

ANUARIO DE DERECHO PÚBLICO 2026

VOLUMEN 1

UNIVERSIDAD
DIEGO
PORTALES

FACULTAD
DE DERECHO

DIRECTORES

Domingo Lovera
Tamara Carrera
Reynaldo Lam

AUTORES

Camilo Mirosevic
Óscar Fuentes
Álvaro Domínguez
Claudio Tapia
Juan Pablo Delgado
Victoria Anacona



EDICIONES
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

**ANUARIO
DE DERECHO
PÚBLICO
2026**

VOLUMEN 1

**UNIVERSIDAD
DIEGO
PORTALES**

ANUARIO DE DERECHO PÚBLICO 2026

© VV. AA., 2026

© Ediciones Universidad Diego Portales, 2026

Primera edición: septiembre de 2026

ISSN: 3087-3320

Universidad Diego Portales

Dirección de Publicaciones

Av. Manuel Rodríguez Sur 415

Teléfono (56 2) 2676 2136

Santiago – Chile

www.ediciones.udp.cl

Edición: Domingo Lovera

Corrección y estilo: Lorena Sánchez García

Diseño: Mg estudio

**ANUARIO
DE DERECHO
PÚBLICO
2026
VOLUMEN 1**

**UNIVERSIDAD
DIEGO
PORTALES**

DIRECTORES

Domingo Lovera
Tamara Carrera
Reynaldo Lam

COMITÉ EDITORIAL

Lidia Casas Becerra
Javier Couso Salas
Jorge Correa Sutil
Rodolfo Figueroa García-Huidobro
Matías Guilloff Titun
Dominique Hervé Espejo
Domingo Lovera Parmo
Judith Schönsteiner



EDICIONES
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES

**FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES**

ÍNDICE

Presentación	
<i>Domingo Lovera, Tamara Carrera y Reynaldo Lam</i>	9
Licencias médicas: crisis disciplinaria, conflicto jurisprudencial y reconstrucción de estándares	
<i>Camilo Mirosevic Verdugo, Óscar Fuentes Mondaca</i>	13
Licencias médicas y despido disciplinario: el retorno del contenido ético y el autoritarismo del poder privado	
<i>Álvaro Domínguez Montoya</i>	27
Certezas mal calibradas: las reformas ambientales del Proyecto de Ley de Reconstrucción	
<i>Claudio Sebastián Tapia Alvial</i>	51
La captura de Nicolás Maduro y sus implicancias desde el Derecho Internacional Público	
<i>Juan Pablo Delgado Díaz</i>	73
Fraude fiscal transfronterizo: herramientas internacionales y nacionales para su combate	
<i>Victoria Anaconda Ortiz</i>	93

PRESENTACIÓN

Desde su primera versión en el año 2010, el Anuario de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales se ha caracterizado por reunir en un volumen único anual diversas contribuciones de gran calidad a partir de una convocatoria cerrada. Desde este año, el Anuario se publicará en dos volúmenes anuales y, a partir del segundo volumen de 2026, contaremos con publicaciones seleccionadas mediante una convocatoria abierta y la posterior evaluación por parte de su Comité Editorial. Del mismo modo, el Anuario incluirá, desde el segundo volumen de 2026, un trabajo seleccionado también a través de una convocatoria pública, cuya autoría corresponderá a estudiantes con interés en el Derecho Público, con el propósito de abrir un espacio a la difusión de los trabajos de quienes hacen sus primeras armas en la disciplina.

Estos cambios nos permitirán acoger más contribuciones y responder con mayor oportunidad a la contingencia nacional. Agradecemos al Comité Editorial, al Decano de la Facultad y a Ediciones UDP en respaldar esta decisión.

La presente edición se circunscribe en el reconocimiento que el Derecho Público chileno sigue siendo un terreno fértil para el análisis jurídico riguroso. A las tensiones institucionales heredadas de los procesos constituyentes recientes se suman, en el último tiempo, episodios que ponen a prueba nuestras categorías dogmáticas y el trabajo de la judicatura: la crisis por el uso de licencias médicas y su repercusión para funcionarios públicos y personas trabajadoras, el diseño regulatorio ambiental orientado a la certeza jurídica de la inversión, los límites del uso de la fuerza en las relaciones internacionales, y la sofisticación creciente del fraude fiscal transfronterizo. Sobre estos y otros asuntos reflexiona la presente edición.

