

**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA  
RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA LEVANTAMIENTO DE  
SECRETO BANCARIO EN INVESTIGACIONES DE LAVADO DE ACTIVOS.**

---

**BOLETÍN N° 4.426-07-3**

**HONORABLE CÁMARA:**

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en tercer trámite constitucional, el proyecto de la referencia, originado en una moción de los ex diputados señores Gabriel Ascencio Mansilla, Jorge Burgos Varela, Juan Bustos Ramírez, Francisco Encina Moriamez, Álvaro Escobar Rufatt, Carlos Montes Cisternas y Eduardo Saffirio Suárez.

Durante el análisis de esta iniciativa la Comisión contó con la colaboración del Director de la Unidad de Análisis Financiero, señor Javier Cruz; el Director de la Unidad Especializada en lavado de dinero, delitos económicos, medioambientales y crimen organizado del Ministerio Público, señor Mauricio Fernández; el Director del Servicio de Impuestos Internos, señor Michel Jorratt; el Subdirector Jurídico de dicho servicio, señor Cristian Vargas y el asesor legislativo de la Bancada de Diputados del Partido Socialista, señor Enrique Aldunate.

Por acuerdo de fecha 3 de abril del año en curso y en virtud de lo señalado en el artículo 119 del Reglamento, la Sala de esta Cámara dispuso el envío a esta Comisión del proyecto en informe, devuelto por el Senado en tercer trámite constitucional, con el fin de que se pronuncie acerca de los alcances de las modificaciones introducidas por aquél, recomendando su aprobación o rechazo.

Se hace presente que para el tratamiento del articulado se tomará como referencia la numeración dada por la Cámara.

Finalmente, debe consignarse que el Senado determinó que el ordinal 2 de la letra a) del número 2) y el artículo 38, contenido en el número 11) (pasó a ser número 13), ambos numerales del artículo 1°; el artículo 2° (reemplazado por el Senado); el número 2) del artículo 3° (reemplazado por el Senado), y el artículo transitorio (agregado por el Senado), tienen el carácter de norma orgánica constitucional.

Al respecto, vuestra Comisión estimó necesario realizar las siguientes prevenciones:

1.- Respecto del ordinal 2 de la letra a) del número 2) del artículo 1°, solo tendría el carácter de norma orgánica constitucional aquella parte que refiere: “un ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, quien resolverá, sin audiencia ni intervención de terceros dentro del plazo de tres días contado desde la presentación de la misma.”.

Sobre el particular, cabe tener en consideración lo prevenido en el voto de minoría de los Ministros señores Carlos Carmona Santander, Gonzalo García Pino y Juan José Romero Guzmán, expediente del Tribunal Constitucional, rol N°2691-14, de fecha 12 de agosto del presente año, quienes señalaron lo siguiente:

“1° Que el legislador modifica el artículo 61 del Código Orgánico de Tribunales en cuanto dispone cambiar la fecha del sorteo anual que identifica las salas de las Cortes de Apelaciones para el funcionamiento ordinario de las mismas. Respecto de esta norma no existían controles previos de constitucionalidad en esta sede, sin perjuicio de referencias jurisprudenciales indirectas (sentencias roles N°s 350 y 351);

2° Que esta norma hay que contrastarla con el artículo 77 de la Constitución, según el cual “una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República”. En tal sentido, el precepto legal objeto del proyecto de ley es propio de aquellos regulados por el artículo 63, numeral 3°, de la Constitución, esto es, ser una materia de ley propia referida a “codificación, sea civil, comercial, procesal, penal u otra”. Por tanto, del análisis combinado de ambas normas surgen criterios normativos claros. Primero, que la regla general de las cuestiones objeto de codificación es que estos preceptos son del rango propio de una ley simple. Segundo, las leyes orgánicas constitucionales son una expresión excepcional, tasada y restrictiva de modalidad legal autorizada por la Constitución. Tercero, que lo anterior no es óbice para que un Código contenga normas legales ordinarias junto con otras orgánicas constitucionales, en la medida que satisfaga la consideración general de un tipo de leyes y excepcional del otro, sin recurrir a técnicas interpretativas de ampliación de los contenidos orgánicos constitucionales de las mismas;

3° Que, en este caso, habrá que identificar comparativamente por qué la Constitución define el ámbito de lo orgánico constitucional de la “organización, funcionamiento y atribuciones” en el caso de la Contraloría General de la República (artículo 99, inciso final, de la Constitución), de la “composición, organización, funciones y atribuciones” relativas al Banco Central (artículo 108 de la Constitución) y, respecto de los tribunales de justicia, sólo la reduce a “organización y atribuciones”, descartando que las cuestiones relativas a “funcionamiento” sean propias de normas de este rango tratándose de los tribunales de justicia. Ha dicho este Tribunal que “(...) los conceptos de “organización” y “funcionamiento” (...) se refieren a la estructura de un ente administrativo público; con la segunda se indica al personal permanente que sirve en dichas estructuras” (STC Rol N° 160, considerando 7°). Por tanto, entendemos que las normas que permiten el sorteo de funcionamiento de las salas de las Cortes de Apelaciones determinan justamente eso, su funcionamiento y no su estructura ni menos una atribución;”.

2.- Respecto del artículo 38, contenido en el número 11) (pasó a ser número 13) del artículo 1°, sólo tendrían el carácter de norma orgánica constitucional los incisos 3° y 9°.

3.- Respecto de los artículos 2° (reemplazado por el Senado) y el número 2) del artículo 3° (reemplazado por el Senado), ambas disposiciones fueron agregadas al artículo 1° del DFL N°707, de 1982, del Ministerio de Justicia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley sobre cuentas corrientes bancarias y cheques, y al artículo 154 del DFL N°3, del Ministerio de Hacienda, que fijó el texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos, por la ley N°19.806, sobre normas adecuatorias del sistema legal chileno a la reforma procesal penal, sin que ninguna de ellas fuera sometida al control de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, según consigna el expediente rol N°349, de 30 de abril de 2002.

