



**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA SOBRE LA ACTUACIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COMPETENTES EN RELACIÓN AL EVENTUAL FRAUDE DE EMPRESAS DE INVERSIONES.**

**Sesión 2ª celebrada el día miércoles 11 de mayo de 2016.**

**De 16:30 a 18:00 horas**

**SUMARIO**

**La comisión recibió al Director de la Unidad de Análisis Financiero, UAF; señor Javier Cruz Tamburrino.**

**APERTURA DE LA SESIÓN**

La sesión se inició a las 16:36 horas, en la sede de la Cámara de Diputados en Valparaíso, Sala N° 330 Juan Lobos Krause.

**PRESIDENCIA**

Presidió el diputado **Aldo Cornejo González**.

**ASISTENCIA**

Asistieron los diputados integrantes de la comisión: Aldo Cornejo González, José Manuel Edwards, Daniel Farcas, Maya Fernández, Carlos Abel Jarpa, Luis Rocafull, y Gabriel Silber Romo.

Actuó como Abogado Secretaria la titular señora Ana María Skoknic Defilippis, y como Abogado Ayudante, el señor Mathias Lindhorst Fernández.

**CUENTA**

1.- Oficio del Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, señor Eric Parrado, mediante el cual se excusa por no poder asistir a la invitación que le efectuó esta Comisión, debido a que se encontrará en Londres participando del Chile Day. Manifiesta su intención y compromiso de participar en todas las iniciativas que involucren el resguardo de los intereses para el correcto funcionamiento del sistema financiero.

**ACUERDOS**

La Comisión adoptó los siguientes acuerdos:



1. A petición del invitado, se declaró la segunda parte de su intervención en el carácter de “secreta”.

2. Prorrogar el término de la sesión hasta que el citado haya respondido todas las preguntas de los señores y señoras diputados(as).

### **ORDEN DEL DIA.**

Se escuchó la exposición del Director de la Unidad de Análisis Financiero, UAF; señor Javier Cruz Tamburrino, quien expuso mediante una presentación digital que dejó a disposición de la Comisión.

\*\*\*\*\*

**El debate habido en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 249 del Reglamento y en acta taquigráfica que se adjunta al final de este documento.**

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 18:31 horas.

**ALDO CORNEJO GONZÁLEZ**  
Presidente de la Comisión

**ANA MARIA SKOKNIC DEFILIPPIS**  
Abogado Secretaria de la Comisión Especial Investigadora



**COMISIÓN INVESTIGADORA ENCARGADA DE ANALIZAR LA ACTUACIÓN  
DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS COMPETENTES EN RELACIÓN CON EL  
EVENTUAL FRAUDE DE EMPRESAS DE INVERSIÓN**

Sesión 2ª, celebrada en miércoles 11 de mayo de 2016,  
de 16.36 a 18.31 horas.

**VERSIÓN TAQUIGRÁFICA**

Preside el diputado señor Aldo Cornejo.

Asisten la diputada señora Maya Fernández y los diputados señores José Manuel Edwards, Daniel Farcas, Carlos Abel Jarpa, Luis Rocafull y Gabriel Silber.

Concurre el director de la Unidad de Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda, señor Javier Cruz, acompañado del jefe jurídico de la UAF, señor Manuel Zárate, y de la jefa de comunicaciones de dicho organismo, señora Carolina Ortega.

**TEXTO DEL DEBATE**

El señor **CORNEJO** (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

La señora Secretaria va a dar lectura a la Cuenta.

*-La señora **SKOKNIC**, doña Ana María (Secretaria) da lectura de la Cuenta.*

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Corresponde escuchar al director de la Unidad de Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda, señor Javier Cruz Tamburrino.

Por favor que ingresen nuestros invitados.

*-Ingresa a la Sala el director de la Unidad de Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda, señor Javier Cruz Tamburrino, y acompañantes.*

El señor **CORNEJO** (Presidente).- En nombre de la Comisión, doy la bienvenida al director de la Unidad de Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda.

El señor **SILBER**.- Señor Presidente, pido la palabra sobre un punto de Reglamento.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra, su señoría.

El señor **SILBER**.- Señor Presidente, para que quede constancia en el acta, me gustaría saber quiénes acompañan al señor Javier Cruz en la presente sesión.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el señor Javier Cruz.

El señor **CRUZ**.- Señor Presidente, junto con señalar que me acompañan el señor Manuel Zárate, jefe jurídico de la UAF, y la señora Carolina Ortega, jefa de Comunicaciones, agradezco la invitación de la comisión, porque estábamos esperando esta oportunidad para dar a conocer un elemento que creemos que falta dentro de la discusión: el marco de facultades legales y atribuciones de la unidad.

Por ello, traigo una presentación que muestra la estructura de la unidad, particularmente, sobre sus facultades legales y



cómo las aplicamos, sobre lo cual no hay problema alguno en que sea público, por cuanto nos parece bueno que la gente conozca estos elementos, como también aclarar las dudas que ustedes puedan tener sobre estos elementos.

Asimismo, hay una muestra de cómo es el procedimiento interno de inteligencia y reporte de operaciones sospechosas, por lo que en esta parte de la exposición, quiero pedir que sea realizada sin la presencia de terceros, debido a que hay varios elementos que todavía se utilizan para realizar las tareas de inteligencia.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Usted nos indicará cuando sea necesario.

El señor **CRUZ**.- Gracias, señor Presidente.

La Unidad de Análisis Financiero está inserta dentro de lo que se denomina un sistema de prevención y persecución del delito de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, proceso que se divide en las etapas de prevención, detección - en las que actúa la UAF-, persecución y sanción, esta última corresponde a los tribunales de justicia.

Operamos en la etapa que denominamos prejudicial, ya que hacemos análisis administrativos de los elementos que nos llegan para inteligencia y, posteriormente, corresponde al Ministerio Público, con el auxilio de las policías, determinar qué investigaciones deben seguir adelante para que los tribunales de justicia dicten la sentencia respectiva.

