


CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

DESCRIPCIÓN BOLETÍN 11580-05


REFERENCIA	Modifica la ley N°19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, en materia de requisitos para contratar con la Administración
INICIATIVA	Moción del diputado Sr.Letelier
ORIGEN	Cámara de Diputados
COMISIÓN	De Hacienda
INGRESO	17 de enero, 2018
ARTICULADO	Artículo único

OPINIÓN EJECUTIVA DE LYD

Es discutible la proposición del proyecto en su tentativa de agregar la comisión de delitos tributarios como impedimento para contratar con el Estado. Ahora bien, al incurrir en cualquiera de los delitos mencionados se está cometiendo un acto en contra de la Administración, pero es necesario analizar la relación de causalidad entre el delito y un caso específico de contratación; por lo mismo cabría analizar si es realmente procedente la inhabilidad que se propone; además, supuesto que se configurara una relación que amerite establecer la inhabilidad, resulta que no siempre el delito es de la misma gravedad y por lo tanto no merecen todos ellos el mismo juicio de reproche; por lo cual resulta incoherente que no se les permita a todas estas personas contratar con la Administración y gozar de los beneficios que esto conlleva. La inhabilidad de que se trata, si es pertinente establecerla, solo debería considerarse en los casos más graves.

Cabe señalar que este impedimento es temporal, por lo cual una vez que transcurra el plazo legal, cesa el impedimento se puede volver a contratar con el Estado 

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Se incluye en el catálogo de proveedores impedidos de contratar con la administración, a aquellas personas que hayan sido sancionadas por incurrir en conductas que implican la inobservancia de la ley tributaria, dentro de los dos años anteriores al momento de la presentación de la oferta, de la formulación de la propuesta o de la suscripción de la convención 

IV. COMENTARIOS DE MÉRITO

El proyecto modifica el artículo 4¹ de la ley 19.886 sobre Bases de los Contratos Administrativos, incluyendo dentro de los impedidos de contratar con la administración, (ya se encuentran quienes cometan infracciones a la Ley Laboral), a quienes hayan sido sancionados en conformidad al Título II del Libro Segundo del Código Tributario. En otras palabras, las personas sancionadas por incurrir en conductas que implican la inobservancia de la ley tributaria no podrán celebrar contratos con el estado.

Es efectivo que haber cometido delito tributario va directamente contra los intereses del fisco. Sin embargo, la infracción o delito cometido por el contribuyente ya debió haber sido sancionado por el sistema ya sea judicial o administrativo. De esta manera, la inhabilidad que se propone no parece totalmente justificada, desde el momento que constituiría una segunda y nueva sanción por el mismo hecho.

Podría contra argumentarse que en el sistema penal ya existen sanciones de inhabilidad para realizar ciertas funciones, como la inhabilidad para cargos u oficios públicos; pero en este caso se trata de una pena impuesta en la misma sentencia que aplica la pena principal y las correspondientes accesorias. Distinto es el caso de una persona

sancionada por un delito tributario por sentencia ejecutoriada, y luego, en virtud de una ley posterior, se le aplica una nueva sanción consistente en no poder contratar con el Estado.

Otro caso que podría inducir a confusión es el del Registro de sancionados por delitos de pedofilia, los cuales quedan impedidos de desempeñarse en establecimientos educacionales. En este caso se trata de una ley (N°20.594) que modificó el Código Penal para establecer esta pena en la escala del artículo 21, además de crear el respectivo registro. Pues bien, esta norma penal no ha podido tener efecto retroactivo y solamente se ha aplicado desde su vigencia (19 de junio de 2012) en adelante.

Por último, la prohibición para quienes hubieren infringido gravemente garantías laborales, cae fuera dentro del ámbito penal; y en todo caso, también puede ser discutible que se hubiera impuesto esta consecuencia en el plano administrativo.

Ahora bien, suponiendo que resultare procedente establecer la inhabilidad, no se podría establecer la misma consecuencia para cualquier infracción o delito.

En efecto, no todos los delitos tributarios e infracciones deberían tener las mismas consecuencias en cuanto a inhabilitar al autor para contratar con el Estado. Es una materia que requeriría de mayor análisis de detalle para diferenciar lo que es realmente grave de cuestiones menores que deberían generar inhabilidad.

¹ Artículo 4°.- Podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que acrediten su situación financiera e idoneidad técnica conforme lo disponga el reglamento, cumpliendo con los demás requisitos que éste señale y con los que exige el derecho común. Quedarán excluidos quienes, dentro de los dos años anteriores al momento de la presentación de la oferta, de la formulación de la propuesta o de la suscripción de la convención, según se trate de licitaciones públicas, privadas o contratación directa, Art. 401 N°s. 1) y hayan sido condenados por prácticas antisindicales o 2) infracción a los derechos fundamentales del trabajador, o por delitos concursales establecidos en el Código Penal.

