

Volumen IV

I Semestre 2026

Una publicación de la Unidad  
de Análisis Financiero

ISSN: 2810-745



UNIDAD DE  
ANÁLISIS FINANCIERO  
GOBIERNO DE CHILE

# REVISTA

CHILENA DE PREVENCIÓN Y PERSECUCIÓN DEL  
LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO  
DEL TERRORISMO (LA/FT)

## En esta edición:

Editorial • Robustecimiento del sistema antilavado chileno ante el incremento del Trade-Based Money Laundering como empresa criminal sofisticada: un desafío transnacional que representa una amenaza emergente • El Foro de Priorización de Zonas Críticas y la cooperación internacional frente a los flujos financieros ilícitos. Implicancias estratégicas para Sudamérica y Chile • Compartir para prevenir: un modelo de intercambio de inteligencia antilavado entre la Unidad de Análisis Financiero y los bancos en el marco jurídico vigente. • Los alcances del enfoque en derechos humanos para el abordaje de la corrupción, la prevención del tráfico ilícito de armas y su relación con el lavado de activos • Riesgos de lavado de activos en los casinos de juego en Chile: estado actual de la regulación y desafíos a propósito de las plataformas de apuestas en línea • La criminalización del Lavado de Activos en el Perú: el VI Informe de Sentencias Condenatorias de Lavado de Activos 2012 - 2023 • Políticas nacionales de recuperación de activos e instrumentos del delito.

# Revista chilena de prevención y persecución del lavado de activos y financiamiento del Terrorismo

## RchLAFIT

### Unidad de Análisis Financiero

#### **Director**

Carlos Pavez Tolosa

#### **Redacción**

Eva Tocol Villarroel  
Secretaria de Redacción

Daniela Rebolledo Lascar  
Ayudante de Redacción

Verónica Urrutia Gordillo  
Ayudante de Redacción

#### **Comité Editorial**

Carlos Pavez Tolosa (ingeniero comercial y abogado, director de la Unidad de Análisis Financiero), Marcelo Contreras Rojas (abogado jefe de la División Jurídica de la Unidad de Análisis Financiero), Eva Tocol Villarroel (abogada de la División Jurídica de la Unidad de Análisis Financiero), Daniela Rebolledo Lascar (abogada, Analista de Asuntos Internaciones de la Unidad de Análisis Financiero) y Verónica Urrutia Gordillo (administradora pública, Analista Área de Difusión y Estudios de la Unidad de Análisis Financiero).

La Revista chilena de prevención y persecución del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, creada por Resolución Exenta de la Unidad de Análisis Financiero (UAF), N° 56-2024, de fecha 05 de abril de 2024, es una publicación semestral. Su objetivo es generar y difundir conocimiento empírico y especializado, mediante la creación de áreas de investigación que busquen nuevas estrategias que garanticen la divulgación y la socialización del saber, así como subsanar problemáticas específicas y mejorar los estándares de los sectores económicos y financieros, a través de la prevención y detección de delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (LA/FT).

#### **Convocatoria**

La convocatoria para publicar en la RchLAFIT, está abierta de manera permanente para todas las personas, nacionales o extranjeras, a que deseen contribuir en ella. Las colaboraciones pueden ser estudios de doctrina; comentarios de jurisprudencia; sistematizaciones normativas y ensayos; análisis de marcos regulatorios sectoriales o de sistemas antilavado de activos o contra el financiamiento del terrorismo; y bibliografías. Para poder publicar debe sujetarse a las normas editoriales de la presente revista (disponibles en la edición electrónica).

**Envío de colaboraciones a:** [revistauaf@uaf.gob.cl](mailto:revistauaf@uaf.gob.cl)

#### **Selección de trabajos**

Será de cargo del Comité Editorial la selección y revisión de la pertinencia del artículo para la revista, aspectos de forma del manuscrito y el cumplimiento de requisitos básicos exigidos en las normas de la Editorial, las cuales serán fijadas previamente por el mismo Comité.

ISSN 2810-7454 (versión electrónica)

Moneda 975, piso 15. División Jurídica de la Unidad de Análisis Financiero. Santiago. Chile

Teléfonos (+56 2) 2439 3000 y (+56 2) 2439 3037

La revista se encuentra disponible en <https://www.uaf.cl/es-cl/publicaciones-uaf/revista-uaf>

**Diseño y diagramación:** Sebastián López Leiva.

## Editorial

- 3\* | Palabras del director  
CARLOS PAVEZ TOLOSA

## Estudios e Investigaciones

- 4\* | Robustecimiento del sistema antilavado chileno ante el incremento del Trade-Based Money Laundering como empresa criminal sofisticada: un desafío transnacional que representa una amenaza emergente.  
VÍCTOR CONTRERAS PACHECO & EDUARDO BAEZA CERVELLA
- 18\* | El Foro de Priorización de Zonas Críticas y la cooperación internacional frente a los flujos financieros ilícitos. Implicancias estratégicas para Sudamérica y Chile.  
JORGE THIBAUT LOBOS
- 27\* | Compartir para prevenir: un modelo de intercambio de inteligencia antilavado entre la Unidad de Análisis Financiero y los bancos en el marco jurídico vigente.  
LUIS OPAZO ROCO
- 34\* | Los alcances del enfoque en derechos humanos para el abordaje de la corrupción, la prevención del tráfico ilícito de armas y su relación con el lavado de activos.  
PRISCILLA BREVIS CARTES
- 47\* | Riesgos de lavado de activos en los casinos de juego en Chile: estado actual de la regulación y desafíos a propósito de las plataformas de apuestas en línea.  
PABLO MUÑOZ VICUÑA & MANUEL ZARATE CAMPOS

## Artículos de divulgación

- 61\* | La criminalización del lavado de activos en el Perú: el VI Informe de sentencias condenatorias de lavado de activos 2012 – 2023.  
MARÍA FERNANDA GARCÍA-YRIGOYEN MAÚRTUA
- 69\* | Políticas nacionales de recuperación de activos e instrumentos del delito.  
ANDREA AGUDELO



**Carlos Pavez Tolosa**

Director Unidad de Análisis Financiero

## Presentación de la Revista

La RchLAFIT continúa consolidándose como una plataforma esencial para la divulgación y el análisis técnico en la prevención y persecución del Lavado de Activos (ALA), contra la Financiación del Terrorismo (CFT) y contra la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (CFP). Este espacio, que integra el conocimiento de los colaboradores de la UAF con el aporte de destacados especialistas, busca proveer una visión crítica sobre los desafíos que inciden directamente en la solidez de nuestra arquitectura institucional.

Para este cuarto número, el Comité Editorial ha definido como eje temático la **“Eficacia del Sistema Antilavado”**. En un escenario global donde las amenazas mutan con rapidez, la UAF reafirma su compromiso con la mejora continua, analizando no solo nuestras fortalezas, sino también aquellas áreas que exigen una respuesta más sofisticada y coordinada frente al crimen organizado.

La secuencia temática de este volumen inicia abordando la necesidad del **“Robustecimiento del sistema antilavado chileno ante el incremento del Trade-Based Money Laundering (TBML)”**, una investigación que identifica este fenómeno como una empresa criminal transnacional que representa una amenaza emergente para la estabilidad económica. En estrecha relación, se presentan los artículos que, por un lado, analiza la importancia de la cooperación internacional a través del **foro de priorización de Zonas Críticas**, que se releva como un mecanismo estratégico para la intervención en territorios vulnerables; y, el que propone la instauración de una metodología preventiva antilavado, basado en **un modelo de intercambio**

**de inteligencia antilavado entra UAF y los bancos en el marco jurídico vigente** y bajo el lema de **“compartir para prevenir”**.

Asimismo, se presentan dos artículos que invitan a la reflexión sobre temas emergentes y transversales que impactan directamente en la integridad de nuestro sistema preventivo, como son la importancia de la incorporación **del enfoque de derechos humanos para el abordaje de la corrupción, la prevención del tráfico ilícito de armas y su nexos indisoluble con el blanqueo de capitales**. A ello, se suma el análisis relativo a la necesidad de regulación de plataformas de apuestas **en línea para evitar riesgos de lavado de activos en los casinos de juego en Chile**.

Finalmente, la revista también ofrece una perspectiva comparada de carácter regional, examinando por una parte la **criminalización del lavado de activos en el Perú**, y subrayando la importancia de adoptar herramientas indispensables para atacar el patrimonio ilícito, como son las **políticas nacionales de recuperación de activos e instrumentos del delito**, en base a un análisis de la Ley Modelo de Extinción de Dominio generada en Colombia por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito para la Región Andina y el Cono Sur

Esperamos que la lectura de este cuarto volumen contribuya a fortalecer la eficacia del Sistema Nacional ALA/CFT/CFP, promoviendo el desarrollo de una cultura de prevención sustentada en la corresponsabilidad de todos los actores involucrados.



**Víctor Contreras Pacheco\***



**Eduardo Baeza Cervella\***

## Robustecimiento del sistema antilavado chileno ante el incremento del *Trade-Based Money Laundering* como empresa criminal sofisticada: un desafío transnacional que representa una amenaza emergente

**Resumen:** El presente artículo examina las tensiones de adaptación que el *Trade-Based Money Laundering* (TBML) como empresa criminal sofisticada impone al sistema antilavado chileno, situándolas en el marco de la Política Nacional contra el Crimen Organizado. Se identifican tres zonas de tensión que demandan robustecimiento: la articulación normativa entre reporte y persecución penal activa, la capacidad de generación de inteligencia financiera oportuna ante un volumen de reportes que alcanzó récord histórico en 2025, y la adaptación de los marcos jurídico-procesales a la ingeniería comercial integrada de la empresa criminal de TBML. El diagnóstico se apoya en evidencia empírica de la *FACT Coalition* (2024, 2025) y en tres causas del sistema de persecución penal chileno.

\* Víctor Contreras Pacheco es abogado de la Universidad Bernardo O'Higgins, Magíster en Lavado de Activos y Gestión de Riesgo por la Universidad Central, Diplomado en Auditoría, Control Interno y Prevención de Fraude y Lavado de Activos, ambos por la Universidad Central. Actualmente se desempeña como Oficial Investigador con grado de Comisario en la Policía de Investigaciones de Chile. Punto de Contacto Integrante de Chile en el Grupo de Trabajo de Criptomonedas del hemisferio occidental (Oficina de Desarrollo, Asistencia y Capacitación Fiscal en el Extranjero (OPDAT) -Department of Justice (DOJ)/Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INL)-State Department), en el Grupo *Tentacle South America* 2024 Organización Mundial de Aduanas (OMA/WCO)- Regional Intelligence Liaison Office (RILO) y en la Mesa Intersectorial sobre Prevención y Combate al LA/FT (MILAFT).

**Sumario:** I. Introducción y tesis; II. Marco de política pública: la Política Nacional contra el Crimen Organizado y el sistema antilavado; III. El contexto regional: evidencia empírica de la *FACT Coalition*; IV. El TBML como empresa criminal sofisticada: arquitectura societaria e ingeniería comercial integrada; V. Las empresas fachada: el dispositivo central del TBML; VI. Primera zona de tensión: la articulación entre reporte de cumplimiento y persecución penal activa; VII. Segunda zona de tensión: la capacidad de generación de inteligencia financiera oportuna ante el crecimiento del sistema de reporte; VIII. Tercera zona de tensión: la adaptación de los marcos jurídico-procesales a la empresa criminal; IX. Las causas del sistema de persecución penal chileno bajo esta lente; y, X. Conclusiones.

**Palabras clave:** TBML, robustecimiento antilavado, tensión de adaptación, empresa criminal sofisticada, arquitectura societaria, ingeniería comercial, UAF, inteligencia financiera, persecución penal, Política Nacional contra el Crimen Organizado, crimen organizado transnacional.

\* Eduardo Baeza Cervella es abogado de la Universidad de Chile y Magíster en Derecho Penal de la misma casa de estudios; Diplomado en Derecho Penal Económico por la Universidad Alberto Hurtado; Diplomado en Liderazgo y Gestión de Equipos, por la Universidad de Chile y Diplomado en Habilidades Directivas por la Universidad Adolfo Ibáñez. Fiscal Adjunto del Ministerio Público con especialización en ciberdelincuencia, delito de lavado de activos, y delitos económicos, entre otros.

## I. Introducción y tesis

El sistema antilavado chileno opera en un entorno de creciente complejidad. La Política Nacional contra el Crimen Organizado, lanzada en diciembre de 2022 y estructurada en torno a diez ejes estratégicos con participación de diecisiete instituciones del Estado,<sup>1</sup> reconoce en su Eje 2 —dedicado a desbaratar la economía del crimen organizado— que el desafío central no es solo la persecución del delincuente individual, sino la desarticulación de las estructuras económicas que sostienen al crimen organizado como sistema. En ese contexto, el lavado de activos basado en el comercio —conocido internacionalmente como *Trade-Based Money Laundering*— en su configuración de empresa criminal sofisticada emerge como una de las amenazas de mayor complejidad y de más rápido crecimiento que ese sistema debe enfrentar.<sup>2</sup>

La amenaza no es abstracta. Los reportes de operaciones sospechosas (ROS) recibidos por la Unidad de Análisis Financiero (UAF) marcaron un récord histórico en 2025, con 21.828 reportes, lo que representa un incremento del 25,3% respecto del año anterior.<sup>3</sup> Este crecimiento —que refleja tanto la incorporación de nuevos sujetos obligados en sectores de mayor riesgo de TBML como la mayor reportabilidad del sistema financiero— es en sí mismo una señal de vitalidad del sistema antilavado chileno. Y es al mismo tiempo el punto de partida para identificar las tensiones de adaptación que ese crecimiento genera: más reportes requieren mayor capacidad de análisis para producir, de manera oportuna, la inteligencia financiera que sustente investigaciones activas.

El TBML en su expresión de empresa criminal sofisticada opera generando volúmenes extraordinarios de capital ilícito —en la región, el oro ilegal ha superado al narcotráfico como fuente de ingresos criminales en Colombia y Perú—<sup>4</sup> y lo hace

mediante arquitecturas societarias deliberadamente construidas para aparentar legitimidad y mediante ingenierías comerciales integradas que conectan cada eslabón de la cadena delictual con el siguiente de manera que cada uno, analizado de forma aislada, resulta indistinguible del comercio lícito. Esta sofisticación es, precisamente, la fuente de las tensiones de adaptación que el sistema antilavado chileno debe absorber.

La tesis de este artículo es que el sistema antilavado chileno —cuyo desarrollo institucional ha quedado expresado en los resultados del sistema de persecución penal que se han apoyado en sus productos de inteligencia financiera— enfrenta tres zonas de tensión de adaptación generadas por el incremento del TBML como empresa criminal sofisticada: (i) una tensión en la articulación normativa, donde el sistema de reporte a la UAF requiere complementación con canales que conecten más directamente el cumplimiento con la activación oportuna de la persecución penal; (ii) una tensión en la capacidad de generación de inteligencia financiera oportuna, porque el crecimiento récord del volumen de reportes exige un escalamiento proporcional de la capacidad analítica de la UAF para convertir reportes en inteligencia útil y trasladarla al Ministerio Público en los plazos que la empresa criminal requiere; y, (iii) una tensión en la adaptación de los marcos jurídico-procesales, porque la ingeniería comercial integrada del TBML presenta desafíos específicos para los instrumentos de investigación, acusación y valoración probatoria. Las tres zonas señalan los ejes donde el robustecimiento del sistema produce mayor retorno en términos de eficacia, en plena coherencia con los objetivos del Eje 2 de la Política Nacional contra el Crimen Organizado.