Este primer volumen de 2026 reúne cinco contribuciones que, aunque diversas en sus objetos de estudio, siguen abordando las mismas áreas que el Anuario siempre ha cubierto con anterioridad. Además, todas ellas comparten una misma vocación, propia de esta publicación: iluminar, desde el Derecho Público, algunos de los debates de mayor repercusión pública del último tiempo. Dos de ellas discuten, desde ángulos distintos, la crisis suscitada por el uso

de licencias médicas para viajar al extranjero. Por una parte, Camilo Mirosevic Verdugo y Óscar Fuentes Mondaca examinan, desde el Derecho Administrativo Sancionador, la reacción disciplinaria frente a funcionarios que salieron del país con licencia médica, y advierten los riesgos de una destitución automática que prescinda de la proporcionalidad, contrastando los criterios –no siempre uniformes– de las Cortes de Apelaciones y de la Corte Suprema. Asimismo, Álvaro Domínguez Montoya traslada el análisis al Derecho del Trabajo y estudia el mismo fenómeno como fundamento de despidos disciplinarios, identificando dos tesis en tensión: una que amplía el poder disciplinario del empleador apelando al contenido ético del contrato, y otra que reconduce el examen a la legalidad, la proporcionalidad y el respeto a la vida privada del trabajador. Leídos en conjunto, ambos trabajos muestran cómo un mismo hecho social proyecta consecuencias distintas según la sede – administrativa o laboral – desde la que se examine.

En materia de Derecho Ambiental, Claudio Sebastián Tapia Alvial analiza críticamente las reformas al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto de Ley de Reconstrucción Nacional y Desarrollo Económico y Social. Sostiene que dichas modificaciones comparten un mismo defecto de calibración, al concebir la certeza jurídica como propiedad de momentos discretos del procedimiento, y no como un proceso continuo de convivencia entre el proyecto y el sistema de evaluación ambiental.

Desde el Derecho Internacional Público, Juan Pablo Delgado Díaz examina la captura de Nicolás Maduro por fuerzas armadas de los Estados Unidos y su traslado a territorio estadounidense, deteniéndose en dos problemas centrales: la prohibición del uso de la fuerza por los Estados y el alcance de la inmunidad diplomática de un jefe de Estado, a la luz de la práctica internacional reciente.

Cierra el volumen el trabajo de Victoria Anacona Ortiz sobre el fraude fiscal transfronterizo, fenómeno que, advierte la autora, ha evolucionado hacia formas de criminalidad organizada transnacional. Revisa instrumentos internacionales para su combate –el modelo de la OCDE y la Convención de Palermo– y mecanismos como el intercambio de información y el decomiso transfronterizo de activos.

Este Anuario no sería posible sin la generosidad de quienes ofrecen sus trabajos. A todos y todas, la dirección del Anuario y la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales agradecen su disposición a formar parte de este proyecto. Seguimos comprometidos con una participación equilibrada de autoras y autores en estas páginas, objetivo que la convocatoria abierta de esta edición nos ayudará a perseguir con mayor fuerza.

Además, reconocer que nuevamente la edición de estilo de este número estuvo a cargo de Lorena Sánchez García, quien con su agudeza y celeridad hizo posible que esta versión viera la luz.

Nos complace invitarles a la lectura de este primer volumen de 2026, con la certeza de que contribuirá a la formación, a la cultura jurídica y a la discusión pública del Derecho Público. Los invitamos, además, a difundir entre sus estudiantes y colegas la próxima convocatoria.

Domingo Lovera
Tamara Carrera
Reynaldo Lam

Directores del Anuario de Derecho Público
Santiago, septiembre de 2026

FRAUDE FISCAL TRANSFRONTERIZO: HERRAMIENTAS INTERNACIONALES Y NACIONALES PARA SU COMBATE

Victoria Anaconda Ortiz¹

Resumen

El fraude fiscal ha evolucionado hacia la criminalidad organizada transnacional, evidenciado en Chile por megafraudes con facturas falsas y triangulación de activos, superando las fronteras nacionales. Ante este escenario, el artículo analiza instrumentos internacionales de combate al fraude fiscal como el modelo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Convención de Palermo, enfocándose en el intercambio de información, levantamiento del secreto bancario y el decomiso transfronterizo de activos para una persecución penal efectiva. El artículo examina casos concretos de fraude fiscal y los mecanismos actuales de combate, integrando la dogmática jurídica con la realidad político-criminal contemporánea.

