

**Proyecto de ley que crea el Subsistema de Inteligencia
Económica y establece otras medidas para la prevención,
detección y persecución del crimen organizado**
(Boletín N°15975-25)

Comentarios a observaciones presentadas en Audiencias

11 de Junio 2025
Heidi Berner Herrera
Subsecretaria de Hacienda

ANTECEDENTES



- Durante los meses de abril y mayo, la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara de Diputadas y Diputados llevó a cabo una serie de audiencias destinadas a la presentación y análisis del Proyecto de Ley que crea el Subsistema de Inteligencia Económica.
- En estas instancias se contó con la participación de los organismos que conforman dicho subsistema —la Unidad de Análisis Financiero, el Servicio de Impuestos Internos y el Servicio Nacional de Aduanas—, así como de otros actores institucionales y externos al aparato estatal.
- Entre los asistentes se encuentran la Tesorería General de la República, la Superintendencia de Casinos de Juego, la Comisión para el Mercado Financiero, la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras (ABIF), el centro de estudios Libertad y Desarrollo, y el Ministerio Público.

PROPUESTAS Y COMENTARIOS FORMULADOS EN AUDIENCIAS

- Es importante recordar que el proyecto de ley se organiza en tres ejes:
 - 1. Fortalecimiento del ecosistema inteligencia y análisis económico**
 - 2. Prevención y detección temprana de operaciones económicas sospechosas**
 - 3. Mejores facultades intrusivas y sancionatorias**
- En lo que sigue, se organizan las observaciones formuladas en audiencias en torno a estos ejes.

1. Fortalecimiento del ecosistema inteligencia y análisis económico

I. Se ha propuesto integrar mejor el funcionamiento del subsistema de inteligencia económica que crea el PDL al proceso penal. Señalar que **el proyecto ya contempla varias normas en este sentido.**

El art. 1° instruye a las unidades del Subsistema entregar al Ministerio Público la información que contenga indicios de la comisión de delito. Esta entrega se realizará en la forma en que el mismo Ministerio Público determine, **velando por que el flujo sea lo más directo y rápido posible, y entregando al Ministerio Público la determinación de los aspectos operativos asociados a esa comunicación.**

Por otra parte, es importante destacar que el proyecto de ley no innova respecto de las reglas existentes en materia de acción penal, y por tanto reconoce el deber de los integrantes del Subsistema de entregar también información al SII y Aduanas en materias propias de su competencia, para el ejercicio de la acción penal respectiva.

II. Se ha planteado también la necesidad de que el PDL **fortalezca el trabajo interinstitucional posterior a las denuncias** generadas tras la operación del subsistema de inteligencia económica, para impulsar la investigación criminal de ellas.

Al respecto, es importante recordar que este PDL no tiene como objetivo fortalecer las facultades del Ministerio Público en torno a la investigación –para lo cual se han impulsado otras iniciativas, aprobadas y en trámite-, sino consolidar un Subsistema de Inteligencia con enfoque en los delitos económicos. Con todo, **la misma creación del Subsistema tiene por objeto fortalecer el trabajo interinstitucional entre las entidades que lo integran**, todas las cuales cumplen labores importantes en materia de prevención y detección de ilícitos económicos y financieros.

- 8 La eventual incorporación de instituciones cuyas funciones difieren sustantivamente —como es el caso de aquellas encargadas de la persecución penal— requiere un análisis detenido, considerando que la ley vigente contempla diversas salvaguardas orientadas precisamente a **mantener una separación clara entre dichos ámbitos de actuación**. En el mismo sentido, el artículo 1° del proyecto explicita que bajo ningún respecto el Subsistema o sus integrantes podrán ejercer competencias propias del Ministerio Público.

Cabe agregar que la legislación actual ya establece mecanismos mediante los cuales la Unidad de Análisis Financiero (UAF), el Servicio de Impuestos Internos (SII) y el Servicio Nacional de Aduanas colaboran con las funciones del Ministerio Público:

- **Ley N°19.913 que crea la UAF: Art. 5** obliga a la UAF a poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos que puedan constituir delitos, mediante un informe de inteligencia; **Art. 19** establece que el Ministerio Público (MP) puede solicitar directamente a la UAF antecedentes para el ejercicio de su labor investigativa.
- **Código Tributario: Art. 35**, permite al SII colaborar con el Ministerio Público mediante la entrega de antecedentes cuando existan delitos tributarios; **Art. 162** establece los supuestos bajo los cuales el SII puede interponer una denuncia o querrela para que el MP inicie la persecución penal.
- **Ordenanza de Aduanas (DF): Art 176 y ss.**, regulan la participación de Aduanas en procedimientos penales y establece el deber de cooperación con el Ministerio Público.
- **Código Procesal Penal: Art. 19** dispone que los órganos del Estado están obligados a colaborar con el Ministerio Público en sus funciones investigativa.
- **Ley Orgánica del Ministerio Público: Art. 17 i)** faculta al Fiscal Nacional para solicitar, a funcionarios de cualquier órgano de la administración del Estado, para que participen en las labores propias del Ministerio Público.