1 Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), (2006). p. 1.

2 Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile. (2024).

3 Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, cit., (n.2). Véase Eje 2: “Desbaratar la economía del crimen organizado.” Objetivo explícito: mejorar y fortalecer la respuesta estatal en la prevención, detección, persecución penal e incautación de los beneficios obtenidos por el crimen organizado y la lucha contra el lavado de activos.

4 Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, cit., (n.2). Eje 1: “Nueva gobernanza” Objetivo: mejorar la coordinación de

las instituciones públicas con competencias en la prevención y persecución del crimen organizado, tanto en relación con el intercambio y análisis de información, como respecto de la capacidad de articular acciones conjuntas.

## II. Marco de política pública: la Política Nacional contra el Crimen Organizado y el sistema antilavado

La Política Nacional contra el Crimen Organizado constituye el marco estratégico más relevante en el que debe situarse el análisis del robustecimiento del sistema antilavado chileno. Lanzada en diciembre de 2022 y estructurada en torno a diez ejes, 103 acciones y la participación de diecisiete instituciones del Estado, la Política representa el primer instrumento de gestión pública interinstitucional en materia de crimen organizado en Chile.<sup>5</sup>

De sus diez ejes, tres tienen incidencia directa en el combate al TBML como empresa criminal sofisticada. El Eje 2 — “Desbaratar la economía del crimen organizado”— es el de mayor relevancia directa. Su objetivo es mejorar y fortalecer la respuesta estatal en la prevención, detección, persecución penal e incautación de los beneficios obtenidos por el crimen organizado, con foco explícito en la lucha contra el lavado de activos a la luz de las amenazas y riesgos actuales.<sup>6</sup> En ese marco, la ley N° 21.575 —promulgada en mayo de 2023 como parte de la implementación de este eje— incorporó como nuevos sujetos obligados a reportar a la UAF a los comerciantes de metales preciosos, las automotoras y el comercio de armas, entre otros.<sup>7</sup> Esta ampliación del universo de sujetos obligados en sectores de alto riesgo de TBML es una acción concreta de robustecimiento del sistema que tiene consecuencias directas sobre el volumen de reportes.

El Eje 1 —“Nueva gobernanza”— apunta a mejorar la coordinación interinstitucional para el intercambio y análisis de información y la articulación de acciones conjuntas.<sup>8</sup> En el ámbito del combate al TBML,

este eje se expresa en el proyecto de ley que crea el Subsistema de Inteligencia Económica, orientado específicamente a la prevención y alerta de actividades del crimen organizado con dimensión económica. El Eje 10 —“Cooperación internacional”—<sup>9</sup> es igualmente pertinente dado el carácter transnacional del TBML: las causas analizadas en este artículo involucran jurisdicciones de Brasil, Ecuador, Colombia, los Emiratos Árabes Unidos, India, Bélgica y China, lo que hace que la eficacia del sistema antilavado chileno frente al TBML sea, en parte, función de la calidad de su cooperación con organismos como el GAFILAT, el Grupo Egmont y la OMA/WCO.

La Política Nacional contra el Crimen Organizado explicita, en el marco del Eje 2, los objetivos del Plan de Acción 2024-2027 de la Estrategia Nacional ALA/CFT que son más directamente relevantes para el TBML: “Generar inteligencia con foco en la desarticulación del crimen organizado, combatir el LA y sus delitos precedentes”; “Instaurar y fomentar la coordinación interinstitucional para compartir información de inteligencia, oportuna y efectiva, entre las instituciones competentes”; y, “Cooperar en la generación de conocimientos en materia de nuevas tendencias criminales asociadas al LA/FT.”<sup>10</sup>

El TBML como empresa criminal sofisticada es precisamente el tipo de amenaza emergente al que apuntan estos objetivos: genera grandes sumas de capital ilícito mediante procesos productivos delictuales de alta sofisticación organizacional, cuya detección y desarticulación requiere exactamente el tipo de inteligencia integrada, coordinación interinstitucional y cooperación internacional que la Política Nacional se propone fortalecer. El presente artículo se inscribe en ese marco como un análisis de las zonas donde ese fortalecimiento es más urgente.

5 Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, cit., (n.2). Eje 10: Cooperación internacional. Contempla acciones para fortalecer la articulación con organismos como el GAFILAT, el Grupo Egmont y la OMA/WCO en materias de inteligencia financiera y persecución del crimen organizado transnacional.

6 Unidad de Análisis Financiero (UAF), (2026). *Reportes de Operaciones Sospechosas aumentan 25,3% y marcan récord en 2025*, en: UAF Chile. Disponible en: <https://www.uaf.cl/es-cl/noticia-detalle?id=47701>.

7 UAF, cit., (n.6). Durante 2025 “(...) los sujetos obligados pertenecientes a 55 actividades económicas y más de 500 instituciones públicas y municipalidades enviaron 21.828 ROS”. “(...) En el quinquenio 2021-2025 el total acumulado fue de 73.283 ROS”.

8 UAF, cit., (n.6). De los 21.828 ROS recibidos en 2025, la UAF

detectó indicios de LA/FT en 1.132, generando 62 informes de inteligencia financiera remitidos al Ministerio Público.

9 UAF, cit., (n.6). En el período 2021-2025, la UAF recibió 73.283 ROS y remitió 308 informes al Ministerio Público, lo que representa una tasa de aproximadamente 0,42 informes por cada 100 ROS recibidos en el quinquenio.

10 UAF, cit., (n.6). El sector bancario lideró los reportes con 14.103 ROS (64,6% del total), registrando un alza del 32,7% respecto de 2024.

### III. El contexto regional: evidencia empírica de la *FACT Coalition*<sup>11</sup>

La comprensión de las tensiones de adaptación que el TBML impone al sistema antilavado chileno requiere un marco de referencia empírico regional. Dos informes recientes de la *FACT Coalition* aportan ese marco con datos sistematizados sobre cómo opera el TBML en América Latina, cuáles son sus mecanismos dominantes y dónde se concentra la presión sobre los sistemas de control.

#### A. Tipologías de lavado en crímenes ambientales

El primer informe analiza 230 casos de delitos ambientales en países de la región amazónica durante el período 2014-2024.<sup>12</sup> Sus hallazgos principales son:

La investigación financiera paralela sigue siendo infrecuente. Solo el 31% de los 230 casos incluyó algún componente de investigación financiera. En el sector minero el porcentaje alcanza el 43%, pero sigue siendo inferior a la mitad del universo. Este dato no refleja incapacidad del sistema: refleja la magnitud de la oportunidad de robustecimiento que existe al sistematizar esa práctica como norma y no como excepción.<sup>13</sup>

Las empresas fachada son el dispositivo dominante. El 76% de los casos con investigación financiera identificó el uso de personas jurídicas ficticias o fachada como mecanismo central de lavado. El resto de las tipologías —bienes raíces (25%), efectivo a granel (18%), testaferreros (18%), TBML explícito (18%), instituciones financieras (17%)— son secundarias frente a este dato.<sup>14</sup>

El TBML tiene carácter marcadamente transnacional. El 44% de los casos con investigación financiera involucró al menos una jurisdicción extranjera. EE.UU. fue la más frecuentemente mencionada (17%), seguida de los Emiratos Árabes Unidos.<sup>15</sup>

La corrupción es el delito convergente más prevalente. Por encima del narcotráfico y del financiamiento del terrorismo. Esta convergencia eleva la complejidad del entorno en que el sistema antilavado debe operar, dado que la integridad de los propios agentes de control es una variable a gestionar permanentemente.<sup>16</sup>

El informe documenta casos estructuralmente comparables con los chilenos. El caso colombiano de Comercializadora Internacional de Joyas (CIJ) Gutiérrez —US\$565 millones lavados durante más de diez años mediante una red de proveedores inexistentes y empresas sin capacidad económica real—<sup>17</sup> y el caso ecuatoriano de *Spartan* y *Clearprocess* —US\$500 millones exportados a EE.UU. con proveedores que reportaban ingresos de US\$850.000 anuales bajo un régimen con tope de US\$60.000—<sup>18</sup> prefiguran la misma ingeniería que los casos chilenos analizados en la sección IX.

#### B. Minería ilegal de oro en el hemisferio occidental

El segundo informe proporciona el contexto geoeconómico de la amenaza. Su dato central es de primera importancia: en Colombia y en Perú, el oro ilegal genera más ingresos para el crimen organizado

11 Coalición de Responsabilidad Financiera y Transparencia Corporativa (FACT) es una alianza no partidista de más de 100 organizaciones estatales, nacionales e internacionales. Nuestra misión es promover políticas para combatir los efectos nocivos de las finanzas ilícitas en las comunidades, la seguridad global y el medio ambiente, y abogar por un sistema tributario internacional justo. Entre los miembros de la Coalición FACT se incluyen organizaciones anticorrupción, defensores de los derechos humanos, sindicatos, grupos ambientalistas y climáticos, entre otros. Véase <https://thefactcoalition.org/about-us/>.

12 Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, cit., (n.2). Eje 2. La ley N° 21.575, promulgada en mayo de 2023, incorporó como nuevos sujetos obligados a reportar a la UAF a las automotoras, el comercio de armas y los comerciantes de metales preciosos, entre otros.

13 GAFILAT/CSI CBLA (2019).

14 Yansura, (2024). p. 1.

15 Yansura, cit., (n.14). p. 3. El informe identifica como cuarto hallazgo principal la corrupción como el delito convergente más prevalente, por encima del narcotráfico y del financiamiento del terrorismo.

16 Yansura, cit., (n.14). p. 6. Del total de 230 casos analizados, solo el 31% incluyó algún componente de investigación financiera paralela. En el sector minero de metales y minerales el porcentaje alcanza el 43%, siendo el más alto, pero sigue siendo inferior a la mitad del universo analizado.

17 Yansura, cit., (n.14). p. 13. Gráfico 2. Tipologías identificadas en los casos con investigación financiera: empresas fachada/pantalla (76%), bienes raíces (25%), efectivo a granel (18%), testaferreros (18%), TBML explícito (18%), instituciones financieras (17%), casas de cambio (7%) y criptomonedas (1%).

18 Yansura, cit., (n.14). pp. 14-15. Caso CIJ Gutiérrez (Colombia): red de proveedores inexistentes, operaciones ficticias y empresas sin capacidad económica real que operó durante más de diez años antes de ser desarticulada.

que el narcotráfico.<sup>19</sup> Para 2016, el valor de las exportaciones ilegales de oro de ambos países ya había superado al de las exportaciones de cocaína. Perú exporta oro ilegal por aproximadamente US\$4.800 millones anuales, Venezuela por US\$2.200 millones y Ecuador por cifras que podrían alcanzar US\$1.000 millones.

El informe describe con precisión la lógica que hace al TBML de metales especialmente exigente para los sistemas de control: las organizaciones criminales controlan cadenas de valor completas —extracción, transporte, procesamiento, documentación y exportación—<sup>20</sup> haciendo que cada eslabón, analizado individualmente, pueda tener apariencia de legalidad. Esta estructura de empresa criminal integrada impone al sistema antilavado la tensión de adaptación que este artículo analiza: sus herramientas de detección deben evolucionar desde la identificación de anomalías en transacciones individuales hacia la lectura sistémica de redes de operadores que presentan coherencia documental y financiera de manera deliberada.

#### **IV. El TBML como empresa criminal sofisticada: arquitectura societaria e ingeniería comercial integrada**

La definición del GAFI del TBML como proceso de disfrazar el producto del delito mediante transacciones comerciales<sup>21</sup> describe adecuadamente el mecanismo, pero no captura la dimensión organizacional del fenómeno en su forma más avanzada. El TBML como empresa criminal sofisticada es una organización que ha diseñado su estructura completa —desde la obtención del activo ilícito hasta su reintegración en la economía formal— como un proceso productivo continuo y autorregulado, con dos componentes que lo hacen especialmente resistente a la detección: una arquitectura societaria deliberadamente construida

para aparentar legitimidad y una ingeniería comercial integrada que conecta cada eslabón de la cadena delictual con el siguiente de manera coherente.<sup>22</sup>

La arquitectura societaria de la empresa criminal de TBML en el sector de los metales responde a un patrón reconocible tanto en los casos regionales como en los casos chilenos. En su nivel externo, presenta personas jurídicas formalmente constituidas —con RUT<sup>23</sup> activo, representante legal, cuentas bancarias operativas y factura electrónica emitida— que operan como exportadores o intermediarios del sector. En su nivel interno, estas personas jurídicas se articulan con una red de proveedores que pueden ser ficticios, insolventes o controlados, cuya función es generar la documentación que justifique el origen del metal y dé coherencia contable al proceso.

La ingeniería comercial integrada, por su parte, es lo que hace al TBML especialmente resistente a la detección individual. No se trata de una falsificación burda: es un sistema en el que la documentación tributaria, aduanera y financiera está coherentemente articulada para sostener una narrativa de actividad comercial legítima. Las facturas electrónicas se emiten regularmente; las declaraciones de exportación se presentan en tiempo y forma; las transferencias bancarias tienen contraparte documental. La anomalía no está en ningún documento individual, sino en la relación entre la escala de la operación y la capacidad real de los operadores que la sustentan: una relación que solo es detectable mediante el cruce sistemático de datos de múltiples fuentes en tiempo real.

El TBML como empresa criminal sofisticada es una amenaza emergente en el sentido más preciso del término: no emergente porque sea nueva, sino porque su sofisticación organizacional está creciendo a una velocidad que impone a los sistemas de control una tensión de adaptación permanente. La arquitectura societaria y la ingeniería comercial integrada de la empresa

19 Yansura, cit., (n.14). pp. 10-12. Caso Spartan y Clearprocess (Ecuador): exportaron oro a EE.UU. por montos superiores a los registrados como importaciones en ese país; sus proveedores bajo el Régimen Simplificado reportaban ingresos de US\$850.000 anuales cuando el tope legal era US\$60.000.

20 Yansura, cit., (n.14). p. 5. La ausencia de investigación financiera paralela tiende a concentrar el procesamiento penal en actores de menor jerarquía, mientras los conductores de la empresa criminal permanecen al margen de la acción penal.

21 Yansura, cit., (n.14). p. 16. El Grupo Egmont ha señalado que la falta de escrutinio financiero y las bajas penas hacen que el crimen ambiental sea percibido como un negocio de alto rendimiento y bajo riesgo para los perpetradores.

22 Yansura y Hazbun, (2025). p. 1.

23 Rol Único Tributario: Es un registro numérico a nivel nacional en el que se identifica a todos los contribuyentes del país, personas naturales y jurídicas u otros.

criminal son su principal ventaja competitiva frente al sistema antilavado: hacen que cada eslabón, analizado individualmente, sea indistinguible del comercio lícito, exigiendo del sistema una capacidad de lectura sistémica que va más allá del análisis transaccional tradicional.