I. Introducción

El fenómeno de la globalización económica, la libre circulación de capitales y el desarrollo tecnológico han transformado radicalmente la fisonomía del Derecho Público, y de manera muy particular, del derecho tributario y penal. Si bien estos avances han dinamizado los mercados internacionales, de forma paralela han facilitado la proliferación del fraude fiscal organizado y transfronterizo.

Las conductas defraudatorias ya no se agotan en la ocultación de rentas dentro de un territorio determinado mediante mecanismos como incorporar facturas falsas, constituir empresas emisoras de documentación tributaria falsa u obtención indebida de impuestos sujetos a retención. Hoy en día, las organizaciones

¹ Magíster en Tributación, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. Abogada de la Universidad Diego Portales.

criminales explotan las asimetrías regulatorias entre jurisdicciones, la opacidad de ciertos regímenes fiscales y la falta de coordinación inmediata entre las administraciones tributarias estatales.

En el marco del Derecho Público contemporáneo se logra visualizar una dicotomía compleja, por una parte, la soberanía fiscal de los Estados que buscan recaudar impuestos y, por otra, combatir el delito fiscal organizado que opera de manera deslocalizada y transfronteriza.

Tradicionalmente, el combate a la evasión y al fraude se estructuraba sobre herramientas de fiscalización puramente internas. Sin embargo, la sofisticación de la delincuencia económica moderna exige un cambio de paradigma. El Estado ya no puede actuar de forma aislada. La respuesta jurídica se ha desplazado hacia el diseño de una arquitectura convencional internacional, donde los Convenios para Evitar la Doble Tributación (CDI) y los convenios multilaterales han dejado de ser meros instrumentos de asignación de competencias tributarias para convertirse en verdaderas herramientas de policía y control fiscal trasfronterizo.

El primer objetivo de este trabajo es analizar la eficacia y el alcance de estas herramientas de base internacional en el ordenamiento jurídico chileno, desentrañando cómo los Modelos de Convenios de la OCDE se han transformado en derecho positivo vinculante, permitiendo derribar barreras históricas como el secreto bancario, configurando un estatuto de cooperación penal y administrativa indispensable para enfrentar la criminalidad organizada.

En segundo lugar, se busca analizar algunos casos específicos en Chile en los que se hayan implementado tanto herramientas locales como aquellas establecidas en los referidos Tratados y Convenios Internacionales.

Finalmente, concluiremos respecto de la situación actual normativa en Chile.

II. El fraude fiscal organizado y el contexto chileno reciente

A diferencia de la evasión fiscal común, el fraude organizado implica la concurrencia de una pluralidad de actores coordinados, una planificación deliberada a mediano o largo plazo, el uso de estructuras corporativas complejas y la falsificación ideológica o material de documentación a gran escala, con el fin de disminuir dolosamente la carga tributaria o solicitar devoluciones indebidas de impuestos.

José Ángel Fernández Cruz en su artículo “Fraude fiscal y lavado de capitales” señala:

(...) Entre los factores que han influido en la génesis y configuración de la nueva delincuencia organizada y del fenómeno del lavado de capitales desta-

can: la globalización de los delitos previos que designaremos como “delitos de comercio ilícito” que conllevan la generación de inmensos beneficios; el proceso de desregularización y globalización producido en el sistema financiero, el cual ha favorecido el lavado de los beneficios forjados por estos delitos; y, por último, el fenómeno del fraude fiscal y la economía sumergida (...).²

En Chile, el panorama de la delincuencia tributaria ha encendido las alarmas institucionales en los últimos años debido casos de delitos tributarios de magnitudes inéditas. Casos judiciales de alta connotación pública han dejado en evidencia la operación de agrupaciones delictivas dedicadas exclusivamente a la simulación de operaciones comerciales mediante el uso de *sociedades de papel* o empresas fantasmas. El *modus operandi* detectado de forma sistemática incluye:

1. Emisión masiva de documentación tributaria falsa:

Consiste en la creación de sociedades con el único objeto de emitir facturas electrónicas ideológicamente falsas para abultar el crédito fiscal IVA de empresas operativas y reducir artificialmente la base imponible del Impuesto de Primera Categoría.

2. Uso de testaferros y reclutamiento de vulnerabilidad:

Utilización de personas de escasos recursos o identidades suplantadas para iniciar actividades ante el Servicio de Impuestos Internos (SII), diluyendo la responsabilidad de los verdaderos líderes de la organización.

3. Lavado de activos y dispersión internacional:

Una vez obtenido el beneficio ilícito, los fondos son rápidamente atomizados, retirados en efectivo o transferidos al extranjero mediante complejas redes de cuentas bancarias y giros internacionales para ocultar su origen.

