detectar y combatir el fraude tributario, un objetivo crucial para la integridad y eficiencia de nuestro sistema fiscal.

La ley propone la implementación de avanzadas tecnologías de análisis de datos, inteligencia artificial y *machine learning*. Estas herramientas permitirán al Servicio de Impuestos Internos (SII) identificar patrones de comportamiento fiscal sospechosos y detectar fraudes de manera más precisa y eficiente. La automatización de estos procesos reducirá significativamente la carga de trabajo manual y el margen de error humano.

Con esta ley, se espera un incremento en la capacidad del SII para monitorear y analizar grandes volúmenes de datos en tiempo real. Esto permitirá la detección temprana de actividades fraudulentas y la toma de decisiones más informadas y oportunas para intervenir en casos sospechosos.

La Ley de Inteligencia Económica también promueve un mayor intercambio de información entre agencias nacionales e internacionales. La cooperación con organismos tributarios de otros países fortalecerá la lucha contra el fraude fiscal transnacional, asegurando una respuesta más coordinada y efectiva a estas amenazas.

La legislación contempla programas de capacitación continua para los funcionarios del SII en el uso de nuevas tecnologías y técnicas de detección de fraude. La profesionalización del personal es fundamental para garantizar la correcta implementación y operación de las nuevas herramientas tecnológicas.

Creemos que la Ley de Inteligencia Económica contribuirá a una detección más rápida y precisa del fraude tributario, optimizando los recursos del Estado y mejorando la eficiencia operativa del SII. Además, fortalecerá la transparencia y la rendición de cuentas en la administración tributaria, aumentando la confianza pública en la gestión del SII.

De aprobarse, es vital que la Comisión sugiera mecanismos de seguimiento y evaluación continua de los resultados obtenidos con la nueva ley, asegurando que los objetivos de detección y combate al fraude se cumplan efectivamente y se realicen ajustes necesarios.

4. Respecto a las declaraciones del Fiscal Nacional, señor Ángel Valencia Vásquez en el interior de la Comisión Especial Investigadora, cabe concluir y darle la mayor relevancia a las sugerencias esgrimidas en aquella instancia. Al respecto, el Fiscal Nacional señala que, en relación a las denuncias de investigación en materia de delitos tributarios, nuestro sistema adolece de algunos aspectos, que estima que son propiamente aspectos de mejora, específicamente en lo que se refiere a la titularidad de la acción penal por delitos tributarios.

Aquello se debe a que el Servicio de Impuestos Internos, conforme a los intereses que debe defender, puede ejercer la acción de querellarse por delitos que ha constatado que se cometan, conforme a las finalidades que el propio servicio estima convenientes o pertinentes, de manera tal que el Ministerio Público, aun existiendo delito, no puede perseguirlo si no hay querrela de parte del servicio.

En otras palabras, el Servicio de Impuestos Internos detenta hoy en día la facultad exclusiva de querellarse por delitos que ha constatado, aquello conlleva que si el Ministerio Público, aun cuando tenga conocimiento de un delito, no puede investigarlo sin una querrela del SII, por tanto, se sugiere que estos delitos deberían estar sujetos a una acción penal pública directa o a un régimen alternativo que permita la intervención del Ministerio Público.

Actualmente el modelo de querrela por un delito de acción penal pública previa instancia particular, adolece de ciertos defectos y sería conveniente o preferible que habiendo un interés público comprometido, al menos en la opinión de la Fiscalía Nacional, que esos delitos fueran derechamente sujetos de una acción penal pública o tuviesen algún régimen alternativo que lo reparase.

Para entender aquel establecimiento de modelo en nuestro país debemos remitirnos a los orígenes de aquella, y eso nos lleva a resolver la pregunta de cómo funciona o cómo fue diseñado nuestro sistema de persecución penal. Así las cosas, el Ministerio Público se estableció como un organismo autónomo constitucionalmente con el fin de privilegiar dos propósitos: en primer lugar, que hubiese mayor eficacia, menor conflicto de intereses en la persecución de la corrupción pública y, en segundo lugar, el temor de contar con un Ministerio Público que pudiese ser empleado para la persecución de adversarios políticos, es decir, que como una forma de perseguir a la oposición política, se ocupase el Ministerio Público como un instrumento.