El artículo 1° de la ley N° 19.913 contiene la misión legal de la Unidad, cual es: "Prevenir e impedir la utilización del sistema financiero y de otros sectores de la actividad económica, para la comisión de delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo."

Esta es la misión de la unidad, la que se encuentra circunscrita a esos dos delitos.

¿Cuál es el universo que la UAF tiene hoy bajo su regulación?

El artículo 3° de la mencionada ley, establece expresamente cuáles son las instituciones o, más bien, sectores económicos que la Unidad de Análisis Financiero debe fiscalizar, de las cuales tienen la obligación de enviar reportes de operaciones sospechosas. Actualmente, hablamos de 38 sectores económicos; el año pasado se agregó el sector público, que está regido por el estatuto administrativo. Por lo tanto, hoy tenemos bajo nuestra fiscalización 6.387 personas naturales y jurídicas de estos sectores. Se trata de un conjunto bastante variopinto de instituciones, por ejemplo, fondos mutuos, notarios, bancos, administradores de zonas francas, etcétera, que reportan a la UAF y esta debe controlar el cumplimiento de las normas.

¿Qué se reporta a la unidad? Esto es muy importante y relevante entender por qué esta unidad tiene características tan especiales.

La Unidad de Inteligencia o Análisis Financiero no es un invento chileno, sino que viene desde los años '70 en la OCDE, como producto de la búsqueda de medios alternativos para combatir el narcotráfico. Posteriormente, se agregaron otras áreas de búsqueda que se detectaron, como el tráfico de armas o de personas, que también pueden generar fondos que podrían ser reutilizados particularmente por el crimen organizado.



Estas unidades fueron creadas para enfrentar el delito de lavado de activos, delito que fue definido por estas normas y para combatirlo se crearon estas unidades. Entonces, hoy manejamos tres ingresos de información.

Tal como dice en la presentación, la UAF no tiene oficio investigativo, es decir, la unidad no puede iniciar investigaciones de *motu proprio*, no puede ir por la calle y al mirar un periódico decidir investigar a una persona u otra, tampoco decirle a un tercero que debe investigar, porque, necesariamente, debe recibir un Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS).

¿Qué más recibe la unidad? Recibe las Declaraciones de Porte y Transporte de Efectivo (DPTE), que son declaraciones de porte por sobre 10.000 dólares cuando una persona viaja en avión u otros medios de transporte al cruzar la frontera, y también los Reportes de Operaciones en Efectivo (ROE) sobre 10.000 dólares, que es un reporte objetivo, o sea, en él no hay ninguna clase de análisis sobre el sujeto reportado o de la entidad que hace el reporte. Esta última solo debe enviar la información de la operación realizada y de quien la realiza, sin ningún tipo de análisis que permita hacer inteligencia por sí sola.

Finalmente, están los ROS, que durante el período 2015 alcanzó la cantidad de 3.150, y de los ROE, también en 2015, se recibieron 3.080.954.

Como dije, la Unidad de Análisis Financiero no puede iniciar investigaciones sino mediante la recepción de un ROS, pero los DPTE y los ROE son elementos de alto valor para realizar la investigación del caso.

¿Qué es una operación sospechosa?

La operación sospechosa que debe reportar el sujeto obligado, tal como lo indica el artículo 3°, es todo acto, operación o transacción que resulte inusual o carente de justificación económica o jurídica. Además, incluye la figura de la conducta contemplada en el artículo 8° de la ley N° 18.314, de conductas terroristas, y en relación con los comités de Naciones Unidas contra el financiamiento, ámbito que incluye desde Al Qhaeda, ISIS y otros entes internacionales.

¿Cuáles son las sanciones por la comisión del delito de lavado de activos?

El artículo 27 establece la pena con que se sanciona dos delitos relacionados con el lavado de activos. La letra a) se refiere al que oculte cualquier bien o activo proveniente de una serie de ilícitos que se denominan delitos base. Esto es muy importante, ya que, tanto para la UAF como posteriormente para la investigación realizada por la Fiscalía, es el universo de delitos que pueden generar activos que pueden ser objeto de lavado. No hay otros delitos. En el caso de ilícitos que están fuera de este listado, la unidad no puede investigar si esos dineros se generaron en actividades que pueden ser tipificadas como delito, por ejemplo, en el caso de captación de fondos, que es un delito bancario pero no es un delito base de lavado.

Entonces, todo lo que se genera a consecuencia de la comisión de ese delito no puede ser investigado por la UAF, ni



se puede abrir una carpeta investigativa de lavado de activos por parte de la fiscalía, porque no es un delito base.

La segunda hipótesis es lo que llamamos lavado puro, referido a la persona que conociendo el origen ilícito de los bienes los recibe y efectúa maniobras para su ocultamiento. Estas son las dos hipótesis, y ambas son de lavado de activos.

La siguiente lámina presenta algunos de los delitos base o precedentes. Hoy, el listado incluye más de 70 delitos precedentes y lejos, los más importantes son precisamente los relacionados con la infracción a la ley de drogas. La ley N° 20.000, de drogas, por la cantidad de delitos que incorpora y la cantidad de sentencias que los tribunales de justicia dictan, es muy significativa. Cabe señalar que ha crecido de manera importante la cantidad de los ilícitos denominados delitos funcionarios, que son los cometidos por funcionarios públicos, como, por ejemplo, malversación de fondos, uso de subsidios de manera inadecuada, cohecho, etcétera. Como dije, el número de estos delitos ha aumentado de manera persistente dentro de las investigaciones que la UAF realiza, los que posteriormente son informados al Ministerio Público.

También hay delitos relacionados con el mercado de valores, que son todos los que el legislador ha determinado que pueden generar ganancias y ser lavadas.