Estos patrones criminales demuestran que el fraude tributario chileno ya no es un fenómeno interno. Cuando los líderes de estas organizaciones transfieren los flujos financieros a plazas bancarias del exterior o se refugian en otras jurisdicciones, la fiscalización interna del SII y la acción persecutora del Ministerio Público chocan con la pared de la soberanía territorial. Es en este preciso punto de quiebre donde los instrumentos convencionales internacionales adquieren un rol de supervivencia para el patrimonio fiscal del Estado.

2 FERNÁNDEZ CRUZ (2009) pp. 151-170.

III. Cláusulas de intercambio de información: la evolución del estándar internacional y el artículo 26 del Modelo OCDE

Las cláusulas de intercambio de información constituyen, sin lugar a duda, la herramienta más potente y de mayor alcance en el ámbito de la fiscalidad supranacional.

Históricamente, los Convenios para Evitar la Doble Imposición tenían como propósito casi exclusivo mitigar la sobreimposición jurídica para fomentar el comercio transfronterizo. No obstante, la globalización de los flujos financieros obligó a mutar su naturaleza, transformándolos en instrumentos de control y transparencia.

Así, el artículo que concentra esta intención es el artículo 26 del Modelo de Convenio Tributario sobre Renta y sobre el Patrimonio OCDE (Modelo OCDE), el cual establece la obligación jurídica de las administraciones tributarias de compartir información que sea *previsiblemente relevante* para la aplicación de los impuestos internos de los Estados contratantes.

El principio de *relevancia previsible* es el pilar de este mecanismo. Su redacción busca un equilibrio deliberado. Por un lado, otorgar a los Estados la mayor amplitud posible para investigar los esquemas de fraude fiscal y, por el otro, proscribir las denominadas *fishing expeditions*.

La evolución del estándar internacional fijado por la OCDE se ha estructurado en tres vertientes progresivas de cooperación, las cuales describen el tránsito desde un modelo reactivo a uno eminentemente proactivo y automatizado.

1. Intercambio de información a requerimiento

Este mecanismo representa la forma tradicional de cooperación bilateral. Bajo esta modalidad, la autoridad competente de un Estado, en nuestro caso el SII, solicita a su contraparte extranjera datos específicos e individualizados relativos a un contribuyente determinado que se encuentra bajo un proceso formal de auditoría o fiscalización.

Para que el requerimiento sea procedente, el Estado solicitante debe proporcionar antecedentes mínimos que justifiquen la pertinencia de la medida, tales como: la identidad del sujeto bajo investigación, el periodo tributario afectado, la naturaleza de la auditoría y las razones por las cuales se presume que la información se encuentra bajo la jurisdicción del Estado requerido. Si bien ha sido una herramienta útil, presenta limitaciones estructurales frente al fraude fiscal organizado, y lo constituye precisamente su carácter reactivo, el cual exige que

la administración tributaria ya tenga indicios o sospechas previas, lo que resulta ineficaz ante estructuras criminales opacas que operan en el anonimato total.

2. Intercambio de información espontáneo

El intercambio se configura como una manifestación del principio de buena fe y colaboración internacional. Ocurre cuando un Estado, en el transcurso de sus propias fiscalizaciones o auditorías internas, descubre información que, a su juicio, es altamente relevante o de utilidad crítica para la recaudación fiscal de otro país contratante, procediendo a transmitírsela de iniciativa propia y sin que medie una solicitud previa.

Este tipo de intercambio es de vital importancia en la detección de planificaciones fiscales agresivas o fraudes transfronterizos complejos. Por ejemplo, si una administración tributaria europea detecta que una sociedad instrumental constituida en su territorio está emitiendo facturas por servicios inexistentes a una empresa domiciliada en Chile para rebajar artificialmente las utilidades de esta última, la autoridad extranjera puede remitir dichos antecedentes de forma espontánea. De este modo, la información actúa como una alerta temprana que activa los mecanismos de fiscalización del Estado receptor.

3. Intercambio automático de información: el Estándar Común de Reporte (CRS)³ y FATCA

El salto cualitativo más sofisticado en la lucha contra la opacidad financiera internacional ha sido el paso hacia el intercambio automático de información. Este modelo desplaza el eje de la fiscalización desde la sospecha previa hacia el control preventivo y sistemático, mediante el procesamiento masivo de datos *cross-border*.