A pesar de lo mencionado anteriormente, se decidió que algunos organismos del Estado conservasen el ejercicio de la acción penal, claro ejemplo de aquello es el Servicio de Impuestos Internos. Esto se debe por el carácter técnico de la persecución o de la investigación del Servicio de Impuestos Internos, y privilegiar la

finalidad recaudatoria de la fiscalización y de la persecución penal, que éste pudiera investigar directamente al contribuyente y que, en caso de constatar la existencia de un hecho que revistiera el carácter de delito, pudiera establecer una excepción. Eso no cabe respecto de cualquier otro funcionario público, el cual, por regla general, si en el ejercicio de sus funciones tomara conocimiento de un hecho que revistiera caracteres de delito, tiene el deber de denunciarlo. Sin embargo, respecto del SII se estableció una excepción para privilegiar la finalidad propia del servicio que, además de fiscalizadora es recaudatoria.

Lo señalado conlleva a que el servicio, en uso de esta atribución, puede ejercer la acción penal en contra de unas personas y no de otras, que podrían encontrarse en la misma situación, sin tener el deber de justificar por qué en contra de estos y no de otros, puede llevar a situaciones bastante arbitrarias.

Por ende, respecto a la capacidad del SII para decidir discrecionalmente sobre la presentación de querellas puede llevar a situaciones arbitrarias. Un ejemplo, describió, es la causa del financiamiento irregular de la política (casos SQM o Penta), donde se optó por querellarse contra ciertas personas y no contra otras sin una justificación pública clara. Esto crea una vulnerabilidad en el sistema, ya que la falta de un régimen transparente permite posibles abusos.

En conclusión, el diseño actual del sistema de persecución de delitos tributarios presenta deficiencias que pueden comprometer la equidad y eficacia de la justicia penal. Po para evitar arbitrariedades y asegurar que los intereses públicos prevalentes sean protegidos, es fundamental otorgar al Ministerio Público la facultad de iniciar investigaciones penales en materia tributaria, incluso sin una querella del SII. Esta reforma, destacó, permitiría un enfoque más integral y justo en la persecución de delitos, especialmente aquellos vinculados a estructuras criminales organizadas”.

Concluida la lectura y después de un breve debate referido a las conclusiones y propuestas que aborda el documento, y antes de someter a votación el informe, la Comisión acordó, entre otros cambios, fusionar los puntos N° 1 y 4 de las propuestas, por compartir la misma idea central; además, se consensuó incorporar, en el punto 2 de las propuestas, a propósito de la mención del caso GIFF, un párrafo que señale y contextualice acerca de ese caso. Luego, se resolvió agregar en el punto 3, dentro del penúltimo párrafo, la coordinación que debe existir entre el Servicio de Impuestos Internos, la Unidad de Análisis Financiero (UAF) del Ministerio de Hacienda y el Servicio Nacional de Aduanas.

VOTACIÓN DEL INFORME.

Puesto en votación el informe, junto a las conclusiones y propuestas recién expuestas, con los cambios sugeridos, **se aprobó por unanimidad. Votan las y los diputados señores Boris Barrera, Marcos Ilabaca, Karen Medina, Camila Musante (presidenta) y Jaime Sáez. (5-0-0)**

TEXTO DE LAS CONCLUSIONES Y PROPUESTAS APROBADAS POR LA COMISIÓN.

Conforme lo reseñado en el debate y votación precedentes, se transcribe **el texto aprobado por la Comisión Especial Investigadora**, con las modificaciones y adecuaciones efectuadas:

“ANTECEDENTES.

A fines de 2023 se tomó conocimiento de la mayor evasión tributaria en la historia de nuestro país. Se estima que los infractores habrían defraudado al Fisco en más de 240 mil millones de pesos, en ilícitos cometidos a partir del año 2016 a la fecha. Un delito de esta magnitud equivale a 40 Cesfam, más de 9 mil patrullas de Carabineros, dos cárceles de alta seguridad y cerca de 6 mil casas. A mayor abundamiento, más de 100 mil facturas ideológicamente falsas, que involucran a más de 300 contribuyentes y al menos a 7 clanes criminales. En el mismo sentido, se habrían creado más de 100 empresas “fantasmas” por parte de esta organización criminal, las cuales operaban en al menos 10 regiones del país involucrando más de 400 cuentas bancarias, un sinnúmero de inmuebles, centenares de vehículos, dinero en efectivo y otras divisas.

Por lo anterior, se tornó en un imperativo indagar respecto del funcionamiento de distintos Servicios Públicos en el fraude tributario, con el fin de esclarecer si ha habido funcionarios involucrados, si se ha actuado con la debida probidad, transparencia y pericia, y, en definitiva, conocer los motivos por los cuales se llegó a cometer el mayor fraude tributario de la historia de Chile durante ocho años, pudiendo probablemente haberse evitado.