¿Cuáles son las facultades de la UAF respecto de la información producto de la labor de inteligencia que realiza?

El artículo 2°, en sus incisos penúltimo y último, establece que cuando del examen de los antecedentes referidos en las letras a) y b) que anteceden, sobre los ROS, se estime que existen indicios de lavado, ya sea a partir del artículo 27, o sea las dos hipótesis de lavado, o a partir de la ley de conductas terroristas, que es el financiamiento de esas conductas, deberá disponerse su inmediata remisión al Ministerio Público.

La importancia de este artículo estriba en que es el que raya la cancha, respecto de cuál es el tipo de inteligencia que la unidad puede hacer. Tal como dijo el ministro Valdés en este mismo lugar, la Unidad de Análisis Financiero investiga estos tres delitos: letras a) y b) del artículo 27, y el artículo 8° de la ley N°18.314. Es sobre estos delitos que debemos buscar indicios dentro de la operativa que existe de la información que recibimos a través de los ROS.

También existe la posibilidad de que el Ministerio Público durante una investigación de lavado nos requiera información de manera autónoma.

Por lo tanto, este artículo 2° se traduce en que la UAF, cuando recibe esta información a través de los ROS, puede solicitar, verificar, examinar y archivar la información a que se refieren los ROS y solicitar los antecedentes necesarios con bastantes limitaciones. Al contrario de lo que puedan pensar, tenemos bastantes cortapisas para exigir información. Por ejemplo, si queremos pedir información a un banco respecto de la conducta transaccional de una persona, tenemos que ir necesariamente a un ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, con un documento fundado -tal como señala la ley- para que ellos posteriormente analicen la factibilidad de



entregarnos acceso al secreto bancario. O sea, no es llegar y pedir información a un banco.

Si un tercero nos envía un reporte de operación sospechosa y le solicitamos antecedentes adicionales, pero nos responde que no tiene, no tenemos ninguna medida intrusiva para exigirle más antecedentes. Por consiguiente, la unidad recibe, solicita y hasta ahí llegan sus funciones. No puede autónomamente tener ningún tipo de medidas intrusivas. Las facultades que tiene para la recopilación de información es bastante restringida.

Pero esto tiene una contraparte clara. Durante la discusión legislativa, en las distintas etapas, tanto el año anterior al 2003 como el anterior a la reforma de 2006, que nos tocó vivir casi completa, esto es, la reforma que se aprobó el año pasado, siempre se dejó constancia de que no podía haber un choque de funciones con el Ministerio Público. Por ejemplo, que a la UAF le diera por investigar los delitos del artículo 27: voy a investigar drogas, voy a investigar corrupción. Eso quedó específicamente zanjado en la historia de la ley, es decir, que no podía haber una colisión entre dos elementos, porque somos un ente administrativo.

Entonces, la ley es superexpresa: La UAF no puede ejercer ninguna competencia propia del Ministerio Público o de los Tribunales de Justicia. Es un problema bastante común en otras partes del mundo y por eso se precavó y se estableció expresamente en la norma.

Por lo tanto, también es muy importante depurar los conceptos que hoy se han empezado a utilizar, particularmente a través de la prensa.

Un reporte de operación sospechosa no es una denuncia. Lo que genera cada uno de ellos en cuanto a su naturaleza jurídica son dos cosas totalmente distintas: en el reporte de operación sospechosa los datos tienen una característica jurídica mucho menor y gatillan un procedimiento administrativo de análisis. La denuncia gatilla el ejercicio de la actividad jurisdiccional en su plenitud. Son dos cosas muy distintas en sus efectos. Por ejemplo, si uno ve un ROS de buena fe, la ley protege a esa persona automáticamente de cualquier tipo de acción administrativa, legal o criminal inclusive. Si interpongo una denuncia sin fundamentos necesarios, puedo caer en una denuncia calumniosa.

Son distintas etapas, bastante marcadas, respecto de la naturaleza jurídica de cada uno de esos dos elementos.

Los ROS que recibe la UAF tampoco derivan en denuncia. Si encontramos indicios de lavado de activos o financiamiento del terrorismo, debemos hacer un informe de inteligencia, que, tal como dice la historia de la ley, son elementos, datos que sirven de indicio para dirigir una investigación al Ministerio Público. De hecho, el informe de la UAF no es aceptado como prueba en juicio. Como dije, tampoco el informe que se envía a la fiscalía es una denuncia. Por definición, el reporte de operación sospechosa es siempre confidencial. Así está establecido expresamente en la norma.

La UAF analiza todos los reportes de operaciones sospechosas, y si se detectan vicios de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, emite un informe de



inteligencia que también tiene carácter de confidencial. Así está establecido expresamente en la norma.

Esta confidencialidad, que también llamó la atención a varios diputados en la sesión pasada, es una suerte de excepcionalidad, pero está totalmente contemplada en el ordenamiento jurídico chileno. Tenemos confidencialidad en los datos que se entregan para las personas que realizan el reporte. Recordemos que nosotros iniciamos nuestra actividad cuando recibimos un reporte de operación sospechosa, y no de oficio. Ahora, si una persona envía un reporte y le avisa a un tercero -lo publicita-, la infracción considera hasta tres años de cárcel y multa de 100 a 400 UTM.

Pero lo más importante es que los funcionarios de la UAF tienen un deber de secreto de por vida respecto de todas las actividades que realicen dentro de sus funciones. Transgredirlo importa una pena de cárcel de tres años y multa de hasta 400 UTM. Como dije, la prohibición es indefinida, lo cual es una excepcionalidad dentro del ordenamiento jurídico chileno.

La investigación de lavado que posteriormente lleva el Ministerio Público, también es secreta; la carpeta de lavado es secreta, a excepción de los intervinientes. Incluso para la defensa podría dejar de ser secreta si el juez lo autoriza después de la formalización, ni siquiera en la etapa investigativa. Y si una persona, dentro del procedimiento, como un juez, un fiscal o un defensor, entrega información a un tercero, fuera de la carpeta, comete un delito que también tiene pena de cárcel de tres años.