A nivel global, este estándar se consolidó a través del Estándar Común de Reporte (CRS) desarrollado por la OCDE y auspiciado por el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales (Foro Global). Paralelamente, Estados Unidos implementó su propio marco normativo mediante la ley FATCA (*Foreign Account Tax Compliance Act*), basada en convenios bilaterales de reporte.

Bajo el CRS, las instituciones financieras (bancos, fondos de inversión, compañías de seguros, entre otros) de los países adherentes están obligadas legalmente a identificar las cuentas financieras cuyos titulares sean personas naturales o jurídicas no residentes en dicha jurisdicción. Anualmente, estas instituciones deben

3 Por sus siglas en inglés.

reportar a su propia administración tributaria local una cantidad sustantiva de datos: saldos de cuenta, intereses, dividendos, rentas generadas por ciertos activos y los datos de identificación del beneficiario final. Posteriormente, las administraciones tributarias de los respectivos Estados cruzan de forma masiva y automatizada estas bases de datos.

IV. El fin del secreto bancario como barrera fiscal

Históricamente, el secreto bancario se erigió como un dogma de la soberanía económica y de la privacidad comercial de los individuos frente al Estado, consagrado en numerosos ordenamientos jurídicos nacionales para proteger la confidencialidad de las operaciones financieras de los clientes de la banca. No obstante, para la delincuencia transnacional y las redes de fraude organizado, el secreto bancario operó durante décadas como un escudo institucional infranqueable, detrás del cual se ocultaban las utilidades ilícitas de la evasión y la elusión tributaria a gran escala.

El gran hito de la reforma al artículo 26 del Modelo OCDE, consistió en prohibir expresamente que un Estado requerido se niegue a proporcionar información solicitada basándose únicamente en que dicha información se encuentra en poder de un banco, otra institución financiera, o un agente o persona que actúe en calidad de mandatario o fiduciario. En términos sencillos, el secreto bancario doméstico ya no es oponible frente al requerimiento de información de un tratado internacional con fines tributarios.

En Chile, este estándar internacional impactó de manera directa en el ordenamiento interno, forzando una progresiva adecuación normativa para compatibilizar el artículo 154 de la Ley General de Bancos con la exigencia de transparencia internacional.

A través de las sucesivas reformas tributarias y la ratificación de la Convención Multilateral sobre Asistencia Mutua Administrativa en Materia Fiscal (MAAC), el legislador chileno debió dotar al Servicio de Impuestos Internos de facultades expresas para acceder a la información bancaria, tanto a nivel judicial como automático, para dar cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos.

V. Asistencia Mutua en la Recaudación de Créditos Fiscales: el artículo 27 del Modelo OCDE

El fraude fiscal organizado de carácter transnacional no solo se caracteriza por la sofisticación en la ocultación de la información, sino también por una estrategia

posterior de insolvencia deliberada: el vaciado sistemático de activos. Una vez que la organización criminal toma conciencia de que está siendo auditada o de que la justicia penal-tributaria local está tras sus pasos, el *modus operandi* usual consiste en liquidar el patrimonio en el Estado donde se cometió el ilícito y trasladar esos capitales de forma inmediata hacia cuentas, bienes raíces o instrumentos financieros situados en el extranjero.

Para superar esta limitación estructural, la OCDE incorporó y perfeccionó el artículo 27 en su Modelo de Convenio Tributario, el cual regula de manera explícita la asistencia en la recaudación de créditos fiscales. Este artículo genera una mutación sustancial en las relaciones de derecho público internacional, pues obliga a los Estados contratantes a prestarse ayuda mutua para el cobro de las deudas tributarias que tengan el carácter de firmes o ejecutoriadas en el Estado de origen.

1. El Mecanismo Operativo: el Estado recaudador por delegación

Bajo el diseño normativo del artículo 27, cuando un Estado requirente posee un crédito fiscal firme en contra de un contribuyente –es decir, una liquidación o giro de impuestos que ya no es susceptible de ser impugnada administrativamente ni recurrida ante los tribunales de justicia locales– y constata que dicho contribuyente no posee bienes suficientes en su territorio pero sí en el territorio del otro Estado contratante requerido, puede solicitar formalmente la activación del mecanismo de asistencia.

El aspecto más revolucionario de esta cláusula radica en su homologación procedimental. En efecto, el párrafo 3 del artículo 27 señala expresamente que el crédito fiscal del Estado requirente deberá ser aceptado para su recaudación por el Estado requerido como si se tratara de un crédito fiscal propio. Esto significa que la Tesorería o la administración cobradora del país extranjero utilizará toda su maquinaria coactiva, sus atribuciones legales y sus procedimientos de apremio (notificaciones, embargos, remates de bienes) para recaudar un dinero que no ingresará a sus arcas públicas, sino que será remesado íntegramente al Estado que solicitó la ayuda.