## V. Las empresas fachada: el dispositivo central del TBML

La prevalencia del 76% de las empresas fachada en los casos con investigación financiera de la regiones la expresión de una necesidad estructural del TBML. Sin una persona jurídica formalmente constituida que emita documentación tributaria válida, no es posible exportar mercancías por los canales oficiales, ni acceder al sistema bancario para recibir divisas, ni sostener durante períodos prolongados la narrativa de actividad comercial legítima que la empresa criminal requiere.

Lo que distingue a la empresa fachada de gran envergadura —la relevante para los casos chilenos de mayor escala— de una sociedad fantasma sin existencia real, es precisamente su infraestructura de legalidad aparente. Tiene razón social, RUT activo, representante legal identificable, cuentas bancarias operativas, factura electrónica emitida. Esta infraestructura le permite insertarse en el sistema financiero y en el comercio exterior sin activar automáticamente las alertas de los sistemas de control, porque cada indicador individual, analizado de forma aislada, puede parecer consistente con una actividad comercial legítima.

Los patrones documentados por la *FACT Coalition* en los casos regionales son directamente reconocibles en los casos chilenos: empresas con constitución reciente que registran exportaciones de alto valor desde su primer ciclo operativo; proveedores sin la capacidad económica ni la infraestructura para abastecer los volúmenes que facturan; y, operadores cuyas declaraciones de exportación divergen de los registros de importación en el país de destino.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Yansura y Hazbun, cit., (n.22). p. 9. Las organizaciones criminales controlan cadenas de suministro completas: cobran a los mineros, aseguran rutas de transporte y gobiernan territorios ricos en metales como autoridades de facto.

En los tres casos del sistema de persecución penal chileno que se analizan más adelante en este artículo, podrán observar que el patrón se reproduce con consistencia: las chatarrerías que operaban como “empresas de papel” en la Operación Alto Voltaje,<sup>25</sup> las empresas del Clan del Oro con documentación de origen chileno para metal extraído en Brasil,<sup>26</sup> y las empresas de la Operación Oro Rojo que declaraban chatarra cuando exportaban lingotes de cobre de alto valor<sup>27</sup> son manifestaciones locales de un mismo modelo criminal transnacional cuya pieza central es invariablemente la misma: la persona jurídica formalmente constituida al servicio de la ingeniería comercial integrada del TBML.

## VI. Primera zona de tensión: la articulación entre reporte de cumplimiento y persecución penal activa

El sistema de reporte establecido por la Ley N° 19.913 constituye una de las principales fortalezas del régimen antilavado chileno. La obligación impuesta a los sujetos obligados de informar operaciones sospechosas a la Unidad de Análisis Financiero (UAF), junto con la función de análisis, sistematización y eventual transmisión de antecedentes al Ministerio Público que esta desarrolla, ha permitido la construcción de un acervo de inteligencia financiera que ha contribuido de manera significativa a investigaciones penales de alta complejidad. El reconocimiento de esta fortaleza resulta un punto de partida ineludible para identificar, con mayor precisión, la primera zona de tensión que la amenaza emergente del *Trade Based Money Laundering* (TBML), concebido como una empresa criminal sofisticada y permanente, impone sobre dicho sistema.

La tensión se origina en la naturaleza continua, activa y operacional de la empresa criminal. El sujeto obligado que, en el ejercicio de sus funciones, detecta operaciones sospechosas cumple adecuadamente su

<sup>25</sup> Yansura y Hazbun, cit., (n.22). p. 6. El líder de una red de contrabando de oro ilegal por US\$140 millones fue condenado a apenas 24 meses de prisión, ilustrando la necesidad de instrumentos que permitan representar ante el tribunal la escala sistémica de la empresa criminal.

<sup>26</sup> Yansura y Hazbun, cit., (n.22). p. 5. En EE.UU. la ausencia de obligación de declaración aduanera para el oro —a diferencia del efectivo, cuyo umbral es US\$10.000— crea un punto ciego estructural análogo al evidenciado en los casos chilenos de control de exportaciones de metales.

<sup>27</sup> Van Uhm, (2023).

deber legal al reportar a la UAF mediante un ROS. Conforme al diseño normativo vigente, solo el oficial de cumplimiento puede enviar dicho reporte a través del Portal de Entidades Reportantes, que garantiza la confidencialidad tanto de la información como de quien la reporta. Este reporte no constituye una denuncia penal, sino un mecanismo de colaboración preventiva orientado a dotar al sistema de inteligencia financiera del Estado de información útil y pertinente. Por ello, no se exige al oficial de cumplimiento determinar si se encuentra o no frente a un delito: basta la sospecha de buena fe respecto de una operación sospechosa, en los términos del artículo 3°, inciso segundo, de la Ley N° 19.913, sin que existan umbrales monetarios ni exigencias de periodicidad para activar dicho deber.

Sin embargo, el punto crítico emerge cuando los hechos advertidos por el sujeto obligado trascienden lo meramente indiciario y presentan características propias de un delito en curso o ya consumado. En tales supuestos, el reporte a la UAF ingresa a un proceso institucional de análisis que, por su propia lógica, opera sobre información acumulada y patrones financieros, y no necesariamente sobre la dinámica inmediata de la actividad criminal en tiempo real. El propio marco normativo de la UAF reconoce, en este punto, que la obligación de reportar operaciones sospechosas no obsta para que quien tiene conocimiento de hechos que puedan constituir un delito los denuncie ante los organismos competentes (Carabineros, PDI, fiscalía o tribunal competente). Esta previsión, sin embargo, opera como una facultad genérica y no como un deber específico articulado con el sistema de cumplimiento.

Esta temporalidad diferida y la ausencia de un deber de denuncia estructuralmente vinculado al sistema de reporte contrastan con el régimen aplicable a los funcionarios públicos. El artículo 175 del Código Procesal Penal impone a estos la obligación de denunciar los delitos de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones, de manera que, en el contexto de un organismo público, la existencia de hechos que justifican un ROS activa también, en paralelo, el deber de denuncia ante los organismos policiales o el Ministerio Público. Esta articulación dual, de reporte preventivo y denuncia penal simultánea no existe, en cambio, respecto de los sujetos obligados del sector privado, para quienes el cumplimiento del deber de reporte agota, normativamente, su obligación frente al sistema.

La brecha funcional que se genera es relevante. El conocimiento efectivo de hechos con características propias de un ilícito, adquirido por el sujeto obligado en el desempeño de sus funciones, debería activar un deber jurídico distinto y complementario al del reporte: un deber de denuncia de alcance análogo al que pesa sobre el funcionario público. Ello no supone transformar el ROS en una denuncia encubierta ni desnaturalizar su finalidad administrativa, sino reconocer que el sujeto obligado, por la posición que ocupa en el sistema financiero y comercial, detenta un conocimiento privilegiado que lo sitúa en una posición equiparable, en términos de responsabilidad institucional, a la del funcionario que opera en el sector público. La ausencia de esta articulación resulta especialmente problemática frente a modalidades como el TBML, cuya eficacia criminal depende precisamente de la continuidad operativa y de la explotación de ventanas temporales previas a la intervención estatal.

La evidencia regional permite dimensionar empíricamente esta tensión. La falta de activación temprana y paralela de la investigación financiera tiende a concentrar el procesamiento penal en actores de menor jerarquía dentro de la empresa criminal, mientras los verdaderos conductores, organizadores y beneficiarios finales permanecen al margen de la acción penal. En las causas chilenas vinculadas al contrabando y lavado de activos asociados al cobre, los primeros detenidos suelen ser operadores de chatarrerías, conductores de camiones o trabajadores de los recintos de acopio. La desarticulación efectiva de los niveles superiores de la empresa criminal requiere una investigación financiera que, para ser plenamente eficaz, se active de manera simultánea y no meramente diferida respecto de la detección inicial de los hechos, cerrando así la brecha entre prevención administrativa y persecución penal activa.

#### **A. La Ley N° 21.595, de Delitos Económicos: un paso adelante en el robustecimiento**

La ley N° 21.595, publicada el 17 de agosto de 2023, representa un avance concreto en el robustecimiento del sistema antilavado frente a esta zona de tensión.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Código Procesal Penal, art. 175. La obligación de denuncia para funcionarios públicos y otros sujetos calificados no está articulada normativamente con el sistema de reporte de la Ley N° 19.913 de manera que genere un flujo de alerta directa hacia las Policías o el Ministerio Público.

Sus cuatro contribuciones principales son: (i) el comiso obligatorio de ganancias en toda condena por delito económico, comprensivo de los frutos y utilidades generados,<sup>29</sup> que para la empresa criminal de TBML — cuyo valor está en las utilidades acumuladas a lo largo de múltiples ciclos— tiene un alcance significativamente mayor que la sola incautación de activos puntuales; (ii) la responsabilidad penal de las personas jurídicas ampliada a más de 250 nuevos delitos, vigente desde el 1 de septiembre de 2024, que alcanza a las empresas fachada de la TBML; (iii) la calificación del lavado de activos como delito económico de cuarta categoría cuando el delito precedente también tenga esa calificación,<sup>30</sup> activando el régimen punitivo agravado de la ley para toda la cadena delictual; y, (iv) la exigencia de canales seguros de denuncia en el modelo de prevención de delitos corporativo.<sup>31</sup>

La zona de tensión mantiene un punto de máxima presión que la ley N° 21.595 aún no resuelve: los canales seguros de denuncia son herramientas de *compliance* corporativo interno y no crean por sí solos una vía directa, protegida y expedita de comunicación hacia las Policías (PDI, Carabineros, Directemar) o el Ministerio Público cuando los hechos delictuales están en desarrollo. La ley N° 19.913 no ha sido modificada en su estructura de reporte. El complemento normativo pendiente —un canal de alerta que conecte directamente el reporte del sujeto obligado con la persecución activa— constituye el próximo paso en el robustecimiento de esta zona de tensión, en plena coherencia con el objetivo del Eje 2 de la Política Nacional de instaurar “la coordinación interinstitucional

para compartir información de inteligencia, oportuna y efectiva, entre las instituciones competentes”.<sup>32</sup>

## VII. Segunda zona de tensión: la capacidad de generación de inteligencia financiera oportuna ante el crecimiento del sistema de reporte

En 2025, los reportes de operaciones sospechosas (ROS) recibidos por la UAF alcanzaron 21.828, marcando un récord histórico con un crecimiento del 25,3% respecto del año anterior. En los últimos cinco años, los sujetos obligados han enviado 73.283 ROS al organismo. Este crecimiento sostenido refleja, por una parte, la incorporación de nuevos sujetos obligados en sectores de mayor riesgo de TBML —incluyendo los comerciantes de metales preciosos, incorporados por la Ley N° 21.575 en mayo de 2023—<sup>33</sup> y, por otra, la mayor reportabilidad del sistema financiero: el sector bancario registró un alza del 32,7% en sus reportes, y el sector no financiero aumentó un 34,7%.

Este crecimiento es, en sí mismo, un indicador de robustecimiento del sistema. Pero genera al mismo tiempo la segunda zona de tensión: de los 21.828 ROS recibidos en 2025, la UAF detectó indicios de LA/FT en 1.132, lo que representó la generación de 62 informes de inteligencia financiera remitidos al Ministerio Público.<sup>34</sup> Esto significa que aproximadamente el 94,8% de los reportes recibidos no derivó en inteligencia financiera trasladada al órgano de persecución —un resultado que no refleja deficiencia institucional, sino la realidad estadística de cualquier sistema de reporte masivo— y que, en

29 Ley N° 19.913. Artículo 2°. La UAF es un servicio público descentralizado cuya función es recibir, analizar y transmitir información al Ministerio Público cuando existan indicios de lavado de activos o financiamiento del terrorismo; no está diseñada para dirigir investigaciones penales en tiempo real.

30 GAFILAT/CSI CBLA, cit., (n.13). pp. 23-24. El 80% de las transacciones comerciales internacionales ocurre a través de cuentas abiertas, sin documentos financieros específicos que permitan a una institución bancaria vincular el flujo de dinero con la operación comercial subyacente.

31 Ley N° 21.595. Artículo 4°. Son delitos económicos de cuarta categoría la receptación, el lavado y blanqueo de activos, siempre que el hecho base sea a su vez constitutivo de un delito económico, activando el régimen punitivo agravado de la ley para toda la cadena delictual.

32 Ley N° 21.595, que sistematiza los delitos económicos y atentados contra el medio ambiente (Ley de Delitos Económicos). La parte principal entró en vigencia el 17.8.2023; las modificaciones a la ley N° 20.393 entraron en vigencia el 01.09.2024.

33 Ley N° 20.393, modificada por ley N° 21.595. El modelo de prevención de delitos efectivamente implementado debe incluir canales seguros de denuncia. Estos canales son herramientas de *compliance* corporativo interno y no crean por sí solos una vía directa protegida de comunicación hacia las Policías (PDI, Carabineros, Directemar) o el Ministerio Público.

34 Ley N° 21.595, artículos sobre comiso de ganancias. Toda condena por delito económico conlleva el comiso de las ganancias obtenidas, comprendiendo los frutos y las utilidades que se hubieren originado, cualquiera sea su naturaleza jurídica.

el quinquenio 2021-2025, la tasa de conversión de reportes en informes al Ministerio Público fue de aproximadamente 0,42 informes por cada 100 ROS.<sup>35</sup>

La tensión de adaptación en esta zona se expresa con precisión matemática: si el volumen de ROS crece al 25,3% anual pero la capacidad de análisis de la UAF no crece en proporción equivalente, el resultado es inevitablemente un mayor lapso entre el reporte de la operación sospechosa y la generación del informe de inteligencia financiera que puede sustentar o complementar una investigación penal. Para el TBML como empresa criminal sofisticada —cuyos planes criminales tienen tiempos de producción acotados y cuyos ciclos de exportación se suceden de manera continua—, ese lapso puede ser la diferencia entre la detección oportuna y la consumación del ciclo de lavado.

La capacidad de respuesta del Ministerio Público también ilustra la demanda que el sistema antilavado enfrenta: en 2025, el Ministerio Público realizó 270 consultas a la UAF relacionadas con 2.350 personas naturales y jurídicas, todas respondidas oportunamente.<sup>36</sup> Este flujo de consultas —que en el quinquenio acumuló 919 consultas asociadas a 8.532 personas— refleja la dependencia estructural y positiva del sistema de persecución penal respecto de los productos de inteligencia financiera de la UAF: los informes y las respuestas a consultas son los insumos que nutren investigaciones en curso y permiten la construcción de los casos judiciales.

El informe *FACT Coalition* de 2024 aporta un dato que ilustra una dimensión adicional de esta zona de tensión: el 80% de las transacciones comerciales internacionales ocurre a través de cuentas abiertas, sin documentos financieros específicos que permitan al banco vincular el flujo de dinero con la operación comercial subyacente.<sup>37</sup> Esto significa que la gran mayoría de las transferencias vinculadas a TBML llegan al sistema bancario como simples movimientos de fondos. La detección de la anomalía no puede

limitarse al análisis del movimiento financiero: requiere el cruce con datos de comercio exterior y registros tributarios que Chile posee —la factura electrónica es, en ese sentido, un activo reconocido por el GAFILAT—<sup>38</sup> pero que no están plenamente integrados en un sistema de alerta en tiempo real.