A mayor abundamiento, cabe hacer presente que ambas disposiciones son una reiteración de las atribuciones genéricas de que detenta el Ministerio Público sobre la materia y que figuran en el artículo 4° de la ley orgánica de dicha institución<sup>1</sup> y en el artículo 9° del Código Procesal Penal, no siendo este último sometido a control previo de constitucionalidad del Tribunal Constitucional.<sup>2</sup>

4.- El artículo transitorio (agregado por el Senado) no tendría el rango de norma orgánica constitucional, por los argumentos entregados respecto del ordinal 2 de la letra a) del número 2) del artículo 1°.

## **I. SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS.**

### **a.- Debate previo.**

**El Director de la Unidad de Análisis Financiero, señor Javier Cruz**, manifestó que este proyecto de ley viene a llenar un vacío que existe en materia de sanción y persecución del delito de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo.

Durante el año 2006 y 2010 Chile fue objeto de dos revisiones por parte del Grupo de Acción Financiera para Sudamérica (Gafisup), el

---

<sup>1</sup> Artículo 4°.- El Ministerio Público podrá impartir órdenes directas a las Fuerzas de Orden y Seguridad durante la investigación. Sin embargo, las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que la Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán siempre de aprobación judicial previa.”.

<sup>2</sup> Artículo 9°.- Autorización judicial previa. Toda actuación del procedimiento que privare al imputado o a un tercero del ejercicio de los derechos que la Constitución asegura, o lo restringiere o perturbare, requerirá de autorización judicial previa.

En consecuencia, cuando una diligencia de investigación pudiere producir alguno de tales efectos, el fiscal deberá solicitar previamente autorización al juez de garantía.

Tratándose de casos urgentes, en que la inmediata autorización u orden judicial sea indispensable para el éxito de la diligencia, podrá ser solicitada y otorgada por cualquier medio idóneo al efecto, tales como teléfono, fax, correo electrónico u otro, sin perjuicio de la constancia posterior, en el registro correspondiente. No obstante lo anterior, en caso de una detención se deberá entregar por el funcionario policial que la practique una constancia de aquélla, con indicación del tribunal que la expidió, del delito que le sirve de fundamento y de la hora en que se emitió.

que constató las carencias antes mencionadas. Indicó que este proyecto busca subsanarlas.

Expresó que esta iniciativa establece que los sujetos obligados a informar sobre los actos, transacciones u operaciones sospechosas que adviertan en el ejercicio de sus actividades, también deban hacerlo respecto del financiamiento del terrorismo. Informó que Chile es el único país de Latinoamérica que tiene esta falencia.

Añadió que esta iniciativa también permite que los órganos de la Administración del Estado puedan reportar operaciones sospechosas. Hoy un órgano del Estado no puede compartir con la entidad que dirige informaciones vinculadas a ese tipo de operaciones. A vía de ejemplo, mencionó que entidades como las Superintendencias no pueden compartir con la Unidad de Análisis Financiero sus sospechas sobre determinadas transacciones. Destacó que ello constituye una anomalía, siendo Chile el único país que tiene este vacío.

Informó que la ley vigente dispone que las entidades obligadas a informar deberán además mantener registros especiales por el plazo mínimo de cinco años, e informar a la Unidad de Análisis Financiero cuando ésta lo requiera, de toda operación en efectivo superior a cuatrocientas cincuenta unidades de fomento o su equivalente en otras monedas. El proyecto propone reemplazar las cuatrocientas cincuenta unidades de fomento por diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en pesos chilenos, según el valor del dólar observado el día en que se realizó la operación. Esta cifra, que equivale a la exigida por otros países, permitirá una mejor coordinación y análisis de los datos disponibles.

Destacó que el proyecto amplía los delitos base que pueden llevar a configurar el delito de lavado de activos, consagrados en los artículos 27 y 28 de la ley. Recalcó que hoy Chile presenta un déficit en esta materia.

Asimismo, informó que esta iniciativa faculta al Servicio Nacional de Aduanas para 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 un treinta por ciento de la moneda en efectivo o del valor de dichas monedas o instrumentos no declarados. Para estos efectos dicho servicio podrá retener el treinta por ciento de la moneda en efectivo o el cien por ciento de los instrumentos negociables al portador no declarados. Hoy el sistema funciona de manera lenta y engorrosa, dado que Aduanas debe recopilar la información, condensarla y remitirla a la Unidad de Análisis Financiero, la que a su vez debe volver a analizarla, proceso que dura más de un mes, lapso en el cual la persona que ingresó al país con tal dinero en efectivo ya lo ha abandonado.

Esta medida constituye un avance en la forma en que se persigue este tipo de situaciones. Informó que en algunas zonas geográficas del país los recursos que se transportan durante el año llegan a millones de dólares.

Concluyó que este proyecto viene a solucionar una deficiencia normativa que existe en el país y resulta fundamental paliarla a la brevedad.

Reiteró que Chile se encuentra bajo el seguimiento del Grupo de Acción Financiera para Sudamérica. Si bien nuestro país cuenta con un prestigio bien ganado por sus prácticas en esta materia, en el ámbito normativo es el más atrasado del continente.

**El Director de la Unidad Especializada en lavado de dinero, delitos económicos, medioambientales y crimen organizado del Ministerio Público, señor Mauricio Fernández,** expresó que este proyecto de ley, iniciado en una moción, buscó resolver un problema generado por una sentencia dictada por el Tribunal Constitucional que declaró inconstitucional una norma referida al levantamiento del secreto bancario, por no alcanzarse los quórum correspondientes.

Durante la tramitación de esta moción el Ejecutivo presentó una indicación sustitutiva, producto de las evaluaciones realizadas a nuestra legislación en los años 2006 y 2010.

Afirmó que el contenido fundamental del proyecto está dado por el texto que se aprobó en la Cámara de Diputados. Recordó que existía una serie de normas de índole penal, como la revisión del tipo sobre lavado de dinero, en las que el ex diputado señor Juan Bustos (Q.E.P.D.) tuvo una destacada participación.