2. Medidas cautelares y de conservación de activos

La efectividad de la persecución penal y administrativa del fraude organizado depende críticamente de la oportunidad y la rapidez. Si el cobro coactivo solo pudiera solicitarse frente a deudas absolutamente firmes tras largos años de litigación judicial, la herramienta perdería utilidad práctica, pues para entonces los activos remanentes habrían sido diluidos o reubicados en nuevas jurisdicciones.

Para subsanar esto, el párrafo 4 del artículo 27 introduce la facultad de solicitar medidas cautelares o de conservación de activos. Aunque el crédito fiscal no sea definitivo o esté siendo disputado en los tribunales del Estado de origen, si la administración tributaria demuestra que existe un riesgo inminente de insolvencia o alzamiento de bienes por parte de una organización criminal, el Estado requerido puede decretar medidas precautorias, como el congelamiento preventivo de cuentas bancarias o la prohibición de enajenar bienes raíces bajo el amparo de su propia legislación interna. De este modo, se asegura el resultado de la pretensión fiscal antes de que el fraude se consume irreversiblemente.

3. Recepción e implementación en el ordenamiento jurídico chileno

La legislación nacional ha adaptado progresivamente su fisonomía a estos requerimientos de transparencia supranacional. Mediante sucesivas reformas,⁴ se incorporaron y modificaron los artículos 62 y 62 bis del Código Tributario, cuyo objeto es regular el levantamiento del secreto bancario en el marco de los procesos de fiscalización del SII, instituyendo para ello el respectivo procedimiento judicial ordinario.

No obstante, el salto normativo más significativo hacia la fiscalización preventiva y automatizada se concretó con la promulgación de la Ley n.º 21.453, la cual incorporó el artículo 85 bis al Código Tributario. Este artículo consagra la obligación de las instituciones financieras de reportar de manera sistemática al SII los saldos y sumas de abonos de cuentas financieras, herramienta que se materializa anualmente a través de la Declaración Jurada n.º 1955.

De conformidad con lo dispuesto en la Resolución Exenta SII n.º 113 de 2022, esta obligación recae sobre los bancos, las compañías de seguros, las entidades privadas de depósito y custodia de valores, y las cooperativas de ahorro y crédito, tanto aquellas supervisadas por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) como las fiscalizadas por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. La obligación de informar se activa cuando los saldos disponibles o los abonos mensuales, individualmente considerados o en su conjunto, registren movimientos iguales o superiores a 1.500 Unidades de Fomento (UF), prescindiendo para este cómputo del número de cotitulares o de la vigencia del producto al cierre del mes respectivo. Esta información debe ser remitida de forma automatizada al SII, a más tardar dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de marzo de cada año, respecto del año calendario inmediatamente anterior.

4 Tanto por la Ley n.º 20.406 y la Ley de Modernización Tributaria n.º 21.210.

La utilidad analítica de este control preventivo quedó en evidencia recientemente, cuando el SII presentó una querella criminal por delitos tributarios contra cinco ciudadanos extranjeros vinculados a establecimientos comerciales del Barrio Meiggs. La acción penal persiguió las responsabilidades derivadas del artículo 97 n.º 4 inciso primero del Código Tributario, relativo a la subdeclaración maliciosa del Impuesto de Primera Categoría de la Ley de Impuesto a la Renta.⁵

A mayor abundamiento, el órgano fiscalizador logró desarticular el esquema defraudatorio mediante el cruce automatizado de datos, entre el análisis concordado de las cartolas bancarias de las sociedades, los flujos con entidades relacionadas y la información provista por la Declaraciones Juradas n.º 1955, lo que demostró de forma fidedigna que los ingresos efectivamente percibidos superaban con creces los montos declarados en los correspondientes Formularios n.º 22 sobre Impuesto a la Renta. Este desfase financiero, carente de todo respaldo en la documentación de venta o en la contabilidad del contribuyente, confirma la idoneidad del reporte automatizado como un mecanismo de inteligencia fiscal indispensable para superar la histórica opacidad bancaria y combatir los ilícitos de carácter complejos.

