

**PROYECTO DE LEY QUE FIJA NORMAS EN MATERIA DE COMISO SIN CONDENA Y AMPLÍA SU ÁMBITO DE APLICACIÓN**

# Consideraciones.

El crimen organizado ha variado sus mecanismos de acción y evasión a nivel internacional, haciendo de su actividad delictiva un negocio que permite la obtención de provechos económicos cada vez más considerables.

Para reintroducir al mercado el dinero de sus ganancias ilícitas, las bandas criminales u otros actores en el mundo del hampa, por regla general, buscan mecanismos lícitos que les permitan justificar ingresos del dinero mal habido.

Tanto a nivel nacional e internacional, la regulación para sancionar a delincuentes que obtienen cuantiosas ganancias, ya sea en bienes muebles, inmuebles u otros activos, se ha ido endureciendo, siendo en el caso de nuestro país una materia que ha tenido especial atención por parte del órgano legislador; así, por ejemplo, podemos hacer presente la ley 21.577, promulgada el 5 de junio del año 2023, que fortalece la persecución de los delitos de delincuencia organizada, establece técnicas especiales para su investigación y robustece el comiso de ganancias, la cual introdujo una serie de modificaciones, transitando hacia una regulación más extensa del comiso. El mismo año, se promulgaron otras normas como la 21.575, que modifica la regulación penal del

narcotráfico y la ley 21.595 sobre delitos económicos, todas las cuales han ido convirtiendo el marco normativo de esta institución.

El Comiso, proveniente del vocablo latí n “Commisum”, hace alusio n a la pe rdida de los objetos que se utilizan en actividades ilí citas. Actualmente esta es una institucio n que ha demostrado ser efectiva en detener el avance del crimen organizado a nivel internacional.

Por su parte, los delitos econo micos, tambie n concitan gran atencio n, toda vez que el ecosistema del crimen organizado tambie n tiene estrecha relacio n con estos.

Lo anterior ha sido abordado por organismos internacionales como la Organizacio n de Naciones Unidas y otras instituciones que concentran la participacio n de diversos paí ses.

En concreto la respuesta de la ONU fue la Convencio n de las Naciones Unidas contra el Tra fico Ilí cito de Estupefacientes y Sustancias Psicotro picas (1988) que fijo el decomiso de las ganancias del narcotra fico como una parte decisiva de la polí tica criminal contra aque l feno meno, luego la Convencio n de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) que no so lo mantuvo la importancia de este instituto sino que lo amplio a un buen nu mero de variados delitos vinculados a organizaciones criminales[1](#_bookmark0) y, por u ltimo, la “Convencio n de las Naciones Unidas contra la Corrupcio n”, adema s de la composicio n de grupos de trabajo intergubernamentales, que han elaborado propuestas en torno a experiencias comparadas sobre recuperacio n de activos y otras medidas, recomendando una serie de procedimientos que permiten recuperarlos, entre ellas destaca el decomiso del producto de la corrupcio n sin que medie condena.

Otros organismos intergubernamentales como el “Grupo de Accio n Financiera”, que promueve la aplicacio n efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos y otras amenazas relacionadas con la integridad del

1 Cita: [file:///C:/Users/Downloads/apino,+Editor\_a+de+la+revista,+02\_version+castellano\_Bermejo.pdf](file://localhost/C:/Users/Downloads/apino%2C%2BEditor_a%2Bde%2Bla%2Brevista%2C%2B02_version%2Bcastellano_Bermejo.pdf) pa g. 8.

sistema financiero internacional[2,](#_bookmark1) han elaborado una serie de recomendaciones, emplazando a los diversos Estados a adoptar medidas legislativas en materia de lavado de activos, que permitan congelar, incautar y decomisar bienes lavados o productos relacionados, debiendo incluso considerar la adopcio n de medidas que no requieran de una condena penal[3.](#_bookmark2)

Cabe hacer presente que a medida que la criminalidad organizada aplica me todos ma s sofisticados, obteniendo mayores re ditos de su actividad delictiva, el Estado debe fijar normas que, adema s de terminar con la rentabilidad de su negocio, recupere de forma legí tima los bienes o efectos que de e l provengan y de los instrumentos con que se ejecuto .

En Chile esta figura ha sido definida por la doctrina nacional como “la pe rdida de los efectos, objetos y ganancias relacionados con la infraccio n delictiva[4](#_bookmark3)” y su regulacio n, tal como sen alamos anteriormente, ha ido robustecie ndose considerablemente.

