

**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO,** recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de incluir en el delito de contrabando el ingreso o extracción de dinero del territorio nacional, en las condiciones que indica.

**[BOLETÍN N° 15.252-07.](#)**

---

**[Objetivo del proyecto](#) / [Constancias](#) / [Asistencia](#) / [Antecedentes](#) / [Aspectos centrales del debate](#) / [Discusión en general](#) / [Votación idea de legislar](#) / [Texto del proyecto de ley](#) / [Acordado](#) / [Resumen ejecutivo](#)**

**HONORABLE SENADO:**

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar, en general, acerca del proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, De Urresti, Galilea y Walker.

Se dio cuenta de esta iniciativa en la Sala del Senado en sesión de 3 de agosto de 2022, disponiéndose su estudio por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

---

Cabe consignar que este proyecto de ley se discutió solo en general, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento del Senado.

---

**OBJETIVO DEL PROYECTO**

Modificar diversos cuerpos legales con el objeto de incluir el ingreso o extracción de dinero del territorio nacional en el delito de contrabando, de manera de hacer frente al crimen organizado y a su financiamiento a través del transporte ilegal de dinero.

---

## CONSTANCIAS

- Normas de quórum especial: No tiene.
- Consulta a la Excma. Corte Suprema: No hubo.

- - -

## ASISTENCIA

Participaron en la discusión de la iniciativa los siguientes personeros:

- Del Ministerio Público, el Fiscal Nacional, señor Ángel Valencia; el Director de la Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos, Delitos Medioambientales y Crimen Organizado (ULDDECO), señor Mauricio Fernández y los asesores, señora Claudia Milla y señor Sergio Jara.

- Por el Servicio Nacional de Aduanas, acudió la Subdirectora Técnica, señora Gabriela Landeros; el Subdirector Jurídico, señor Jorge Acevedo, y el Jefe del Departamento de Defensa Judicial, señor Ignacio de Pablo.

- Por la Unidad de Análisis Financiero, concurrieron, el Director, señor Carlos Pavez; la Jefa del Área de Difusión y Estudios, señora María Paz Arriagada, y el Jefe de la División Jurídica, señor Marcelo Contreras.

- Finalmente, por la Universidad Diego Portales, intervino el académico, señor Héctor Hernández.

De igual manera, estuvieron presentes la asesora del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Rosario Figueroa; el asesor de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Juan Pablo Cavada.

Además, concurrieron los siguientes asesores parlamentarios: del Senador Alfonso De Urresti, las señoras Alejandra Fischer, Fernanda Valencia y Paulina Muñoz; del Senador Matías Walker, el señor Ignacio Ortega; de la Senadora Luz Ebensperger, el señor Héctor Mery; del Senador Rodrigo Galilea, el señor Benjamín Lagos; de la Senadora Ximena Rincón, la señora Natalia Navarro, y del Comité UDI, el señor Camilo Sánchez.

- - -

## ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se ha tenido en consideración la [Moción de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, De Urresti, Galilea y Walker.](#)

- - -

## ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

- Tránsito de personas con importantes cantidades de dinero sin que exista un adecuado control vinculado a un régimen de actuación.

- Necesidad de afectar el financiamiento de las bandas internacionales y nacionales de crimen organizado.

- Insuficiencia en la obligación de informar el porte y transporte de moneda en efectivo o instrumentos negociables al portador, desde y hacia un país, por un monto que exceda los 10.000 USD o su equivalente en otras monedas.

- Atribuciones del Servicio Nacional de Aduanas en zonas fronterizas.

- - -

## DISCUSIÓN EN GENERAL<sup>1</sup>

Al iniciarse la discusión, en general, de la presente iniciativa, la **Honorable Senadora señora Ebensperger**, autora de la moción, explicó que la propuesta persigue afectar el financiamiento de las bandas internacionales y nacionales de crimen organizado, actividad que se realiza por medio del contrabando de dinero y que hoy no es delito.

Mencionó a la Comisión que, al momento de

---

<sup>1</sup> <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2022-10-04/181124.html>

<https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2023-04-05/085443.html>

redactar el proyecto de ley, existían dos alternativas de formulación: la primera, configurarlo en la ley que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos; la segunda, describirlo como delito en la Ordenanza de Aduanas, en que el contrabando de dinero es una simple infracción reglamentaria.

Aludió enseguida a que, si bien existen algunas referencias en el proyecto de ley que pueden ser cuestionadas en cuanto a su admisibilidad -al referirse a facultades de servicios públicos-, era imperativa su regulación para dar contenido coherente. Hizo presente que, en tal sentido, sostuvo conversaciones con el Poder Ejecutivo para evaluar un posible patrocinio, con el objetivo de afectar lo más posible las actividades que desarrolla el crimen organizado.

En la misma línea, consideró de gran relevancia recabar la opinión en la materia de instituciones como la Unidad de Análisis Financiero (UAF) y el Servicio Nacional de Aduanas. Añadió que se está frente a un buen momento legislativo para el análisis de la iniciativa, ya que paralelamente se encuentra en tramitación el proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2023 y es interesante analizar si la presente decisión incide en tal proyección fiscal.

Luego, indicó que las instalaciones del Servicio Nacional de Aduanas (sobre todo en los puntos terrestres emplazados en comunas pequeñas) son bastante precarias, lo que implica que en ocasiones sus funcionarios no estén en posición de ejercer su fiscalización o decomiso al no contar con las condiciones o un lugar físico donde custodiar los eventuales montos de dinero incautados.

Del mismo modo, afirmó que, en algunas aduanas terrestres, particularmente en Colchane, los funcionarios actúan en forma muy comprometida, pero absolutamente precaria. Así, están sometidos a turnos de una semana, donde deben guardar los dineros decomisados sin medidas de seguridad y expuestos a un eventual delito. Por ello, la presente iniciativa avanza en la entrega al Servicio Nacional de Aduanas de las herramientas necesarias para que puedan cumplir con sus labores de fiscalización.

A continuación, la **Directora Nacional Subrogante del Servicio Nacional de Aduanas y Subdirectora Técnica, señora Gabriela Landeros**, hizo uso de la palabra aludiendo, en primer lugar, a la legislación actual que utiliza el Servicio Nacional de Aduanas en procedimientos de declaración de dinero y al momento de detectar vulneraciones a los controles de la repartición.

Remarcó que la [ley N° 19.913](#), que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado

y blanqueo de activos, establece un deber de informar a todo aquel que porte o transporte moneda en efectivo o instrumentos negociables al portador, desde y hacia el país, por un monto que exceda los diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas. A su vez, indicó que tal información es recabada por el Servicio que ella representa y luego remitida a la Unidad de Análisis Financiero.

En el mismo orden de ideas, precisó que el control y la fiscalización de tal procedimiento, y de una eventual sanción administrativa, está a cargo del Servicio Nacional de Aduanas y la propia ley indica la multa (a beneficio fiscal) de hasta un 30% de la moneda en efectivo, o bien del valor de dichas monedas o instrumentos que no estén declarados. Agregó que tales actos sancionatorios son impugnables ante los Tribunales Tributarios y Aduaneros. Añadió que el Servicio Nacional de Aduanas, además, puede retener o incautar el 30% de la moneda en efectivo, o bien el 100% de los instrumentos negociables al portador que no hayan sido declarados.

Asimismo, indicó que el Servicio Nacional de Aduanas efectúa un tratamiento jurídico del dinero examinado, en que resulta importante distinguir entre quien porte y quien transporte la moneda, exigencia ya mencionada en los artículos 4 y 39 de la ley N° 19.913. Cuando aquello no ocurre, existe una arista penal que se debe enfrentar por medio de una denuncia o querrela por contrabando, medida que es evaluada por medio de las asesorías jurídicas existentes a nivel nacional en las diferentes dieciséis direcciones y administraciones de Aduanas.

Respecto del porte y transporte de moneda presuntamente falsificada, comentó que existe un delito particular aplicable consignado en el artículo 64 de la [Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile](#), que dispone que el que fabricare o hiciere circular objetos cuya forma se asemeje a billetes de curso legal, de manera que sea fácil su aceptación como verdaderos, será sancionado con la pena de presidio menor en sus grados medio a máximo. En el mismo sentido, mencionó el artículo 61, letra k), del [Estatuto Administrativo](#), referido a la obligación de los funcionarios públicos de denunciar aquellos hechos que revistan el carácter de delito y la acción penal de contrabando que ejerce el Servicio. Además, frente a moneda extranjera presuntamente falsificada, explicó que existe una regulación en diversos artículos del Código Penal y del Estatuto Administrativo y, a partir de ellos, se evalúa iniciar acciones por contrabando. En muchas ocasiones, agregó, es complejo obtener buenos resultados por medio de estas acciones dado el deber de acreditación de la existencia de un delito.