Esta prohibición y sanción se extiende a todos los funcionarios, no importando la jerarquía, aunque hayan tenido siquiera acceso visual a la carpeta. Por ejemplo, los ROES que aparecieron en la prensa constituyen una transgresión gravísima a este artículo y a cualquier investigación; de hecho es la transgresión más grave que hemos sufrido en los quince años que tiene de existencia la UAF.

Por lo tanto, la confidencialidad que se maneja es un elemento central dentro de la investigación.

Y, ¿de dónde nace la confidencialidad? Obviamente, ustedes presumirán que es para que la investigación llegue a buen término y no sufra alteraciones por parte de terceros.

Pues bien, como el reporte de operación sospechosa tiene un umbral legal muy bajo, permite que terceros -excepcionalísimamente dentro del ordenamiento jurídico nacional- hagan estimaciones de los hechos sin que deban justificar nada. Por lo tanto, la gran mayoría de los reportes de operaciones sospechosas que llegan a la UAF, son de personas que nunca han cometido ilícitos y sobre actividades totalmente legales. Entonces, dicha confidencialidad, tal como estipula la norma, viene a proteger o a concordarse con la ley N° 19.628, de protección de datos personales. Por eso también para nosotros el secreto es tan estricto, porque el daño reputacional que podemos provocar a una persona, si se filtra un reporte de operación sospechosa o una investigación de la UAF, podría ser devastador, dependiendo del cargo que desempeñe o por su visualización pública. Por eso es tan importante la confidencialidad que maneja la Unidad.



Ahora, yendo a lo que generó cierta duda, ciertos cuestionamientos durante la presentación del ministro, la UAF ¿puede denunciar delitos según los artículos 175 y 61, letra k), del Estatuto Administrativo? Claro que puede, pero con una excepción. O sea, si yo, por ejemplo, en el ejercicio propio de mi cargo, o algún otro funcionario, detecto que otro funcionario de la UAF está haciendo mal uso de los fondos públicos, evidentemente debo denunciarlo. Pero la historia de la ley es expresa y explícita en señalar que cuando se trata de información de inteligencia o de reporte de operaciones sospechosas, la UAF tiene prohibido realizar cualquier denuncia, y el deber de secreto prima por sobre el deber de denuncia.

Y esto tampoco viola el secreto ni viene de una ley de menor categoría que el estatuto administrativo. Ustedes saben bien que el artículo 61, de la letra a) a la j) tiene un orden de prelación, parte de lo más importante, del deber del funcionario público de realizar sus actividades conforme a la ley y de manera personal, no por delegación, hasta la letra h), que dice que deberá guardar secreto de los asuntos de carácter reservado en virtud de la ley -en este caso la N°19.913-, del reglamento o de su naturaleza o por instrucciones especiales. O sea, se trata de una ley de rango constitucional -una ley orgánica constitucional-, como es el estatuto administrativo, que específicamente, incluso por orden de prelación, va antes que la denuncia de la letra k).

Tenemos el artículo 11, que establece -o baja la letra h)- que el personal de planta y contrata de la Unidad de Análisis Financiero se regirá por las normas del Estatuto Administrativo, con las excepciones que esta misma ley establece.

El artículo 13, como les comenté, es el que establece el secreto, dice, estricto secreto de toda la información o cualquier otro antecedente que conozca en el ejercicio de su cargo y que se relacione directa o indirectamente con sus funciones y actividades. No conozco en el ordenamiento jurídico algo más amplio que esto. La infracción se sancionará con pena de presidio menor en su grado máximo -o sea, hasta tres años- y multa de 40 a 400 UTM. Esta prohibición se mantendrá indefinidamente después de haber cesado en su cargo, comisión o actividad.

O sea, esto no es algo antojadizo ni que la UAF quiera tener un secreto, ni que haya surgido de una ley base. Hablemos de la pirámide de Kelsen para los que son abogados. No, aquí estamos básicamente con una ley de primer orden, de segundo orden, y estamos viendo que esto no es ningún invento.

Si una persona transgrede el artículo 2° en la Unidad, no encontrando indicios de lavado de activos, como vamos a ver más adelante, se puede ir preso.

Entonces, como le digo, y con esto ya me adelanté, no es que estemos aislados del mundo. Nosotros, fuera de los reportes de operaciones sospechosas, somos un servicio como cualquier otro. ¡Somos un servicio como cualquier otro! Tenemos que hacer BGI, tenemos que ir a pelear el presupuesto, tenemos auditorías del CAI, tenemos que responder a instancias a la Contraloría, es decir, somos un servicio común y corriente.



No obstante eso, la ley dice: "Momento, pero cuando usted recibe un reporte de operación sospechosa, ahí la cosa cambia. Porque usted solamente puede compartir, como ya dije, cuando hay indicios de lavado financiamiento del terrorismo, indicios, usted puede compartir información solo con el Ministerio Público". En ese caso, no le puedo entregar información ni al ministro, ni a la Presidenta, ni a nadie. Solamente al Ministerio Público.

En la última sesión, vi que se hablaba de la interpretación de la ley por parte de la UAF. Pero esta no es una interpretación de la Unidad. Nosotros no somos tribunal, no interpretamos la ley. Nosotros solamente la cumplimos.

Traje un extracto, pero también traje toda la historia de la ley reseñada con las innumerables discusiones que existen, pero está muy bien resumida. Y esta fue la discusión del artículo 2º, en la cual el honorable senador de la época, señor Viera-Gallo, consultó si "la Unidad podrá poner en conocimiento del Ministerio Público otros hechos delictivos de los cuales tome conocimiento".