Así por ejemplo, una declaración de impuestos manifiestamente incompleta o errónea, y por lo tanto, dolosa, no puede tener las mismas consecuencias que el atraso en presentar una declaración anual (se entiende, que no merece reparos graves). Infringir la obligación de comparecer como testigo, por otra parte, no puede ser tan grave como para inhibir la contratación pública. Del mismo modo, en caso de optarse por avanzar en una normativa de este tipo, se debería analizar el catálogo de delitos tributarios con el objeto de atribuir el carácter de inhabilidad solo a los que sean de especial gravedad y que constituyan un perjuicio fiscal. Las meras infracciones no se deberían considerar para estos efectos, sin perjuicio de las sanciones que en cada caso correspondan de acuerdo a las normas generales.

Quienes vulneran la normativa tributaria vigente en materias de especial gravedad, con incumplimiento de sus obligaciones hacia el Estado, a ojos del autor de la iniciativa, carecen de probidad frente al sistema público, por lo cual merecen una sanción; pero esta sanción adicional que se propone generaría una consecuencia de mayor gravedad en el contribuyente, que ya fue sancionado anteriormente

LEY TRIBUTARIA

Para visualizar el alcance excesivo del proyecto de ley en su intención de sancionar toda infracción o delito con la inhabilidad contractual, a continuación, e independientemente de la objeción que ya se formuló, se incluyen resumidamente las infracciones en materia tributaria del Título II del Libro Segundo del Código Tributario; de su lectura se desprende claramente la falta de proporcionalidad que significa atribuir a todas las infracciones las mismas consecuencia en materia de contratación pública:

1. El retardo u omisión en la presentación de declaraciones, informes o solicitudes de inscripciones en roles o registros obligatorios, que no constituyan la base inmediata para la determinación o liquidación de un impuesto.
2. El retardo u omisión en la presentación de declaraciones o informes, que constituyan la base inmediata para la determinación o liquidación de un impuesto.
3. La declaración incompleta o errónea, la omisión de balances o documentos anexos a la declaración o la presentación incompleta de éstos que puedan inducir a la liquidación de un impuesto inferior al que corresponda.
4. Las declaraciones maliciosamente incompletas o falsas que puedan inducir a la liquidación de un impuesto inferior al que corresponda o la omisión maliciosa en los libros de contabilidad de los asientos relativos a las mercaderías adquiridas, enajenadas o permutadas o a las demás operaciones gravadas, la adulteración de balances o inventarios o la presentación de éstos dolosamente falseados, el uso de boletas, notas de débito, notas

- de crédito, o facturas ya utilizadas en operaciones anteriores, o el empleo de otros procedimientos dolosos encaminados a ocultar o desfigurar el verdadero monto de las operaciones realizadas o a burlar el impuesto.
5. La omisión maliciosa de declaraciones exigidas por las leyes tributarias para la determinación o liquidación de un impuesto, en que incurran el contribuyente o su representante, y los gerentes y administradores de personas jurídicas o los socios que tengan el uso de la razón social.
 6. La no exhibición de libros de contabilidad o de libros auxiliares y otros documentos exigidos por el Director o el Director Regional de acuerdo con las disposiciones legales, la oposición al examen de los mismos o a la inspección de establecimientos de comercio, agrícola, industriales o mineros, o el acto de entorpecer en cualquiera forma la fiscalización ejercida en conformidad a la ley.
 7. El hecho de no llevar la contabilidad o los libros auxiliares exigidos por el Director o el Director Regional de acuerdo con las disposiciones legales, o de mantenerlos atrasados, o de llevarlos en forma distinta a la ordenada o autorizada por la ley.
 8. El comercio ejercido a sabiendas sobre mercaderías, valores o especies de cualquiera naturaleza sin que se hayan cumplido las exigencias legales relativas a la declaración y pago de los impuestos que graven su producción o comercio.
 9. El ejercicio efectivamente clandestino del comercio o de la industria.
 10. El no otorgamiento de guías de despacho, de facturas, notas de débito, notas de crédito o boletas en los casos y en la forma exigidos por las leyes.
 11. El retardo en enterar en Tesorería impuestos sujetos a retención o recargo.
 12. La reapertura de un establecimiento comercial o industrial o de la sección que corresponda con violación de una clausura impuesta por el Servicio.
 13. La destrucción o alteración de los sellos o cerraduras puestos por el Servicio, o la realización de cualquiera otra operación destinada a desvirtuar la aposición de sello o cerradura.
 14. La sustracción, ocultación o enajenación de especies que queden retenidas en poder del presunto infractor.
 15. El incumplimiento de cualquiera de las obligaciones establecidas en los artículos 34^{o2} y 60 inciso penúltimo³;
-
- 2 Artículo 34 del Código Tributario –“Están obligados a atestiguar bajo juramento sobre los puntos contenidos en una declaración, los contribuyentes, los que las hayan firmado y los técnicos y asesores que hayan intervenido en su confección, o en la preparación de ella o de sus antecedentes, siempre que el Servicio lo requiera, dentro de los plazos de prescripción. Tratándose de sociedades esta obligación recaerá, además, sobre los socios o administradores que señale la Dirección Regional. Sise trata de sociedades anónimas o en comandita, están obligados a prestar ese juramento vicepresidente, vicepresidente, gerente, directores o socios gestores, que, según el caso, indique la Dirección Regional.”
- 3 Artículo 60 inciso penúltimo: “Para llevar a efecto las medidas de que trata el inciso anterior, se aplicará lo dispuesto en el inciso final del número 17, del artículo 97.”
- NOTA: se trata de que para llevar a efecto las medidas sobre la incautación de especies, haya sido necesario recurrir al auxilio de la fuerza pública.