En cuanto al proyecto de ley en particular, resaltó que lo considera un aporte y concuerda con la modificación propuesta, por cuanto fortalece las acciones de que dispone el Servicio Nacional de

Aduanas para efectos de perseguir acciones o actitudes ilícitas.

Enseguida, en relación con el inciso que consigna lo siguiente: “Incorre también en el delito de contrabando el que introduzca en el territorio nacional o extraiga de él dinero de cualquier denominación, en efectivo o en instrumentos negociables al portador, por lugares no habilitados, sin presentarlos a la Aduana, ocultándolo entre otras mercancías presentadas ante la Aduana o en el respectivo medio de transporte u omitiendo o falseando la declaración prevista en el artículo 4 de la Ley 19.913, por un monto que exceda los diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas”, presentó a la Comisión algunas propuestas con el objeto de enriquecer el proyecto, de acuerdo con la experiencia técnica y específica del Servicio que representa:

- Incluir el ilícito que se desea agregar como un nuevo artículo 168 bis y no en el mismo artículo 168 -que regula dos formas de contrabando, conocidos como contrabando propio o impropio-.

- Incorporar en las conductas o verbos rectores - introducir o extraer del territorio nacional- la frase “o de cualquier modo sustraer del control aduanero”, para el evento de que existan otras formas de cometer el ilícito. Relató que incluir únicamente los verbos “introducir” o “extraer”, puede limitar la posibilidad de perseguir una conducta distinta que se pueda enmarcar dentro de este delito.

- En la referencia a dinero en efectivo o instrumentos negociables al portador, en moneda nacional o extranjera, incorporar la frase “sin declararlos o falseando la declaración prevista”. Es preferible no referir a “sin presentarlos a la Aduana”, ya que aquello supone necesariamente que está intencionada una destinación aduanera, lo que complica perseguir, por esta vía, un monto que exceda los diez mil dólares de los Estados Unidos de América, o su equivalente en otras monedas.

- Es importante establecer el momento en que se debe considerar el tipo de cambio. Recomendó que se disponga cuando se detecta el hecho, ya que variará mes a mes según lo que informa el Banco Central.

Igualmente, hizo referencia a los fundamentos de las propuestas antedichas. Primero, se busca impedir que se confunda la nueva figura que se desea introducir, con el contrabando propio o impropio del artículo 168, ya que poseen bienes jurídicos protegidos diferentes. Su vez, el artículo 168 bis propuesto plantea la seguridad pública y potestad aduanera como bienes jurídicos protegidos.

Del mismo modo, señaló que se pretende comprender en este tipo penal otras situaciones o hechos adicionales,

proponiendo, al efecto, una frase del siguiente tenor: “cualquier modo que se sustraiga del control aduanero”.

En la misma línea, hizo notar que se persigue permitir, por medio del verbo rector “*introducir*”, la posibilidad de imputar este delito a los consignatarios de los envíos *courier* o postales, ya que se ha observado que por aquellas vías de transporte existen ingresos de dineros, que intentan defraudar a la Hacienda Pública y evadir el control aduanero, sin que se pueda accionar.

Postuló que también se busca establecer claramente la equivalencia en moneda del tipo de conversión y la fecha de tal conversión.

En cuanto a la tipicidad de la no declaración de dinero, en un monto que no supera los US\$ 10.000 dólares de los Estados Unidos de América, observó que el proyecto se encuadra únicamente dentro de las declaraciones sobre tal cantidad, quedando excluida la conducta de introducir o extraer dinero sin declarar bajo el monto antes indicado. Hizo presente a la Comisión que por ciertos puntos fronterizos es bastante fácil pasar más de una vez al día. Puso el ejemplo del contrabando de cigarrillos, en que varias personas de un mismo bus se reparten los cigarrillos, eludiendo la sanción y quedando sin penalización.

Luego, compartió algunas cifras sobre declaraciones en dinero contenidas en el siguiente recuadro:

**Cifras de Aduanas de declaraciones en dinero v/s lo no declarado:**

	2021		2020	
	Total US\$	Cantidad docto.	Total US\$.	Cantidad doctos.
<b>Voluntaria</b>				
SI	2.279.766.773,14	2.924	1.501.728.117,61	7.210
NO	1.027.304,65	24	655.703,00	22
<b>Totales</b>	<b>2.280.794.077,79</b>	<b>2.948</b>	<b>1.502.383.820,61</b>	<b>7.232</b>

Seguidamente manifestó que, en la actualidad, no existe alternativa al procedimiento indicado. Por tal razón, no se puede renunciar a la acción penal sin que existan alternativas de actuación frente a la falta de declaración. A su vez, señaló que actualmente aquello se sanciona como multa y que, de aprobarse el proyecto en análisis, sería delito de contrabando.

Finalmente, planteó una necesaria modificación a la ley N° 19.913, con el objeto de perseguir el delito de lavado de dinero en

relación con el contrabando de base. Señaló que su artículo 27, letra a), sanciona la conducta de quien, de cualquier forma, pueda ocultar o disimular el origen ilícito de determinados bienes, a sabiendas de que provienen, directa o indirectamente, de la preparación de hechos constitutivos de alguno de los delitos contemplados en aquel numeral, entre los que se contempla el artículo 168 de la [Ordenanza de Aduanas](#) en relación con su artículo 178, N° 1. Añadió que el artículo 178 de la Ordenanza de Aduanas -que dispone la pena del delito de contrabando- fue modificado por la [ley N° 21.336](#), estableciendo la pena más grave en su numeral 3 -que es multa de una a cinco veces el valor de la mercancía objeto del delito- y presidio menor en su grado medio a máximo si ese valor excediere de las 25 UTM. Acotó que el cuerpo legal referido no contempló la necesaria modificación de la ley N° 19.913, por lo que este delito de base de contrabando es aquel que posee menor cuantía. De esta forma, el hecho ilícito se sanciona con una multa de 1 a 5 veces el valor de la mercancía objeto del ilícito, si ese valor no excede de las 10 UTM.

**La Honorable Senadora señora Ebensperger** enfatizó en que el proyecto de ley persigue que el delito de contrabando de dinero (como principal fuente de financiamiento del crimen organizado) tenga una sanción más allá que una sanción reglamentaria, como se comprende hoy en la Ordenanza de Aduanas.

Por su parte, mostró preocupación al señalar que el ingreso o egreso al país de hasta diez mil dólares de los Estados Unidos de América, o su equivalente, no sea penado o sancionado. Hizo notar que la legislación chilena establece que el ingreso o egreso de montos como el señalado no son necesarios de declarar, por lo que al confeccionar el proyecto en comento se respetó dicha cifra. Preguntó, entonces, si el Servicio Nacional de Aduanas busca obligar a que, cualquiera sea el monto, se deba declarar.

**El Honorable Senador señor Galilea** consultó por las altas sumas de dinero en efectivo que ingresan por las fronteras de Chile.

**La Directora Nacional (S) del Servicio Nacional de Aduanas y Subdirectora Técnica, señora Gabriela Landeros**, respondió que, en cuanto al límite de diez mil dólares de los Estados Unidos de América, se busca únicamente hacer presente tal información y que se tenga a la vista que no existe sanción bajo aquel monto. Por lo tanto, una forma de vulnerar la norma es transitar más de una vez al día por pasos fronterizos que, por sus características y flujo de personas, lo permitan, o fraccionar aquel monto entre varias personas.

En cuanto a las cifras consultadas, sostuvo que efectivamente aquella es la información proporcionada por la Subdirección

de Fiscalización.

A continuación, hizo uso de la palabra el **Director de la Unidad de Análisis Financiero, señor Pavez**, quien explicó que su presentación abordará los contenidos del proyecto de ley en discusión bajo la perspectiva del mandato que posee la UAF, que es el prevenir e impedir el uso del sistema financiero y de otros sectores de la economía por parte de las bandas criminales. Para ello, expuso que se espera perseguir la ruta del dinero y que instrumentalmente se entregue información valiosa al Ministerio Público, de manera de generar y complementar investigaciones para determinar responsabilidad penal de los diferentes involucrados en conductas tipificadas como delitos base de lavado de activos, de acuerdo con lo señalado por la ley N° 19.913.