El subsecretario Correa Sutil de la época respondió negativamente, reafirmando el principio de que las facultades que se otorgan a la Unidad están encaminadas exclusivamente a la recopilación de antecedentes sobre delito de lavado de dinero, cuya pesquisa es muy compleja. El deber de secreto, en este caso, prima sobre la obligación general de los funcionarios públicos de denunciar delitos de que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

El representante del Ministerio Público, la señora Manaud, pidió que la Fiscalía también pudiese **solicitar**, pero además esa es una aprensión muy clara, porque esto es histórico, esto no nació con la Unidad.

Dice: "La representante del Ministerio Público, señora Manaud, confirmó que de esta manera se seguirá el criterio que hoy aplica el Consejo de Defensa del Estado" -que en la época veía las causas de lavado-, "que tampoco denuncia otros delitos" -o sea, esto no nació con la Unidad de Análisis Financiero, no es interpretación de la Unidad; esto es histórico- "porque el deber de secreto que le impone la ley de Drogas prevalece sobre el de denunciar, que consagra el Código de Procedimiento Penal".

Entonces, quiero ser muy enfático: esto no lo inventamos nosotros. Nosotros no inventamos que si teníamos un delito distinto, no podíamos denunciar. Es la ley y la historia de la ley de manera repetitiva, la que establece expresamente que nosotros solo podemos utilizar los reportes de operaciones sospechosas o la información que ellos contienen para hacer análisis, para detectar indicios de lavado de activos o financiamiento del terrorismo. No podemos denunciar otros delitos que podamos percibir dentro de ellos. Simplemente no podemos, so pena de cárcel.

Señor Presidente, esta es la primera parte respecto de las funciones generales, sobre las cuales nos pidieron ustedes mismos en la minuta que hiciéramos un alcance, y cuando usted lo estime conveniente podemos cambiar, para hacer la parte más procedimental.



El señor **CORNEJO** (Presidente).- Usted me tiene que decir cuándo. Yo no tengo problemas.

El señor **CRUZ**.- Yo puedo continuar ahora, a menos que los diputados quieran hacer preguntas de inmediato.

El señor **SILBER**.- Señor Presidente, eso le iba a decir, porque si esto es más contextual, la verdad es que podríamos hacer rondas.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Como ustedes prefieran, y después hacemos la parte reservada.

Bien, ofrezco la palabra en esta primera parte.

Tiene la palabra el diputado señor Silber.

El señor **SILBER**.- Bueno, obviamente le agradecemos al director de la UAF su comparecencia.

Efectivamente, fue una cuenta bastante importante, relevante y precisa de lo que estamos trabajando, porque, de lo contrario estaríamos **perdiendo** valioso tiempo por parte de esta comisión y, por supuesto, de la propia UAF.

Sí, obviamente tenemos dudas respecto de cómo interpretan las normas. Ustedes son un órgano ejecutivo, son un servicio público y tienen el mismo estándar público que otras reparticiones públicas. No son una suerte de autarquía desde el punto de vista legal.

El Congreso también es fuente de producción de normas y de interpretación. Por eso existe el concepto de interpretación auténtica; en este caso, una cosa es la recopilación histórica, pero también está el tener que fijar el sentido y alcance; por ejemplo, las conclusiones de esta comisión son parte de nuestro rol. Porque, permítame señalar que si bien este es un órgano colegiado, por lo que hay que compartir o no las conclusiones, siento que esa suerte de enumeración que usted señala, de las facultades o deberes de los funcionarios públicos del artículo 175, su **solo** orden, en ningún caso se puede interpretar como una priorización, en cuanto a que un deber ceda en desmedro del otro por la ubicación geográfica de la norma. Por el contrario, todos tienen el mismo rango legal y, desde ese punto de vista, créame que estoy en la antípoda respecto de cómo opera o interpreta la norma en lo que se refiere a la obligación de denuncia, del deber general de denuncia.

Pero, a mayor abundamiento, a nuestro juicio, no solamente la responsabilidad de la UAF se agotaba en el deber general de denuncia de los otros delitos no contemplados en el artículo 27, que enumera estos grandes sectores que tiene como competencia efectivamente la UAF, pero que tiene como delitos base cerca de 70, sobre los cuales estuve leyendo. Y si uno ve la enorme cantidad de conductas que hoy día son investigadas, en este caso, o requeridas por parte de nuestros tribunales, nos llama la atención, obviamente, que no haya operado o gatillado una denuncia, ya no respecto del deber general, sino respecto del deber particular que establece la ley que regula a la Unidad de Análisis Financiero, situaciones que hoy día son investigadas, precisamente -aquí no hay una confabulación contra ustedes ni de los medios de comunicación ni de los tribunales- por el tema del lavado de activos.

Cuando uno ve, por ejemplo, que se abre un capítulo de extradición contra el señor Chang en Malta y se invoca



justamente la causal de lavado de activos, obviamente llama la atención que no haya operado o gatillado una denuncia oportuna por parte de la UAF, salvo que en la sesión secreta que usted pida me lo señale o que en la audiencia de formalización, el fiscal Gajardo -no es que la prensa, los parlamentarios o los sectores políticos tengan una particular animadversión hacia la UAF-, diga que se recibieron denuncias concretas por parte de dicha Unidad con bastantes años de anterioridad.

Hay una fe pública por quienes hacen los ROS, reportes de operaciones sospechosas, justamente en las expectativas y en el rol institucional que tiene la UAF. Porque al final del día lo que se deja de hacer es elegir un camino u otro. Porque un ciudadano, a quien no se le puede aplicar este estándar de responsabilidad funcionaria, que no tiene efectivamente la obligación de denuncia, pero que sí puede tener como buen ciudadano la posibilidad de recurrir a tribunales, perdió años vitales en reportar y no ejercer la acción de denuncia, ni siquiera de querrela, por ejemplo frente a hechos que sí fueron conocidos por la Unidad de Análisis Financiero.