El robustecimiento de esta segunda zona de tensión exige una ecuación de equilibrio: la capacidad de generación de inteligencia financiera de la UAF debe crecer de manera proporcional al crecimiento del universo de sujetos obligados y del volumen de reportes. Toda ampliación del sistema de reporte que no vaya acompañada del correspondiente crecimiento de la capacidad analítica produce el efecto paradójico de incrementar el volumen de información sin incrementar la velocidad ni la calidad de la inteligencia útil que el sistema de persecución penal necesita para intervenir la empresa criminal en sus tiempos de producción.

## VIII. Tercera zona de tensión: la adaptación de los marcos jurídico-procesales a la empresa criminal

La tercera zona de tensión es de naturaleza diferente: se expresa en el desafío que plantea la ingeniería comercial integrada del TBML para los marcos de análisis jurídico-procesales del sistema. Esos marcos fueron concebidos para tipos delictuales en los que la conexión entre conducta y resultado es directa y documentalmente trazable; su adaptación a la realidad del TBML moderno —donde esa conexión está deliberadamente fragmentada y dispersa a lo largo de múltiples eslabones y personas jurídicas— constituye uno de los desafíos más significativos para la eficacia del sistema de persecución.

El TBML en su configuración de empresa criminal sofisticada no es un delito, ni siquiera un conjunto de delitos: es un proceso productivo delictual que contiene múltiples ilícitos conectados funcionalmente. La obtención ilícita del metal es el primer eslabón; el procesamiento industrial para eliminar marcas de identificación es el segundo; la instrumentalización

<sup>35</sup> Fiscalía de Chile, (2021). *Desarticulan a «cartel del oro»: contrabandaban metal de la Amazonia brasileña a Suiza y Dubái.*

<sup>36</sup> Servicio Nacional de Aduanas (SNA), (2023). *Caso Clan del Oro: Aduanas y Fiscalía consiguen condenas por contrabando y lavado de activos.*

<sup>37</sup> SNA, (2025). *Operación Oro Rojo: desarticulan organización criminal dedicada a la compra, venta y exportación de cobre robado.*

<sup>38</sup> BioBioChile, (2026). *Desarticulan red de robo de cobre más grande del país: botín era llevado en contenedores a China.*

de personas jurídicas formalmente constituidas es el tercero; la declaración aduanera adulterada es el cuarto; y la recepción de divisas en el exterior es el quinto. Cada eslabón es autónomamente perseguible; ninguno describe, por sí solo, la dimensión real de la amenaza.<sup>39</sup>

Cuando el sistema de persecución penal aborda cada eslabón de manera independiente, las consecuencias son previsibles: las penas aplicables a cada uno pueden resultar moderadas en relación con la escala real del daño causado; la prueba del elemento subjetivo del lavado de activos se construye de manera fragmentada, sin que el tribunal pueda apreciar la arquitectura completa del esquema; y, la condena obtenida puede no alcanzar a los activos más valiosos de la organización —su infraestructura documental, sus redes de contacto, su conocimiento operativo— que son los que realmente sostienen la capacidad de la empresa criminal para continuar operando.

El informe *FACT Coalition* de 2025 ilustra esta tensión con un ejemplo claro: el líder de una red de contrabando de oro ilegal por US\$140 millones fue condenado a apenas 24 meses de prisión, porque la acusación no logró representar ante el tribunal la escala sistémica de la empresa criminal.<sup>40</sup> Esta situación no constituye una crítica a los operadores del sistema: es la expresión de una tensión de adaptación que afecta a todos los sistemas antilavado de la región cuando enfrentan una forma de criminalidad para la que sus marcos de análisis no estaban originalmente calibrados.

Los estándares probatorios del sistema penal, concebidos para tipos delictuales en los que la conexión entre conducta ilícita y activo es directamente trazable, enfrentan un desafío de adaptación cuando se aplican al TBML en su configuración de empresa criminal sofisticada, cuya ingeniería comercial integrada está

precisamente diseñada para hacer esa conexión opaca. El robustecimiento de esta zona de tensión requiere el desarrollo de metodologías de investigación y de marcos de valoración probatoria que estén calibrados para representar ante el tribunal la arquitectura delictual completa —la empresa criminal como sistema integrado— en lugar de la suma de sus partes aisladas. Este es un objetivo explícito del Eje 2 de la Política Nacional, que se propone fortalecer “las capacidades de los actores involucrados en la persecución penal de los delitos de LA/FT.”<sup>41</sup>

## IX. Las causas del sistema de persecución penal chileno bajo esta lente

Las tres causas que se analizan a continuación son representativas de los resultados del sistema de persecución penal chileno en el combate al crimen organizado con dimensión de TBML. Es importante precisar el encuadre: estas causas son expresiones de la eficacia del sistema de persecución penal — Ministerio Público, Policías y Poder Judicial— que se apoyan de forma inherente en el sistema antilavado y en los productos de inteligencia financiera que pueden sustentar el inicio de una investigación o aportar antecedentes valiosos en su desarrollo. Analizarlas bajo la lente de las zonas de tensión identificadas en este artículo permite identificar, tanto los resultados concretos ya obtenidos como los espacios donde el robustecimiento del sistema antilavado produciría mayor impacto en causas futuras.

### 1. El Clan del Oro (2021-2023): ingeniería comercial transnacional desarticulada

La “Operación Rey Midas” de octubre de 2021 y las condenas de diciembre de 2023 constituyen el resultado más documentado del sistema de persecución penal chileno en el ámbito del TBML.<sup>42</sup>

39 GAFILAT/CSI CBLA, cit., (n.13). pp. 17-18. Chile es mencionado explícitamente como un país cuyo sistema de factura electrónica —implementado en su fase más avanzada desde agosto de 2017— ofrece una ventaja comparativa regional para la detección del TBML mediante el cruce en tiempo real de datos tributarios y aduaneros.

40 Decreto con fuerza de ley N°30. *Ordenanza de Aduanas*, artículos. 168 y 175. Las penas por contrabando y declaración maliciosamente falsa en exportación pueden llegar a 10 años en los casos de mayor cuantía. La adecuada calificación del TBML como empresa criminal es condición para que el régimen punitivo se aplique en su rango máximo.

41 Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, cit., (n.2). Eje 2. El Plan de Acción 2024-2027 de la Estrategia Nacional ALA/CFT contempla entre sus objetivos: “Generar inteligencia con foco en la desarticulación del crimen organizado, combatir el LA y sus delitos precedentes”; “Instaurar y fomentar la coordinación interinstitucional para compartir información de inteligencia, oportuna y efectiva, entre las instituciones competentes”; y, “Fortalecer las capacidades de los actores involucrados en la persecución penal de los delitos de LA/FT”.

42 Unidad de Análisis Financiero, cit., (n.6). Durante 2025, el Ministerio Público realizó 270 consultas a la UAF relacionadas con 2.350 personas naturales y jurídicas, todas respondidas

La empresa criminal operaba una ingeniería comercial de cinco eslabones: extracción ilegal de oro en la Amazonia brasileña; ingreso a Chile por pasos no habilitados; blanqueo documental mediante casas de cambio y empresas fachada con documentación de origen chileno; exportación hacia Emiratos Árabes Unidos y Suiza con declaración maliciosamente falsa; y, recepción de divisas en el exterior. La comparación con el caso ecuatoriano de *Spartan y Clearprocess*, documentado por la *FACT Coalition*, es estructuralmente exacta: misma ingeniería, mismos destinos, misma instrumentalización de personas jurídicas.<sup>43</sup>

La investigación —conducida por la BRILAC de la PDI junto a la Fiscalía de Pudahuel y el Servicio Nacional de Aduanas— incautó bienes por 12.000 millones de pesos en efectivo, 74 kilos de oro, vehículos, armas y 12 toneladas de explosivos, y obtuvo condenas por asociación ilícita, contrabando, declaración maliciosamente falsa en exportación, lavado de activos y delitos tributarios. Desde la perspectiva de las zonas de tensión, el período de operación de la organización previo a la intervención —varios años durante los cuales la empresa criminal completó múltiples ciclos de lavado— señala el espacio donde el robustecimiento de la segunda zona de tensión (capacidad de inteligencia financiera oportuna) produciría mayor impacto en causas futuras de características similares.

## 2. Operación Oro Rojo (2025): el control aduanero como activador del sistema

La “Operación Oro Rojo” de abril de 2025, conducida por la Fiscalía de Coquimbo, la PDI y Aduanas, ilustra con particular claridad cómo el control aduanero de rutina puede ser el punto de activación del sistema de persecución penal frente al TBML.

En junio de 2024, la Aduana de Valparaíso detectó en fiscalización de rutina que una empresa declaraba exportar “chatarra” cuando el contenedor contenía lingotes de cobre de alto valor —inconsistencia

documental característica de la ingeniería comercial integrada del TBML—. Esa alerta activó la investigación que derivó en 18 imputados, 15 prisiones preventivas e incautación de más de 50.000 kilos de cobre en diversas formas.

Bajo la lente de las zonas de tensión, la primera (articulación normativa) se expresa aquí con claridad: fue el control de rutina —y no un sistema de alerta integrado— lo que activó la persecución. El robustecimiento consiste en transformar ese mecanismo de detección exitosa en un sistema de alerta articulado, que opere de manera sistemática y no dependiente de la fiscalización puntual. La tercera zona de tensión (adaptación de los marcos jurídico-procesales a la empresa criminal) también es visible: la organización procesaba industrialmente el cobre para eliminar las marcas de identificación del metal robado, elevando deliberadamente el estándar probatorio necesario para acreditar la conexión entre el delito precedente y el activo exportado.

## 3. Operación Alto Voltaje (2026): la empresa criminal de escala nacional

La “Operación Alto Voltaje” de abril de 2026 representa la mayor desarticulación de una empresa criminal de TBML de cobre hasta la fecha en Chile: siete meses de investigación interagencial entre las Policías (PDI), el Ministerio Público, el SII y Aduanas, resultaron en 22 detenidos, 187 toneladas de cobre incautadas, 13 empresas allanadas y un movimiento económico estimado en más de 800.000 millones de pesos.

La descripción del mecanismo de blanqueo, formulada por la propia fiscal regional de Los Lagos, es la caracterización más precisa que los casos chilenos han producido de la ingeniería comercial integrada del TBML: una red de chatarrerías operando como empresas de papel, emitiendo facturas falsas e instrumentos adulterados para legalizar las operaciones y blanquear las ganancias. Esta descripción coincide exactamente con la tipología dominante identificada por el informe *FACT Coalition* de 2024 en el 76% de los casos con investigación financiera de la región.

oportunamente. En el quinquenio 2021-2025 las consultas del Ministerio Público a la UAF alcanzaron 919, asociadas a 8.532 personas.

43 Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile cit., (n.2). Eje 6. En el ámbito del fortalecimiento tecnológico institucional, se identifican inversiones en equipamiento para Carabineros, PDI, DIRECTEMAR y Aduanas por un total de \$78.055 millones para 2024.

Bajo la lente de la segunda zona de tensión (la capacidad de generación de inteligencia financiera oportuna ante el crecimiento del sistema de reporte), la causa ilustra tanto la fortaleza como el desafío: el trabajo interagencial de siete meses que produjo estos resultados requirió la convergencia de inteligencia financiera, tributaria, policial y aduanera. El robustecimiento del sistema antilavado apunta precisamente a que esa convergencia sea más rápida, más sistemática y más temprana en el ciclo de producción de la empresa criminal, reduciendo el período durante el cual el esquema criminal puede operar antes de ser detectado.

## X. Conclusiones

El sistema antilavado chileno es eficaz. Los resultados del sistema de persecución penal que se han apoyado en sus productos de inteligencia financiera son prueba concreta de esa eficacia: investigaciones de alta complejidad que prosperaron, condenas obtenidas y empresas criminales desarticuladas. El crecimiento récord de los reportes de operaciones sospechosas en 2025 —21.828 ROS, un incremento del 25,3%— es un indicador adicional de vitalidad: más sujetos obligados, mayor reportabilidad, mayor acervo de inteligencia financiera disponible para el sistema.

Al mismo tiempo, la evidencia empírica regional —sistematizada por los informes *FACT Coalition* de 2024 y 2025— y los datos del propio sistema antilavado chileno señalan con precisión las zonas donde ese sistema enfrenta tensiones de adaptación que demandan robustecimiento. El TBML como empresa criminal sofisticada genera, en la región, volúmenes de capital ilícito que han superado al narcotráfico en Colombia y Perú; opera mediante arquitecturas societarias e ingenierías comerciales integradas donde el 76% de los casos con investigación financiera de la región identifica como estructuradas en torno a empresas fachada; y, tiene carácter marcadamente transnacional, con 44% de los casos con investigación financiera involucrando, al menos, una jurisdicción extranjera.

Las tres zonas de tensión identificadas en este artículo señalan los ejes concretos del robustecimiento. En la articulación normativa, el desafío es complementar el sólido sistema de reporte a la UAF con canales que conecten más directamente el reporte de cumplimiento con la activación oportuna de la persecución penal, en coherencia con el objetivo

del Eje 2 de la Política Nacional de instaurar la coordinación interinstitucional para compartir inteligencia oportuna. En la capacidad de generación de inteligencia financiera oportuna, el desafío es escalar la capacidad analítica de la UAF en proporción al crecimiento del sistema de reporte, de manera que el incremento de los ROS se traduzca en incremento proporcional de los informes de inteligencia que nutren las investigaciones activas. En la adaptación de los marcos jurídico-procesales, el desafío es desarrollar metodologías e instrumentos calibrados para representar ante el tribunal la arquitectura completa de la empresa criminal, en línea con el objetivo del Eje 2 de fortalecer las capacidades de los actores en la persecución penal del LA/FT.

La Ley N° 21.595 de Delitos Económicos es un paso concreto en esa dirección, y su plena implementación en el marco de la Política Nacional contra el Crimen Organizado representa una oportunidad de robustecimiento sistémico que el presente análisis busca contribuir a fundamentar. El camino es claro: un sistema antilavado que ha probado su eficacia tiene las bases para seguir fortaleciéndose ante una amenaza emergente que, por su sofisticación y su escala, no admite complacencia.