VI. Cooperación Penal- Tributaria

El abordaje moderno del fraude fiscal organizado exige reconocer que este fenómeno no opera de manera aislada en el ecosistema delictivo. A gran escala, el delito tributario es la piedra angular o el *delito fuente* de una estructura criminal mucho más amplia, íntimamente ligada al lavado de activos, la falsificación instrumental, el cohecho y la asociación ilícita. Las organizaciones delictivas no defraudan al Fisco para acumular dinero inmovilizado, sino que lo hacen para reintroducir esas ganancias ilícitas en el circuito económico formal.

Por esta razón, las herramientas de carácter estrictamente administrativo o fiscal (artículos 26 y 27 del Modelo OCDE) resultan insuficientes cuando se requiere una persecución punitiva que afecta la libertad de los partícipes o que exija medidas de fuerza intrusivas en sede criminal. En este punto donde el Derecho Público Internacional unifica la persecución penal multilateral, siendo el principal exponente la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo).

⁵ Servicio De Impuestos Internos (2026). “SII se querella contra 5 ciudadanos chinos por la presentación de declaraciones maliciosamente incompletas o falsas que ocasionaron una evasión de impuestos de más de 2.357 millones de pesos”. Disponible en <https://www.sii.cl/noticias/2026/280126noti01pcr.htm> [fecha de consulta: 27 de junio de 2026].

1. La Convención de Palermo y su aplicación al delito fiscal

Tradicionalmente, existió una fuerte resistencia internacional a conceder asistencia judicial recíproca o extradición por delitos de naturaleza tributaria, bajo el argumento de que las leyes fiscales reflejen únicamente los intereses políticos y financieros de cada Estado de forma particular. Sin embargo, la Convención de Palermo operó un cambio de paradigma al obligar a los Estados parte a considerar los delitos graves, aquellos con penas privativas de libertad de al menos cuatro años, cometidos por un grupo delictivo organizado como delitos que califican para la cooperación internacional, independientemente de que tengan o no una naturaleza fiscal.

Cabe indicar que la Convención de Palermo fue aprobada por el Congreso Nacional el 29 de noviembre de 2004. Posteriormente, se promulgó mediante el Decreto n.º 42 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en febrero de 2005.

Ahora bien, la Convención de Palermo dota a los Ministerios Públicos y a las judicaturas de los Estados de un marco procesal uniforme para superar las trabas burocráticas bilaterales. Bajo su amparo, el fraude fiscal organizado activa tres herramientas de coacción internacional críticas:

a) La Extradición por delitos tributarios

Bajo el principio de doble criminalidad, que exige que el hecho sea considerado delito en ambos Estados, las solicitudes de extradición solían fracasar si el Estado requerido no poseía exactamente la misma estructura impositiva que el Estado requirente. La cooperación penal- tributaria moderna supera esta barrera, ya que los Estados parte se comprometen a que, si la conducta de fondo constituye un fraude o engaño para eludir el cumplimiento de la ley, independientemente de cómo se denomine el impuesto o la figura típica local, la extradición debe ser concedida. Esto evita que los líderes de las mega estafas fiscales en Chile utilicen países extranjeros para la impunidad personal.

b) El levantamiento del secreto bancario en sede penal

A diferencia del intercambio automático de información administrativa, el levantamiento del secreto bancario penal bajo tratados multilaterales permite la obtención de evidencia con valor probatorio directo para el juicio oral.

En efecto, a través de las Cartas Rogatorias o las Solicitudes de Asistencia Mutua en Materia Penal (MUTUAL), un fiscal chileno puede requerir no solo los saldos de una cuenta en el extranjero, sino las copias certificadas de los contratos

de apertura de cuenta, las firmas autorizadas, los correos electrónicos de instrucción con los ejecutivos bancarios y el rastro exacto de las transferencias. Estos antecedentes son fundamentales para acreditar el dolo y la participación criminal de la cúpula de la organización.

c) El decomiso internacional de activos producto del fraude

El fin último del fraude organizado es el beneficio económico. Por ello, la respuesta penal más eficaz es la privación definitiva de los bienes y activos obtenidos ilícitamente.

Por ello, los tratados de cooperación penal facultan el decomiso transfronterizo, permitiendo que los tribunales de un Estado soliciten a las autoridades de otra jurisdicción la incautación, el congelamiento y, finalmente, el remate o la confiscación de los bienes adquiridos con el dinero defraudado (fondos de cuentas, yates, propiedades de lujo, etcétera).

La normativa internacional contempla, además, acuerdos de fraccionamiento de activos, donde el Estado que ejecuta el decomiso puede retener un porcentaje por los costos operativos y restituir el saldo remanente al Estado que sufrió el perjuicio fiscal originario.

