



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

UNIDAD DE COOPERACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES

Respuestas recopiladas por la Contraloría General de la República, a partir de los aportes del Ministerio Público, Consejo de Defensa del Estado, Unidad de Análisis Financiero y Comisión para el Mercado Financiero, en el contexto de la Alianza Anticorrupción UNCAC

PREGUNTA N° 1

Experiencias y mejores prácticas en cuanto a medidas y acciones penales y civiles para mejorar la cooperación internacional y la recuperación de activos relacionados con las formas de corrupción que entrañan vastas cantidades de activos.

(En Chile el organismo encargado de la persecución de los delitos y del ejercicio de la acción penal es el Ministerio Público [MP]. Ahora, cuando se trata de asesorar, defender y representar los intereses [patrimoniales y no patrimoniales del Estado de Chile y sus organismos] mediante el ejercicio de acciones y defensas judiciales y extrajudiciales, es el Consejo de Defensa del Estado [CDE] el llamado a actuar)

En materia de recuperación de activos en Chile se puede destacar los siguientes casos:

1. En un caso vinculado con la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Internacional” (apartado a), Párrafo 3°, artículo 14, y apartado c), Párrafo 2°, artículo 30), Chile suscribió un convenio particular con la Confederación Suiza para la recuperación y repartición de activos producto del delito de la Ley N° 19.366 de tráfico ilícito de estupefacientes, vigente a la época, confiscados en dicho país. Este acuerdo materializó la aplicación práctica de dicha Convención, permitiendo a ambos países, que colaboraron en conjunto en la persecución del delito y la aplicación de sanciones, repartirse por igual los dineros confiscados, que alcanzaron un valor total de US\$ 16.137.001,32.-, cuya mitad el Estado de Chile percibió íntegramente en los últimos meses;
2. Se destaca también el caso ocurrido con un político perseguido por corrupción en la República de Honduras en el año 2014. El origen del caso es un fraude al Fisco, en el que Mario Zelaya, entonces director del Instituto Hondureño de Seguridad Social, a través de contratos simulados defraudó a su Estado en más de 100 millones de dólares. Luego los montos del desfalco fueron traspasados, mediante la adquisición de bienes raíces y con el traspaso de dinero a su pareja chilena, Natalia Ciuffardi Castro. En dicho marco, la República de Honduras solicitó la extradición de la señora Ciuffardi, la que no fue acogida. Sin embargo, a ella se le juzgó en Chile y en dicho proceso judicial fueron incautados dineros asociados a los imputados, los cuales fueron remitidos a la República de Honduras;
3. En el contexto de acciones penales por delitos de lavado de activos y de tráfico de drogas, vale la pena destacar la acción penal ejercida en contra del imputado Mauricio Mazza Alaluf, de nacionalidad chilena, quien fue perseguido en Chile por el delito de lavado de activos y también fue acusado y condenado en Estados Unidos por el delito de traslado de sumas de dinero en efectivo sin licencia, debiendo cumplir una pena de 3 años de prisión efectiva, siendo deportado a Chile en mayo de 2010. En el marco de esta investigación, la DEA, IRS y Fiscalía de Nueva York, ofrecieron compartir con la República de Chile, por la colaboración prestada por este Servicio, el 50% de los fondos incautados en Estados Unidos (USD\$3.577.327,32) al líder de la organización, ya nombrado. Se trata, en suma, de una incautación que realizó la justicia estadounidense y que se rigió por las disposiciones de ese país, que consideró compartir fondos



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

UNIDAD DE COOPERACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES

con otras agencias que colaboraron en una investigación que concluyó con el decomiso de dineros. En ese contexto el CDE logró obtener para el Fisco de Chile el equivalente a USD\$1.776.398,16;

En cuanto a mejoras prácticas se pueden señalar las siguientes:

1. Incremento de la cooperación informal

Como la recuperación de activos internacional requiere necesariamente de una solicitud de asistencia internacional, que debe ser tramitada a través de autoridades centrales y debe pasar por diversas etapas para su envío al país receptor (tanto para la detección, congelamiento y retorno de los bienes), es que la celeridad que estos procesos requieren puede verse afectada.

Por lo anterior es que se torna necesaria la utilización de una cooperación informal que permita disminuir los tiempos de respuesta que se requieren para esta dinámica, especialmente en la detección de los activos.

Para ello Chile forma parte de la RRAG del GAFILAT (Red de Recuperación de Activos del GAFILAT), así como de otras redes de cooperación informal como lo es IberRed. Esta última red se encuentra en proceso de transformarse en un método principal de transmisión electrónica formal de requerimientos internacionales para la disminución de los tiempos de remisión de requerimientos y sus respuestas.