Hasta antes de la ley 21.577, el Co digo Penal contemplaba una reglamentacio n insuficiente y limitada para el comiso, la cual era considerada como pena comu n a las penas de crimen, simple delito o falta. El artí culo 31 sen alaba que: “*Toda pena que se imponga por un crimen o un simple delito, lleva consigo la pérdida de los efectos que de él provengan y de los instrumentos con que se ejecutó, a menos que pertenezcan a un tercero no responsable del crimen o simple delito.*[*5*](#_bookmark4)*”*

Esta normativa, que data del an o 1874, fue profundamente reformada, por medio de la ley 21.577, agregando normas como el inciso final del artí culo 20 del Co digo Penal, que establece que no se reputa pena el comiso de las ganancias provenientes del delito, ni cualquier forma de comiso sin condena previa prevista por la ley. Que no se repute pena no implica que se niegue al comiso su cara cter pena[6.](#_bookmark5) De igual forma, se reformulo

2 Cita textual: https://[www.uaf.cl/asuntos/gafi.aspx](http://www.uaf.cl/asuntos/gafi.aspx)

3 Fuente:

[https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/34342/1/Estudio\_N\_06\_23\_Extincion\_de\_do](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/34342/1/Estudio_N_06_23_Extincion_de_dominio_y_crimen_organizado.pdf) [minio\_y\_crimen\_organizado.pdf,](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/34342/1/Estudio_N_06_23_Extincion_de_dominio_y_crimen_organizado.pdf) pag 8.

4 Ibid.

5 Fuente: https://[www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984&idVersion=2020-06-20](http://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984&idVersion=2020-06-20)

6 Cita textual: https://[www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S0718-591X2023000200155](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-591X2023000200155)

por completo el artí culo 31 y se incorporaron los artí culos 24 bis, 24 ter, 31 bis y ter, lo que ha permitido un nuevo estatuto en esta materia, la que no se queda solo en modificacio n a las reglas generales, sino que tambie n introduce la regulacio n del comiso de ganancias sin condena previa, especí ficamente en los artí culos 294 y 294 bis y un tí tulo III bis en libro IV del Co digo Procesal Penal, que fija un procedimiento en torno a la aplicacio n del comiso sin condena.

Estas acciones surgen como respuesta por parte del Estado de Chile, para hacer frente a las asociaciones ilí citas y criminales; sin embargo, tambie n plantea un desafí o, toda vez que su aplicacio n abre un debate en torno al respeto del debido proceso, puesto que, si bien no se reputa pena, tiene un cara cter sancionatorio similar.

Es preciso destacar que diversas legislaciones consideraban al comiso como una pena, fundamentada en la culpabilidad de su autor. Este enfoque ha sido criticado por la doctrina, ya que dicho enfoque es restrictivo y dificulta una aplicacio n efectiva, ya que al ser considerado de esta forma solo puede ser aplicada al culpable, ya que la pena tiene un cara cter personalí simo, motivo por el cual el comiso solo cabrí a respecto del sujeto responsable, por tanto, so lo con respecto a instrumentos y efectos del delito pertenecientes a e l, pero no respecto a los instrumentos que, habiendo sido utilizados por el culpable para la comisio n del delito, fueran propiedad de un tercero no responsable del delito[.7](#_bookmark6)

Al contrario de la figura de la confiscacio n, que implica la privacio n total de bienes, sin importar su relacio n, ya sea como instrumento, ganancia o efecto del delito, el comiso consiste en la pe rdida de bienes especí ficos asociados a la comisio n del delito.

En cuanto a la figura del decomiso, se puede distinguir al menos entre el comiso penal y el comiso de activos, de cara cter civil, que se dirige contra los activos y no contra el individuo, siendo una accio n que no se sustancia dentro del proceso penal. En ambos casos se busca mitigar el enriquecimiento ilí cito.

7 Fuente: Cita [https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/144841/Comiso-de-ganancias-y-](https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/144841/Comiso-de-ganancias-y-enriquecimiento-injusto.pdf?sequence=1&isAllowed=y) [enriquecimiento-injusto.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/144841/Comiso-de-ganancias-y-enriquecimiento-injusto.pdf?sequence=1&isAllowed=y) pa g. 22.

Tanto la doctrina como las leyes hicieron un primer distingo entre el comiso de instrumentos , es decir, de aquellos bienes empleados o que se destinan a la comisio n de delitos , en la medida que estos sean elementos de peligrosidad que puedan ser usados en la comisio n de nuevos delitos; y el comiso de efectos, aquellos que son producidos mediante el delito, como resultado del crimen, o sea, el fruto del delito.

Con el avance y modernizacio n de las normas, se ha introducido el comiso de ganancias, lo que permite asignar al Estado los beneficios obtenidos de la actividad ilí cita. Esto resulta de importancia, toda vez que se recuperan bienes de forma legí tima, poniendo estos a disposicio n de la institucionalidad. Misma innovacio n en materia legislativa ha sido el comiso sin condena, el cual ha abierto un debate en la doctrina.