Para ello, indicó, la UAF cumple funciones relevantes desde la actividad de inteligencia financiera y desde la calidad de coordinadores del sistema nacional antilavado contra el financiamiento del terrorismo y contra el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Destacó que el foco de la UAF está en la función de inteligencia financiera y el necesario acceso a diferentes fuentes de información para llevar adelante su labor. Desde ese punto de vista, relató que el sistema antilavado contra el financiamiento del terrorismo se construye sobre una serie de estándares y recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y su órgano regional (GAFILAT), en que todos los países que forman parte de dicho organismo se comprometen a implementar una serie de recomendaciones, que son periódicamente evaluadas por aquellos organismos internacionales. Desde esa perspectiva, sugirió que el cumplimiento y los resultados de dicha evaluación son relevantes no por el hecho directo de la apreciación que se tenga de Chile, sino porque son recomendaciones y orientaciones que han demostrado ser valiosas a la hora de prevenir y combatir adecuadamente la criminalidad.

En cuanto al proyecto de ley propiamente tal y la criminalización de los delitos de contrabando de dinero en efectivo e instrumentos negociables al portador, aludió a que existe un bien jurídico que se pretende resguardar con este proyecto de ley y se valora. Además, dijo, desde una visión instrumental de la labor que realiza la UAF, la iniciativa es relevante en la medida que permite fortalecer los mecanismos para contar con información base. Para realizar un buen trabajo, expresó, se debe contar con buena información y para ello la ley N° 19.913 establece las siguientes fuentes de pesquisa relevantes: a) los Reportes de Operaciones Sospechosas (catálogo que está contemplado en la ley N° 19.913) que se deben enviar periódicamente por los sujetos obligados; b) los Reportes de Operaciones de Efectivo, y c) la Declaración de Porte y Transporte de Efectivo, que se encuentra en el ámbito de funciones del Servicio Nacional

de Aduanas.

Advirtió que el transporte físico de efectivo por la frontera es una de las más antiguas y básicas formas de lavado de activos, al existir una intención de las bandas u organizaciones criminales, o personas que cometen delitos en diferentes sectores, de distanciar el producto del delito (efectivo) de la mirada de las autoridades y, de esta forma, romper la trazabilidad del efectivo ante posibles auditorías o investigaciones, permitiendo eliminar o complejizar el rastreo respecto del origen del dinero. Una vez que el efectivo es trasladado y declarado, es ingresado al mercado real y al sistema financiero.

Expuso que, de la misma forma, las bandas criminales han utilizado los sistemas de Declaración de Porte y Transporte de Efectivo como un método para otorgar un manto de legitimidad al dinero ilícito integrado en el sistema financiero. Por ello, tal declaración es relevante al momento de contar con información.

En el mismo orden de ideas, señaló que otro modo de lavar activos es demostrar que provienen de actividades lícitas, y para ello, se declara impuesto de esa supuesta actividad lícita. En el caso de Declaraciones de Porte y Transporte de Efectivo, constituyen una manera de dar apariencia de que los dineros que se declaran pueden tener origen lícito y pretender se refleje como tales.

Luego, acotó que la ley N° 19.913 dispone en su artículo 4: “El deber de informar previsto en el artículo precedente será también exigible a todo aquel que porte o transporte moneda en efectivo o instrumentos negociables al portador, desde y hacia el país, por un monto que exceda los diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas. En estos casos, la información será recabada directamente por el Servicio Nacional de Aduanas y remitida por este a la Unidad de Análisis Financiero”. Esta regulación que se acerca a los estándares internacionales y recomendaciones de GAFI.

Enseguida hizo referencia al artículo 39 de la ley N° 19.913, que dispone: “La infracción de lo dispuesto en el artículo 4° estará sujeta al control y fiscalización del Servicio Nacional de Aduanas, el cual podrá aplicar a la persona que porte o transporte moneda en efectivo o instrumentos negociables al portador y que no los hubiere declarado, una multa a beneficio fiscal de hasta el 30% de la moneda en efectivo o del valor de dichas monedas o instrumentos no declarados, y tomará en especial consideración, el monto de los valores no declarados”. Añadió que se ha observado por organismos internacionales que existen deficiencias desde el marco regulatorio local, ya que la ley solo habilita una retención del 30%, cuando la recomendación sería que fuese un 100% sin la declaración correspondiente. A su vez, afirmó que aquello se regula de mejor forma en la

propuesta que realizó el Servicio Nacional de Aduanas con anterioridad.

Desde un punto de vista práctico, consignó que, actualmente, existen dos sistemas de declaración que operan paralelamente en Chile: un sistema de declaración escrita para todos los viajeros, materializada por medio de una manifestación conjunta entre el Servicio Nacional de Aduanas y el Servicio Agrícola y Ganadero, y un sistema de declaración oral para todos los viajeros que se ha implementado en los últimos meses en el Aeropuerto de Santiago.

A partir de información recopilada por el Servicio Nacional de Aduanas en los distintos puntos de control o fronterizos, explicó, se generan reportes. En efecto, destacó que la UAF no recibe las declaraciones que realizan quienes ingresan o egresan desde puntos fronterizos, sino que se recoge información referida al porte o transporte de efectivo sobre el umbral de los diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otra moneda. Dicha información se incorpora a las bases de datos y conforma la materia prima para realizar las investigaciones correspondientes o reportes de inteligencia financiera, que son un insumo que se remite al Ministerio Público.

Desde el punto de vista de la detección de ilícitos y la importancia de contar con más y mejor información por el transporte de moneda e instrumentos negociables, hizo notar que la UAF participa en un primer nivel investigativo. Asimismo, persigue la prevención y detección por medio de información valiosa para los procesos de inteligencia y, además, permite aportar antecedentes en las investigaciones lideradas por el Ministerio Público. Complementariamente, afirmó que la UAF entrega información que sirve de insumo, al ser coordinadores nacionales del sistema, desde la definición de las evaluaciones nacionales de riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en Chile, y el posterior desarrollo de la estrategia y actualización de la definición de planes de trabajo para abordar brechas que se detectan.

Luego, hizo mención que parte de su mandato consiste en intercambiar información y experiencias de éxito con países con los que se comparte frontera, en conjunto con el Ministerio Público, Policías y el Servicio Nacional de Aduanas.

Enseguida, en lo relativo al proyecto de ley propiamente tal, anunció que la propuesta es muy importante y valiosa desde la visión de fortalecer el mecanismo de generación y acceso de información por parte de la UAF, más allá de la protección de la figura de contrabando. Al respecto destacó que, al referirse al delito de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, se debe considerar que posee un componente instrumental importante, pues se persigue el lavado de activos como una herramienta para combatir toda la criminalidad y sobre todo aquella de

carácter relevante. Por ello, advirtió, las recomendaciones de GAFI establecen que, idealmente, las respectivas leyes deben considerar como delito de mayor gravedad el de lavado y, desde aquella perspectiva, mandar a una unidad de inteligencia financiera (como la UAF en el caso chileno) para que colabore en la detección, prevención y combate de aquella criminalidad, a través de la persecución del dinero e impedir que esos recursos de origen ilícito puedan ser aprovechados. Es decir, en caso de determinar que están en poder de organizaciones criminales, resaltó que se debe poder aplicar sanciones necesarias para incautar aquellos recursos financieros de origen ilícito. Por ello es tan importante contemplar en la norma una definición clara de sujeto de cuidado relevante y también de delitos que dan lugar a lavado de activos (delitos base o precedente de lavado de activos).

Requisitos de los estándares internacionales del GAFI	Ley 19.913	Boletín N°15252-07
a) El sistema de declaración/revelación debe aplicarse al transporte de moneda e instrumentos negociables al portador (INP) tanto entrantes como salientes.	✓	✓
b) Al descubrir una declaración/revelación falsa de moneda o INP o una falta de declaración/revelación de estos, las autoridades competentes designadas deben contar con autoridad para solicitar y obtener más información del portador con respecto al origen de la moneda o INP y el uso que se pretendía dar a los mismos.	✓	✓
c) La información obtenida mediante el proceso de declaración/revelación debe estar al alcance de la UIF, ya sea mediante un sistema en el que se notifique a la UIF sobre incidentes sospechosos de transporte transfronterizo o suministrando directamente la declaración/revelación a la UIF de alguna otra forma.	✓	?
d) A nivel interno, los países deben asegurar que exista una coordinación adecuada entre la Aduana, Inmigración y otras autoridades relacionadas sobre temas relativos a la implementación de la Recomendación 32.	✓	✓
e) En los siguientes dos casos, las autoridades competentes deben ser capaces de detener o frenar el efectivo o los INP por un período razonable, a fin de precisar si se puede encontrar evidencia de lavado de activos o financiamiento del terrorismo: i. cuando existe una sospecha de lavado de activos o financiamiento del terrorismo; o ii. cuando hay una declaración falsa o una revelación falsa.	?	✓

Explicó que, por medio del recuadro anterior, se realiza una comparación de cómo el proyecto de ley puede colaborar en el objetivo de fortalecer el sistema. En consecuencia, se percibe como una iniciativa que aporta bastante en la persecución de los objetivos planteados.