2. Utilización de la herramienta de información espontánea

La información espontánea es un mecanismo de cooperación internacional que permite que un Estado facilite información a otro, sin efectuar un pedido formal previo. El envío de esta información se lleva a cabo en el marco de investigaciones penales en curso en el respectivo país y luego de tomarse conocimiento sobre hechos que podrían ser investigados en otro Estado.

Se ha verificado que la utilización de la información espontánea es una herramienta efectiva y expedita para realizar la solicitud de congelamiento y posterior recuperación de activos en un país extranjero.

3. Rol del Ministerio Público de Chile como Autoridad Central

Hasta febrero de 2018 la Autoridad Central chilena para efectos de dar curso a la recuperación de activos internacionales era el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

Dicho rol fue traspasado al Ministerio Público en la gran mayoría de las Convenciones de Asistencia Penal Internacional (bilaterales y multilaterales) ratificadas por Chile, dentro de las cuales se encuentra la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Iberoamericana contra la Corrupción.

El hecho de que el Ministerio Público asuma el rol de autoridad Central conlleva dos importantes consecuencias:

- a) Releva la autonomía e independencia del Ministerio Público en sus investigaciones con aristas internacionales;
- b) Da celeridad a la transmisión de las solicitudes de asistencia penal internacional, dado que es el mismo Ministerio Público el que recibe la solicitud en su calidad de Autoridad Central, y que además lo ejecuta en



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

UNIDAD DE COOPERACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES

virtud del artículo 20 bis del Código Procesal Penal chileno, por lo que no existen intermediarios.

4. Transmisión de los requerimientos internacionales por vías expeditas

El Ministerio Público de Chile ha instado para que la transmisión de los requerimientos internacionales se realice a través de medios electrónicos con seguridades de autenticidad como la firma electrónica avanzada.

Hasta el momento, Chile ha suscrito convenios de tramitación electrónica de requerimientos de asistencia internacional en materia penal con la República de Perú y con la República Argentina y se encuentra estudiando otros posibles convenios con países de la Región.

PREGUNTA N° 2

Mejores prácticas en lo que respecta a la identificación de las personas jurídicas y físicas involucradas en el establecimiento de empresas, incluidas sociedades ficticias, fideicomisos y otros arreglos similares, que pudieran utilizarse indebidamente para cometer o encubrir delitos de corrupción u ocultar, disimular o transferir el producto de la corrupción a países que ofrecen seguridad a los corruptos y/o al producto de esos delitos.

Conforme informa el Ministerio Público las solicitudes de identificación efectivamente pueden realizarse tanto por requerimientos de asistencia internacional en materia penal o por otras redes como la RRAG. Las mejores prácticas que Chile ha adoptado en cuanto a los requerimientos de asistencia internacional en materia penal son los mismos que los señalados en la primera pregunta que apuntan a dar celeridad y confidencialidad a las solicitudes con el fin de que éstas sean efectivas.

Ahora, desde la óptica de la prevención de la utilización del sistema financiero, y de otros sectores de la actividad económica chilena, para la comisión de los delitos de lavado de activos (LA) y financiamiento del terrorismo (FT), es posible destacar dos grandes acciones:

I. Circular UAF N° 57/2017 Sobre Beneficiario Final y la identificación y/u orientaciones respecto las Personas Expuestas Políticamente (PEP)

Como dato de contexto, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) define Beneficiario Final como la (s) persona (s) natural (es) que finalmente posee o controla a un cliente, y/o la persona natural en cuyo nombre se realiza una transacción. Incluye también a las personas que ejercen el control efectivo final sobre una persona jurídica u otra estructura jurídica.

En Chile, la Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate del LA/FT en su Plan de Acción ALA/CFT 2014-2017, contempló una línea estratégica sobre Transparencia y Beneficiario Final de las personas jurídicas. Los objetivos de esta estrategia son los siguientes:

- impedir el uso de estas y otras estructuras jurídicas, con especial atención en el sector de las Organizaciones Sin Fines de Lucro (OSFL), para lavar activos y financiar terrorismo;
- implementar medidas que garanticen que la información sobre la titularidad de las personas jurídicas esté a disposición de las autoridades competentes en tiempo y forma adecuada, sin impedimento alguno;
- garantizar que la información general sobre la constitución y la naturaleza de personas jurídicas, y de quienes participan en ellas, pueda ser obtenida por las



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

UNIDAD DE COOPERACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES

autoridades en forma oportuna y óptima, como también por las instituciones financieras y otros sectores de la economía que establecen relaciones comerciales con aquellas;

- facilitar que las autoridades competentes en persecución obtengan, en tiempo y forma adecuada, la información relevante y actualizada sobre el o los beneficiarios finales de toda persona jurídica constituida en el país; y,
- facilitar a las instituciones financieras y otros sectores de la economía la obtención de información actualizada sobre el beneficiario final cuando los clientes son personas jurídicas, a fin de que puedan desarrollar una adecuada Debida Diligencia de Clientes (DDC).