Entonces, ¿cuál es el ejercicio que comenzamos a hacer? -digo, comenzamos, porque obviamente queremos escuchar los descargos respectivos y citar a otras instituciones o involucrados-: si no hubiese estado la UAF, tal vez el ejercicio inverso, en vez de coadyuvar a un rol preventivo de desactivar instituciones de fraude como esta, se hubiese detectado antes.

Entonces, al final del día, ahí está, a nuestro juicio, parte de la hipótesis de la instalación de esta comisión, porque estamos *ad portas*, como Estado de Chile, de ser demandados, por ejemplo, por falta de servicio; vale decir, ciudadanos que sienten que la institucionalidad destinada a analizar acciones no persecutorias -sino que desde el punto de vista preventivo, gatillándose denuncias oportunas: audiencias de fiscalización, respecto, por ejemplo, de *AC Inversions*-, no fueron canalizadas donde corresponde, que era en los tribunales.

De no existir la UAF -caso inverso-, tal vez en el año 2014 hubiésemos gatillado una investigación penal, a propósito de una denuncia de las instituciones que, en vez de la ROS, hubiesen optado derechamente por el Ministerio Público y su musculatura investigativa.

He dicho.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- ¿Le parece contestar al final?

Tiene la palabra la diputada Maya Fernández.

La señora **FERNÁNDEZ** (doña Maya).- Señor Presidente, mucho más simple. No soy abogada, pero pienso en un ciudadano que de repente hace una alerta de una denuncia, y entiendo que la UAF, por lo que se nos ha explicado, tiene que ver con delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Pero para un ciudadano o ciudadana que hace una denuncia, esto no queda claro, porque cree que la UAF es la instancia.

¿Esto no se deriva a ningún otro organismo? ¿Qué instancia les queda? Conuerdo en que da la impresión de que hay un vacío ante el llamado de las personas.



Creo que es un tema no menor, porque la UAF puede decir, mire, no somos nosotros, pero dirija la denuncia a otro servicio.

La consulta es hacia dónde pueden dirigirse los ciudadanos o ciudadanas y qué pasó. Quiero saber si en algún momento se les dijo que podían acercarse a tocar la puerta de tal o cual institución.

Reitero, mi consulta es hacia dónde se dirige la ciudadanía. ¿Cuál es la instancia? ¿Dónde queda?

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado señor Daniel Farcas.

El señor **FARCAS**.- Señor Presidente, por su intermedio, considero que el director expuso de manera correcta y certera las funciones, responsabilidades y atribuciones de su institución; sin embargo, la duda que nos queda en este ámbito, y particularmente al haber conversado con algunas de las personas defraudadas por AC Inversions -uno podría sumar el caso del Grupo Arcano y otros similares-, al parecer hubo algunas alertas o timbres amarillos, rojos o de algún tipo de color, donde el Estado de Chile, a través de su institucionalidad, debió haber actuado.

La pregunta que surge es la siguiente. De no ser la UAF, ¿dónde más están esas alarmas?

Lo consulto porque es evidente que existe infracción a la ley de Bancos; tenemos una situación en que hay actos irregulares con promesas que no podían ser cumplidas, porque eran del todo imposibles en un mercado competitivo.

Finalmente, lo que genera la duda razonable, y es donde está el talón de Aquiles del Estado de Chile en esta materia, es que como Estado pudiésemos ser condenados, o por lo menos se podrían iniciar querrelas en contra del Estado por no haber previsto un daño potencial, que tal como lo dijo el diputado Silber, es creciente en el tiempo.

Si hubiese existido una alerta el año anterior, o hace dos años, el número de personas defraudadas hubiese sido menor. En ese sentido, ¿cuál es la posibilidad de que esta institución actuara? Y si no es esta, ¿a qué otra institución del Estado le hubiese correspondido?

Tal vez no la hay, y parte de las conclusiones a las que tiene que arribar esta Comisión es ver cómo arreglamos esta situación hacia adelante.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el señor Cruz.

El señor **CRUZ**.- Señor Presidente, por su intermedio, a la señora diputada. Si entiendo bien, su duda es si tenemos la facultad, ante un reporte de operación sospechosa, de recomendar a esa persona que se dirija a otra instancia. ¿Eso es más menos lo que usted plantea?

La señora **FERNÁNDEZ** (doña Maya).- Sí.

El señor **CRUZ**.- En primer lugar, cabe recordar que cualquier persona no nos puede enviar un reporte de operación sospechosa, sino solo las señaladas en la ley. Si una minera nos envía un reporte, se lo tengo que devolver. No puedo hacer inteligencia con ese reporte por muy buena calidad que tenga.

La misma norma establece, dentro de este deber de secreto, que una vez que ingresa la información a la UAF ni siquiera



podemos retroalimentar a la persona que nos entregó la denuncia. No está permitido. La ley es súper estricta. A nosotros nos ingresa la información y tenemos que trabajar con ella. No podemos decirle a esa persona que vamos súper bien con la investigación, que mañana se va al Ministerio Público o que su reporte es de pésima calidad.

No podemos retroalimentar a esa persona respecto de cómo va esa investigación y qué puedo hacer con esa información por motivos de seguridad y secreto.

Esto no es un invento nuestro. Es porque el reporte de operaciones sospechosas tiene esa particularidad. Libera a la persona que hace el reporte de su eventual responsabilidad, porque al entregar la información ya no tiene ninguna incidencia en la investigación que se ha iniciado. Entonces, no tenemos la posibilidad de hacer recomendaciones a ese respecto.

A *contrario sensu*, cuando a través de algún mecanismo se nos hace llegar alguna información de que están robando en tal parte, o por el sistema que tienen las instituciones públicas para recibir información de público en general o cualquier consulta, evidentemente que en ese caso se aplica el artículo 175, se analiza, se ve que no exista alguna denuncia calumniosa y se envía a los organismos respectivos. En eso no hay ninguna duda. Pero cuando hablamos del Reporte de Operaciones Sospechosas la historia de la ley también es precisa respecto de lo que podemos hacer y la interacción que tenemos con los sujetos obligados.