Indicó que el contenido del recuadro es el incluido en la Nota Técnica de la Recomendación N° 32, de GAFI, como requisitos que se consideran a la hora de definir si se cumple adecuadamente con la recomendación.

En relación con el sistema de declaración/revelación que se debe aplicar a los transportes de moneda e instrumentos negociables al portador (INP), tanto entrantes como salientes, destacó que tal hipótesis está incluida en el proyecto. Añadió que si se descubre una declaración/revelación falsa de moneda o una falta de declaración/revelación, las autoridades competentes designadas deben contar con autoridad para solicitar y obtener más información del portador en relación al origen de la moneda y el uso que se pretendía dar a los mismos, lo que también se incluye en el proyecto planteado.

En cuanto a que la información obtenida mediante el proceso de declaración/revelación debe estar al alcance de la UAF, ya sea mediante un sistema en el que se le notifique sobre incidentes sospechosos de transporte transfronterizo o suministrando directamente la declaración/revelación de alguna otra forma, expuso, existen dudas, pero que se podrían subsanar con la propuesta que realizó el Servicio Nacional de Aduanas para la consideración de la Comisión (como artículo 168 bis). La información, entonces, se recaba a partir de lo que detecta el Servicio Nacional de Aduanas en el ejercicio de sus funciones, en todos sus puntos fronterizos, lo que satisface la inquietud.

Expuso asimismo que, a nivel interno, los países deben asegurar que exista una coordinación adecuada entre el Servicio Nacional de Aduanas, el Servicio de Inmigración y otras autoridades relacionadas sobre temas relativos a la implementación de la Recomendación 32, lo que se encuentra bien contemplado.

Agregó que el proyecto mejora sustancialmente varios aspectos contenidos en la regulación de GAFI, una de las cuales dice relación con que las autoridades competentes deben ser capaces de detener o frenar el efectivo o los instrumentos negociables al portador por un periodo razonable, con el fin de precisar si se puede encontrar evidencia de lavado de activos o financiamiento del terrorismo. Desde que aquello se tipifique como delito de contrabando y se pueda retener su totalidad, se cumple aquella brecha que se ha observado como recomendación. Preciso que hoy aquello no se regula por la ley N° 19.913, aunque el proyecto sí lo incorpora.

Propuso que, por su gravedad, y de acuerdo con estándares internacionales, el nuevo delito de contrabando de dinero e instrumentos negociables sea un ilícito precedente de lavado de activos, y que, de agregarse la propuesta del Servicio Nacional de Aduanas como artículo 168 bis, se aporta en la viabilidad de que el Servicio Nacional de Aduanas pueda entregar la información requerida sobre incumplimientos en declaraciones de ingresos o salidas de efectivo por parte de cada uno de los puntos fronterizos.

Puso a disposición de la Comisión información estadística sobre ingresos y egresos de efectivo del país por los diferentes puntos fronterizos en los siguientes cuadros. Añadió, en todo caso, que durante la pandemia se ha dejado de recibir información relevante del porte y transporte de dinero en efectivo y existe una brecha a trabajar con el Servicio Nacional de Aduanas para contar con mecanismos que permitan contar oportunamente con toda la información de porte y transporte de efectivo.

## Anexo 1: DPTE de entrada y salida del país (2017-2021).



**DPTE de Salida:** El 99,4% de los montos corresponde a la avanzada del Aeropuerto Arturo Merino Benítez (69,4% del total de declaraciones de salida del periodo (documentos)).

**DPTE de Entrada:** El 46,3% de los montos declarados se realizó en la avanzada del Aeropuerto AMB (8,8% del total de DPTE de entrada), mientras que el 32,3% se declaró en Colchane, Región de Tarapacá (47,1% del total de DPTE de entrada), el 9,2% en Chungará, Región de Arica y Parinacota (18,0%), el 6,8% en Chacalluta, Región de Arica y Parinacota (18,7%) y el 5,1% en la avanzada del Aeropuerto Diego Aracena, Región de Tarapacá (6,35%). El porcentaje remanente se distribuyó entre otras 39 avanzadas a nivel nacional.

A nivel general, alrededor del 53% del total de montos declarados ingresó por avanzadas de las regiones de Tarapacá y Arica y Parinacota.

## Anexo 2: DPTE no voluntarias, por zona y aduana (2020-2021)

Zona	Aduana	Montos no declarados (USD)	% part.	Retención (USD)	Multa (USD)
Norte	Arica	932.099	57,03%	279.630	37.426
	Iquique	352.121	21,54%	105.636	37.723
	Antofagasta	65.557	4,01%	19.667	1.548
<b>Total Zona Norte</b>		<b>1.349.777</b>	<b>82,59%</b>	<b>404.933</b>	<b>76.697</b>
Centro	Los Andes	158.170	9,68%	47.452	18.530
	Metropolitana	56.500	3,46%	16.950	14.027
<b>Total Zona Centro</b>		<b>214.670</b>	<b>13,13%</b>	<b>64.402</b>	<b>32.558</b>
Sur	Talcahuano	16.754	1,03%	5.026	4.201
	Punta Arenas	53.206	3,26%	15.961	13.745
<b>Total Zona Sur</b>		<b>69.960</b>	<b>4,28%</b>	<b>20.987</b>	<b>17.946</b>
<b>TOTAL</b>		<b>1.634.407</b>	<b>100,00%</b>	<b>490.322</b>	<b>127.200</b>

Fuente: Elaboración propia, considerando la información de las 44 DPTE no voluntarias registradas en el periodo.

El **Honorable Senador señor Galilea** consultó si la declaración de los dineros que se ingresan es un mecanismo apropiado para “limpiar” el origen de los fondos, manifestando su preocupación por ello. Indicó que, de poseerse 30.000 dólares en efectivo, por ejemplo, y declararse, el Servicio Nacional de Aduanas indicaría que se cumple formalmente con su declaración de dinero o valores al portador y la única herramienta que existiría en Chile para eventualmente reaccionar sería el actual proyecto de ley. Frente a recomendaciones internacionales, dijo, en cuanto a que el dinero en efectivo debe ser retenido inmediatamente al existir sospecha de lavado de activos o financiamiento de terrorismo, o cuando haya una declaración falsa, preguntó si la UAF o el Servicio Nacional de Aduanas puede retener aquel dinero en efectivo por sospecha de ilegalidad del origen o los propósitos de aquellos fondos.

En el mismo sentido de quien la antecedió en el

uso de la palabra, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** consultó cuál es el accionar del Servicio Nacional de Aduanas y la UAF cuando una persona declara dineros por sobre diez mil dólares de los Estados Unidos de América, si se debe acreditar el origen y cuál es el paso siguiente luego de su declaración.

Enseguida, el **Honorable Senador señor Araya** consultó por las vías de fiscalización que existen frente a la gran cantidad de dinero que se maneja en casas de cambio, especialmente en el Norte de Chile, y si resulta necesario analizar en profundidad una actualización de la UAF.

Asimismo, preguntó qué ocurre frente a modificaciones detectadas en sociedades por acciones al portador, especialmente, a propósito de las “sociedades en un día”, que se constituyen por un valor, por ejemplo, de un millón de pesos, y a las dos semanas se venden dichas acciones por montos muy superiores. Preguntó si aquellas operaciones son conocidas por la UAF.

Por su parte, el **Honorable Senador señor De Urresti** indicó que, en su calidad de coautor del proyecto de ley, le parece una iniciativa pertinente y que posibilita un debate importante. En tal sentido, consultó acerca de la regulación de las casas de cambio y si se puede informar cuál es la cantidad de operaciones sospechosas detectadas y cuántas de ellas fueron judicializadas y sancionadas. Advirtió que se debe contar con mayor vigilancia, a fin de no normalizar situaciones que se pueden evitar con una mínima diligencia. Advirtió que debe existir un flujo de información permanente para conocer la circulación de dineros en efectivo, además, la rápida transformación de las formas de delincuencia obliga a observar vías más eficientes para investigar.

A su vez, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** consultó a las autoridades pertinentes si la UAF, en términos generales, está de acuerdo con el proyecto de ley en tramitación (con las modificaciones propuestas al artículo 27 y 39 de la ley N° 19.913) y si concuerda con la propuesta al artículo 168 bis del Servicio Nacional de Aduanas.