Durante el desarrollo de la Comisión se invitó al Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos, SII, señor Hernán Frigolett; el Ministro de Hacienda, señor Mario Marcel; a la Presidenta (S) de la Comisión para el Mercado Financiero, CMF, señora Bernardita Piedrabuena; al Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, señor Eduardo Cerna; Presidenta de la Asociación de Fiscalizadores del Servicio de Impuestos Internos, señora Paola Tresoldi; Director de la Unidad Especializada en Delitos Económicos, Medioambientales, Ciberdelitos y Lavado de Activos Asociados de la Fiscalía Nacional del Ministerio Público, señor Mauricio Fernández; Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, al Jefe de la Unidad de Registro, señor Claudio Sepúlveda; a la Jefa de la División de Empresas de Menor Tamaño, señora Gabriela Jorquera; y al Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Ángel Valencia.

En base a las exposiciones de los invitados indicados anteriormente, surgieron las siguientes propuestas.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

1. El sistema de investigación y persecución de delitos tributarios presenta ciertas deficiencias que merecen ser abordadas. Uno de estos aspectos es la titularidad de la acción penal por delitos tributarios. Actualmente, el Servicio de Impuestos Internos (SII) tiene la facultad exclusiva de querellarse por delitos que haya constatado. Esto implica, que el Ministerio Público, aun cuando tenga conocimiento de un delito, no puede investigarlo sin una querrela del SII. Este modelo, se conoce como acción penal pública previa instancia particular, donde la acción penal pública solo se puede ejercer si hay una querrela institucional o del afectado. Este sistema presenta ciertos defectos y sería conveniente considerar alternativas que aseguren un mayor interés público comprometido. La Fiscalía Nacional considera que estos delitos deberían estar sujetos a una acción penal pública directa o a un régimen alternativo que permita la intervención del Ministerio Público.
2. Respecto a las declaraciones del Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Ángel Valencia Vásquez en el interior de la Comisión Especial Investigadora, cabe concluir y darle la mayor relevancia a las sugerencias esgrimidas en aquella instancia. Al respecto, el Fiscal Nacional señala que, en relación a las denuncias de investigación en materia de delitos tributarios, nuestro sistema adolece de algunos aspectos, que estima que son

propriadamente aspectos de mejora, específicamente en lo que se refiere a la titularidad de la acción penal por delitos tributarios.

Aquello se debe a que el Servicio de Impuestos Internos, conforme a los intereses que debe defender, puede ejercer la acción de querellarse por delitos que ha constatado que se cometan, conforme a las finalidades que el propio servicio estima convenientes o pertinentes, de manera tal que el Ministerio Público, aun existiendo delito, no puede perseguirlo si no hay querella de parte del servicio.

En otras palabras, el Servicio de Impuestos Internos detenta hoy en día la facultad exclusiva de querellarse por delitos que ha constatado, aquello conlleva que si el Ministerio Público, aun cuando tenga conocimiento de un delito, no puede investigarlo sin una querella del SII, por tanto, se sugiere que estos delitos deberían estar sujetos a una acción penal pública directa o a un régimen alternativo que permita la intervención del Ministerio Público.

Actualmente el modelo de querella por un delito de acción penal pública previa instancia particular, adolece de ciertos defectos y sería conveniente o preferible que habiendo un interés público comprometido, al menos en la opinión de la Fiscalía Nacional, que esos delitos fueran derechamente sujetos de una acción penal pública o tuviesen algún régimen alternativo que lo reparase.

Para entender aquel establecimiento de modelo en nuestro país debemos remitirnos a los orígenes de aquella, y eso nos lleva a resolver la pregunta de cómo funciona o cómo fue diseñado nuestro sistema de persecución penal. Así las cosas, el Ministerio Público se estableció como un organismo autónomo constitucionalmente con el fin de privilegiar dos propósitos: en primer lugar, que hubiese mayor eficacia, menor conflicto de intereses en la persecución de la corrupción pública y, en segundo lugar, el temor de contar con un Ministerio Público que pudiese ser empleado para la persecución de adversarios políticos, es decir, que como una forma de perseguir a la oposición política, se ocupase el Ministerio Público como un instrumento.