## Bibliografía

### Autores

- Van Uhm, D. (2023). *Organized Environmental Crime: Black Markets in Gold, Wildlife, and Timber*. Londres, Bloomsbury Academic. [https://www.researchgate.net/publication/373328829\\_Organized\\_Environmental\\_Crime\\_Black\\_Markets\\_in\\_Gold\\_Wildlife\\_and\\_Timber](https://www.researchgate.net/publication/373328829_Organized_Environmental_Crime_Black_Markets_in_Gold_Wildlife_and_Timber)
- Yansura, J. (2024). “Money Laundering from Environmental Crime: Typologies and Trends in Countries in the Amazon Region.” *FACT Coalition*. Disponible en: <https://thefactcoalition.org/report/money-laundering-from-environmental-crime-typologies-and-trends-in-countries-in-the-amazon-region/> [fecha de consulta: 9.4.2026].
- Yansura, J. & Hazbun, I. (2025): “Addressing Illegal Gold Mining in the Western Hemisphere: New Approaches for U.S. Policy”. *FACT Coalition*. Disponible en: <https://thefactcoalition.org/wp-content/uploads/2025/08/Gold-Mining-Policy-Report-FACT-ENG-V3.pdf>

## Otros documentos

- BioBioChile (2021): “De contrabandistas a invertir en Latam y comprar yate: los lujos y clanes detrás del cartel del oro”, en: *BioBioChile*. Disponible en: <https://www.biobiochile.cl/especial/reportajes/2021/10/02/de-contrabandistas-a-invertir-en-latam-y-comprar-yate-los-lujos-y-clanes-detras-del-cartel-del-oro.shtml> [fecha de consulta: 9.4.2026].
- BioBioChile (2026): “Desarticulan red de robo de cobre más grande del país: botín era llevado en contenedores a China”, en: *BioBioChile*. Disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2026/04/08/desarticulan-red-de-robo-de-cobre-mas-grande-del-pais-botin-era-llevado-en-contenedores-a-china.shtml> [fecha de consulta: 9.4.2026].
- Fiscalía de Chile (2021): “Desarticulan a «cartel del oro»: contrabandeaban metal de la Amazonia brasileña a Suiza y Dubái”, en: *Fiscalía de Chile*. Disponible en: <https://www.fiscaliadechile.cl/actualidad/noticias/regionales/desarticulan-cartel-del-oro-contrabandeaban-metal-de-la-amazonia> [fecha de consulta: 9.4.2026].
- GAFILAT /CSI CBLA (2019), Informe de Resultados Taller Regional sobre Lavado de Activos basado en el Comercio, GAFILAT, Buenos Aires. Disponible en: <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/04/Informe-de-resultados-Taller-Regional-sobre-TBML-CBLA-CS-GAFILAT-2019.pdf> [fecha de consulta: 9.4.2026].
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), (2006). *Trade Based Money Laundering*. Disponible en el sitio web: <http://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/tradebasedmoneylaundering.html>. [fecha de consulta: 9.4.2026].
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), (2008): *Best Practices on Trade Based Money Laundering*. GAFI. Disponible en el sitio web: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/BPP%20Trade%20Based%20Money%20Laundering%202012%20COVER.pdf> [fecha de consulta: 9.4.2026].
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile (2024): *Política Nacional contra el Crimen Organizado: Presentación de avances*. 22 de marzo de 2024. Disponible en: <https://generoyparticipacion.interior.gob.cl/media/2024/04/Presentacion-Politica-Nacional-contra-el-Crimen-Organizado.pdf> [fecha de consulta: 9.4.2026].
- Servicio Nacional de Aduanas (SNA), (2023). “Caso Clan del Oro: Aduanas y Fiscalía consiguen condenas por contrabando y lavado de activos”, en: *Aduana Chile*. Disponible en: <https://www.aduana.cl/caso-clan-del-oro-aduanas-y-fiscalia-consiguen-condenas-por-contrabando/aduana/2023-12-05/090629.html> [fecha de consulta: 9.4.2026].
- Servicio Nacional De Aduanas (SNA), (2025,) “Operación Oro Rojo: desarticulan organización criminal dedicada a la compra, venta y exportación de cobre robado”, en: *Aduana Chile*. Disponible en: <https://www.aduana.cl/operacion-oro-rojo-desarticulan-organizacion-criminal-dedicada-a-la/aduana/2025-04-23/084806.html> [fecha de consulta: 9.4.2026].
- Unidad De Análisis Financiero (2026): “Reportes de Operaciones Sospechosas aumentan 25,3% y marcan récord en 2025”, en: *UAF Chile*. Disponible en: <https://www.uaf.cl/es-cl/noticia-detalle?id=47701> [fecha de consulta: 9.4.2026].

## Normas chilenas citadas

- Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2005). Decreto 100. *Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile*. Disponible en: <https://bcn.cl/2eph2>.
- Ministerio de Justicia. (1874). Código Penal. *Código Penal*. <https://bcn.cl/2f6m7>
- Congreso Nacional de Chile. (2026). Ley N°. 19.696. *Establece Código Procesal Penal*. Diario Oficial de la República de Chile 12 de octubre de 2000. <https://bcn.cl/24new>
- Ministerio de Hacienda. (1974). Decreto Ley 830. *Código Tributario*. <https://bcn.cl/2f75t>

- Ministerio de Hacienda. (2005). DFL 30. *Aprueba el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley de Hacienda N° 213, de 1953, sobre Ordenanza de Aduanas*. <https://bcn.cl/2jya4>
- Ley N° 19.913. (2003). *Crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos*. Diario Oficial de la República de Chile, 18 de diciembre de 2003. <https://bcn.cl/26050>.
- Ley N° 20.000. (2005). *Sustituye la Ley N° 19.366, que Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*. Diario Oficial de la República de Chile, 16 de febrero de 2005. <https://bcn.cl/24h6s>
- Ley N° 20.393. (2009). *Establece la Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas en los Delitos que Indica*. Diario Oficial de la República de Chile, 02 de diciembre de 2009. <https://bcn.cl/24koy>
- Ley N° 21.575. (2023). *Modifica Diversos Cuerpos Legales con el Objeto de Mejorar la Persecución del Narcotráfico y Crimen Organizado, Regular el Destino de los Bienes Incautados en Esos Delitos y Fortalecer las Instituciones de Rehabilitación y Reinserción Social*. Diario Oficial de la República de Chile, 23 de mayo de 2023. Disponible en: <https://bcn.cl/3dbxz>
- Ley N° 21.577. (2023). *Fortalece la Persecución de los Delitos de Delincuencia Organizada, Establece Técnicas Especiales para su Investigación y Robustece Comiso de Ganancias*. Diario Oficial de la República de Chile 15 de junio de 2023. Disponible en: <https://bcn.cl/3dz15>
- Ley N° 21.595. (2023). *Ley de Delitos Económicos*. Diario Oficial de la República de Chile, 17 de agosto de 2023. Disponible en: <https://bcn.cl/3enf8>



**Jorge Thibaut Lobos\***

## El Foro de Priorización de Zonas Críticas y la cooperación internacional frente a los flujos financieros ilícitos. Implicancias estratégicas para Sudamérica y Chile

**Resumen:** Este artículo tiene como enfoque relevar el rol de Aduanas y de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), en el surgimiento del Foro de Priorización de Zonas Críticas, el cual se ha transformado en un mecanismo de inteligencia estratégica que combina información operativa, análisis financiero y conocimiento académico para identificar patrones de riesgo asociados al crimen organizado transnacional. En la práctica, el foro permite compartir experiencias entre distintas jurisdicciones, analizar tipologías criminales emergentes y priorizar subregiones donde las intervenciones coordinadas de las autoridades pueden generar mayores impactos. Al concentrar esfuerzos en zonas geográficas donde convergen múltiples economías ilícitas -como el

narcotráfico, el contrabando o el comercio ilegal de recursos naturales- el foro contribuye a orientar la asignación de recursos y a fortalecer la cooperación entre las instituciones responsables de combatir los flujos financieros ilícitos.

**Sumario:** I. Introducción; II. La OMA en el contexto del lavado de activos; III. El HZPF 2025 y sus implicancias estratégicas; y, IV. Conclusiones.

**Palabras claves:** Foro de Priorización de Zonas Críticas; Aduanas; OMA; *World Customs Organization*; cooperación internacional; y, crimen organizado transnacional.

\* Jorge Thibaut Lobos es ex Oficial de la Fuerza Aérea de Chile; contador general con mención en contabilidad tributaria de la Escuela Superior de Comercio Exterior; y, es ingeniero comercial con mención en administración y gestión de empresa de la Universidad el Mar, cuenta con estudios de postítulo en gestión y gerencia pública impartido por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y, además es, magíster en gobierno y gerencia pública

por la Universidad de Chile. Asimismo, se encuentra certificado por la Organización Mundial de Aduanas como Experto Aduanero para el Programa AML-CTF. Posee una amplia trayectoria en el Servicio Nacional de Aduanas, donde se ha desempeñado en diversas áreas y cargos, entre ellos, como jefe del Departamento de Inteligencia Aduanera. También en su calidad de experto aduanero ha representado a Chile en distintas instancias mundiales

## I. Introducción

¿Por qué? y ¿cómo surge el Foro de Priorización de Zonas Críticas o, por sus siglas en inglés, *Hot Zones Prioritization Forum* (HZPF)? Durante las últimas décadas, el crimen organizado transnacional ha experimentado una expansión sostenida y una creciente sofisticación que han alterado de manera significativa la naturaleza de las amenazas criminales en el sistema internacional contemporáneo. Las organizaciones ilícitas ya no operan exclusivamente como estructuras jerárquicas vinculadas a un único mercado ilegal, sino que han evolucionado hacia redes flexibles capaces de articular múltiples economías ilícitas y aprovechar las oportunidades que ofrece la globalización económica. En este contexto, dichas redes utilizan con creciente habilidad infraestructuras comerciales y financieras legítimas —como el comercio internacional, los sistemas bancarios y las plataformas logísticas globales— para mover, transformar y ocultar los beneficios obtenidos a partir de actividades delictivas. Esta capacidad de inserción en circuitos económicos formales ha ampliado considerablemente el alcance y la resiliencia de las organizaciones criminales, dificultando la detección temprana de sus operaciones y obligando a los Estados a replantear sus estrategias de prevención y control.

Dentro de este escenario los flujos financieros ilícitos constituyen el componente económico que sostiene la expansión de las economías criminales globales. La movilización de recursos generados por actividades ilegales a través de sistemas financieros y circuitos comerciales aparentemente legítimos permite a estas organizaciones consolidar su capacidad operativa, reinvertir en nuevas actividades delictivas y ampliar su presencia territorial. Diversos estudios han estimado que el volumen global de recursos asociados al lavado de activos podría representar entre el 2 % y el 5 % del producto interno bruto mundial, lo que evidencia la magnitud estructural del fenómeno y su impacto potencial en la estabilidad económica y en la integridad de los sistemas financieros internacionales. En consecuencia, el lavado de activos no constituye únicamente una fase posterior al delito precedente, sino que representa un mecanismo esencial para la reproducción y expansión de las economías ilícitas.<sup>1</sup>

La complejidad creciente de estas dinámicas ha impulsado una evolución significativa en los enfoques utilizados por los Estados y por las organizaciones internacionales para enfrentar el fenómeno. Los sistemas contemporáneos de prevención del lavado de activos han transitado progresivamente desde modelos centrados principalmente en el cumplimiento normativo hacia enfoques más amplios basados en inteligencia estratégica, análisis de riesgo y cooperación interinstitucional. Este cambio refleja el reconocimiento de que las amenazas asociadas al crimen organizado transnacional no pueden abordarse eficazmente mediante acciones aisladas o exclusivamente nacionales, sino que requieren marcos de cooperación capaces de integrar información, capacidades analíticas y herramientas operativas provenientes de múltiples instituciones y jurisdicciones.

En términos conceptuales, el crimen organizado transnacional<sup>2</sup> puede entenderse como el conjunto de actividades delictivas coordinadas a través de fronteras nacionales desarrolladas por grupos estructurados que buscan obtener beneficios económicos mediante la explotación sistemática de mercados ilegales. En la actualidad, estas organizaciones operan de manera simultánea en diversos ámbitos ilícitos, entre los cuales destacan el narcotráfico, el contrabando de mercancías, el tráfico de personas, los delitos ambientales y el comercio de productos falsificados. La diversificación de estas actividades no sólo permite a las organizaciones criminales distribuir riesgos y maximizar beneficios, sino que también facilita la construcción de redes logísticas y financieras capaces de sostener operaciones complejas a escala internacional. De este modo, las economías ilícitas contemporáneas tienden a configurarse como sistemas interconectados, en los que distintos mercados ilegales se articulan entre sí y comparten infraestructuras logísticas, financieras y operativas.

Un rasgo particularmente relevante de estas economías ilícitas es la creciente convergencia entre distintos mercados criminales. Las rutas logísticas utilizadas para el tráfico de drogas<sup>3</sup> pueden ser empleadas también para transportar armas, especies protegidas o mercancías ilícitas, mientras que los

<sup>1</sup> UNODC, (2011).

<sup>2</sup> Horzella, (2022).

<sup>3</sup> UNODC, (2023).

mecanismos financieros utilizados para ocultar ganancias provenientes de un delito pueden servir igualmente para canalizar recursos asociados a otras actividades criminales. Esta convergencia genera ecosistemas criminales altamente adaptables, donde diferentes economías ilícitas se superponen y refuerzan mutuamente, incrementando la capacidad de las organizaciones para adaptarse a cambios regulatorios o a presiones operativas ejercidas por las autoridades.

Frente a este fenómeno, la lucha contra el lavado de activos se ha estructurado progresivamente en torno a una arquitectura institucional internacional cada vez más compleja. En ella participan diversos organismos multilaterales encargados de establecer estándares normativos, coordinar esfuerzos de cooperación y fortalecer las capacidades institucionales de los Estados. Entre los actores más relevantes destacan el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), responsable de desarrollar los estándares globales en materia de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo; la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), que produce análisis y programas de asistencia técnica relacionados con el crimen organizado transnacional; el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, que facilita el intercambio seguro de información financiera entre jurisdicciones; y la Organización Mundial de Aduanas (OMA), que coordina la cooperación internacional entre administraciones aduaneras y promueve herramientas analíticas para combatir el comercio ilícito y los flujos financieros ilícitos asociados al comercio internacional<sup>4</sup>.

Dentro de esta arquitectura institucional, las administraciones aduaneras ocupan una posición particularmente estratégica. Su rol en la supervisión del comercio internacional les permite observar directamente los flujos de mercancías y detectar irregularidades que podrían estar asociadas a esquemas de contrabando, manipulación documental o lavado de dinero basado en el comercio. En un entorno donde el comercio internacional constituye uno de los principales canales utilizados para transferir valor ilícito entre jurisdicciones, la capacidad de las aduanas para identificar patrones de riesgo, compartir información con otras agencias

y coordinar acciones con unidades de inteligencia financiera se convierte en un elemento central para fortalecer la eficacia de los sistemas globales de prevención del lavado de activos.

## II. La OMA en el contexto del lavado de activos

Durante las últimas décadas, el fortalecimiento de la cooperación internacional en materia aduanera ha adquirido una importancia creciente en la arquitectura global de seguridad económica y financiera. En este contexto, la OMA -conocida internacionalmente como *World Customs Organization (WCO)*- se ha consolidado como el principal organismo intergubernamental especializado en asuntos aduaneros. Fundada en 1952<sup>5</sup> como *Customs Co-operation Council (CCC)* -denominación que mantuvo hasta adoptar el nombre actual de Organización Mundial de Aduanas-, la organización tiene su sede en Bruselas<sup>6</sup> y reúne actualmente a más de 180 administraciones aduaneras responsables de gestionar la gran mayoría del comercio internacional. Su misión consiste en mejorar la eficacia y eficiencia de las aduanas mediante el desarrollo de estándares internacionales, el fortalecimiento de la cooperación entre Estados y la provisión de programas de capacitación y asistencia técnica para modernizar la gestión aduanera y proteger a las sociedades frente a actividades ilícitas vinculadas al comercio internacional.