Debido a la baja difusión muchos creen que el delito de lavado de dinero no se sanciona. Indicó que ello no es efectivo. Tanto en su pilar preventivo que lidera la Unidad de Análisis Financiero, como la persecución penal que realiza el Ministerio Público han estado funcionando adecuadamente. En lo que respecta a su institución, mencionó que se han dictado sesenta y seis sentencias ejecutoriadas en materia de lavado de dinero, fundamentalmente asociado al narcotráfico.

Manifestó que el proyecto constituye un avance en la ampliación del sistema de prevención, detección y persecución del delito de lavado de activos hacia otro tipo de delincuencia, que también generan recursos importantes.

Informó que se incorporan varios delitos a la nómina de delitos base, como el contrabando en sus hipótesis más graves.

Añadió que también se avanza en permitir que organismos públicos, como las Superintendencias, puedan canalizar las denuncias sobre operaciones sospechosas que detecten. Hizo presente que ha ocurrido que alguna Superintendencia se ha acercado a la Unidad de Análisis Financiero para informar que han detectado una operación sospechosa, sin embargo no están autorizadas para denunciarla. En tal caso, la única solución posible consistió en que la entidad fiscalizadora denunciara al Ministerio Público la situación, para que este la

investigue. Con la modificación que se propone el Superintendente de Bancos o de Valores podrá denunciar las operaciones sospechosas a la Unidad de Análisis Financiero.

Agregó que la Superintendencia de Bancos hoy debe mantener permanentemente una nómina de los depositantes de los bancos, indicando su rol único tributario (RUT). El proyecto dispone que incorpore la identificación del tipo de cuenta o producto y su número de registro interno. Ello permite que el Ministerio Público sepa a qué banco preguntar sobre las operaciones de un investigado, de forma de obtener las autorizaciones judiciales respectivas para el alzamiento del secreto bancario.

Informó que las modificaciones del Senado no son sustanciales. Entre las más relevantes se cuenta el hecho que el congelamiento de bienes (medidas cautelares reales) de personas que aparecen en listas de Naciones Unidas sobre terrorismo, pasa de ser un acto administrativo ordenado por la Unidad de Análisis Financiero, con posterior ratificación judicial, a uno judicial (Corte de Apelaciones) previa solicitud de dicha Unidad. Asimismo, la norma otorga un plazo breve de 24 horas a la Unidad de Análisis Financiero para entregar todos los antecedentes a la Fiscalía para proseguir con la solicitud de congelamiento o descongelamiento en su caso.

También mencionó las modificaciones efectuadas por el Senado en los delitos base. En este orden, se reponen los términos “a sabiendas” y “conociendo” en el tipo penal, lo que no tiene mayores consecuencias prácticas en la jurisprudencia chilena. Asimismo, disminuyen los delitos base propuestos a los más graves. A vía de ejemplo, mencionó que no todos los delitos de contrabando serán considerados como delito base de lavado de activos. Explicó que la pena del delito de lavado es elevada. Por ello, el proyecto establece que si se persigue el lavado de dinero, por ejemplo, de una organización delictual dedicada al contrabando, como la pena de este delito no es muy elevada, tampoco puede serlo la pena asignada al lavado de activos obtenidos de la citada actividad delictual, porque los jueces finalmente no aplican este tipo de normas. Por ello, el Senado incorporó una regla de proporcionalidad atendiendo la penalidad asignada al delito base respectivo. Por otra parte, no se consideran aquellos tipificados en la ley de propiedad industrial, porque existían inconsistencias en el sistema de penas. Añadió que la rebaja en el tipo culposos se mantiene respecto a ambas figuras de lavado de dinero, pero se cambia la referencia agregando los incisos primero y final del artículo 27.

Destacó que la pena más efectiva suele ser la privación del patrimonio del imputado, por la vía del comiso de sus bienes.

**El diputado señor Saffirio** preguntó a qué otro tipo de delitos, fuera del narcotráfico, se encuentran asociadas las sesenta y seis sentencias ejecutoriadas que se han dictado, por condenas por el delito de lavado de activos.

**El señor Fernández** respondió que el grueso de las condenas se refiere al lavado de activos por narcotráfico. A ellas les sigue el

lavado de activos de delitos vinculados a la corrupción pública. También existe una condena por lavado de dineros provenientes de trata de personas con fines de explotación sexual y otra por sentencia vinculada al delito económico asociado a la obtención fraudulenta de un crédito. Informó que también existen formalizaciones asociadas a delitos económicos, siendo el caso La Polar una de ellas.

**La diputada señora Turres, doña Marisol**, expresó que en algunos países se permite el comiso de aquellos bienes que el contribuyente no puede justificar con sus ingresos.

**El señor Fernández** sostuvo que ese camino parece ser el más fácil. En Colombia se aprobó la llamada “extinción de dominio”, que es una institución del Derecho Civil que permite terminar con el dominio si se acredita el mal uso. Afirmó que es una suerte de condición resolutive.

Manifestó que establecer una inversión en la carga de la prueba, como lo sugiere la diputada, resulta inviable en el ámbito penal. Recordó que en la discusión del proyecto sobre enriquecimiento ilícito del funcionario público se hizo especial hincapié en que es la Fiscalía la que tiene demostrar y acreditar el enriquecimiento ilícito, y se desechó la idea de establecer una presunción en virtud de la cual el solo hecho de contar con un patrimonio cuyo origen no se puede justificar sea suficiente para configurar el delito.

Afirmó que tiene serias dudas que un proyecto de ley como el propuesto pueda superar el test de constitucionalidad.

Añadió que en ocasiones el ente fiscalizador en materia tributaria no puede investigar o perseguir determinadas situaciones sospechosas, porque los contribuyentes cumplen con el pago de los impuestos. Con el proyecto de ley en discusión el Servicio de Impuestos Internos podrá transmitir sus sospechas a la Unidad de Análisis Financiero.

**El diputado señor Ceroni** señaló que si bien el contribuyente puede aparecer pagando sus impuestos de conformidad a la ley, ello no significa que exista claridad respecto del origen de su patrimonio.