A pesar de lo mencionado anteriormente, se decidió que algunos organismos del Estado conservasen el ejercicio de la acción penal, claro ejemplo de aquello es el Servicio de Impuestos Internos. Esto se debe por el carácter técnico de la persecución o de la investigación del Servicio de Impuestos Internos, y privilegiar la finalidad recaudatoria de la fiscalización y de la persecución penal, que éste pudiera investigar directamente al contribuyente y que, en caso de constatar la existencia de un hecho que revistiera el carácter de delito, pudiera establecer una excepción. Eso no cabe respecto de cualquier otro funcionario público, el cual, por regla general, si en el ejercicio de sus funciones tomara conocimiento de un hecho que revistiera caracteres de delito, tiene el deber de denunciarlo. Sin embargo, respecto del SII se estableció una excepción para privilegiar la finalidad propia del servicio que, además de fiscalizadora es recaudatoria.

Lo señalado conlleva a que el servicio, en uso de esta atribución, puede ejercer la acción penal en contra de unas personas y no de otras, que podrían encontrarse en la misma situación, sin tener el deber de justificar por qué en contra de estos y no de otros, puede llevar a situaciones bastante arbitrarias.

Por ende, respecto a la capacidad del SII para decidir discrecionalmente sobre la presentación de querellas puede llevar a situaciones arbitrarias. Un ejemplo, describió, es la causa del financiamiento irregular de la política (casos SQM o Penta), donde se optó por querellarse contra ciertas personas y no contra otras sin una justificación pública clara. Esto crea una vulnerabilidad en el sistema, ya que la falta de un régimen transparente permite posibles abusos.

En conclusión, el diseño actual del sistema de persecución de delitos tributarios presenta deficiencias que pueden comprometer la equidad y eficacia de la justicia penal. Po para evitar arbitrariedades y asegurar que los intereses públicos prevalentes sean protegidos, es fundamental otorgar al Ministerio Público la facultad de iniciar investigaciones penales en materia tributaria, incluso sin una querella del SII. Esta reforma, destacó, permitiría un enfoque más integral y justo en la persecución de delitos, especialmente aquellos vinculados a estructuras criminales organizadas.

3. El caso GIFF representa uno de los mayores fraudes tributarios en la historia del país, revelado en 2017 por el Servicio de Impuestos Internos (SII). Este fraude implicaba la creación de sociedades ficticias y la emisión masiva de facturas electrónicas falsas, afectando a más de 103 emisores y 4,900 receptores de dichas facturas.

Los principales involucrados, David Cartes Pulgar y Kevin Pérez Cartes, operaban múltiples sociedades con características irregulares, como domicilios en oficinas virtuales y nula actividad económica real. Estos contribuyentes emitían facturas electrónicas falsas, permitiendo a otras empresas deducir costos inexistentes y reducir sus obligaciones tributarias.

El fraude resultó en un perjuicio fiscal estimado en \$240 mil millones. Ante esta situación, el SII y la Fiscalía iniciaron procedimientos judiciales contra los responsables. En diciembre de 2018, se interpusieron querellas en el Cuarto y Séptimo Juzgados de Garantía de Santiago, involucrando a 55 personas naturales en calidad de representantes legales y administradores de diversas sociedades implicadas. La investigación, liderada por la fiscal Ximena Chong de la Fiscalía de Alta Complejidad Centro Norte, ha llevado a la formalización de varias querellas y a la ampliación continua de estas acciones legales. La fiscalía ha señalado que los procedimientos administrativos del SII también serán revisados y ajustados para prevenir futuros fraudes de esta magnitud.

El caso GIFF evidencia serias vulnerabilidades en los sistemas de control tributario de Chile. Las acciones legales y administrativas resultantes de esta investigación no solo buscan sancionar a los responsables, sino también fortalecer los mecanismos de fiscalización y prevenir la recurrencia de fraudes similares en el futuro. La colaboración entre el SII y la Fiscalía será crucial para asegurar la integridad del sistema tributario chileno y la confianza pública en las instituciones encargadas de su vigilancia.

4. En el marco de nuestra tarea por dar con las claves para mejorar los mecanismos de detección y prevención de fraudes tributarios, es fundamental considerar las alertas generadas por el caso GIFF como un punto de partida para el fortalecimiento de nuestros protocolos y la necesaria reducción de los espacios de discrecionalidad en el Servicio de Impuestos Internos (SII) de Chile.

El caso GIFF ha puesto de manifiesto diversas fallas y vulnerabilidades en el sistema actual, evidenciando la necesidad de implementar medidas más robustas y sistemáticas. En primer lugar, es imperativo revisar y actualizar los procesos de auditoría y fiscalización para que sean más eficientes y menos susceptibles a errores humanos o a manipulaciones indebidas. Esto incluye la incorporación de tecnologías avanzadas de análisis de datos y aprendizaje automático, que permitan identificar patrones sospechosos y anomalías con mayor precisión y en tiempo real, nos referimos por ejemplo, a los contribuyentes agresivos.