III. Se ha planteado la necesidad de resguardar el carácter restringido de los informes de inteligencia financiera de la UAF, condicionado a requerimientos específicos del Ministerio Público, atendido su carácter clave para iniciar investigaciones penales.

Señalar que el carácter restringido de los informes de inteligencia financiera de la UAF se encuentra debidamente salvaguardado en la normativa propuesta.

En efecto, el nuevo literal I) del artículo 2° de la Ley N°19.913 que propone el PDL establece expresamente que la UAF queda exceptuada de compartir los Reportes de Operación Sospechosa con los demás integrantes del Subsistema, norma que es reforzada en el artículo 1° referido al Subsistema.

Adicionalmente, el mismo artículo 1° explicita que la UAF no deberá aportar a las instituciones que forman parte del Subsistema información relacionada con los requerimientos de fiscales del Ministerio Público ni con los informes enviados a dicha institución en virtud del inciso final del artículo 2° de la Ley N°19.913.

IV. También se ha propuesto incorporar en este proyecto de ley la creación de un organismo a cargo de la administración de bienes incautados.

Esta materia se encuentra dentro de las **competencias** del nuevo Ministerio de Seguridad Pública. A este respecto, el literal e) del artículo 4° de la Ley N°21.730 que crea el Ministerio de Seguridad Pública, confiere a dicho Ministerio la facultad de **formular políticas, planes y programas destinados a garantizar una adecuada gestión de los bienes decomisados**, de aquellos sujetos a medidas precautorias orientadas al comiso, de los que no hayan sido reclamados por sus propietarios en un proceso penal, así como de los bienes incautados en procedimientos administrativos, todo ello sin perjuicio de su destino final ni de lo establecido en leyes especiales.

2. Prevención y detección temprana de operaciones económicas sospechosas

Durante las audiencias no se realizaron observaciones generales a lo propuesto por el PDL para la consecución de este eje. En cambio, se formularon observaciones respecto de ciertos aspectos específicos del texto legal para asegurar su **proporcionalidad, eficiencia práctica, coherencia normativa y resguardo de garantías institucionales y procesales.**

I. Se propuso evaluar la efectividad de la obligación contenida en el Art. 85 bis del Código Tributario, que exige informar saldos y abonos iguales o superiores a 1.500 UF, que data del año 2022, antes de modificarla. Respecto de la propuesta del PDL —que amplía esta exigencia incorporando también la obligación de informar el detalle de saldos de abonos, en ciertos casos—, se advirtió que podría generar duplicidad de información y contravenir los principios de eficacia administrativa.

No existe duplicidad, sino que el PDL propone exigir información adicional en casos donde el comportamiento financiero del contribuyente se aparte significativamente de su patrón habitual. **Incluir mayores obligaciones de información en períodos atípicos permite detectar riesgos, focalizar la fiscalización y prevenir evasión, sin afectar a quienes mantienen un comportamiento financiero regular.**

II. Se han formulado observaciones respecto de la ampliación del plazo para la conservación de registros de operaciones en efectivo de cargo de la UAF, contemplado en los artículos 3° y 5° de la Ley N° 19.913 (que se amplía de cinco a diez años).

Esta materia puede ser objeto de un análisis detallado durante la discusión en particular, con el fin de asegurar su coherencia con otros cuerpos normativos y resguardar el adecuado funcionamiento del Subsistema, especialmente considerando los plazos de prescripción aplicables a los eventuales ilícitos vinculados.

III. También se plantearon dudas acerca de la obligación de enajenar la participación accionaria en el caso de acusación, en las modificaciones que se hacen en materia de "*fit and proper*" (actualización de los requisitos aplicables a quienes ejerzan el control de bancos, instituciones financieras y otras entidades fiscalizadas por la CMF, en coherencia con las exigencias aplicables a los comisionados de la misma CMF). Asimismo, se sugirió que, en caso de sanciones administrativas, estas debieran revestir una especial gravedad, considerando las consecuencias que implican.