**El señor Fernández** recalcó que para perseguir un delito deben existir antecedentes que hagan presumir que el origen del patrimonio proviene de una actividad ilícita.

**El diputado señor Soto** afirmó que muchas personas han confesado abiertamente que utilizan los llamados “paraísos fiscales” para procurar eludir el pago de impuestos. Muchos de tales paraísos han sido creados precisamente para “blanquear” situaciones irregulares. Preguntó si esta ley contempla herramientas para controlar esas inversiones y si permite evitar que se lave dinero a través de esa vía.

Manifestó que la ley vigente señala que existen entidades obligadas a informar a la Unidad de Análisis Financiero de toda operación en efectivo superior a cuatrocientas cincuenta unidades de fomento o su equivalente

en otras monedas. El proyecto rebaja esa cifra a diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en pesos chilenos. Ello significará que aumentarán las operaciones que se fiscalizarán. Preguntó si tienen la capacidad de absorber esta mayor carga de trabajo.

**El señor Cruz** hizo presente que los paraísos fiscales son de gran importancia para las empresas, a la hora de adoptar decisiones en materia tributaria. Añadió que en virtud del secreto bancario muchas personas de todas partes del mundo, aprovechan esa circunstancia y trasladan sus recursos mal habidos a esos lugares.

Con todo, afirmó que durante el último tiempo los paraísos fiscales han estado bajo la mirada de muchos, lo que ha llevado a que se aumente la fiscalización que existe sobre ellos. Destacó que por exigencias de la OCDE existe transmisión de información tributaria entre los diversos países. Asimismo, informó que cuando ocurrió la llamada “primavera árabe” más que aparecer cuentas en paraísos fiscales se detectó la compra de inmuebles en ciudades como Londres.

Hizo presente que en el catálogo de delitos base no se encuentran los delitos tributarios. Por tanto, la Unidad de Análisis Financiero no puede investigar los reportes de operaciones sospechosas derivadas de delitos tributarios.

**El diputado señor Soto** preguntó qué puede hacer la Unidad de Análisis Financiero si se efectúan importantes alertas de movimientos de dinero hacia paraísos fiscales.

**El señor Cruz** manifestó que ellos no pueden iniciar investigaciones fuera de los delitos señalados en los artículos 27 y 28.

Destacó que los delitos tributarios que hoy aparecen como relevantes, cuando se inició la discusión de este proyecto de ley parecían poco importantes. Recordó que en esa época se estaba iniciando la crisis económica y los países desarrollados se mostraban más interesados en buscar mayores formas de recaudación.

**El señor Fernández** expresó que el estándar internacional en esta materia apunta a incluir en los delitos base a los delitos tributarios.

Informó que el delito tributario es un delito de acción penal mixta, por lo que solo puede ser investigado previa denuncia del Servicio de Impuestos Internos.

Añadió que en el ámbito investigativo, la prohibición que afecta a la Unidad de Análisis Financiero, en orden a no extender su competencia a otros delitos fuera de los señalados en el artículo 27 de la ley, no se aplica al Ministerio Público, dado que esta entidad no está impedida de requerir información a diversas instituciones, incluyendo al Servicio de Impuestos Internos. Si este llega a la conclusión que existe o puede existir delito tributario, deberá iniciar las

acciones correspondientes. Reiteró que con este proyecto dicho servicio podrá transmitir a la Unidad de Análisis Financiero sus sospechas respecto de determinadas operaciones.

**El diputado señor Chahin** estimó importante introducir modificaciones que permita mejorar la eficacia de la investigación.

Preguntó cuál es la evaluación de los invitados de la ley de responsabilidad penal de las personas jurídicas. Asimismo, preguntó qué delitos incorporarían en el catálogo de los delitos base para el lavado de activos. Por último, preguntó si esta iniciativa responde a los estándares que exige la OCDE en esta materia.

Sugirió proponer el envío de esta iniciativa a una Comisión Mixta, de modo de incluir nuevos delitos en el catálogo contenido en el artículo 27 de la ley.

**El diputado señor Saffirio** preguntó a los invitados si prefieren despachar el proyecto en las actuales condiciones o bien, optan por remitir el proyecto de ley a la Comisión Mixta, para que en esa instancia se estudie la posibilidad de incorporar nuevos delitos al catálogo ya mencionado.

**El diputado señor Ceroni** recordó que este proyecto lleva más de siete años de tramitación en el Congreso Nacional.

**El diputado señor Soto** hizo presente que la reforma tributaria en discusión tiene, entre otros objetivos, evitar la elusión de impuestos por la vía de invertir recursos en los llamados paraísos fiscales.

**El diputado señor Squella** aclaró que a esta Comisión solo le corresponde recomendar la aprobación o rechazo de las modificaciones introducidas por el Senado.

**El señor Cruz**, en lo que dice relación con una pregunta formulada por el diputado Soto, en orden a si la Unidad de Análisis Financiero tiene la capacidad de absorber la mayor carga de trabajo derivada del aumento de reportes de operaciones en efectivo superior a diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en pesos chilenos, expresó que la Unidad que dirige se encuentra implementando importantes avances tecnológicos, que le permitirán enfrentar la mayor masificación de tales reportes. Informó que se encuentran trabajando en esta materia hace más de cuatro años.

Respecto de la ampliación de los catálogos de delitos base señaló que siempre aparece como una medida atractiva. Sin embargo, antes de adoptar tal decisión resulta necesario efectuar un estudio sobre el impacto que ese delito base puede tener en la economía.

En relación a la pregunta del diputado Saffirio afirmó que lo aprobado por el Senado se ajusta a lo que propugnaba en su momento el Grupo de Acción Financiera. Sin embargo, con el transcurso del tiempo dicho grupo se

ha percatado que lo que era recomendable y practicable para una determinada economía puede no serlo para otras. En este sentido, el citado grupo se ha abierto a incorporar nuevos delitos.

**El señor Fernández** afirmó que este proyecto constituye un avance significativo indudable. Asimismo, indicó que cualquier dilación en la implementación del contenido de esta iniciativa terminaría beneficiando a muchos que se verían en mayores aprietos con su entrada en vigencia.