Asimismo, consultó si se cuenta con los medios necesarios para detectar el contrabando de dinero en efectivo en las fronteras, especialmente en las terrestres, para el caso de que el presente proyecto se apruebe. Hizo mención que, en la Región de Tarapacá, este año se han detectado contrabandos de dineros por el Servicio Nacional de Aduanas en cabinas de camiones, maletas, o incluso ropa, por lo cual solicitó conocer si se requiere mayor tecnología o personal y cómo avanzar para que el Servicio Nacional de Aduanas posea mayores facilidades a la hora de detectar contrabandos.

**El Director de la Unidad de Análisis Financiero, señor Pavez,** aclaró que para el Servicio al que representa, lo más relevante es contar con la información completa, válida y en forma oportuna, y desde dicha perspectiva, tanto la ley vigente como la propuesta planteada en la presente sesión por el Servicio Nacional de Aduanas es muy relevante y va en línea con la generación de mecanismos para disponer con aquella información.

Más allá de las medidas que se puedan forjar a partir de la determinación de la responsabilidad penal presente en cierto porte y transporte de dinero, expresó, lo que interesa es contar con los elementos necesarios para construir un caso o determinar indicios que sean útiles al Ministerio Público, para efectos de cumplir con su función. Por ello, destacó que la información referente al porte o transporte debe ser conocida y que la UAF debe acceder a ella. A su respecto, explicó que frente a la existencia de una declaración por un monto muy superior a los diez mil dólares, bajo estándares internacionales, no sirve por sí misma para llevar a cabo una acción de retención o incautación de aquellos dineros. Hizo hincapié en la importancia de conocer dicha información para integrarla al análisis que realiza la UAF, con la finalidad de determinar si hay un indicio sobre el origen eventualmente ilícito de dichos fondos.

Por el contrario, sostuvo, lo peor que puede ocurrir es que no se conozca dicha información debido a que se busque ocultar tales dineros bajo diversas modalidades. Por ello, si una persona desea ingresar con un monto superior a los diez mil dólares en efectivo y los declara, sí se pueden investigar. Reiteró que es de suma importancia el que el Servicio Nacional de Aduanas informe inmediatamente, a través de un mecanismo establecido, la identidad de quienes portaban cierto dinero, los montos involucrados, por donde ingresó y el tipo de instrumento introducido.

Hizo notar a la Comisión que las casas de cambio sí son sujetos obligados de reportar operaciones sospechosas y operaciones en efectivo a la UAF, según el mandato del artículo 3 de la ley N° 19.913. Afirmó que al día de hoy son cerca de 8.300 sujetos obligados, de casi 40 sectores diferenciados de actividad económica, y más de 450 organismos públicos. A modo de ejemplo, sostuvo que los sujetos obligados, como las casas de cambio, deben realizar un análisis frente a un eventual fraccionamiento en las operaciones financieras o declaraciones realizadas, por ejemplo, si existen personas que realizan varias operaciones en efectivo en un día por 9.000 dólares. Tal institución, dijo, como sujeto obligado, debe tener la capacidad (sobre la base del conocimiento del cliente) de integrar tal operación en un determinado período y reportar tal situación.

En el caso de bancos y casas de cambio, indicó, tal investigación es menos compleja que en la situación del Servicio Nacional

de Aduanas, por la dificultad que significa pesquisar si varias personas se encuentran coordinadas o hayan contratado a un tercero para transportar efectivo bajo los diez mil dólares. Existe ahí, por tanto, un desafío que lleva a la necesidad de trabajar coordinadamente entre la UAF y el Servicio Nacional de Aduanas y realizar capacitaciones periódicamente para colaborar en la determinación de operaciones sospechosas por medio de la Declaración de Porte y Transporte y del Reporte de Operación Sospechosa del Servicio Nacional de Aduanas.

En relación a fuentes de información definidas en la ley, hizo mención de que, dentro de la orgánica de la UAF, existe una unidad especial de inteligencia estratégica, quien, con el apoyo de otras unidades, es responsable de detectar patrones para generar información. Indicó asimismo que la UAF, como organismo público, está sujeta a reportar operaciones sospechosas sobre la base de la información que dispone como reporte y la que se extrae desde toda fuente de información pública. Por ello, al detectar patrones determinados, por ejemplo, en el caso de sociedades por acciones, si existe una actividad relevante de personas que participan en muchas sociedades por acciones, contar con la capacidad de activar alertas e iniciar acciones para complementar información y construir un caso que generará un reporte a remitir al Ministerio Público.

Por último, como observación estadística, manifestó que se ha constatado un aumento sostenido de Reportes de Operaciones Sospechosas enviado por sujetos obligados -cerca de 1.000 en lo que va este año- y de ello se han generado entre 20 a 30 reportes que se remiten al Ministerio Público. En el presente año, dijo, en base a estos casi 1.000 Reportes de Operaciones Sospechosas (más información recabada) se han remitido cerca de 34 reportes de inteligencia financiera al Ministerio Público. Hizo notar que el canal de información entre los diversos organismos involucrados es fluido.

En cuanto a la línea de trabajo del Consejo Asesor contra Crimen Organizado, que coordina a los Ministerios del Interior y Seguridad Pública y de Hacienda, se ha obtenido un respaldo en la gestión de la UAF, especialmente en el presupuesto 2023, como parte de un plan de 5 años de fortalecimiento, lo que incorporaría un aumento de dotación de 5 profesionales.

En última instancia, hizo notar que la UAF es un organismo pequeño que cuenta con 72 funcionarios, con un trabajo basado en el uso de tecnología y herramientas profesionales de manejo de información, quienes son capaces de aportar, dentro de sus funciones, y junto a los organismos con los que trabajan, en el combate del terrorismo.

Enseguida, la **Directora Nacional Subrogante del Servicio Nacional de Aduanas y Subdirectora Técnica, señora**

**Landeros**, afirmó que el Servicio Nacional de Aduanas está presente en 110 puntos habilitados en la frontera y en ellos (que son zonas primarias donde se puede ejercer la potestad aduanera) se fiscaliza por medio de mecanismos de selectividad, lo que se perfila de acuerdo con la gestión de riesgo. Prosiguió explicando que, de conformidad con tal perfilamiento, se revisa a pasajeros que porten mercancías que deben declarar ante el Servicio Nacional de Aduanas. Añadió que, al encontrar mercancía oculta en ciertas revisiones, se procede a tomar las medidas respectivas por medio de asesorías jurídicas.

Comentó que se considera que, por los montos que se deben declarar, es probable que estos dineros que financiarán el crimen organizado sí estén cumpliendo con esa exigencia.

Explicó que se hace entrega de información por medio de un sistema de enrolamiento que poseen los funcionarios del Servicio Nacional de Aduanas que se encuentran en los pasos fronterizos, en los sistemas de la UAF, quienes transmiten información en tanto se obtenga, como también por medio del Reporte de Operaciones Sospechosas. Indicó que, en puntos fronterizos de Arica a Puna Arenas, no siempre se cuenta con la mejor conexión o conectividad y que existe infraestructura débil, por lo que se necesita mejorar la entrega de un espacio digno para trabajar a los funcionarios. A modo de ejemplo, relató que en Colchane se pueden presentar muchos camiones en forma simultánea y la infraestructura no da abasto. Por ello, expresó que el Servicio Nacional de Aduanas requiere mejoras en términos de tecnología e infraestructura, lo que solicitaron en el nuevo presupuesto (apoyados por la Dirección de Presupuestos), con la finalidad de perseguir nuevas formas de delitos que son bastante más complejas que el contrabando tradicional.

Asimismo, hizo notar a la Comisión que, en ocasiones, se encuentran hallazgos de este tipo en puntos no habilitados, frente a lo cual las Policías, ya sea Carabineros de Chile o Policía de Investigaciones, lo informan al Servicio Nacional de Aduanas.

Especificó enseguida que realizar incautaciones en la frontera supone, posteriormente, traslados con montos altos de dinero los fines de semana, los que, a veces, deben ser llevados por los funcionarios a sus hogares para luego ser depositados el día lunes. Recalcó que Tesorería General de la República solo recibe dinero en moneda chilena o euros pese a que en ciertos puntos fronterizos se reciben otras monedas, lo que implica que los funcionarios se vean expuestos a ser objeto de un delito.

Asimismo, llamó la atención en relación a que los funcionarios del Servicio Nacional de Aduanas no son policías, sino civiles investidos con facultad de fiscalizar, por lo que se encuentran expuestos a

bandas que conocen que tales funcionarios del Servicio trasladan grandes sumas de dinero incautado. Instó entonces a la Comisión a analizar la situación más allá del proyecto en específico, en cuanto a la necesidad de que los diversos servicios que intervienen en la frontera tengan la posibilidad de acceder a camiones que retiren los dineros directamente, o algún apoyo de parte de la Tesorería General de la República.