En función de los insumos de la Estrategia Nacional, con fecha 12 de junio de 2017, la Unidad de Análisis Financiero emitió la Circular N° 57/2017, que regula la obligación de todos los sujetos obligados del sector financiero (enunciados en el inciso primero del artículo 3° de la Ley N° 19.913), en el marco del cumplimiento de la obligación de debida diligencia y conocimiento del cliente (DDC), de solicitar a sus clientes personas jurídicas o estructuras jurídicas una Declaración que contenga los datos de identificación suficientes respecto de la identidad de sus beneficiarios finales.

Para efectos de la aplicación de la normativa antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo, la Circular UAF N° 57 define como Beneficiario Final a:

- La(s) persona(s) natural(es) que finalmente posee, directa o indirectamente, a través de sociedades u otros mecanismos, una participación igual o mayor al 10 % del capital o de los derechos a voto de una persona jurídica o estructura jurídica determinada.
- La(s) persona(s) natural(es) que, sin perjuicio de poseer directa o indirectamente una participación inferior al 10% del capital o de los derechos a voto de una persona jurídica o estructura jurídica, a través de sociedades u otros mecanismos, ejerce el control efectivo en la toma de decisiones de la persona jurídica o estructura jurídica.

II. Desde 2012 Chile ha impulsado las listas de Personas Expuestas Políticamente (PEP) nacionales y sus relacionados, que hoy son de uso estándar como medida no solo Antilavado sino Anticorrupción

La Circular N° 49 de la Unidad de Análisis Financiero, define como Personas Expuestas Políticamente (PEP) a “los chilenos o extranjeros que desempeñan o hayan desempeñado funciones públicas destacadas en un país, hasta a lo menos un año de finalizado el ejercicio de las mismas”.

Se incluyen en esta categoría a jefes de Estado o de un Gobierno, políticos de alta jerarquía, funcionarios gubernamentales, judiciales o militares de alta jerarquía, altos ejecutivos de empresas estatales, así como sus cónyuges, sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, y las personas naturales con las que hayan celebrado un pacto de actuación conjunta, mediante el cual tengan poder de voto suficiente para influir en sociedades constituidas en Chile.

La UAF lidera en Chile un Grupo de Prevención, que implementa el Sistema Nacional de Prevención de Lavado de Activo y Financiamiento del Terrorismo cuyos pilares son la prevención, detección, persecución y sanción de estos delitos. Forma parte de ese grupo la Comisión para el Mercado Financiero (CMF)¹, entidad encargada de velar por el correcto funcionamiento, desarrollo y estabilidad del mercado financiero, facilitando la participación de los agentes de mercado y promoviendo el cuidado de la

¹ Ex Superintendencia de Valores y Seguros.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA UNIDAD DE COOPERACIÓN Y RELACIONES INTERNACIONALES

fe pública; además de velar porque las personas o entidades fiscalizadas, desde su iniciación hasta el término de su liquidación, cumplan con las leyes, reglamentos, estatutos y otras disposiciones que las rijan.

En el contexto de la labor de ese grupo la CMF ha impartido instrucciones sobre prevención de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo, a través de la Circular N° 1809 de 2006, donde se instruye la necesidad de la debida diligencia y conocimiento de clientes y Personas Políticamente Expuestas, por parte de todas las entidades aseguradoras, intermediarios de valores, sociedades administradoras generales de fondos, sociedades administradoras de fondos mutuos, sociedades administradoras de fondos de inversión, sociedades securitizadoras, sociedades inmobiliarias de leasing habitacional, sociedades anónimas deportivas profesionales y otras sociedades o entidades inscritas en el Registro de Valores consideradas sujetos obligados a informar a la Unidad de Análisis Financiero.

En el plano interno la CMF desarrolló un "Manual de Procedimiento Prevención Lavado de Activos, Delitos Funcionarios y Financiamiento del Terrorismo", en cumplimiento de las obligaciones que dispone la Ley N° 19.913 para los Servicios Públicos y en especial para las Superintendencias de informar a la UAF sobre operaciones sospechosas de estos delitos, que adviertan en el ejercicio de sus funciones. Dicho Manual tiene como objetivo implementar un eficiente mecanismo de detección y prevención de los delitos citados, estableciendo un procedimiento simple y canales de comunicación de fácil acceso para que los funcionarios y funcionarias de la CMF, en forma reservada, puedan reportar este tipo de operaciones, permitiendo de esta forma resguardar los principios de Transparencia y Probidad de la función pública.