Al respecto, es importante aclarar que la **Ley General de Bancos vigente establece en el artículo 28 el deber de los accionistas fundadores o controladores de un banco de enajenar sus acciones ante una acusación, así como una inhabilidad por aplicación de ciertas sanciones administrativas, que la misma norma, en los incisos que no son modificados, califica como graves**. Lo que el PDL busca es perfeccionar dicha disposición, ampliando el plazo para la enajenación en la hipótesis de acusación (de dos, prorrogable a uno más, a cuatro años, prorrogable a uno más), de modo que esta solo sea procedente en un contexto jurídico más consolidado.

IV. Finalmente, respecto de este eje programático, se sugirió eliminar la reserva de identidad del "funcionario revelador" de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), para que la entidad investigada pueda interrogar al funcionario sobre su informe.

Se considera que eliminar la reserva de identidad del funcionario no es recomendable, ya que podría poner en riesgo su seguridad, exponerlo a represalias y afectar la eficacia de futuras fiscalizaciones bajo esta modalidad. **La confidencialidad es fundamental para asegurar el adecuado funcionamiento de esta herramienta de supervisión y su efectividad tanto en la prevención como en la sanción de infracciones.**

3. Mejores facultades intrusivas y sancionatorias

3. Mejores facultades intrusivas y sancionatorias

Se expresaron dudas sobre la pertinencia de las modificaciones a los tipos penales del juego de azar en el Código Penal y al aumento de las multas y sanciones administrativas.

La modificación al Código Penal **moderniza los tipos penales para entregar herramientas al Ministerio Público para perseguir el juego ilegal**, en el entendido que su redacción actual –que data del siglo XIX- no es suficientemente clara en la tipificación de las dinámicas delictuales que actualmente se configuran en relación con las apuestas y juegos de azar.

En particular, **se define que se entiende por apuesta y juego de azar**, a partir de lo cual se definen distintas conductas constitutivas de delito asociadas a ellas, lo que resulta pertinente y necesario para permitir el combatir al crimen organizado y el lavado de activos, actualizar la normativa frente a nuevas formas de juego ilegal, otorgar certeza jurídica para su persecución penal, fortalecer la fiscalización y disuasión, y proteger a los consumidores frente a prácticas abusivas y sin regulación.

La modificación aprobada en el primer trámite constitucional es congruente con la regulación que se propone para el juego en el PDL de Apuestas en línea, aunque en ninguna parte refiere expresamente a dichas plataformas.

Otros temas



Durante las audiencias se presentaron también observaciones respecto de las innovaciones que se aprobaron en la Comisión de Hacienda del Senado en materia de acceso bancario para la UAF, proponiendo algunos mantener la autorización judicial como requisito para levantar el secreto bancario.

Sin embargo, la **normativa que se propone modificar ya no forma parte del PDL (fue rechazada en la Sala del Senado) y una eventual incorporación debe ser evaluada de cara a la discusión en particular.**

No obstante, es importante subrayar el carácter acotado de la propuesta discutida en el Senado, pues autorizaba el levantamiento administrativo del secreto bancario para la UAF solo en 3 hipótesis, y consideraba una serie de controles internos y externos que constituían una mejora incluso respecto de la situación actual.

En primer lugar, dicha propuesta planteaba que la UAF pudiera solicitar de forma más ágil información bancaria relevante en casos que involucraran a varias personas e instituciones (**solicitudes masivas**), cuando ello fuera necesario para desarrollar o completar el análisis de una o más operaciones sospechosas vinculadas a una asociación criminal. La autorización judicial seguiría siendo la regla general, pero el procedimiento administrativo permitiría actuar con mayor rapidez cuando la urgencia lo amerite.

En segundo lugar, el PDL proponía un procedimiento administrativo simplificado para que la UAF acceda a información bancaria sin autorización judicial previa, solo cuando sea indispensable para analizar un Reporte de Operación Sospechosa (ROS), y acotado solo a 3 supuestos: (1) si el ROS involucra a personas jurídicas (sin derecho a la vida privada), (2) a funcionarios públicos (por su deber de mayor transparencia), o (3) proviene de un banco (pues en ese caso, el banco autor del ROS original ya levantó el secreto bancario).

Este procedimiento simplificado de naturaleza administrativa estaba sujeto a **controles internos y externos para evitar abusos**, que incluían un control aleatorio ex post por la Corte de Apelaciones, y sanciones al mal uso, que se extendían hasta la destitución.

**Proyecto de ley que crea el Subsistema de Inteligencia
Económica y establece otras medidas para la prevención,
detección y persecución del crimen organizado**
(Boletín N°15975-25)

Comentarios a observaciones presentadas en Audiencias

11 de Junio 2025
Heidi Berner Herrera
Subsecretaria de Hacienda