- - -

En la sesión siguiente en la que se analizó la iniciativa de ley en general, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** hizo presente que el Poder Ejecutivo se ha mostrado a favor de avanzar en su tramitación, y, eventualmente, patrocinar aquellas normas que requieran presentarse y que sean de iniciativa exclusiva de este Poder.

Enseguida, puntualizó que con el nivel que ha alcanzado el crimen organizado resulta importante enfrentar su forma de financiamiento, obtenido por medio de la ejecución de delitos. En ese contexto, precisó que el objetivo del proyecto es tipificar como delito de contrabando el ingreso o extracción de dinero u otro documento avaluado en dinero sobre los diez mil dólares.

Seguidamente, expuso el **Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Valencia**, quien agradeció la invitación y valoró la iniciativa por considerarla un gran avance en la superación de diversas dificultades prácticas para la persecución penal del contrabando de dinero.

Añadió que la propuesta soluciona debates relevantes y clarifica la posibilidad de sancionar penalmente el contrabando de entrada o salida de dinero o de instrumentos negociables al portador, por un valor superior a diez mil dólares, lo que permitirá sortear diversas dificultades operativas que experimenta el Servicio Nacional de Aduanas en el manejo de altas sumas de dinero.

Sin perjuicio de lo anterior, sugirió clarificar en el proyecto que se trata de normas aplicables a cualquier tipo de moneda. Además, fue del parecer que resulta conveniente incorporar este nuevo tipo penal como delito base del delito de lavado de dinero regulado en el artículo 27 de la ley N° 19.913.

Por otro lado, el señor Valencia previno sobre la importancia de garantizar, en la misma ley, que el Servicio Nacional de Aduanas mantendrá el flujo de toda la información sobre transporte

transfronterizo de efectivo y que deberá remitir tal información oportunamente a la Unidad de Análisis Financiero.

Por último, sobre la naturaleza de la acción, fue del parecer que el delito de contrabando de dinero se establezca como un delito de acción pública, a fin de garantizar la oportuna intervención de la Fiscalía y de las policías frente a hechos vinculados a criminalidad organizada. En subsidio, consignó, que se pueda establecer un tramo o franja en que se considere un delito de acción pública, previa instancia particular, y que, sobre ese determinado monto, sea un delito de acción pública. Explicó que lo planteado se debe a que pueden ocurrir errores en el cálculo de la cantidad de dinero que se porta, o bien, que, por la fluctuación del tipo de cambio, se supere el máximo permitido.

Enseguida, expuso la **Subdirectora Técnica del Servicio Nacional de Aduanas, señora Gabriela Landeros**, quien concordó con los planteamientos del señor Fiscal Nacional y resaltó que existen grandes dificultades para llevar a cabo el control del dinero en las fronteras. Recordó que existen más de cien puntos de control, todos diversos, algunos de los cuales cuentan con escasa infraestructura y carecen de medidas reales de control o de presencia policial.

A su vez, hizo notar que la Tesorería General de la República (TGR) no está presente en todas las fronteras, lo que implica que los funcionarios del Servicio, los cuales no ejercen la función de policía, muchas veces poseen altos montos de dinero y, en consecuencia, deben retirarse de la frontera por el alto riesgo para su seguridad. En ciertos casos, mencionó que el dinero no ingresa en divisas que es posible consignar en Tesorería, puesto que existen monedas que no recibe, supuesto en que el funcionario debe bajar desde la frontera con el dinero y, adicionalmente, concurrir a una casa de cambios, acción que excede el campo de sus funciones. Al respecto, solicitó considerar aquello para la regulación en análisis.

Por otro lado, insistió en su planteamiento de regular esta materia en un articulado distinto al artículo 168 de la Ordenanza de Aduanas (como se propone en el proyecto de ley) con la finalidad de distinguir el tipo del contrabando propio e impropio. Así, relató que, anteriormente, se formuló una propuesta de regulación como artículo 168 bis que propone que incurre también en el delito de contrabando quien introduzca o extraiga del territorio nacional o, de cualquier modo, sustraiga del control aduanero, dinero en efectivo o instrumentos negociables al portador, en moneda nacional o extranjera, o en cualquier medio físico

concebido para ser utilizado como medio de pago, sin declararlo o falseando la declaración prevista en el artículo 4° de la ley N° 19.913, por un monto que exceda los diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas, conforme al tipo de cambio establecido por el Banco Central al momento de la detección del hecho.

A continuación, la señora Landeros expresó dudas en torno a la posibilidad de que sea el Servicio Nacional de Aduanas quien determine el monto que ingresa por la frontera, y enfatizó sobre la importancia de resguardar que la nueva regulación otorgue certeza jurídica, para que las personas conozcan con claridad la situación y que no quede sujeta a la discrecionalidad de un funcionario.

Para finalizar, destacó la necesidad de contar con una participación activa de las policías y comentó, en cuanto al flujo de información, que en la actualidad sí opera con la UAF. Sin embargo, añadió, es un ámbito que precisa fortalecerse para que exista inter-operatividad entre todos los servicios que manejan información sobre crimen organizado.

A renglón seguido, el **académico, señor Héctor Hernández**, hizo uso de la palabra y destacó que existe un problema grave en las fronteras que urge resolver. Expuso que actualmente transitan importantes cantidades de dinero sin que exista un adecuado control vinculado a un régimen de actuación.

Planteó que, si bien se puede considerar que un camino es otorgar al dinero la calidad de mercancía para aplicar las normas sobre contrabando, esto no es lo más adecuado e incluso puede resultar imprudente, porque lo penal desconoce la precisión terminológica del régimen aduanero.

Por lo anterior, sostuvo que desde una óptica práctica resulta conveniente proponer como solución el que las conductas que infringen las obligaciones consagradas en artículo 4° de la ley N° 19.913, detectados en el sistema de fiscalización, posean la calidad de delito, desencadenando una serie de consecuencias. Por ejemplo, explicó, de haber persecución penal, quedará asegurado el comiso del cien por ciento de las cantidades en exceso (lo que hoy no ocurre) y dará lugar al comiso y a la incautación inmediata (en virtud de la ley orgánica del Servicio Nacional de Aduanas y a las reglas generales del Código Procesal Penal). Por ello, si luego de la fiscalización del Servicio Nacional de Aduanas, el hecho es detectado en otros lugares, también podrá incautarse por Carabineros de Chile.

Luego, prosiguió, de analizar las normas en el proyecto, se detecta que se modifica la Ordenanza General de Aduanas y el alcance del precepto que se hace cargo de este tipo de infracciones contenido en la ley N° 19.913. De esto, concluyó, resulta un marco armónico.

Sin embargo, el señor profesor advirtió que, al elevar a la categoría de delito el contrabando de dinero, existe un potencial problema. Indicó que las normas (incluyendo la Ordenanza General de Aduanas) permitirán reaccionar inmediatamente para detener y hacerse de los objetos sobre los que recae el delito, pero quien será responsable (el Servicio Nacional de Aduanas) probablemente no estará en condiciones de controlar tales grandes cantidades de dinero en tránsito. Afirmó que tales procedimientos son propios del mundo penal por su riesgo, por ejemplo, cuando se incautan especies, motivo por el que será necesario dotar al Servicio de mayores facultades y recursos. Resaltó que el sistema penal no intervendrá a menos que exista una decisión del Servicio en tal sentido.

Así las cosas, manifestó ser partidario de lo planteado por el Ministerio Público, en orden a que sea un delito de acción penal pública. Sin perjuicio de ello, para el caso que sea extremadamente complejo tal escenario, propuso un régimen intermedio como ampliar o complementar las normas del artículo 166 del Código Procesal Penal (señala que habiendo noticia de delito se debe intervenir, pero si se trata de delitos de acción penal pública previa instancia particular, el Ministerio Público debe esperar la decisión del órgano competente establecido por ley para ello). Agregó que la misma norma señala que hay mecanismos que se pueden y deben realizar, aunque esa decisión no se haya adoptado.

Por ello, añadió que, en atención a que ya se regula el artículo 39 de la ley N° 19.913, tal artículo puede incorporar una referencia al artículo 166 del Código Procesal Penal explicitando en qué medida el sistema de justicia penal puede intervenir, incluso antes de la decisión del Servicio Nacional de Aduanas.

En otro orden de ideas, concordó con establecer una cláusula de casos de bagatela o de poca monta, como lo indicó el Fiscal Nacional, porque resulta plausible que se incurra en este delito por un problema de cálculo por una diferencia ínfima. Por esto, expresó, resulta correcto tipificar el delito y tener una regla para que, en esos casos, se mantenga en el actual artículo 168, o bien, como un delito distinto.