Respecto de lo que plantea el diputado Silber, es evidente que nosotros entendemos, y yo en lo particular, la labor de esta Comisión, y de hecho la aplaudo. Créanme que no somos insensibles al tremendo drama que viven muchas personas que han sido eventualmente estafadas con este tipo de actividades.

Seguimos apoyando al Ministerio Público en todas las instancias porque el éxito que ellos tengan en la investigación es el éxito de la Unidad. Acá se ha presentado el hecho como que la Unidad fuera un contrapunto del Ministerio Público. Nosotros trabajamos en conjunto; en este momento tenemos más de cien investigaciones vigentes con ellos.

Enviamos al Ministerio Público un informe cada tres días hábiles, aproximadamente. El año pasado enviamos 268 reportes de operaciones sospechosas que contenían informes de inteligencia.

No tenemos problemas con el Ministerio Público. Todo lo contrario, seguimos trabajando con ellos, y más allá del *impasse* que se haya producido en virtud de la formalización, nuestro trabajo es seguir siendo efectivos para que el Ministerio pueda hacer su trabajo.

¿Dónde se mide la efectividad de lo que hacemos? Nos han preguntado si los informes que hacemos son efectivos y si el Ministerio Público los usa.

Al respecto, hice la consulta y me confirmaron que el ciento por ciento de los informes de reporte de inteligencia que la UAF envía al Ministerio Público tiene RUC. O sea, son utilizados para una investigación por parte de Fiscalía. Eso



habla de calidad en el tiempo. Esta Unidad no está apoltronada, como nos han dicho algunos a través de la prensa.

Trabajamos permanentemente. Nuestros funcionarios de inteligencia, que hasta el momento son cinco, y serán cinco más, hacen la pega, revisan todos los reportes y, como les digo, tenemos una ratio de utilización de los fondos públicos que consideramos muy buena. En cuanto a calidad, está demostrada la utilización de nuestros informes por el Ministerio Público.

¿Qué hubiese sucedido si no hay UAF? No lo sé. Su hipótesis es muy válida, por cierto, pero solo hago previsiones del pasado. Ellos pueden enviar un ROS, igual pueden denunciar; no tienen ninguna cortapisa al respecto, pero con todo respeto, señor diputado, no puedo darle una respuesta a una hipótesis que no tendría como asirla para darle verosimilitud respecto del tema. Y si no existiera la UAF el Ministerio Público se pierde casi 300 reportes de operaciones sospechosas.

Este tema, como personas, nos pega. Los vi a ustedes en la prensa cuando estaban en el Congreso con los afectados y vi a una abuelita que dijo: "Perdí todo".

No crean que dije: "Bueno, que pena que perdió todo". No. Uno les ve la cara y entiendo por qué se creó esta Comisión; entiendo por qué tengo que venir a contar lo que hace la UAF. Yo soy funcionario público y tengo el deber de deberme también a los ciudadanos, que finalmente son quienes nos pagan los sueldos y nos dan las herramientas para trabajar. Eso lo hacemos permanentemente con responsabilidad.

El diputado Farcas preguntó que si no es la UAF, quién lo era. Señor diputado, como simple director de servicio no me corresponde dar una indicación de política pública ni mucho menos.

Debo señalar que hay mucha experiencia internacional. En Inglaterra tienen a Financial Conduct Authority, FCA, que es una agencia especial para conductas financieras que vela por la conducta financiera de todas las empresas que están en el mercado, pero el mercado ha ido desarrollando sus propios organismos. Inglaterra, que tiene una legislación más desarrollada en materia comercial, así lo hizo hace un par de años precisamente por casos como este.

Por lo tanto, no podría arrogarme ni siquiera por un momento la vocería de decir qué política pública puede ser mejor o peor. Estoy convencido de que esta Comisión hará un aporte sustantivo a la generación de esas políticas, que son necesarias.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Quiero hacer un comentario que tiene que ver con la preocupación de los parlamentarios, que no necesariamente debe ser una opinión técnica. Lo que ocurre es que cuando se produce el primer caso que ha generado tanto revuelo, el de AC Inversions y otros, ello ha sido por el nivel de las personas afectadas. Hasta ahora lo del señor Chang sigue siendo un misterio, a lo menos para la inmensa mayoría de los chilenos, quiénes pusieron la plata ahí. Seguramente, deben ser personas de nivel socioeconómico ABC 1 y, por lo tanto, no sale en los diarios ni van a hacer las denuncias en la PDI haciendo colas.



El tema es el siguiente, a modo de comentario y no de crítica. Cuando se produce un hecho de esta naturaleza, ¿ustedes saben cuál fue la respuesta del Estado? Superintendencia de Valores y Seguros, no, nunca, nada; Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, no me corresponde; Unidad de Análisis Financiero, tengo solamente lo definido por la ley.

Entonces, el ciudadano común y corriente se pregunta a quién recurrir.

Además -no sé si usted tiene la respuesta-, para mucha gente resulta difícil de comprender que usted no haga ninguna denuncia por lavado de activos; sin embargo, todas las personas son formalizadas por lavado de activos.

¿Eso quiere decir que el Ministerio Público tiene más antecedentes que usted y que es menos riguroso en la calificación o la apreciación jurídica de un hecho que puede constituir un delito? ¿O tiene otra ventaja procesal si formaliza por lavado de activos, como acogerse a una convención internacional, interceptar teléfonos, correspondencia, etcétera?

El punto central, no solo para nosotros, sino también para mucha gente, es que frente a un hecho que causa tanto revuelo, todas las instituciones del Estado, sin excepción, respondieron que no tenían facultades. Sin embargo, según la información que conocemos, una de las cuales es pública, entregada por el fiscal Gajardo en la audiencia de formalización, y entiendo que hay otra de la Superintendencia de Valores y Seguros, a la gente le cuesta mucho entender que el Ejército haya dado instrucciones con anterioridad a que se denunciaran los hechos. Da la impresión de que los servicios de inteligencia del Ejército trabajan para ellos y no para el país.