Sin embargo, hizo presente que el Ministerio Público compartía la necesidad de ampliar el catálogo de delitos. Más aún, dicha institución también estima necesario estudiar eventuales modificaciones a la ley de responsabilidad penal de las personas jurídicas.

**El diputado señor Chahin** destacó que los invitados han señalado que por haber transcurrido ocho años desde su presentación, hoy se avizoran temas que no fueron considerados al momento de la presentación de esta iniciativa.

**El diputado señor Monckeberg, don Cristián,** preguntó si el procedimiento para levantar el secreto bancario fue modificado en el Senado.

**El señor Fernández** explicó que las modificaciones que se introdujeron en el Senado más bien dicen relación con el congelamiento de bienes de personas que aparecen en listas de Naciones Unidas sobre terrorismo, medida que pasa de ser un acto administrativo ordenado por la Unidad de Análisis Financiero con posterior ratificación judicial, a uno judicial (Corte de Apelaciones) previa solicitud de la Unidad de Análisis Financiero. Asimismo, se otorga un plazo breve de 24 horas a dicha Unidad para entregar todos los antecedentes a la Fiscalía, para proseguir con la solicitud de congelamiento o descongelamiento en su caso.

**El Director del Servicio de Impuestos Internos, señor Michel Jorratt,** hizo presente que fue invitado para referirse a la conveniencia de incluir a los delitos tributarios en la nómina de delitos base del delito de lavado de activos.

Manifestó que en los años ochenta no se consideraba tal inclusión, debido a que se partía de la base que el lavado de dinero decía relación fundamentalmente con recursos provenientes del narcotráfico. Sin embargo, en el año 2012 el Grupo de Acción Financiera aconsejó incluir a los delitos tributarios como delito base del lavado de activos.

Afirmó que para el Servicio de Impuestos Internos en principio, la decisión de incorporarlos en la mencionada nómina sería conveniente. No obstante, hizo presente que no han estudiado el tema en profundidad, por lo que no se encuentran en condiciones de recomendar tal incorporación. Añadió que resulta necesario estudiar qué delitos se incorporarán y bajo qué condiciones.

Expresó que desde el año 2006 existe un compromiso asumido con la OCDE, en orden a aprobar la iniciativa en discusión. En ese sentido, sugirió despachar la iniciativa en los actuales términos, y en paralelo, iniciar el estudio de la incorporación de los delitos tributarios en los delitos base del lavado de activos.

**El Subdirector Jurídico del Servicio de Impuestos Internos, señor Cristian Vargas**, expresó que para su entidad resulta importante incorporar a los delitos tributarios en los delitos base del lavado de activos, porque ello permitiría una mejor investigación del Ministerio Público en delitos como obtención fraudulenta de devolución de impuestos, delitos respecto de los cuales existe evidencia que se vinculan con un posterior lavado de activos. Sin embargo, el Servicio no ha realizado un estudio acabado del tema. Estimó necesario constituir una mesa de trabajo en conjunto con la Unidad de Análisis Financiero y el Ministerio Público para determinar qué delitos pueden incorporarse como delitos base.

**El señor Jorrat** recordó que el proyecto de ley permite al Servicio de Impuestos Internos proporcionar información a la Unidad de Análisis Financiero, por lo que la aprobación de esta iniciativa permitirá que ambas instituciones desarrollen un trabajo en conjunto sobre la materia.

**El diputado señor Ceroni** hizo presente que este proyecto de ley lleva años de estudio en el Congreso Nacional. Recordó que en su elaboración y discusión participaron diputados expertos en la materia, como el ex diputado señor Juan Bustos (Q.E.P.D.). Destacó que las modificaciones introducidas por el Senado, en su gran mayoría, son meramente formales. Por ello, estimó necesario no dilatar más su aprobación.

Añadió que inquietudes como las expuestas por el diputado Chahin pueden plantearse con posterioridad, de modo que tales modificaciones se efectúen contando con estudios que le sirvan de fundamento.

**El diputado señor Saffirio** compartió la visión del diputado señor Ceroni.

**El diputado señor Soto** reiteró que gran parte de la elusión y evasión tributaria se realiza a través de los llamados “paraísos fiscales”. Añadió que estos son usados como mecanismos para lavar dineros provenientes de delitos vinculados al tráfico de drogas y a la corrupción. Indicó que en Chile se ha sabido que incluso ex autoridades han reconocido invertir sus recursos en tales paraísos.

Informó que el Código Penal alemán incluye a los delitos tributarios en los delitos base del lavado de activos. En otros países los delitos que se incorporan dependen de la pena asignada.

Expresó que no logra entender las razones por las cuales existe reticencia a incorporarlos. Anteriormente, se hizo presente la larga tramitación de que ha sido objeto este proyecto, razón por la cual no sería

conveniente dilatar su aprobación. Asimismo, se señaló que al momento de la presentación de esta iniciativa y de las indicaciones posteriores era otro el contexto y en él los delitos tributarios no aparecían como relevantes. Sin embargo, destacó que los legisladores deben considerar el escenario vigente y no el que existía al momento en que se inició la discusión, a la hora de adoptar decisiones.

**El diputado señor Andrade** expresó que los principales temas que se discuten en el país son la reforma tributaria y la reforma en la educación. Destacó que uno de los pilares fundamentales de la primera dice relación con la lucha contra la elusión y evasión tributaria. En este sentido, recalcó que uno de los fundamentos de la eliminación del FUT se vincula a cerrar caminos para la elusión. Por ello, estimó difícil de entender que no se incluya a los delitos tributarios en la nómina de delitos base del delito de lavado de activos, cuando la impronta de la reforma tributaria impulsada por el Gobierno apunta precisamente a combatir esa y otras conductas. Lo razonable es que dicha impronta también se refleje en esta iniciativa.

**El diputado señor Saffirio** recalcó que comparte la idea de incorporar el delito tributario y de otras figuras delictivas. Su única preocupación apunta a no demorar en demasía su aprobación.