La relevancia de la OMA radica en que las aduanas constituyen uno de los principales puntos de observación de los flujos globales de mercancías, capitales y personas asociados al comercio. A través de instrumentos normativos y operativos —como el Sistema Armonizado de clasificación de mercancías o diversos marcos de cooperación para la seguridad de la cadena logística— la organización promueve la armonización de procedimientos aduaneros y el intercambio de información entre sus miembros. De este modo, contribuye simultáneamente a facilitar el comercio legítimo, garantizar la recaudación fiscal y prevenir amenazas relacionadas con el contrabando, la falsificación, el tráfico de drogas, el comercio ilegal de armas o el movimiento de fondos ilícitos vinculados a organizaciones criminales.

<sup>4</sup> Financial Action Task Force (FATF). (2020).

<sup>5</sup> WCO, (n.d.).

<sup>6</sup> WCO, (2022a).

En los últimos años, la creciente interconexión entre el comercio internacional y las dinámicas del crimen organizado transnacional ha impulsado a la OMA a desarrollar iniciativas específicas destinadas a fortalecer la capacidad de las administraciones aduaneras para detectar y enfrentar los flujos financieros ilícitos asociados a las redes criminales. En este marco se inscribe el Programa de Lucha contra el Lavado de Dinero y el Financiamiento del Terrorismo (Programa AML/CTF) de la organización<sup>7</sup>. Este programa busca reforzar el papel de las administraciones aduaneras dentro del sistema internacional de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Parte del reconocimiento de que el comercio internacional constituye uno de los principales canales utilizados por las organizaciones criminales para transferir valor ilícito a través de las fronteras. El programa promueve el desarrollo de capacidades analíticas en las aduanas, la formación de funcionarios especializados y el fortalecimiento de la cooperación con otras instituciones clave del sistema antilavado, como las unidades de inteligencia financiera, los organismos policiales y las agencias regulatorias.

El enfoque del Programa AML/CTF parte de la premisa de que las aduanas poseen información privilegiada sobre los flujos de mercancías y las transacciones comerciales internacionales, lo que las sitúa en una posición estratégica para identificar irregularidades que puedan indicar esquemas de lavado de dinero, financiamiento del terrorismo o manipulación de operaciones comerciales. En consecuencia, la OMA ha impulsado iniciativas destinadas a mejorar el análisis de riesgo, fomentar el intercambio de información entre jurisdicciones y desarrollar metodologías que permitan detectar patrones asociados a actividades ilícitas vinculadas al comercio. Este enfoque refleja una evolución conceptual en la gobernanza global del lavado de activos, que reconoce el papel central del comercio internacional en la circulación de capitales ilícitos y la necesidad de integrar a las administraciones aduaneras en las estrategias globales de prevención.

Dentro de este programa se desarrolla una iniciativa particularmente relevante: el Proyecto OCTAGON<sup>8</sup>. Este proyecto fue concebido como un esfuerzo

internacional orientado a fortalecer la capacidad de las aduanas para enfrentar las actividades de organizaciones criminales transnacionales que utilizan el comercio internacional como plataforma para ocultar ganancias ilícitas. El proyecto se estructura en torno a tres líneas de acción complementarias. La primera consiste en el desarrollo de herramientas analíticas destinadas a identificar subregiones del mundo donde convergen dinámicas de criminalidad organizada, flujos financieros ilícitos y vulnerabilidades institucionales. La segunda línea se orienta a la provisión de programas de capacitación y mentoría especializados para administraciones aduaneras ubicadas en zonas de alto riesgo, con el fin de fortalecer sus capacidades operativas y analíticas. Finalmente, el proyecto contempla iniciativas de formación técnica altamente especializada para funcionarios aduaneros que operan en contextos particularmente expuestos a actividades ilícitas vinculadas al comercio internacional.

En términos estratégicos, el Proyecto OCTAGON representa un intento de integrar la inteligencia operativa generada por las aduanas con el análisis financiero y el conocimiento académico sobre las redes criminales transnacionales. Para ello, la OMA ha desarrollado alianzas con instituciones como el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera y centros de investigación especializados en crimen organizado, con el objetivo de generar diagnósticos más precisos sobre las dinámicas geográficas de los flujos ilícitos. Este enfoque refleja un cambio significativo en la manera de abordar el fenómeno del lavado de activos: en lugar de centrarse exclusivamente en el análisis de transacciones financieras, el proyecto incorpora la dimensión logística y comercial del crimen organizado, reconociendo que gran parte del valor ilícito se mueve a través de operaciones comerciales aparentemente legítimas.

Uno de los instrumentos centrales de este enfoque es el Hot Zone Prioritization Forum (HZPF) o Foro de Priorización de Zonas Críticas. Este foro constituye una plataforma internacional de análisis estratégico orientada a identificar las denominadas “zonas críticas” (*hot zones*), entendidas como subregiones donde convergen altos niveles de criminalidad organizada, flujos financieros ilícitos y debilidades institucionales. Organizado por la OMA en colaboración con el Grupo Egmont y diversas instituciones públicas y privadas, el foro reúne a

7 WCO, (2022a).

8 WCO, (2022b).

especialistas provenientes de administraciones aduaneras, unidades de inteligencia financiera y organismos internacionales para analizar tendencias emergentes del crimen organizado y priorizar áreas geográficas donde la cooperación internacional puede resultar más efectiva.

El HZPF funciona como un mecanismo de inteligencia estratégica que combina información operativa, análisis financiero y conocimiento académico para identificar patrones de riesgo asociados al crimen organizado transnacional. En la práctica, el foro permite compartir experiencias entre distintas jurisdicciones, analizar tipologías criminales emergentes y priorizar subregiones donde las intervenciones coordinadas de las autoridades pueden generar mayores impactos. Al concentrar esfuerzos en zonas geográficas donde convergen múltiples economías ilícitas -como el narcotráfico, el contrabando o el comercio ilegal de recursos naturales- el foro contribuye a orientar la asignación de recursos y a fortalecer la cooperación entre las instituciones responsables de combatir los flujos financieros ilícitos.

En conjunto, la OMA, su Programa AML/CTF, el Proyecto OCTAGON y el HZPF constituyen componentes de una misma estrategia destinada a reforzar la dimensión aduanera dentro de la lucha global contra el crimen organizado transnacional. Estas iniciativas reflejan el reconocimiento de que las redes criminales operan cada vez más a través de los circuitos del comercio internacional y que, en consecuencia, las aduanas desempeñan un papel fundamental en la identificación temprana de actividades ilícitas y en la construcción de mecanismos de cooperación internacional capaces de enfrentar amenazas que trascienden las fronteras nacionales.

### III. El HZPF 2025 y sus implicancias estratégicas

Entre el 8 y el 11 de septiembre de 2025, la ciudad de Santiago de Chile fue sede de la tercera edición del HZPF<sup>9</sup>. El encuentro fue organizado conjuntamente por la OMA, el Servicio Nacional de Aduanas de Chile, el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera y el *Terrorism, Transnational Crime and*

*Corruption Center* (TraCCC) de la Universidad George Mason, reflejando el carácter multidisciplinario e interinstitucional que caracteriza a este mecanismo de cooperación internacional.

La edición 2025 del foro reunió cerca de cien especialistas provenientes de 38 países, incluyendo representantes de administraciones aduaneras, unidades de inteligencia financiera, organismos regionales vinculados al Grupo de Acción Financiera Internacional<sup>10</sup> -*FATF-Style Regional Bodies (FSRBs)*-, la Oficina Regional de Enlaces de Inteligencia de la OMA (*Regional Intelligence Liaison Offices - RILO*), así como representantes de la Organización Internacional de Policía Criminal, comúnmente conocida como la INTERPOL y del ámbito académico especializado en crimen organizado transnacional. Esta diversidad institucional refleja la lógica de cooperación que inspira el foro, orientada a integrar información operativa, análisis financiero y conocimiento académico para comprender mejor las dinámicas geográficas del crimen organizado y los flujos financieros ilícitos asociados a él.

La ceremonia de apertura contó con la participación de diversas autoridades chilenas e internacionales. Entre ellas destacaron el ministro(s) de Seguridad Pública de Chile, Rafael Collado González, la subsecretaria de Hacienda, Heidi Berner Herrera, la directora del Servicio Nacional de Aduanas, Alejandra Arriaza Loeb y el director de la Unidad de Análisis Financiero (UAF), Carlos Pavez Tolosa, quienes subrayaron la importancia de fortalecer la cooperación internacional frente a fenómenos criminales cada vez más complejos y transnacionales. Las autoridades enfatizaron que las economías ilícitas contemporáneas operan a través de redes globales que explotan las oportunidades del comercio internacional y de los sistemas financieros interconectados, lo que exige respuestas coordinadas entre instituciones nacionales y organismos multilaterales.

En representación de la Secretaría General de la OMA participó Lamia Frigui, quien destacó el carácter estratégico del foro dentro del Proyecto OCTAGON. Según se señaló durante el encuentro, el HZPF no constituye simplemente una instancia de intercambio técnico, sino una plataforma analítica destinada a identificar y priorizar “zonas críticas” o *hot zones* -subregiones geográficas donde convergen altos

9 WCO, (2025).

10 FATF, (2023).

niveles de criminalidad organizada, flujos financieros ilícitos y vulnerabilidades institucionales-. La identificación de estas áreas permite orientar de manera más eficiente los esfuerzos de cooperación internacional, así como focalizar programas de fortalecimiento institucional y análisis de riesgo en aquellas regiones donde las organizaciones criminales presentan mayor actividad.

Durante las sesiones de trabajo del foro, los participantes analizaron tendencias emergentes del crimen organizado transnacional, compartieron experiencias operativas y discutieron metodologías para mejorar la identificación de subregiones de alto riesgo. El enfoque metodológico del HZPF combina información proveniente de incautaciones aduaneras, reportes de inteligencia financiera, investigaciones policiales y estudios académicos sobre redes criminales transnacionales. Esta integración de fuentes permite construir diagnósticos más precisos sobre la convergencia de economías ilícitas -como el narcotráfico, el contrabando, los delitos ambientales o el comercio ilegal de mercancías- y su relación con los mecanismos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

El foro también abordó el creciente papel de las tecnologías analíticas y del intercambio de información en tiempo real para mejorar la detección de flujos ilícitos asociados al comercio internacional. En este sentido, se destacó la necesidad de fortalecer los vínculos entre las administraciones aduaneras y las unidades de inteligencia financiera, así como ampliar la cooperación con organismos policiales internacionales como INTERPOL<sup>11</sup> y con centros académicos especializados en el análisis del crimen organizado. La participación del TraCCC -uno de los centros de investigación más reconocidos en el estudio de las economías ilícitas globales- aportó una perspectiva académica orientada a comprender las dinámicas estructurales del comercio ilícito y su interacción con los sistemas financieros internacionales.

La realización del HZPF 2025 en Santiago adquiere una relevancia particular para América del Sur porque se inserta en un momento en que la región ha dejado de ser comprendida únicamente como un espacio de producción de drogas o de tránsito de mercancías ilícitas, para pasar a ser reconocida

como un territorio donde convergen, se articulan y se sofistican progresivamente múltiples economías criminales con capacidad de proyectarse globalmente. En efecto, la propia dinámica del foro -orientada a identificar “zonas críticas” subregionales donde coinciden criminalidad organizada, flujos financieros ilícitos y vulnerabilidades institucionales- dialoga de manera directa con la realidad sudamericana.

Para América del Sur, esa lógica resulta especialmente pertinente. Los datos más recientes de la UNODC muestran que la producción mundial de cocaína continúa en niveles históricamente altos y que los principales flujos siguen saliendo de los países andinos hacia Norteamérica y Europa; a ello se suma la expansión de rutas marítimas y nodos logísticos cada vez más diversificados. La propia UNODC<sup>12</sup> ha publicado análisis recientes sobre las rutas regionales del tráfico de cocaína correspondientes al período 2023-2024 que incluyen a Chile dentro de las rutas sudamericanas observadas, lo que confirma que el fenómeno ya no puede explicarse sólo desde los centros tradicionales de producción, sino también desde puertos, corredores comerciales y economías de servicios conectadas al mercado global. En otras palabras, la región enfrenta hoy un problema de criminalidad convergente: narcotráfico, contrabando, corrupción, tráfico de personas y lavado de activos operan de manera interdependiente y utilizan las mismas redes logísticas, financieras y tecnológicas. En ese escenario, un foro como el HZPF resulta relevante porque ofrece una metodología para leer la región no desde fronteras nacionales aisladas, sino desde corredores y subregiones donde se acumula riesgo estratégico.

La importancia regional del foro se vuelve aún más evidente cuando se observa que en América del Sur el crimen organizado ya no depende exclusivamente del mercado de drogas. La UNODC ha subrayado recientemente que los delitos ambientales -y en particular la minería ilegal- están directamente vinculados al lavado de activos, al tráfico de armas y a la corrupción, mientras la INTERPOL ha mostrado, a través de sus proyectos operativos en la región, que el tráfico de fauna, la tala ilegal, la minería ilícita y otros delitos contra recursos naturales forman parte de cadenas criminales transnacionales con conexiones hacia Europa y Asia. Esto es crucial, porque indica

11 INTERPOL, (2025).

12 UNODC, (2025).

que la noción de “zona crítica” utilizada por el HZPF encaja de manera muy precisa con el paisaje criminal sudamericano: ya no se trata sólo de perseguir mercancías ilícitas puntuales, sino de identificar territorios donde confluyen mercados ilegales superpuestos, instituciones bajo presión y flujos de dinero que circulan a través de estructuras comerciales aparentemente legítimas. Así, la relevancia del HZPF para la región radica en que proporciona un marco de priorización que permite ordenar la cooperación internacional sobre la base de nodos reales de riesgo y no únicamente de categorías jurídicas abstractas.

Desde la perspectiva sudamericana, además, el foro tiene un valor político e institucional adicional: favorece la convergencia entre comunidades que históricamente han trabajado en paralelo. Aduanas, unidades de inteligencia financiera, policías, organismos multilaterales y academia suelen producir diagnósticos valiosos, pero no siempre comparten lenguajes, tiempos ni prioridades. El HZPF reduce esa fragmentación al reunir en un mismo espacio a quienes observan el problema desde la mercancía, desde el dinero, desde la investigación criminal y desde el análisis estructural. Para una región caracterizada por fronteras extensas, puertos de alta sensibilidad, desigual capacidad estatal y circulación intensa de mercados ilícitos, esta integración es particularmente valiosa. La presencia en Santiago de Aduanas, Grupo Egmont, FSRB, RILO, INTERPOL y TraCCC mostró precisamente esa voluntad de construir una lectura común sobre riesgos subregionales y de traducirla en mejores decisiones de cooperación, fortalecimiento institucional y análisis de inteligencia.