En tal sentido, propuso como forma de proceder el incorporar una especie de principio de oportunidad donde se mantenga el nuevo delito en el artículo 168, u otro, junto a un régimen de la acción frente a un delito de bagatela, que permita al Servicio Nacional de Aduanas discernir si se debe perseguir o no (lo que debería estar regulado), y, de entender que se debe perseguir, el Ministerio Público debería también tener la posibilidad (con orientación legal) de discernir el perseguir o no.

En resumen, añadió, no observa problemas en relación con la formulación del proyecto sino con una decisión mayor, es decir, el régimen de la acción para resolver problemas operativos y, concretamente, quién se hará cargo y responderá por estos dineros cuando todavía no se ha ejercido la acción penal. En cambio, cuando ya se ejerció tal acción será claramente el Ministerio Público el responsable.

Posteriormente, el **Honorable Senador señor Walker** celebró la tramitación del presente proyecto al regular una materia de gran preocupación, en especial, en las regiones del norte del país.

Hizo hincapié en la relevancia del aspecto procesal del proyecto. Aludió a que recientemente se despachó por la Comisión el proyecto de ley sobre delitos económicos, tramitación en la cual los organismos técnicos estuvieron contestes en mantener la especialización (y eventualmente monopolio) en la acción penal por parte de los entes fiscalizadores, razón por la cual el proyecto reguló más bien temas sustantivos y dejó la discusión de aspectos procesales pendiente.

Mencionó el artículo 189 de la Ordenanza General de Aduanas, donde, en su opinión, se contiene el principio de especialización de la acción, al señalar: “Las investigaciones de hechos constitutivos del delito de contrabando sólo podrán ser iniciadas por denuncia o querrela del Servicio, por intermedio de su Director Nacional, de los Directores Regionales o de los Administradores de Aduana. Con todo, la querrela podrá también ser interpuesta por el Consejo de Defensa del Estado, a requerimiento del Director Nacional.”.

Destacó entonces que el proyecto de ley no innova mayormente en los aspectos procesales de la regulación, salvo en el inciso final del artículo 189, al disponer que “no procederá tratándose del contrabando previsto en el inciso final del artículo 168.”.

Acotó enseguida que el Fiscal Nacional, señor Valencia, planteó la pertinencia que aquello sea acción penal pública o previa instancia particular. Por ello, consultó si con el criterio de especialización en la titularidad de la acción que se ha defendido por parte de los organismos fiscalizadores (criterio que en principio compartió), corresponde que el tema

en análisis sea también materia de acción penal pública o de acción pública previa instancia particular para cierta cuantía.

**El Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Valencia**, sostuvo que resulta conveniente que el Ministerio Público posea el ejercicio exclusivo de la acción penal y se pueda ejercer sin necesidad de denuncia previa en los delitos tributarios, aduaneros y electorales. Apuntó que en tales términos se ha planteado en el proceso constituyente.

Hizo notar que una demostración de aquella conveniencia es precisamente la figura del contrabando. Explicó que no solo se debe contemplar la situación de un turista que llega con dinero efectivo en un aeropuerto, porque en tales casos existen funcionarios preparados y canales de comunicación expedita para la denuncia, sino que el conflicto se genera en los pasos fronterizos, donde los tiempos de comunicación y tramitación se complejizan, especialmente en días y horas inhábiles, para tomar la decisión de si formular o no denuncia, reflejando no solo complicaciones prácticas, sino que también riesgos de corrupción.

Se manifestó en favor de establecer que, en el caso de existir una suma superior de la cantidad establecida (10.000 dólares), pueda intervenir de inmediato el Ministerio Público, sin perjuicio de que existan otras atribuciones de otros servicios como el Servicio Nacional de Aduanas y presencia policial. En su opinión, aquello simplifica el procedimiento en un puesto fronterizo. Desde aquel punto de vista, dijo, resuelve un problema el que el Ministerio Público posea un régimen de acción penal pública en este tipo específico.

Destacó asimismo que pueden existir inconvenientes con pequeños delitos de bagatela o infracciones menores. Hizo mención de que el proyecto refiere a 10.000 dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas, y puede fluctuar aquel valor (por ejemplo, un turista posea cierto valor en su dinero en efectivo al comienzo de su viaje y otro valor al llegar a destino, y el último valor de tal dinero en efectivo esté por sobre 10.000 dólares). Instó a la Comisión a buscar una forma administrativa de evitar tal discusión, como sería establecer una franja o un tipo de bagatela con un régimen especial que dependa de la denuncia del Servicio, evitando perseguir por uno o diez dólares, o que aquel no se criminalice de igual forma como si fuesen cien mil dólares.

**El Director de la Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos y Crimen Organizado, señor Fernández**, hizo mención que se ha seguido la tramitación del proyecto de ley sobre delitos económicos y que es relevante enfrentar la discusión en torno a la titularidad de la acción penal. Sin duda, expresó, los argumentos esgrimidos en torno a la especialización de la persecución y su complejidad

son atendibles, por lo que institucionalmente se ha planteado la apertura a debatir una orgánica que permita dar garantía de funcionamiento y oportunidad en la persecución penal.

Enfatizó en que la especialización necesaria que justifica que el Servicio Nacional de Aduanas valore una mercancía o evalúe las características específicas de un contrabando, ameritan que pueda existir espacio para tomar la decisión si aquello es propiamente contrabando y si justifica su persecución penal y no solo administrativa. En el caso de contrabando de altas sumas de dinero, consideró que no hay necesidad de especialización para abrir la vertiente penal.

En último término, indicó que normalmente, en grandes contrabandos de dinero, existen conexiones con actividades ilícitas graves, es decir, que ciertas organizaciones deben trasladar dinero en forma oculta a través de fronteras. Destacó que la oportunidad es relevante y que también se debe reaccionar rápido en la incautación y manejo de los recursos con la intervención policial, frente a la dificultad que generará al Servicio Nacional de Aduanas el manejo del 100% de las altas sumas de dinero incautadas.

Posteriormente, el **Honorable Senador señor Galilea** llamó a la Comisión ser más ambiciosos con el presente proyecto de ley al buscar evitar que ingresen o egresen dineros de origen ilegítimo. Hizo hincapié en que hoy es posible ingresar el monto en efectivo que uno desee por la frontera, mientras aquel se declare, y que debe existir comunicación entre el Servicio Nacional de Aduanas y la UAF.

Llamó la atención de que, más allá del deber de declaración, no existe retención, por lo que instó a regular buscando que el tránsito de dinero en efectivo sea el mínimo o muy delimitado por sobre cierto monto. Hizo el punto sobre que los dineros legítimos (en general) se encuentran dentro del sistema financiero formal, por lo que instar a que los ingresos de dineros a Chile deban realizarse por medio de sistema formal es la única forma de controlar efectivamente el dinero ilegítimo.

Sin perjuicio de lo anterior, hizo notar que se produce un problema con las criptomonedas, las que deben estar reguladas en un corto plazo.

A su vez, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** hizo mención de que aún existen países con mucha informalidad, lo que genera un gran número de transacciones en dinero en efectivo.

El **Honorable Senador señor Galilea** concordó con aquello, pero insistió en que se trata de realidades y costumbres que se

deben ir modificando en aras de precaver un mal mayor. Hizo un llamado a fomentar la utilización de mercados formales para el ingreso y egreso de dineros.

En atención a los dichos de quien la antecedió en el uso de la palabra, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** coincidió con que se debe fomentar la utilización de mercados formales para ingresar dineros y el deber de declararlos, pero no se mostró partidaria de establecer una prohibición al transporte de dinero efectivo. Subrayó que hoy constituye una realidad el que el dinero en efectivo se utiliza en menor medida y aquello presenta dificultades para sectores de la población, como son los adultos mayores.

Se mostró partidaria de establecer una obligación de acreditar el origen de grandes montos que busquen ingresar a nuestro país, destacando que eso es lo relevante.

Puntualizó que los principales clientes de la Zona Franca de Iquique provienen de Bolivia, parte importante de los cuales no confían en las instituciones financieras de su país, por lo que no se observan razones para obligarlos a formalizar su situación acá en Chile.

Reiteró que es de suma relevancia regular en mejor forma una comunicación fluida y obligatoria entre el Servicio Nacional de Aduanas y la Unidad de Análisis Financiero, para que se deban investigar los dineros por sobre cierto monto.

En relación con el proyecto de ley y por las opiniones vertidas a su respecto, la Honorable Senadora destacó que existe un problema práctico relevante que se debe afrontar, producto del cual el proyecto, de transformarse en ley, no se aplicará y con ello no se cumplirán los fines perseguidos. Señaló que la problemática que existe al retener los dineros en efectivo y el riesgo que significa para los funcionarios del Servicio Nacional de Aduanas se debe considerar. Puso el ejemplo del paso fronterizo de Colchane, donde los turnos son de 7 días, por lo que los dineros deben permanecer durante ese tiempo sin ninguna medida de seguridad, y, luego, un funcionario debe trasladarlo por un camino bastante solitario, con el consiguiente peligro.