**El diputado señor Ceroni** reiteró que la inquietud planteada por el diputado Chahin puede plasmarse en un proyecto de ley independiente. Sugirió no atrasar el pronto despacho de esta iniciativa.

**El diputado señor Chahin** destacó la importancia de incorporar los delitos tributarios en la nómina de delitos base del lavado de activos, planteamiento que ha sido compartido por todos los invitados a esta Comisión. La única discrepancia radica en que algunos estiman que esta decisión puede alargar innecesariamente la tramitación del proyecto de ley en discusión, mientras que otros, como él, sostienen que el remitir a una eventual Comisión Mixta el artículo en cuestión no significará un retraso desmedido. Recalcó que solo se requiere enviar a Comisión Mixta la modificación efectuada al artículo 1°N°8 del Senado, que recae en el artículo 27 letra a), por lo que el riesgo de dilación es muy bajo.

**El diputado señor Gutiérrez** señaló que cuando Chile ingresó a la OCDE debió aprobar la ley sobre responsabilidad penal de las personas jurídicas. Sin embargo, el catálogo de delitos que se elaboró para tal efecto fue muy restrictivo. Preguntó si la OCDE sugirió la inclusión de los delitos tributarios en dicho catálogo.

**El diputado señor Coloma** afirmó que si la Comisión Mixta funcionara con la celeridad que describe el diputado Chahin los proyectos de ley no se eternizarían en el Congreso Nacional. Recordó que los invitados a la Comisión coincidieron en que se necesitaba despachar con prontitud este proyecto de ley.

**El señor Jorrat** reiteró que el Servicio de Impuestos Internos no tiene problema alguno con el fondo de la propuesta en discusión. Añadió que la reforma tributaria contempla una norma general anti elusión y

normas particulares para regular los dineros que se invierten en paraísos tributarios. Sin embargo, hizo presente que no han estudiado la incorporación de los delitos tributarios en los delitos base del lavado de activos con la detención que se requiere.

**El señor Vargas** aclaró que el Servicio de Impuestos Internos respalda la idea de incorporar los delitos tributarios como delitos base del lavado de activos. Con todo, advirtió que existen complejidades de orden técnico para implementar esta propuesta. A vía de ejemplo, mencionó que la legislación alemana permite castigar el blanqueo de dineros provenientes del delito tributario, sólo en la medida en que el autor del delito de blanqueo no haya intervenido en el delito base. Otros países han resuelto que no es posible penalizar el auto lavado, porque la pena asignada al delito base ya contendría un juicio de reproche por la acción posterior, de aprovechamiento del dinero.

Recalcó que la incorporación del delito tributario debe efectuarse de forma tal que se cumpla con los estándares técnicos.

**El Director de la Unidad de Análisis Financiero, señor Javier Cruz**, expresó resulta urgente la aprobación de esta iniciativa. Recordó que el sector público hoy se encuentra excluido del sistema anti lavado. Si el Servicio de Impuestos Internos detecta una operación sospechosa hoy no puede denunciarla y si lo podrá hacer cuando esta iniciativa se encuentre vigente.

Asimismo hizo presente que nuestro país ha suscrito Convenciones de Naciones Unidas, en las cuales se compromete a consagrar en su ordenamiento jurídico interno el que una entidad como la que dirige reciba los reportes de operaciones sospechosas de financiamiento del terrorismo. Reiteró que Chile es el único país de Latinoamérica que no ha implementado esta medida.

Por otra parte, advirtió que la Unidad de Análisis Financiero no cuenta con un estudio acabado sobre el impacto que significa incorporar a los delitos tributarios como delitos base del lavado de activos. Señaló que esta Unidad solo cuenta con 46 funcionarios. Si bien reconoció que han efectuado una fuerte inversión en tecnología, esta se hizo para enfrentar el escenario que se genera a partir de la aprobación de este proyecto de ley en los términos actuales, esto es, sin los delitos tributarios en los delitos base del lavado de activos.

Si bien comparten el fondo de la propuesta, hizo presente que necesitan estudios que midan el impacto de esta. Señaló que de aprobarse puede ocurrir que se necesite destinar más recursos a la Unidad de Análisis Financiero por parte del Ministerio de Hacienda.

Por último, concluyó que el proyecto de ley en los términos actuales representa un gran avance. Si este no se aprueba el único que gana es el crimen organizado, cuya persecución cada vez se hace más compleja.

**El Director de la Unidad Especializada en lavado de dinero, delitos económicos, medioambientales y crimen organizado del**

**Ministerio Público, señor Mauricio Fernández**, afirmó que resulta necesario incorporar los delitos tributarios en los delitos base del lavado de activos. Sin embargo, para ello es necesario conocer sus consecuencias en el régimen tributario en lo que dice relación con la investigación criminal. Hizo presente que el delito tributario es un delito de acción mixta. Es necesario que el Servicio de Impuestos Internos inicie la acción. Vale decir, es necesario que este estudie los antecedentes y resuelva iniciar el procedimiento para que el Ministerio Público pueda participar de la investigación.

La incorporación del delito tributario como delito base del delito de lavado de activos podría significar que se pueda investigar un delito tributario sin necesidad de esperar que el Servicio de Impuestos Internos resuelva si perseguirá al contribuyente infractor por la vía administrativa o penalmente. Vale decir, se podrá denunciar un lavado de dinero asociado a un delito tributario, pudiendo el Ministerio Público investigar el delito tributario, “saltándose” al Servicio de Impuestos Internos.

Indicó que una situación similar ocurre con el delito de tráfico de armas, que por lo general es de competencia de la justicia militar. Si el Ministerio Público investiga el delito de lavado de dinero asociado al tráfico de armas, puede evitar a la justicia militar. Vale decir, pueden enjuiciar el lavado de dinero y en el mismo proceso buscar se sancione el tráfico de armas.

Reiteró que son firmes partidarios que se incorporen los delitos tributarios en la nómina de delitos base del lavado de activos, pero prefieren que ello ocurra mediante un proyecto de ley independiente, el que se puede tramitar con la urgencia correspondiente.