- | | |
|--|---|
| <p>16. La pérdida o inutilización no fortuita de los libros de contabilidad o documentos que sirvan para acreditar las anotaciones contables o que estén relacionados con las actividades afectas a cualquier impuesto.</p> <p>17. La movilización o traslado de bienes corporales muebles realizado en vehículos destinados al transporte de carga sin la correspondiente guía de despacho o factura.</p> <p>18. Los que compren y vendan fajas de control de impuestos o entradas a espectáculos públicos en forma ilícita.</p> <p>19. El incumplimiento de la obligación de exigir el otorgamiento de la factura o boleta en su caso, y de retirarla del local o establecimiento del emisor.</p> <p>20. La deducción como gasto o uso del crédito fiscal que efectúen, en forma reiterada, los contribuyentes del impuesto de Primera Categoría⁴ de la Ley de la Renta, que no sean sociedades anónimas abiertas, de desembolsos que sean rechazados o que no den derecho a dicho crédito</p> <p>21. La no comparecencia injustificada ante el Servicio.</p> <p>22. El que maliciosamente utilizare los cuños verdaderos u otros medios tecnológicos de autorización del Servicio para defraudar al Fisco.</p> | <p>23. El que maliciosamente proporcionare datos o antecedentes falsos en la declaración inicial de actividades o en sus modificaciones o en las declaraciones exigidas con el objeto de obtener autorización de documentación tributaria.</p> <p>24. Los contribuyentes de los impuestos establecidos en la Ley sobre Impuesto a la Renta, que dolosamente reciban contraprestaciones de las instituciones a las cuales efectúen donaciones.</p> <p>25. El que actúe como usuario de las Zonas Francas establecidas por ley, sin tener la habilitación correspondiente, o teniéndola, la haya utilizado con la finalidad de defraudar al Fisco.</p> <p>26. La venta o abastecimiento clandestinos de gas natural comprimido o gas licuado de petróleo para consumo vehicular.</p> <p>27. El contador que al confeccionar o firmar cualquier declaración o balance o que como encargado de la contabilidad de un contribuyente incurriere en falsedad o actos dolosos.</p> <p>En cuanto a las infracciones que pueden ser cometidas por los funcionarios y ministros de fe, se debe mencionar las siguientes:</p> |
|--|---|

1. Atender profesionalmente a los contribuyentes en cuanto diga relación con la aplicación de las leyes tributarias.

⁴ Contribuyentes de Primera Categoría: provienen de las rentas del capital y de empresas comerciales, industriales, mineras y otras.

2. Permitir o facilitar a un contribuyente el incumplimiento de las leyes tributarias.
3. Ofrecer su intervención en cualquier sentido para reducir la carga tributaria de un contribuyente o para liberarle, disminuirle o evitar que se le aplique una sanción.
4. Obstaculizar injustificadamente la tramitación o resolución de un asunto o cometer abusos comprobados en el ejercicio de su cargo.
5. Infringir la obligación de guardar el secreto de las declaraciones ■■■

TEXTO DEL **PROYECTO DE LEY**

Artículo único Modifíquese el inciso primero del artículo 4° de la Ley N° 19.886, en el siguiente sentido:

- a.- En la frase “o por delitos concursales establecidos en el Código Penal” elimínese la conjunción “o”.
- b.- Al final del inciso primero, reemplazase el punto a parte (.) por la conjunción “o”.
- c.- A continuación del punto a parte que ahora es reemplazado por la conjunción “o”, agréguese lo siguiente: “haber sido sancionados de conformidad al Título II del Libro Segundo del Código Tributario”⁵.



⁵ El inciso primero del artículo 4° quedaría con la siguiente redacción:

Artículo 4°.- Podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que acrediten su situación financiera e idoneidad técnica conforme lo disponga el reglamento, cumpliendo con los demás requisitos que éste señale y con los que exige el derecho común. Quedarán excluidos quienes, dentro de los dos años anteriores al momento de la presentación de la oferta, de la formulación de la propuesta o de la suscripción de la convención, según se trate de licitaciones públicas, privadas o contratación directa, y hayan sido condenados por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador, o por delitos concursales establecidos en el Código Penal o haber sido sancionados de conformidad al Título II del Libro Segundo del Código Tributario”.