Asimismo, se debe fortalecer la capacitación continua de los funcionarios del SII, asegurando que estén al tanto de las últimas técnicas y herramientas disponibles para la detección de fraudes. La profesionalización del personal es clave para

reducir la discrecionalidad en la toma de decisiones, estableciendo criterios claros y objetivos para la evaluación de casos.

Además, proponemos la creación de un sistema de alertas tempranas que sea transparente y accesible, tanto para los funcionarios del SII como para otras entidades fiscalizadoras. Este sistema debería estar basado en indicadores de riesgo específicos y ser capaz de generar reportes automáticos que faciliten la intervención oportuna.

Por otro lado, es esencial promover una cultura de ética y transparencia dentro del SII, reforzando los mecanismos de control interno y las auditorías independientes. La implementación de un código de conducta estricto y la promoción de canales de denuncia anónima contribuirán a minimizar los espacios de discrecionalidad y a fomentar la confianza pública en la institución.

Finalmente, se debe trabajar en la mejora de la colaboración interinstitucional, tanto a nivel nacional como internacional. El intercambio de información y la cooperación con otras agencias tributarias y organismos internacionales permitirá identificar y neutralizar redes de fraude más complejas y de carácter transnacional.

En resumen, las alertas del caso GIFF deben servir como una lección y una oportunidad para modernizar y fortalecer nuestro sistema tributario, garantizando así una mayor justicia fiscal y una mejor recaudación de los recursos públicos.

5. En el contexto de las diversas intervenciones de las y los invitados existe consenso en la necesidad de avanzar en mecanismos de detección y prevención de fraudes tributarios, en ese sentido, es esencial considerar el avance en la Ley de Inteligencia Económica impulsada por el Ministerio de Hacienda. Esta legislación tiene el potencial de fortalecer significativamente la capacidad del Estado para detectar y combatir el fraude tributario, un objetivo crucial para la integridad y eficiencia de nuestro sistema fiscal.

La ley propone la implementación de avanzadas tecnologías de análisis de datos, inteligencia artificial y *machine learning*. Estas herramientas permitirán al Servicio de Impuestos Internos (SII) identificar patrones de comportamiento fiscal sospechosos y detectar fraudes de manera más precisa y eficiente. La automatización de estos procesos reducirá significativamente la carga de trabajo manual y el margen de error humano.

Con esta ley, se espera un incremento en la capacidad del SII para monitorear y analizar grandes volúmenes de datos en tiempo real. Esto permitirá la detección temprana de actividades fraudulentas y la toma de decisiones más informadas y oportunas para intervenir en casos sospechosos.

La Ley de Inteligencia Económica también promueve un mayor intercambio de información entre agencias nacionales e internacionales. La cooperación con organismos tributarios de otros países fortalecerá la lucha contra el fraude fiscal transnacional, asegurando una respuesta más coordinada y efectiva a estas amenazas.

Respecto del punto anterior, queremos relevar la necesidad de coordinación entre la Unidad de Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda y el Servicio Nacional de Aduanas. Sobre todo, en consideración del curso de los hechos relacionados a otro escándalo de naturaleza tributaria, FACTOP. El caso revela un fraude sistémico donde los implicados manipularon documentos, atrajeron inversiones bajo falsos pretextos y desviaron fondos para fines no declarados. Se identificaron múltiples delitos, incluyendo estafa, lavado de activos, apropiación indebida y uso malicioso de instrumentos privados mercantiles. La investigación ha llevado a medidas cautelares

contra los implicados y procesos judiciales en curso, así como a un llamado a una mayor regulación y supervisión del mercado de factoring y de las actividades financieras fraudulentas.

La legislación contempla programas de capacitación continua para los funcionarios del SII en el uso de nuevas tecnologías y técnicas de detección de fraude. La profesionalización del personal es fundamental para garantizar la correcta implementación y operación de las nuevas herramientas tecnológicas.

Creemos que la Ley de Inteligencia Económica contribuirá a una detección más rápida y precisa del fraude tributario, optimizando los recursos del Estado y mejorando la eficiencia operativa del SII. Además fortalecerá la transparencia y la rendición de cuentas en la administración tributaria, aumentando la confianza pública en la gestión del SII.