**El diputado señor Andrade** manifestó su sorpresa por las declaraciones de los invitados. Todos concuerdan en que resulta necesario y urgente incorporar los delitos tributarios en los delitos base del lavado de activos, pero que ello no es recomendable hacerlo de inmediato, porque el aparato estatal no tiene la capacidad suficiente.

Hizo un llamado al Gobierno a reconocer abiertamente que carecen de la capacidad para asumir las consecuencias de la medida propuesta. Ese reconocimiento ayudará a determinar la autoridad a la cual es necesario recurrir para solicitarle que adopte las medidas que permitan asumir una decisión urgente y necesaria, tal como lo han señalado los diversos invitados.

Si los servicios involucrados señalan que necesitan tiempo para estudiar los efectos de la medida propuesta, deben informar cuánto tiempo requieren.

Hizo presente que resulta inaceptable que la decisión de incorporar o no los delitos tributarios en los delitos base del lavado de activos dependa de un tema de recursos.

Recalcó que es posible incorporar estos temas en la eventual Comisión Mixta que se genere, a partir del rechazo de una de las modificaciones introducidas por el Senado.

Si el Gobierno no está en condiciones de hacerse cargo de esta decisión, que así lo señale expresamente, para que en base a esa información los parlamentarios resuelvan como procederán.

**El diputado señor Saffirio** preguntó a la Secretaría si es posible incorporar en la Comisión Mixta este tipo de delitos, que no fueron considerados ni en el primer ni en el segundo trámite constitucional.

**El señor Cruz** hizo presente que se explicó mal al referirse a este tema. El Gobierno es partidario de incorporar los delitos tributarios en los delitos base del lavado de activos. Solo se trata de determinar si están dadas las condiciones para afrontar las consecuencias de tal decisión. Hoy no existe la certeza del impacto de la modificación en la Unidad de Análisis Financiero.

**El diputado señor Squella** señaló que la Comisión está estudiando solo las modificaciones que efectuó el Senado, entre las que no se cuenta la incorporación de los delitos tributarios en la nómina de los delitos base del lavado de activos. Todos los invitados han coincidido que para proceder en forma responsable es necesario contar con estudios sobre el impacto de la medida propuesta.

**El señor Vargas** reconoció que resulta urgente y necesario incorporar los delitos mencionados. Sin embargo, hizo presente que existen otras medidas igualmente urgentes para el Servicio de Impuestos Internos, como el otorgamiento de herramientas de inteligencia tributaria, la que en el país es prácticamente inexistente.

**El asesor legislativo de la Bancada de Diputados del Partido Socialista, señor Enrique Aldunate**, expresó que el Senado amplió el catálogo de delitos base del lavado de activos, incorporando delitos como el de entrega fraudulenta y el de fraude de subvenciones sancionada en el artículo 470 N°8 del Código Penal. Destacó que estos delitos parecen menos importantes que los delitos tributarios.

Respecto a qué delitos tributarios incorporar, sostuvo que el principal es el sancionado en el artículo 97 N°4 del Código Tributario. Agregó que resulta poco sostenible que no estén los delitos tributarios incorporados en los delitos base del lavado de activos. Respecto de la posibilidad de incorporarlos en la Comisión Mixta señaló que el procedimiento legislativo se agota en ella y no antes. En el pasado importantes leyes se han gestado principalmente en dicha Comisión, donde se aceptaron incluso indicaciones que excedían con creces las ideas matrices del proyecto, como ocurrió con la última modificación a la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional.

**b.- Contenido de las enmiendas y acuerdos adoptados.**

Artículo 1°

N°1

El Senado realiza sólo de un cambio de redacción, ya que el contenido sigue siendo el mismo: entregar competencia explícita a la Unidad de Análisis Financiero para reportar operaciones sospechosas de financiamiento del terrorismo.

N°2

Se realizan cambios en el siguiente sentido:

1. Modificaciones mínimas de redacción (inciso 1°).
2. Se elimina el reconocimiento del interés legítimo de la Unidad de Análisis Financiero para solicitar antecedentes protegidos por reserva bancaria, y
3. Se incorpora una norma de designación de ministros que pueden resolver levantamientos de secreto bancario solicitados por la Unidad de Análisis Financiero (norma de orden administrativo-judicial).

N° 3

Los cambios introducidos por el Senado dicen relación con lo siguiente:

1. Modificaciones de redacción que explicitan rol de las operaciones sospechosas.
2. Se exime al Comité de Inversiones Extranjeras de la obligación de reportar operaciones sospechosas, por su irrelevancia práctica.
3. Respecto a las superintendencias y otros organismos públicos obligados ahora a reportar operaciones sospechosas, se agrega que éstas tampoco podrán ser objeto de las sanciones administrativas que contempla la ley. Se refuerza entonces la idea de que el incumplimiento de su obligación de reportar, en su caso, no acarrea consecuencia alguna.

N°4

El Senado realiza modificaciones menores que incorporan el equivalente en pesos chilenos del límite de US\$10.000.

\*\*\*\*\*

N° 5 nuevo

El Senado ha intercalado un nuevo numeral 5 al artículo 1°, cuyo sentido es introducir una modificación de orden sistemática que incorpora al alcance de la norma (prohibición de informar) a las superintendencias y otros servicios públicos.

\*\*\*\*\*

N°5 (ha pasado a ser N°6)

Sin enmiendas.

N°6 (ha pasado a ser N°7)

Sin enmiendas.

N°7 (ha pasado a ser N°8)

Se introducen modificaciones de orden sistemático: se elimina la referencia al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4° como infracción menos grave en tanto existe una norma nueva (artículo 39) que lo regula (multa que impone ahora directamente el Servicio Nacional de Aduanas por no declaración de dinero que se ingresa o intenta egresar del país); el inciso final nuevo está en la misma línea, reforzando que a este respecto no se aplica el procedimiento administrativo sino que aquello señalado en el artículo 39.

La norma fundamental incorporada en la Cámara de Diputados, que incorpora nuevas infracciones al procedimiento administrativo-sancionador de la Unidad de Análisis Financiero, se mantiene.