En el caso de Chile, la relevancia del HZPF 2025 es todavía más específica. El foro no sólo se celebró en Santiago; también se desarrolló en un momento en que el país se encuentra revisando y fortaleciendo su arquitectura institucional contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la economía del crimen organizado. La UAF informa que Chile mantiene una Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP 2023-2027, ampliada tras la evaluación mutua del GAFILAT de 2021 y articulada hoy a través de 31 instituciones en la MILAFT<sup>13</sup>. Esa misma evaluación de GAFILAT mostró avances, pero también brechas de efectividad y la necesidad de fortalecer

coordinación, comprensión de riesgos e intercambio de información. En ese contexto, la realización del HZPF en Chile tiene un efecto de validación y, al mismo tiempo, de exigencia: valida el papel del país como sede capaz de convocar cooperación estratégica internacional, pero también refuerza la necesidad de traducir esa visibilidad en mejoras concretas de inteligencia, supervisión y persecución patrimonial.

Para Chile, además, el foro resulta especialmente pertinente porque el país ha dejado de ser percibido como una periferia relativamente distante del crimen organizado regional. La Política Nacional contra el Crimen Organizado 2023-2027 reconoce que el narcotráfico, el tráfico de armas, la trata de personas, el contrabando, el cibercrimen y el lavado de activos forman parte de un fenómeno creciente. Este diagnóstico plantea la necesidad de desarticular no sólo a las organizaciones criminales, sino también las estructuras financieras que sustentan su funcionamiento. Esa definición coincide con el espíritu del HZPF: comprender que la amenaza no reside únicamente en la mercancía ilícita, sino en la articulación territorial, financiera y logística que le da soporte. Que el Ministerio de Seguridad Pública, la Subsecretaría de Hacienda y la Dirección Nacional de Aduanas hayan tenido protagonismo en la apertura del foro expresa, precisamente, que la agenda chilena ya no puede tratar el crimen organizado como un problema sectorial, sino como un desafío de Estado que exige integración entre Seguridad, Hacienda, Aduanas e Inteligencia financiera.

Finalmente, la relevancia del HZPF para Chile se entiende mejor cuando se observa su realidad operativa reciente. En 2025, Aduanas de Chile informó, entre muchas otras, la incautación de 146 toneladas de precursores químicos en Arica e Iquique con destino a Bolivia; la detección de 783 kilos de precursores en San Antonio con destino final a Callao, Perú; y, la incautación, también en San Antonio, de casi 850 kilos de marihuana ingresada por vía marítima desde Colombia con destino a República Dominicana. Estos casos muestran con claridad que Chile no sólo enfrenta riesgos internos, sino que participa en cadenas logísticas transnacionales que conectan la región andina, el Pacífico sur y el Caribe. Desde esa perspectiva, el HZPF 2025 fue relevante para Chile porque lo situó en el lugar exacto donde hoy se juega una parte sustantiva de su seguridad:

13 Mesa Intersectorial sobre Prevención y Combate del Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación (MILAFT)

la intersección entre comercio exterior, puertos, corredores regionales y flujos financieros ilícitos. Más que un evento de prestigio, el foro constituyó una oportunidad estratégica para que Chile se piense a sí mismo no sólo como anfitrión, sino como actor que debe fortalecer su capacidad de anticipar, priorizar y desarticular riesgos criminales cada vez más complejos y transnacionales.

#### IV. Conclusiones

El análisis desarrollado permite sostener que el HZPF constituye una innovación significativa dentro de los mecanismos contemporáneos de cooperación internacional orientados a enfrentar el crimen organizado transnacional, el lavado de activos y los flujos financieros ilícitos vinculados al comercio internacional. Su relevancia no reside únicamente en su condición de espacio de intercambio técnico entre especialistas, sino, sobre todo, en su capacidad para articular una lógica de inteligencia estratégica que integra información operativa aduanera, análisis financiero, cooperación policial y conocimiento académico, con el propósito de identificar subregiones donde convergen economías criminales, vulnerabilidades institucionales y altos niveles de riesgo. Desde esta perspectiva, el foro representa una expresión concreta del tránsito desde modelos de control fragmentados hacia enfoques más complejos, cooperativos y orientados por riesgo, en los que la eficacia de las políticas contra el lavado de activos depende cada vez más de la capacidad de producir diagnósticos compartidos sobre fenómenos criminales que trascienden las fronteras nacionales.

El examen del marco institucional de la OMA, de su Programa AML/CTF, del Proyecto OCTAGON y del propio HZPF confirma que la dimensión aduanera ha adquirido una centralidad creciente dentro de la gobernanza global del lavado de activos. En un entorno donde el comercio internacional constituye simultáneamente un motor de desarrollo y un canal de circulación de valor ilícito, las administraciones aduaneras se sitúan en una posición estratégica para detectar patrones de riesgo, identificar anomalías logísticas y contribuir a la construcción de respuestas coordinadas frente a mercados ilícitos cada vez más convergentes. Esta constatación resulta especialmente relevante para la eficacia de los sistemas antilavado, ya que obliga a superar visiones restringidas del fenómeno centradas exclusivamente en el sistema financiero formal, reconociendo que

una parte sustantiva del poder económico de las organizaciones criminales se reproduce precisamente a través de operaciones comerciales aparentemente legítimas.

Para América del Sur, el HZPF 2025 posee una importancia estratégica evidente. La región enfrenta hoy una criminalidad convergente, en la que narcotráfico, contrabando, corrupción, delitos ambientales, tráfico de personas y lavado de activos operan de manera interdependiente, utilizando rutas compartidas, nodos logísticos comunes y mecanismos financieros cada vez más sofisticados. En este escenario, la metodología del foro ofrece una herramienta particularmente útil para fortalecer la eficacia del sistema antilavado regional, al permitir comprender las dinámicas del crimen organizado no sólo desde delimitaciones estatales formales, sino desde corredores, puertos, fronteras y subregiones donde el riesgo criminal se acumula y se proyecta internacionalmente. El valor del HZPF para Sudamérica radica, por tanto, en su capacidad para proporcionar un marco de priorización que favorezca una cooperación más selectiva, informada y eficaz frente a amenazas cuya complejidad supera las capacidades de cualquier institución o Estado actuando de manera aislada.

En el caso de Chile, la realización del HZPF 2025 en Santiago representa un hito de especial relevancia. Por una parte, confirma el reconocimiento internacional del país como un actor capaz de convocar cooperación estratégica de alto nivel en materias vinculadas al combate del crimen organizado, el lavado de activos y la seguridad aduanera. Por otra, instala una exigencia institucional más profunda: la necesidad de traducir esa visibilidad en un fortalecimiento efectivo de las capacidades nacionales de análisis de riesgo, inteligencia interinstitucional, coordinación operativa y persecución patrimonial. Desde la perspectiva de la eficacia del sistema antilavado chileno, el principal aporte del foro consiste en reforzar la comprensión de que la prevención y persecución del lavado de activos no depende únicamente de la supervisión financiera, sino de la integración entre aduanas, unidades de inteligencia financiera, organismos policiales, autoridades regulatorias y cooperación internacional.

En definitiva, la principal enseñanza estratégica del HZPF 2025 para Chile y para la región es que la eficacia del sistema antilavado depende cada vez más de la capacidad de integrar inteligencia financiera, información logística y cooperación internacional en

un mismo marco analítico y operativo. La seguridad económica, la seguridad aduanera y la prevención del lavado de activos forman parte de un mismo desafío de Estado, cuyo abordaje exige instituciones más coordinadas, mayor intercambio de información y una comprensión más sofisticada de los riesgos asociados a las economías ilícitas contemporáneas.

## Bibliografía

### Autores

- Horzella, B., (2022). *Asesoría Técnica Parlamentaria. Crimen Organizado Transnacional. Abordaje multilateral y experiencias de España y Francia*. Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). Disponible en: [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33411/1/Informe\\_BCN\\_Crimen\\_Organizado\\_Transnacional.\\_Abordaje\\_Multilateral\\_y\\_experiencias\\_de\\_Espana\\_y\\_Francia.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33411/1/Informe_BCN_Crimen_Organizado_Transnacional._Abordaje_Multilateral_y_experiencias_de_Espana_y_Francia.pdf)

### Otros documentos

- Financial Action Task Force (FATF). (2020). *Trade-based money laundering: Trends and developments*. FATF. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Trade-based-money-laundering-trends-and-developments.html>
- Financial Action Task Force (FATF). (2023). *International standards on combating money laundering and the financing of terrorism and proliferation: The FATF recommendations*. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatfrecommendations.html>
- Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). (2025). *Criminal intelligence analysis*. INTERPOL. Disponible en: <https://www.interpol.int/How-we-work/Criminal-intelligence-analysis>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2011). *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes*. UNODC. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit\\_financial\\_flows\\_2011\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf)
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2023). *World drug report 2023*. UNODC. Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/world-drug-report-2023.html>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2025). *World drug report 2025: Key findings*. UNODC. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR\\_2025/WDR25\\_B1\\_Key\\_findings.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR_2025/WDR25_B1_Key_findings.pdf)
- World Customs Organization. (n.d.). *Discover the WCO*. WCO. Disponible en: <https://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/discover-the-wco.aspx>
- World Customs Organization. (2022a). *AML/CTF Programme*. WCO. Disponible en: <https://www.wcoomd.org/en/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/money-laundering-and-terrorist-financing.aspx>
- World Customs Organization. (2022b). *WCO and Egmont Group host the Hot Zone Prioritization Forum*. WCO. Disponible en: <https://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2022/october/wco-and-egmont-group-host-the-hot-zone-prioritization-forum.aspx>
- World Customs Organization. (2024). *WCO holds second Hot Zone Prioritization Forum in Bulgaria*. WCO. Disponible en: <https://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2024/november/wco-holds-second-hot-zone-prioritization-forum-in-bulgaria.aspx>
- World Customs Organization. (2025). *Third edition of WCO Hot Zone Prioritization Forum enhances global AML/CTF efforts*. WCO. Disponible en: <https://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2025/september/third-edition-of-wco-hzpf-enhances-global-aml-ctf-efforts.aspx>



**Luis Opazo Roco\***

## Compartir para prevenir: un modelo de intercambio de inteligencia antilavado entre la Unidad de Análisis Financiero y los bancos en el marco jurídico vigente

**Resumen:** El sistema antilavado chileno opera bajo un modelo de reporte aislado. Es decir, cada banco reporta operaciones sospechosas a la Unidad de Análisis Financiero (UAF) sin comunicarse con otras instituciones, vulnerabilidad que organizaciones criminales pueden explotar distribuyendo transacciones entre entidades, afectando así la efectividad del sistema. Este artículo propone avanzar hacia inteligencia compartida sin reformas legales mayores, aprovechando las facultades normativas vigentes de la UAF. En concreto, se plantea un modelo de tres capas: retroalimentación estructurada de la UAF a los sujetos obligados, mesas de inteligencia sectorial bajo su conducción y, posteriormente, una

modificación acotada a la ley N°19.913 que establezca un esquema seguro para el intercambio bilateral entre bancos bajo supervisión regulatoria.

**Sumario:** I. Introducción; II. El problema: silos de información en el sistema antilavado chileno; III. Lo que la ley vigente ya permite: las facultades normativas de la UAF como punto de partida; IV. El modelo propuesto: tres capas de colaboración; V. Experiencias comparadas: lecciones del 314(b) y COSMIC para el diseño chileno; VI. Riesgos y salvaguardas; y, VII. Conclusiones.

**Palabras clave:** lavado de activos, intercambio de información, UAF, safe harbor, retroalimentación tipológica, GAFI, sistema antilavado.

\* Luis Opazo Roco es ingeniero comercial de la Universidad de Concepción, Doctor en Economía de la Universidad de Georgetown y Máster en Economía del Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales. Actualmente, se desempeña como Gerente General de la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras de Chile.

## I. Introducción

La ley N°19.913 asignó a la UAF un rol de concentradora de inteligencia financiera<sup>1</sup>. Los bancos reportan, la UAF analiza y, cuando detecta indicios, remite la información al Ministerio Público. El sistema funciona, pero opera con una limitación estructural relevante, ya que el análisis que cada banco produce sobre sus propios clientes no puede circular hacia otras instituciones que podrían estar siendo utilizadas simultáneamente por el mismo actor ilícito.

Esta brecha no es menor. El crimen organizado no tiene fronteras institucionales. Una red de lavado puede abrir cuentas en varios bancos, distribuir sus depósitos bajo los umbrales de alerta de cada institución y operar con plena conciencia de que ningún banco verá el cuadro completo, afectando así la efectividad de los controles de detección de las distintas instituciones.

El debate sobre cómo corregir esta situación ha gravitado hacia soluciones que requieren cambios legales sustanciales —modificaciones al secreto bancario, y creación de plataformas tecnológicas con habilitación legislativa expresa, entre otras—, generando así resistencias que, en definitiva, han bloqueado su avance. Este artículo propone un camino distinto, el cual, antes de reformar la ley, sugiere agotar lo que el marco jurídico vigente ya habilita.

La UAF tiene facultades normativas, convocatorias y de retroalimentación que, ejercidas con decisión institucional, pueden crear las condiciones para un intercambio de inteligencia funcional. En una segunda etapa, una reforma legal acotada puede establecer el puerto seguro (*safe harbor*) que permita a las instituciones colaborar sin temor a responsabilidad civil o penal.

## II. El problema: silos de información en el sistema antilavado chileno

El artículo 3 de la Ley N°19.913 establece la obligación de los bancos de informar a la UAF sobre operaciones sospechosas. La ley contempla además una protección de responsabilidad para el reportante: la información proporcionada de buena fe exime de responsabilidad legal a quienes la suministren<sup>2</sup>. Sin embargo, esa exención cubre exclusivamente el acto de reportar a la UAF; no alcanza al intercambio entre instituciones privadas.

Esta distinción tiene consecuencias prácticas significativas. En el año 2025, la UAF recibió 21.828 ROS, de los cuales 14.103 fueron enviados por los bancos<sup>3</sup>. Ese volumen de reportes es el resultado de sofisticados sistemas internos de monitoreo que han alcanzado considerable madurez. Sin embargo, cada uno de esos reportes fue construido solo con la información que ese banco tiene - cuentas, transacciones y KYC<sup>4</sup> de solo sus clientes.

La literatura académica ha denominado este fenómeno como un problema de “silos de información” en el cumplimiento del combate al lavado de dinero (AML). Este problema se resume de manera simple en que cada institución dispone de un fragmento de la situación, pero nadie —excepto la UAF, con acceso parcial y diferido— puede ensamblar el cuadro completo<sup>5</sup>. La consecuencia es que las redes criminales que operan de forma transversal en el sistema tienen, en la práctica, una ventaja informacional sobre el conjunto de los sujetos obligados.

Este tema se ha identificado como una brecha pendiente del sistema antilavado. El diagnóstico sectorial es claro. La colaboración entre instituciones bancarias sobre sujetos detectados aportaría un importante valor. El problema es cómo hacerlo posible, sin exponer a las instituciones a riesgos legales que hoy no están acotados.

2 Ley N°19.913. Artículo 3, inciso final: “La información proporcionada de buena fe en conformidad a esta ley, eximirá de toda responsabilidad legal a las personas que la hubieren suministrado.”

3 UAF, (2025).

4 *Know Your Customer* que se traduce al español, como la práctica comercial de “Conoce a tu Cliente”.