Hizo hincapié en que, pese a aprobar el presente proyecto, no se solucionará el contrabando de dinero a menos que se gestionen los problemas prácticos que conlleva tal delito. Advirtió que no se debe fomentar que sea de tal magnitud el riesgo de fiscalizar, que un funcionario del Servicio Nacional de Aduanas prefiera no hacerlo.

En torno a la discusión en torno a titularidad de la acción penal pública, expresó que se debe analizar el que hoy el

contrabando es acción penal pública, previa denuncia del Servicio Nacional de Aduanas, y que, en muchos casos, tal Servicio termina simplemente interponiendo una multa por todo lo que significa llevar adelante una acción penal.

Por su parte, el **Honorable Senador señor De Urresti** suscribió varios de los dichos de la Honorable Senadora.

Seguidamente el **académico, señor Hernández**, señaló que de estar prohibido el ingreso o egreso de dineros en efectivo, aquella pasaría a ser una hipótesis de contrabando propio (consistente en la entrada o salida de productos cuyo paso está prohibido) y tales decisiones de prohibición general nunca son propias de la legislación aduanera, sino que se discuten en otro ámbito (como lo sería el ámbito de economía o hacienda, al existir una serie de factores que van mucho más allá del control fronterizo). Por ello, propuso la realización de tal discusión en un contexto más amplio.

Afirmó enseguida que las tasas de bancarización en la región son bastante más bajas que las existentes en Chile, donde la tasa de acceso a la banca es la más alta de Sudamérica. Declaró que existen países donde, producto de una informalidad en el empleo y no de formas de actividad delictiva, existen bajas tasas de bancarización y, por ende, el efectivo es la normalidad.

En relación a las consultas realizadas en el seno de la Comisión, la **Subdirectora Técnica del Servicio Nacional de Aduanas, señora Landeros**, hizo presente que los funcionarios ejercen su rol propio pero también son seres humanos, por lo que naturalmente buscan resguardo. Mencionó que la frontera aludida posee un alto movimiento migratorio, y, en muchos casos, se cuenta con bajo resguardo policial.

Expresó, asimismo, que diversos comerciantes no se encuentran bancarizados y que no trasladan dinero ilícito y, por ello, se acercan a declarar. El Servicio Nacional de Aduanas posee altos volúmenes de declaración de dinero, por ejemplo, en un día pueden existir 2.000 documentos declarados en relación con 24 personas que no declaran y se detecta que trasladaban dineros que excedían el monto límite.

En cuanto a establecer una prohibición en el ingreso de personas con efectivo sobre cierto monto, destacó que es llevar el dinero a mercancía prohibida, lo que supone un rol relevante de la entidad sectorial. Enfatizó en que el Servicio General de Aduanas ejerce únicamente el control de tales mercancías y no su definición.

La señora Landeros asimismo se mostró proclive a revisar la especialización de la acción penal y cuáles son las consideraciones

técnicas en esta acción en particular y su relación con la valoración aduanera. Sobre montos importantes, hizo un llamado a velar por la oportunidad en el ejercicio de la acción y la certeza.

**El Subdirector Jurídico del Servicio Nacional de Aduanas, señor Acevedo**, clarificó que el Servicio posee facultades de interponer una acción penal y luego dejarla sin efecto, por lo que se puede analizar el eximir la renuncia de la acción penal respecto del contrabando de dinero.

En relación a las sanciones en que incurre el contrabando de dinero, sostuvo, el artículo 178 de la Ordenanza General de Aduanas establece sanciones de acuerdo al bien que ingresa al país, materia donde, bajo su consideración, no corresponde innovar. Lo anterior, dijo, no obsta a que administrativamente se pueda establecer casos de poca monta. Coincidió con que ejercer una acción penal si un turista ingresa con 10.010 dólares es excesivamente gravoso, por lo que se deberían buscar los mecanismos administrativos para regular tal situación.

- - -

### **VOTACIÓN IDEA DE LEGISLAR EN LA MATERIA**

Seguidamente, la **señora Presidenta de la Comisión** declaró cerrado el debate y sometió a votación la idea de legislar sobre este asunto.

**- Sometida a votación la idea de legislar de esta iniciativa de ley, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores De Urresti, Galilea y Walker.**

Al fundamentar su votación, el **Honorable Senador señor Galilea** solicitó dejar constancia de su deseo de ser más ambiciosos con el proyecto, pero que se pronuncia a favor al estar bien orientado en términos de control de dineros en la frontera.

Luego, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** expresó que, en su opinión, el proyecto ya es ambicioso al comprender una materia que hoy no se considera delito, y que, de buscar regular otros aspectos, se recomienda su realización en un proyecto diferente para no retrasar la tramitación del actual.

- - -

## TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

En mérito del acuerdo precedentemente reseñado, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento propone aprobar, en general, el siguiente proyecto de ley:

### **“PROYECTO DE LEY**

Artículo 1°. Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 30, del Ministerio de Hacienda, de 2004, que aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 213, del Ministerio de Hacienda, de 1953, sobre Ordenanza de Aduanas:

1. En el artículo 168, introdúcese el siguiente inciso final:

“Incorre también en el delito de contrabando el que introduzca en el territorio nacional o extraiga de él dinero de cualquier denominación, en efectivo o en instrumentos negociables al portador, por lugares no habilitados, sin presentarlos a la Aduana, ocultándolo entre otras mercancías presentadas ante la Aduana o en el respectivo medio de transporte u omitiendo o falseando la declaración prevista en el artículo 4 de la Ley 19.913, por un monto que exceda los diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas”.

2. En el artículo 172, introdúcese el siguiente inciso final:

“Cuando se trate del contrabando previsto en el inciso final del artículo 168, se tendrá por valor de la mercancía objeto del ilícito el valor nominal del dinero o de los instrumentos, o su equivalente en moneda de curso legal, en lo que exceda del valor equivalente a diez mil dólares de los Estados Unidos de América”.

3. En el inciso segundo del numeral 1 del artículo 178, intercálense, luego de las palabras “En caso de reincidencia”, las palabras, “del contrabando previsto en el inciso final del artículo 168,”.

4. En el inciso final del artículo 189, intercálense, luego de las palabras “no procederá tratándose”, las palabras “del contrabando previsto en el inciso final del artículo 168 ni”.

Artículo 2°. Sustitúyese el artículo 39 de la Ley 19.913, que crea la unidad de análisis financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos, por el siguiente: “La infracción de lo dispuesto en el artículo 4 estará sujeta al control y

fiscalización del Servicio Nacional de Aduanas y se sujetará al artículo 168 de la Ordenanza de Aduanas y normas pertinentes.”.”.

- - -

### **ACORDADO**

Acordado en sesiones celebradas los días 5 de octubre de 2022, con la asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego y señores Pedro Araya Guerrero; Alfonso De Urresti Longton, Rodrigo Galilea Vial y Matías Walker Prieto (Presidente), y 5 de abril de 2023, con la asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego (Presidenta) y señores Alfonso De Urresti Longton, Rodrigo Galilea Vial y Matías Walker Prieto.

**Julio Cámara Oyarzo**  
**Abogado Secretario**

Sala de la Comisión, a 5 de abril de 2023

## RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO**, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica diversos cuerpos legales, con el objeto de incluir en el delito de contrabando el ingreso o extracción de dinero del territorio nacional, en las condiciones que indica (Boletín N° 15.252-07).

- I. **OBJETIVO DEL PROYECTO:** Modificar diversos cuerpos legales, con el objeto de incluir el ingreso o extracción de dinero del territorio nacional en el delito de contrabando, con el objeto de hacer frente al crimen organizado y a su financiamiento a través del transporte ilegal de dinero.
  - II. **ACUERDO:** Aprobado en general (4x0).
  - III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO:** Consta de dos artículos permanentes.
  - IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** No hay
  - V. **URGENCIA:** No tiene.
- 
- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Moción de los Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Araya, De Urresti, Galilea y Walker.
  - VII. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer Informe
  - VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 3 de agosto de 2022.
  - IX. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
    - a) Decreto con fuerza de ley N° 30, del Ministerio de Hacienda, de 2004, que aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 213, del Ministerio de Hacienda, de 1953, sobre Ordenanza de Aduanas.
    - b) Ley N° 19.913 que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos.

**Julio Cámara Oyarzo**  
**Abogado Secretario**

Valparaíso, 5 de abril de 2023