\*\*\*\*\*

N°9 nuevo

Se ha agregado un nuevo numeral 9 al artículo 1°, cuyo propósito es incorporar una modificación de orden sistemático que tiene la misma explicación del caso anterior (se elimina la referencia a la sanción por incumplimiento del artículo 4° en cuanto existe la norma nueva del artículo 39 que lo regula y, por ende no se aplica el procedimiento administrativo).

\*\*\*\*\*

N°8 (ha pasado a ser N°10)

El Senado lo modifica en el siguiente sentido:

1.- Se reponen los términos “a sabiendas” y “conociendo” en el tipo penal (sin mayores consecuencias prácticas en la jurisprudencia chilena).

2. Disminuyen los delitos base propuestos a los más graves, y no se consideran aquellos tipificados en la ley de propiedad industrial, porque existían inconsistencias en el sistema de penas.

3. La rebaja en el tipo culposo se mantiene respecto a ambas figuras de lavado de dinero, pero se cambia la referencia agregando los incisos primero y final del artículo 27 (nuevo sistema de penas propuesto).

4. Se agrega una regla de determinación de la pena en concreto diferente a la aprobada por la Cámara de Diputados –no es una pena fija en caso de ser el delito base un simple delito: el Senado incorpora una regla de proporcionalidad atendida la penalidad asignada al delito base respectivo-.

#### N°9

El Senado ha suprimido la modificación en la ley N°19.913, contenida en este numeral, ya que en definitiva se traslada a una modificación directa a la Ley General de Bancos, junto con aquellas relativas al levantamiento del secreto bancario.

\*\*\*\*\*

#### N°11 nuevo

Se incorpora un nuevo numeral cuyo propósito es incorporar una norma que limita el alcance del secreto en investigaciones por lavado de dinero.

\*\*\*\*\*

#### N°10 (ha pasado a ser N°12)

El sentido de la modificación es limitar las inhabilidades de abogados sólo en casos de lavado de dinero provenientes de delitos base particularmente graves (drogas, terrorismo, tráfico de armas, secuestro, sustracción de menores, tráfico ilícito de migrantes, trata de personas y asociación ilícita para cometer alguno de los últimos).

#### N°11 (ha pasado a ser N°13)

El numeral aprobado por la Cámara de Diputados agregaba los artículos 36, 37, 38, 39, 40 y 41 a la ley N°19.913.

El Senado introdujo modificaciones a los artículos 38 y 39, cuyo alcance es el siguiente:

1.- Se reemplaza el artículo 38, con el objeto de que el congelamiento de bienes (medidas cautelares reales) de personas que aparecen en listas de Naciones Unidas sobre terrorismo, pasa de ser un acto administrativo ordenado por la Unidad de Análisis Financiero, con posterior ratificación judicial, a uno judicial (Corte de Apelaciones) previa solicitud de dicha unidad. Asimismo, la norma dispone de un plazo breve de 24 horas a la Unidad de Análisis Financiero para entregar todos los antecedentes a la Fiscalía para proseguir con la solicitud de congelamiento o descongelamiento en su caso, y

2.- Al artículo 39 se le introducen modificaciones menores que refuerzan la idea de que el Servicio Nacional de Aduanas es el encargado de aplicar sanciones por la infracción a lo dispuesto en el artículo 4º de la ley. En lo esencial la norma se mantiene casi igual a la aprobada por la Cámara de Diputados.

#### Artículo 2º

El Senado ha introducido una modificación menor que refuerza la idea de que sólo aquellos vinculados de alguna manera con la investigación pueden ser objeto de la medida de levantamiento de secreto bancario.

#### Artículo 3º

La sustitución de esta norma por parte del Senado, comprende los siguientes aspectos:

1.- La modificación al artículo 14 de la Ley General de Bancos es la misma aprobada por la Cámara de Diputados al artículo 30 de la Ley Nº 19.913, y

2.- La modificación al artículo 154 es igual, y por lo tanto tiene los mismos alcances, que aquella aprobada respecto al artículo 1º de la ley de cuentas corrientes bancarias y cheques.

\*\*\*\*\*

#### Artículo transitorio

El Senado agrega un artículo transitorio a fin de incorporar una norma de orden administrativo cuya finalidad es disponer sobre los Ministros de la Corte que conocerán las solicitudes de la Unidad de Análisis Financiero (levantamiento de secreto bancario y congelamiento de bienes de personas que se encuentran en listados de Naciones Unidas).

Sometidas a votación las modificaciones del Senado, la Comisión acordó, por la unanimidad de los diputados presentes, recomendar su aprobación a la Sala, con excepción de la modificación efectuada al artículo 1º N°8 (que ha pasado a ser N°10), literal a). Votaron por la afirmativa la señora Torres, doña Marisol y los señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo;

Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Respecto del artículo 1° N°8 literal a) la Comisión no alcanzó acuerdo para recomendar su aprobación (se registró un empate a cinco votos). Votaron por recomendar su aprobación la señora Turres, doña Marisol y los señores Ceroni, don Guillermo; Coloma, don Juan Antonio; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo. Votaron por recomendar su rechazo los señores Andrade, don Osvaldo; Chahin, don Fuad; Gutiérrez, don Hugo; Rincón, don Ricardo y Soto, don Leonardo.

\*\*\*\*\*

**Se designó Diputado informante al señor CHAHIN, don Fuad.**

Tratado y acordado en sesiones de 5 y 12 de agosto de 2014, con la asistencia de la diputada señora Turre, doña Marisol y de los diputados señores Andrade, don Osvaldo; Ceroni, don Guillermo; Chahin, don Fuad; Coloma, don Juan Antonio; Gutiérrez, don Hugo; Insunza, don Jorge; Monckeberg, don Cristián; Rincón, don Ricardo (Presidente); Saffirio, don René; Soto, don Leonardo; Squella, don Arturo y Trisotti, don Renzo.

Sala de la Comisión, a 12 de agosto de 2014.

**JUAN PABLO GALLEGUILLOS JARA**  
Abogado Secretario de la Comisión