De aprobarse, es vital que la Comisión sugiera mecanismos de seguimiento y evaluación continua de los resultados obtenidos con la nueva ley, asegurando que los objetivos de detección y combate al fraude se cumplan efectivamente y se realicen ajustes necesarios”.

Finalmente, la Comisión Investigadora **acuerda** que forman parte de las conclusiones y propuestas aprobadas los aspectos generales; la participación de las entidades públicas y privadas y las consideraciones y antecedentes que les sirvieron de fundamento.

V.- ENVÍO DE COPIA DEL INFORME DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA.

La Comisión Especial Investigadora acordó proponer a la H. Sala que se envíe copia de este informe a **S.E. el Presidente de la República**, en virtud del artículo 58 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con la finalidad que, de conformidad a su mérito y antecedentes, acoja las peticiones aprobadas en su seno y, en consecuencia, adopte las medidas conducentes a superar las dificultades detectadas en la investigación de esta comisión parlamentaria y tenga a bien impartir las instrucciones y órdenes que sean menester a los organismos y entidades bajo su dependencia.

VI.- DIPUTADO INFORMANTE.

La Comisión Especial Investigadora designó, por unanimidad, como Diputada Informante a doña **CAMILA MUSANTE MULLER**

SALA DE LA COMISIÓN, a 19 de junio de 2024.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 19 de marzo, 1, 8, 15 y 22 de abril, 6 y 29 de mayo, 3, 17 y 19 de junio de 2024, con la asistencia de las y los diputados señores Roberto Arroyo, Boris Barrera, Felipe Camaño, Luis Cuello, Jorge Durán, Camila Flores, Marcos Ilabaca, Karen Medina, Camila Musante (Presidenta), Camila Rojas, Agustín Romero y Gael Yeomans.

ALVARO HALABI DIUANA
Abogado Secretario de la Comisión

ÍNDICE

**I.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN AL TENOR DEL ACUERDO
DE LA CÁMARA QUE ORDENÓ SU CREACIÓN 1**

**II.- RELACIÓN DEL TRABAJO DESARROLLADO POR LA COMISIÓN
EN EL CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO 2**

**III.- LO SUSTANCIAL DE LO EXPUESTO POR LAS PERSONAS ESCUCHADAS
EN RELACIÓN CON LAS MATERIAS INVESTIGADAS 3**

**EL DIRECTOR NACIONAL DEL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS
SEÑOR HERNÁN FRIGOLETT3 Y 8**

**LA DIRECTORA SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS
SEÑORA ALEJANDRA ARRIAZA 4**

**LA PRESIDENTA (S) DE LA COMISIÓN PARA EL MERCADO FINANCIERO, CMF
SEÑORA BERNARDITA PIEDRABUENA.....5**

EL MINISTRO DE HACIENDA, SEÑOR MARIO MARCEL..... 5

**EL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE
SEÑOR EDUARDO CERNA 6**

**LA PRESIDENTA DE LA ASOCIACIÓN DE FISCALIZADORES DEL SERVICIO
DE IMPUESTOS INTERNOS, SEÑORA PAOLA TRESOLDI7**

**LA PRESIDENTA DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE FUNCIONARIOS DEL
SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS, SEÑORA EVELYN APELEO 7**

**LA EXDIRECTORA REGIONAL DE LA OFICINA DE SANTIAGO CENTRO DEL
SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS, SEÑORA SILVIA LEÓN 8**

**EL DIRECTOR DE LA UNIDAD ESPECIALIZADA EN DELITOS ECONÓMICOS,
MEDIOAMBIENTALES, CIBERDELITOS Y LAVADO DE ACTIVOS ASOCIADOS
SEÑOR MAURICIO FERNÁNDEZ 9**

**LA JEFA DE LA DIVISIÓN DE EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO
SEÑORA GABRIELA JORQUERA 9**

**EL VICEPRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE NOTARIOS Y CONSERVADORES
SEÑOR ALFREDO MARTIN 11**

EL FISCAL NACIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO, SEÑOR ÁNGEL VALENCIA 11

**IV.- CONSIDERACIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES APROBADAS
POR LA COMISIÓN 13**

MÉTODO DE TRABAJO 13

**DOCUMENTO DE ANTECEDENTES, CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE LA
DIPUTADA SEÑORA CAMILA MUSANTE 13**

**TEXTO DE LAS CONCLUSIONES Y PROPUESTAS APROBADAS POR
LA COMISIÓN 17**

V.- ENVÍO DE COPIA DEL INFORME DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA 22

VI.-DIPUTADA INFORMANTE 22