VII. Fiscalías especiales y la experiencia comparada

A medida que las redes criminales borran las fronteras, la respuesta del Derecho Público ha comenzado a transitar desde la mera cooperación bilateral hacia modelos de integración supranacional. El fraude fiscal organizado ya no se persigue únicamente mediante el envío de solicitudes de asistencia judicial que tardan meses o años en tramitarse, sino que hoy en día se combate mediante el diseño de agencias con competencias supraterritoriales capaces de actuar en tiempo real.

El ejemplo más avanzado de este modelo se encuentra en la Unión Europea, el cual es un supra territorio que, debido a la supresión de fronteras aduaneras internas, comenzó a sufrir de forma endémica el denominado fraude en carrusel o fraude del IVA transfronterizo. En esta estructura, redes criminales organizadas crean sucesivas capas de empresas en distintos países de la Unión para comprar bienes exentos de IVA, venderlos localmente cobrando el impuesto y desaparecer inmediatamente antes de enterar los fondos en la hacienda pública, mientras otra empresa de la red solicita la devolución del IVA por una supuesta exportación.

VIII. Conclusiones

El análisis desarrollado a lo largo de este trabajo permite constatar que el fraude fiscal organizado ha dejado de ser un problema de mera gestión tributaria interna para convertirse en un desafío de seguridad estatal y de gobernanza jurídica transnacional.

La mutación del delito fiscal desde la tradicional ocultación patrimonial hacia complejas estructuras de criminalidad organizada, caracterizada por la deslocalización, la opacidad corporativa y la velocidad en la dispersión de activos, ha puesto en jaque los conceptos más arraigados del Derecho Público clásico, forzando una necesaria redefinición de la soberanía fiscal.

A la luz de la revisión normativa y dogmática realizada, es posible formular las siguientes conclusiones:

1. El quiebre definitivo de la opacidad como estándar operativo:

Las herramientas convencionales basadas en el Modelo de la OCDE han demostrado que el secreto bancario ya no es un dogma oponible frente al poder de fiscalización de los Estados. La transparencia y el cruce masivo de datos financieros transfronterizos representan el avance más significativo en la desarticulación de los esquemas de elusión y fraude internacional, obligando a las administraciones tributarias –como el SII– a transitar desde un modelo de fiscalización reactivo hacia uno sistemático.

2. La necesidad de una convergencia penal-tributaria sin complejos:

El fraude fiscal a gran escala es el motor económico de las organizaciones delictivas complejas. Por tanto, la respuesta punitiva no puede limitarse a las fronteras del derecho estrictamente nacional. En este escenario, la Convención de Palermo se alza como una herramienta exitosa para la persecución penal, ya que habilita la extradición, el levantamiento del secreto bancario con fines probatorios y el decomiso internacional de activos mediante mecanismos de compartición. Su eficacia radica, precisamente, en la capacidad de desarticular financieramente a las estructuras criminales allí donde se encuentren sus ganancias ilícitas.

Para el caso chileno, la realidad criminológica reciente ha evidenciado que el país no está ajeno a estas sofisticadas redes de criminalidad económica. Si bien Chile ha realizado importantes esfuerzos legislativos y administrativos para alinearse con los estándares de la OCDE y el Foro Global, el desafío futuro radica en la profundización de estas herramientas. Es indispensable agilizar los procesos

de levantamiento de secreto bancario interno, fortalecer la capacitación de los equipos de litigación penal-tributaria y liderar, a nivel regional, instancias de articulación e intercambio de información en tiempo real con las naciones vecinas.

En definitiva, los tratados internacionales han dejado de ser meros acuerdos programáticos para transformarse en piezas operativas de un estatuto de defensa común. El Derecho Público contemporáneo tiene la misión de garantizar que el principio de legalidad y el deber constitucional de contribuir a las cargas públicas no sean pulverizadas por la opacidad financiera de las organizaciones criminales.

Bibliografía citada

FERNÁNDEZ CRUZ, José Ángel. (2009) “Fraude fiscal y lavado de capitales” Política criminal, Vol. 4, N° 7. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992009000100005 [fecha de consulta el día 27 de junio de 2026].

SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS (2026). “SII se querella contra 5 ciudadanos chinos por la presentación de declaraciones maliciosamente incompletas o falsas que ocasionaron una evasión de impuestos de más de 2.357 millones de pesos”. Disponible en <https://www.sii.cl/noticias/2026/280126noti01pcr.htm> [fecha de consulta: 27 de junio de 2026].