Entonces, se confabula un conjunto de respuestas de instituciones del Estado que para el chileno común y corriente, que no conoce la legislación pormenorizadamente, supone que si alguien pide plata prestada y celebra un contrato de mutuo, alguna institución se va a preocupar de que eso no ocurra, en circunstancias de que muchas de esas actividades eran de conocimiento público, con páginas web, en fin.

Entonces, así como la gente compraba papel confort y después se daba cuenta de que las empresas estaban coludidas, en este caso da la misma impresión de que hay un tipo que estafa y todas las instituciones del Estado dicen que no tenían nada que ver o que no tenían competencias o que no estaba dentro de sus facultades. Insisto, no lo planteo como una crítica. Usted no es el autor de la ley, pero seguramente participó en ella.

El señor **CRUZ**.- Lo entiendo perfectamente, señor Presidente.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- A muchos les preocupa que haya hechos que se repitan en el tiempo, y a lo mejor hay otros por ahí, porque en alguna parte leí que hay varias investigaciones por ese tipo de organizaciones piramidales, pero no hay respuesta para el ciudadano común y corriente.

Esa es una preocupación que nos llega, porque más allá de la aproximación jurídica, aquí hay un problema real. A lo mejor una de las conclusiones de la Comisión debiera ser que tal



como está concebida la UAF no cumple con el propósito que la opinión pública o nosotros requerimos; o probablemente la Superintendencia de Bancos, la Superintendencia de Valores y Seguros u otra entidad necesitan mayores regulaciones.

Por lo tanto, para el ciudadano común y corriente es muy complejo entender su intervención, la cual está siendo televisada, porque de lo contrario quién lo hace.

El señor **CRUZ**.- Señor Presidente, no lo tomo como una crítica ni mucho menos, pues es la realidad. O sea, como lo indicó el ministro, el propio Ministerio estaba haciendo un levantamiento respecto del tema.

Como Unidad, tenemos una misión que cumplir, y entendemos que para la ciudadanía puede ser absolutamente contraintuitivo lo que estos hablando, es decir, tiene conocimiento del tema y no lo denuncia.

En general, sé que para la ciudadanía eso es como que le estuvieran tomando el pelo, pero como funcionario público ustedes saben que la ley es la ley, y nosotros no estamos para interpretarla y debo cumplirla. Cuando la ley es tan expresa en su texto como en su historia fidedigna, el problema es que si uno quisiera ser buena gente y aplicar el sentido común, más que eso sería la arbitrariedad en ese caso. Como los abogados sabemos, si no se encuentra establecido en la ley no se puede hacer, al contrario del derecho privado.

Por cierto, no me corresponde a mí, como funcionario público, decidir si hay que cambiar una norma o establecer otra, pero entiendo perfectamente el sentido de lo que manifiesta la opinión pública en general, incluso como una frustración respecto de lo que podría ser el actual ordenamiento jurídico. Como digo, soy un simple funcionario que invoca una ley, la cual es bastante expresa, pues incluso me castiga con cárcel si no la cumplo.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra el diputado Silber.

El señor **SILBER**.- Señor Presidente, hice una pregunta concreta factual. Si así lo estima, nuestro invitado puede pedir la reserva respecto de este tema.

En mayo de 2016 todos escuchamos hablar al fiscal Gajardo sobre los cuatro reportes de operaciones sospechosas que fueron entregados a la UAF. Como digo, si quiere lo contesta bajo reserva.

¿Cuál fue el destino de dichos reportes? Lo enunciaron en aplicación de la ley de UAF y no en la ley de Juntas de Vecinos. Ustedes recibieron un ROS respecto de personas que hoy están formalizadas por lavado de activos, entre otras cosas.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Señor Cruz, ¿lo quiere hacer ahora?

El señor **CRUZ**.- No, señor Presidente. Primero quiero hacer la presentación de lo que se hace investigativamente, porque ello responderá en gran parte a lo que se realiza con todos los reportes y no solo con los que usted menciona. Posteriormente, puede referirme más al punto en una sesión de otro carácter.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- Tiene la palabra la diputada señora Maya Fernández.



La señora **FERNÁNDEZ** (doña Maya).- Señor Presidente, agradezco la respuesta del señor Cruz. Justamente, preguntaba que si no son ustedes, quién lo hace. Entiendo que usted, como director de servicio y funcionario, dice que no tiene las facultades porque no está en la ley, pero hemos recibido a muchos servicios en la comisión y siempre se pueden hacer recomendaciones; es parte de las comisiones investigadoras que al final existan recomendaciones.

Entonces, si no está en la ley, eso no impide hacer recomendaciones respecto de lo que se podría hacer como servicio y tal vez no como persona natural.

Todos dicen que no tienen facultades, pero pueden advertir que algo pasa. Debe haber alguna instancia en la cual el ciudadano mande un reporte y no sea silencio lo que va de vuelta. Es raro, porque queda el silencio. Las personas ni siquiera saben si fue acogido o no.

Esta es una buena instancia para establecer recomendaciones que nos permitan mejorar nuestros sistemas, para que los ciudadanos no sientan que chocan contra un silencio. Claramente, los ciudadanos no entienden esto, entonces recomendamos algo para que el día de mañana los ciudadanos puedan tocar una puerta y no les retorne el silencio. Ese espacio nos abren las comisiones investigadoras.

El señor **CORNEJO** (Presidente).- ¿Habría acuerdo para declarar secreta la sesión?

**Acordado.**

*-La comisión se declara en sesión secreta.*

**ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ,**  
Redactor  
Jefe Taquígrafos Comisiones.