Au n existe discusio n en la doctrina en torno a la naturaleza de la institucio n, como propia del derecho penal, civil o si estas son una serie de medidas de cara cter administrativo, que permite ubicar a esta institucio n dentro del Derecho Administrativo Sancionador. En el mismo sentido, y a pesar de ser modificada la normativa, la doctrina mantiene la discusio n sobre la naturaleza sancionatoria de esta institucio n en cuanto respuesta punitiva, siendo considerada por algunos como pena y por otros como una sancio n.

Adema s de la normativa penal, el comiso en la legislacio n nacional tambie n ha sido tratado en leyes especiales, como la normativa de Aduanas, la normativa de Alcoholes, la ley de Pesca y la ley de control de armas.

Cabe hacer presente que con la modernizacio n de la normativa se han presentado iniciativas que facilitan el uso y disposicio n de algunos de estos bienes incautados, permitiendo poner a disposicio n de la comunidad, lo obtenido por la actividad criminal, retribuyendo de una forma el perjuicio que la misma causa a la sociedad.

# El Comiso en el Derecho Comparado

Tal como se ha sen alado, esta herramienta ha sido acogida en las legislaciones comparadas, en algunas se ha actualizado, en otras se ha incorporado por primera vez.

La figura se convierte en algunas legislaciones en un archipie lago de medidas reguladas con diversos requisitos; en ciertos casos, dificultando la construccio n de un sistema coherente.

Entre los paí ses que han avanzado en esta materia se encuentran:

* 1. Estados Unidos: El comiso estadounidense se divide en tres categorí as: el administrativo, civil y penal. Cada cual tiene una justificacio n distinta y procedimientos diferenciados[8.](#_bookmark7)

Esta institucio n ha evolucionado en la legislacio n estadounidense, desarrolla ndose en mayor profundidad, dotando al Estado de mayores atribuciones para decomisar y autorizando el comiso de ganancia en ma s de 200 delitos, tanto federales como estatales, incluyendo fraudes, sobornos, malversacio n de caudales pu blicos, robo; así como tambie n homicidios[9.](#_bookmark8)

* 1. Espan a: Esta figura tambie n ha ido mutando en la legislacio n espan ola, diferenciando momentos distintos, pasando de carecer de una regulacio n general del decomiso de ganancias, quedando remitido solo a delitos de cohecho y tra fico. Posteriormente, se incorpora el decomiso de ganancias como consecuencia accesoria de la pena. Esto genero una discusio n doctrinaria sobre su naturaleza jurí dica, lo que derivo en la incorporacio n de otro tipo de comisos, haciendo obligatoria su aplicacio n[10.](#_bookmark9)

En la actualidad, la regulacio n ha profundizado la polí tica de recuperacio n de activos provenientes del delito.

* 1. Italia: Este paí s es un ejemplo a seguir en cuanto a modificaciones normativas en materia de comiso, debido a la realidad criminal del paí s y la lucha contra las mafias y la corrupcio n, que derivo en la dictacio n del Co digo antimafia, el cual

8 Cita textual: https://[www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S0718-00122018000300421](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122018000300421)

9 Fuente: https://[www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S0718-00122018000300421](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122018000300421)

10 Fuente: file:///C:/Users/Basti/Downloads/apino,+Editor\_a+de+la+revista,+02\_version+castellano\_Bermejo.pdf

consagra una serie de normas que hacen del sistema legal italiano un observatorio para los legisladores a nivel internacional.

La ley italiana contempla al menos cuatro modalidades ma s que el comiso comu n, cuya regulacio n se encuentra en el Co digo Penal Italiano. Entre estos se consideran el decomiso por valor equivalente, el decomiso ampliado, el decomiso preventivo y el decomiso administrativo.

En cuanto a los delitos de corrupcio n, la ley italiana contempla una reparacio n pecuniaria a favor de la administracio n, la que se aplica contra los funcionarios condenados, esto sin perjuicio de las indemnizaciones de dan os y perjuicios.

La jurisprudencia del paí s sustenta esta variedad de comisos conforme a su naturaleza diversa, ya sea como medida de seguridad, pena principal, sancio n administrativa, pena accesoria o de reparacio n. Sus condiciones de aplicabilidad varí an segu n el objeto que persiga[11.](#_bookmark10)

En el caso de Espan a e Italia, se debe hablar de comisos, toda vez que son diversas medidas, aplicables en consideracio n a la variedad de razones y objetivos.

# Objeto del Proyecto

Cometer delitos no puede ser una actividad rentable; por tanto, robustecer la normativa en materia de comiso es un desafí o que debemos abordar con la misma rapidez que muta la conducta del crimen organizado.

Al transitar de su consideracio n como pena accesoria a una institucio n que transita entre lo civil y penal, la regulacio n del comiso debe orientarse a ser dina mica, por lo cual este proyecto tiene como objetivo avanzar en dicho sentido, proponiendo abordar el comiso en mayor profundidad, adema s de disponer de medidas para agilizar y hacer efectiva su aplicacio n.

11 Fuente: https://[www.criminaljusticenetwork.eu/es/post/el-decomiso-de-las-ganancias-de-la-corrupcion-en-](http://www.criminaljusticenetwork.eu/es/post/el-decomiso-de-las-ganancias-de-la-corrupcion-en-) italia-en-busca-de-las-garantias-perdidas

En sentido de lo expuesto, y con la intencio n de generar una institucio n que no solo se enmarque dentro del proceso penal, proponemos, dentro del marco de nuestras atribuciones, mecanismos para una denuncia a gil y fa cil, que resguarde al denunciante y permita al Estado adoptar las medidas que en derecho corresponda, pudiendo decretarse el comiso de los bienes sin condena previa.

Por lo expuesto, las Diputadas y Diputados firmantes venimos en someter a vuestra consideracio n el presente proyecto de ley, haciendo presente la necesidad de legislar en la materia, abrir el debate, mejorar y perfeccionar la normativa, adema s de poder contar con una intervencio n activa por parte del Gobierno.

**PROYECTO DE LEY**

**Artículo 1°. -** El Estado de Chile, por medio de las instituciones que intervengan en los procedimientos de comiso y de confiscacio n de bienes mantendra n una coordinacio n permanente, a objeto de agilizar, cualquier accio n que deba realizarse con los bienes obtenidos, para que estos no signifiquen una carga para el mismo.

**Artículo 2°. -** El enriquecimiento sin causa sera motivo suficiente para decretar el comiso de bienes. Quienes tuvieren informacio n, antecedentes y fundadas sospechas sobre el origen ilí cito de los ingresos, rentas o bienes que componen el patrimonio de un tercero, podra n denunciar aquello en la forma que se disponga por parte de la autoridad. El Estado velara por la habilitacio n de mecanismos que permitan una denuncia a gil y segura, resguardando la identidad de quien denunciare.

Habie ndose notificado la denuncia, se dispondra de un plazo de diez dí as para realizar la justificacio n del origen de sus ingresos, rentas, ganancias o patrimonio. Si el denunciado fuere incapaz de demostrar el origen licito de estos se podra decretar el comiso de los bienes.

**Artículo 3°. -** Modifí quese el Co digo Penal en el siguiente sentido:

* 1. Incorporase en artí culo 31 bis un inciso final nuevo, del siguiente tenor:

Lo contemplado en este artí culo no procedera en los casos de los delitos de Tra fico ilí cito de estupefacientes y la ley 21.595 de delitos econo micos, pudiendo declararse el comiso sin necesidad de condena, conforme a lo dispuesto en el Co digo Procesal Penal.

* 1. Incorporase, en el artí culo 251, a continuacio n de la palabra comiso, la siguiente frase:

“, sin necesidad de condena.”

* 1. Reempla cese en el inciso final del artí culo 294 la frase “Cuatro an os”, por la siguiente:

“10 an os”

* 1. Incorporase un nuevo inciso final al artí culo 294 ter, del siguiente tenor:

“Para estos efectos, el juez podra autorizar la retencio n de dineros o cosas muebles que se encuentren en poder del imputado o de terceros, o en cuentas de bancos o en fondos generales administrados por terceros.”

* 1. Modifí quese el artí culo 499 en el siguiente sentido:
     1. Reemplazase la frase “Caera n en Comiso:”, por la siguiente: “Caera n en Comiso, sin necesidad de condena previa”
     2. Incorporase un numeral 8° nuevo, del siguiente tenor:

“Los efectos o productos que se vendan en el espacio pu blico, sin el debido permiso”

* 1. Remplazase el artí culo 500 por el siguiente:

*“El comiso de los instrumentos y efectos de las faltas, expresados en el artículo anterior, lo decretará el tribunal a todo evento, pudiendo ordenar a su prudente arbitrio, según los casos y circunstancias, su total y rápida destrucción.”*

**Artículo 4°. -** Modifí quese el Co digo Procesal Penal en el siguiente sentido:

Incorporase, en el inciso primero del artí culo 415 bis, a continuacio n del punto final, que pasa a ser seguido, la siguiente frase:

Tambie n sera aplicable cuando una persona no pueda demostrar de forma fehaciente el origen licito de la procedencia de sus ingresos, rentas, ganancias o patrimonio,

siendo incapaz de entregar las pruebas suficientes que así lo acrediten.

**JAIME MULET MARTÍNEZ**

**H. DIPUTADO DE LA REPÚBLICA**