5 García, (2016). pp. 219–265.

1 Ley N°19.913. Artículo 2, letra f).

### III. Lo que la ley vigente ya permite: las facultades normativas de la UAF como punto de partida

El artículo 2, letra f), de la Ley N°19.913 faculta a la UAF para impartir instrucciones de aplicación general a los sujetos obligados. Esta facultad normativa es amplia, y abarca la capacidad de definir metodologías de riesgo, estándares de debida diligencia, señales de alerta y protocolos de reporte. La Circular N°62, que sistematizó las instrucciones, tanto las de aplicación general como aquellas específicas para determinados sectores económicos, y que entró en vigor en junio de 2025, es la expresión más reciente de este poder normativo.

Dentro de ese mismo artículo, la UAF está también habilitada para intercambiar información con instituciones extranjeras que cumplan funciones análogas<sup>6</sup>. Aunque esta facultad fue diseñada para la cooperación internacional, su lógica subyacente — que la UAF puede actuar como nodo de inteligencia en relación con terceros— es relevante para el diseño de un mecanismo doméstico.

Adicionalmente, la Recomendación 34 del GAFI establece expresamente que las unidades de inteligencia financiera “deben establecer directrices y ofrecer retroalimentación que ayude a las instituciones financieras y actividades y profesiones no financieras designadas en la aplicación de medidas nacionales para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, y, en particular, en la detección y reporte de transacciones sospechosas”. Esto abre una interpretación legítima: la UAF no solo recibe información, sino que puede —y según los estándares GAFI-, debiese retornar inteligencia procesada a los sujetos obligados para que estos realicen su función preventiva de manera más eficiente y efectiva.

La retroalimentación tipológica —esto es, la comunicación por parte de la UAF a los sujetos obligados de patrones, métodos y características de redes detectadas, sin revelar información nominativa de reportes individuales— es un instrumento que la ley vigente no prohíbe y que los estándares

internacionales promueven<sup>7</sup>, y que es aplicada de manera incipiente a través de las guías de señales de alerta que la UAF publica. El desafío es formalizarla, estructurarla y hacerla más específica.

Más aún, la facultad de convocar espacios de coordinación sectorial no requiere habilitación legal específica. Más aún, la UAF, como organismo público con competencia en la materia, puede constituir mesas de trabajo con los sujetos obligados en el marco de sus funciones de supervisión y emisión de instrucciones. Estos espacios, adecuadamente diseñados, pueden convertirse en canales de intercambio de inteligencia tipológica y de discusión de señales de alerta emergentes.

### IV. El modelo propuesto: tres capas de colaboración

El modelo propuesto se estructura en tres capas, ordenadas de menor a mayor intensidad normativa y, por tanto, de menor a mayor complejidad de implementación.

#### IV.1. Primera capa: retroalimentación estructurada de la UAF a los sujetos obligados

La UAF puede, en el ejercicio de su facultad normativa, formalizar un sistema de retroalimentación periódica a los sujetos obligados. Este sistema tendría tres componentes. El primero es un informe semestral de tipologías activas, que identifique los patrones de conducta detectados en los ROS del período, los sectores más utilizados por redes criminales y las señales de alerta más relevantes. Este informe no contendría información nominativa, sino que sería inteligencia agregada y anonimizada, generada a partir del análisis de los reportes recibidos.

El segundo componente es una comunicación de pertinencia de ROS. La UAF podría notificar a los sujetos obligados si un ROS enviado fue considerado relevante para una investigación de inteligencia financiera. Esta notificación no revelaría información sobre la investigación ni sobre otros reportantes, pero resolvería uno de los problemas más mencionados

<sup>6</sup> Ley N°19.913. Artículo 2, letra g): la UAF podrá “intercambiar información con instituciones extranjeras que cumplan funciones similares a las de la Unidad, con las cuales Chile haya celebrado convenios de cooperación o intercambio de información (...)”.

<sup>7</sup> Financial Action Task Force (FATF), (2017).

por los oficiales de cumplimiento: la incertidumbre sobre si sus reportes son pertinentes o si su modelo de monitoreo está bien calibrado.

El tercer componente es un canal de consulta técnica, mediante el cual los oficiales de cumplimiento puedan realizar consultas no vinculantes a la UAF sobre si una determinada tipología de operación ha sido objeto de reportes previos o si corresponde a un patrón de riesgo conocido. Este canal existiría como apoyo técnico, no como validación de decisiones de cumplimiento individuales.

Ninguno de estos tres componentes requiere modificación legal. Todos pueden implementarse mediante circular de la UAF o protocolo interno, dentro de sus facultades normativas actuales. En tanto que los beneficios de esta retroalimentación pueden ser muy importantes para el sistema como un todo.

#### **IV.2. Segunda capa: mesas de inteligencia sectorial bajo conducción de la UAF**

La UAF puede convocar instancias de trabajo sectorial con los oficiales de cumplimiento de los bancos para compartir, de manera colectiva y bajo los protocolos de reserva que la propia UAF establezca, inteligencia tipológica sobre amenazas emergentes. Estas mesas no implicarían el intercambio de información nominativa entre los bancos, donde la UAF actuaría como intermediario, recogiendo insumos anónimos de cada institución y devolviendo, al grupo, una síntesis de patrones comunes.

A estas mesas podrían sumarse, de manera progresiva, patrones de operación que la UAF haya identificado como transversales al sistema bancario. Por ejemplo, si la UAF detecta que una red de lavado utiliza simultáneamente cuentas en cinco bancos, puede comunicar en la mesa —sin identificar a los reportantes ni a los investigados— que ese patrón específico está activo, para que las instituciones refinen sus modelos de alerta. El valor de esta dinámica reside precisamente en que ningún banco lo sabría de manera individual.

#### **IV.3. Tercera capa: modificación legal acotada que habilite el intercambio bilateral y el *safe harbor***

Una vez que las dos capas anteriores estén operando, y hayan generado confianza institucional, el paso natural es habilitar legalmente el intercambio directo entre bancos, con supervisión de la UAF.

Concretamente, se podría permitir en la ley N°19.913 que los sujetos obligados puedan comunicarles a otros sujetos obligados, previamente registrados ante la UAF como participantes del mecanismo, la existencia de una operación sospechosa reportada, cuando la UAF así lo autorice mediante instrucción de carácter general. La información comunicada estaría sujeta a las mismas obligaciones de reserva que las dispuestas para el reporte a la UAF.

El *safe harbor* resultante cubriría a las instituciones participantes frente a responsabilidad civil derivada de la comunicación realizada de buena fe, en los términos que establezca el reglamento. Este diseño es coherente con la protección que ya otorga el artículo 3 de la ley N°19.913 para el reporte a la UAF, extendiéndola al intercambio supervisado entre instituciones.

#### **V. Experiencias comparadas: lecciones del 314(b) y COSMIC para el diseño chileno**

El programa *Section 314(b)* de la *Patriot Act*<sup>8</sup>, administrado por FinCEN<sup>9</sup>, permite que dos o más instituciones financieras intercambien voluntariamente información sobre personas o entidades sospechosas de lavado o terrorismo. El mecanismo opera mediante un registro voluntario ante FinCEN y las instituciones registradas acceden a un *safe harbor* de responsabilidad civil<sup>10</sup>.

Lo más relevante del 314(b) para el diseño chileno no es su arquitectura definitiva —que ha sido criticada por su carácter excesivamente voluntario y por sus bajas tasas de adopción entre instituciones pequeñas<sup>11</sup>—, sino su lógica fundacional: la habilitación legal que creó el *safe harbor* fue un texto relativamente

8 Para más detalle ver *Section 314(b) of the USA PATRIOT Act*, codificado en 31 CFR § 1010.540, Estados Unidos (2001).

9 Financial Crimes Enforcement Network.

10 FinCEN, (2009).

11 Richards, (2020).

breve dentro de la *Patriot Act*. El instrumento que transformó ese texto en un mecanismo operativo fue la guía regulatoria de FinCEN de 2009, que precisó el alcance, los protocolos y las salvaguardas del intercambio. La reforma legal fue mínima; el trabajo normativo fue el sustantivo.

La plataforma *Collaborative Sharing of Money Laundering/Terrorism Financing Information & Cases* (COSMIC) de Singapur, lanzada en abril de 2024 por la Autoridad Monetaria de Singapur (MAS) junto con seis grandes bancos<sup>12</sup>, representa la versión más sofisticada de este enfoque, y se estructura con una plataforma digital centralizada que permite a los bancos compartir información sobre clientes que exhiben señales objetivas de riesgo. COSMIC requirió una modificación legislativa sustantiva<sup>13</sup>, pero su proceso de diseño aporta lecciones para el modelo chileno.

La primera lección es que el proceso importa tanto como el resultado. COSMIC fue diseñado durante tres años entre MAS y los seis bancos participantes, con consulta pública y ajustes iterativos. Esa construcción conjunta generó la legitimidad institucional que permitió la reforma.

La segunda lección es la importancia de la proporcionalidad. COSMIC solo habilita el intercambio cuando el cliente exhibe señales objetivas predefinidas -es decir, no se activa bajo cualquier sospecha. Esta proporcionalidad es lo que permite equilibrar la prevención del lavado con la protección de los derechos de los clientes. El modelo chileno debe incorporar ese principio desde el diseño<sup>14</sup>.

La tercera lección es que la intermediación del regulador reduce el riesgo jurídico y político. En ambos modelos —314(b) y COSMIC— el regulador desempeña un activo rol, registrando a los participantes, estableciendo los protocolos, auditando el uso de la información y sancionando el mal uso del mecanismo. Esta arquitectura transforma lo que de otro modo sería un intercambio privado opaco en un mecanismo supervisado y *accountable*.

## VI. Riesgos y salvaguardas

El diseño propuesto no está exento de riesgos, que deben ser abordados desde la estructura del sistema.

El primero es el riesgo de sobre reacción. Por ejemplo, un banco que recibe información de que otro banco reportó a un cliente podría rechazar esa relación de manera automática, sin mayor análisis. Esto podría generar exclusión financiera no justificada. La salvaguarda adecuada es que el mecanismo opere a través de la UAF como intermediario en las dos primeras capas, y que en la tercera capa la información compartida no sea más que la existencia de un ROS —sin su contenido—, lo que no exime al banco receptor de hacer su propio análisis de riesgo. El diseño de COSMIC incorpora exactamente esta lógica: el solo hecho de que un cliente aparezca en la plataforma no implica rechazo automático.

El segundo riesgo es el uso comercial indebido de la información. Una institución podría instrumentalizar el mecanismo para obtener información competitiva sobre los clientes de otras instituciones. La salvaguarda es la restricción de objeto: la información solo puede usarse para fines de prevención LA/FT y su uso indebido debe estar sancionado expresamente, con responsabilidad penal para los funcionarios que la empleen con otros fines.

El tercer riesgo es la filtración de información a los propios investigados. En los sistemas de intercambio, existe siempre el riesgo de que la información llegue, directa o indirectamente, a la persona que es objeto de sospecha. La salvaguarda es el modelo cerrado de la UAF como *hub*<sup>15</sup>: en las capas uno y dos, la UAF nunca revela quién reportó; en la capa tres, el intercambio directo entre bancos opera bajo protocolo cifrado y con trazabilidad de accesos.

El cuarto riesgo es la carga operativa. La participación en el mecanismo supone trabajo adicional para los equipos de cumplimiento. La solución es el diseño gradual: la primera capa agrega valor sin costo operativo significativo para los bancos; las capas siguientes pueden ser voluntarias y escalables.

12 Monetary Authority of Singapore (MAS), (2024).

13 Financial Services and Markets (Amendment) Act 2023. Esta ley enmendó la Financial Services and Markets Act 2022 para establecer la base legal de COSMIC.

14 FATF, (2022).

15 En términos sencillos podría indicarse que un hub es un punto central de conexión que reúne redes y personas y lo anterior con el fin de mejorar la eficiencia y fomentar la colaboración.

## VII. Conclusiones

El sistema antilavado chileno enfrenta un importante desafío, el cual, en parte importante, puede ser abordado sin una reforma legal mayor. La UAF tiene hoy facultades suficientes para construir las dos primeras capas del modelo propuesto: retroalimentación estructurada a los sujetos obligados y mesas de inteligencia sectorial. Estas dos capas, bien diseñadas, pueden reducir significativamente la asimetría informacional que hoy favorece a las redes criminales, mejorando la eficiencia y eficacia de los modelos de detección de actividades ilícitas en materia de LA/FT.

La tercera capa —el intercambio directo entre bancos con *safe harbor*— requiere una modificación legal, pero una de alcance acotado. No amplía las facultades del Estado sobre la información privada, sino más bien, crea un espacio supervisado para que los propios privados colaboren.

La experiencia de FinCEN con el programa 314(b) y la de la MAS con COSMIC son instructivas en este sentido. En efecto, ambos sistemas fueron construidos a partir de reformas legales relativamente modestas, complementadas con un trabajo normativo y de diseño institucional sustantivo.

La eficacia del sistema antilavado no puede medirse solo por el volumen de ROS recibidos. Su verdadera métrica es si logra interrumpir efectivamente las redes que utilizan el sistema financiero para legitimar ganancias ilícitas.

## Bibliografía

### Autores

- Richards, J., (2020). “314(b) Information Sharing – a Valuable, but Underutilized Tool”, RegTech Consulting LLC. Disponible en: <https://regtechconsulting.net/aml-regulations-and-enforcement-actions/314b-information-sharing-a-valuable-but-underutilized-tool/> [fecha de consulta: 16.4.2026].

- Toso, A. (2016). “Prevención del lavado de activos y colaboración interbancaria en el cumplimiento de las medidas de debida diligencia: Análisis de la Recomendación N°17 del Grupo de Acción Financiera Internacional e identificación de algunos obstáculos para su implementación” en: *Revista chilena de derecho*, 43(2), 521-546. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372016000200007>.

### Otros documentos

- Financial Action Task Force (FATF), (2023): *Las Cuarenta Recomendaciones del GAFI*. FATF, París. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html> [fecha de consulta: 16.4.2026].
- Financial Action Task Force (FATF), (2017): “*Guidance for Private Sector Information Sharing*”. FATF, París. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf/documents/recommendations/Private-Sector-Information-Sharing.pdf> [fecha de consulta: 16.4.2026].
- Financial Action Task Force (FATF), (2022): “*Partnering in the Fight Against Financial Crime: Data Protection, Technology and Private Sector Information Sharing*”. FATF, París. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Digitaltransformation/Partnering-in-the-fight-against-financial-crime.html>. [fecha de consulta: 16.4.2026].
- Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) (2009): “*Guidance on Sharing of Information with Other Financial Institutions Pursuant to Section 314(b) of the USA PATRIOT Act*”, FIN-2009-G002. Financial Crimes Enforcement Network, Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Disponible en <https://www.fincen.gov/resources/advisories/fincen-guidance-fin-2009-g002>

- Monetary Authority of Singapore (2024): “MAS launches COSMIC platform to strengthen the financial system’s defence against money laundering and terrorism financing”, Media Release. Disponible en: <https://www.mas.gov.sg/news/media-releases/2024/mas-launches-cosmic-platform> [fecha de consulta: 16.4.2026].
- Unidad de Análisis Financiero (UAF), (2024). *Serie Estadística semestral enero–junio 2024*. Santiago. Disponible en: <https://www.uaf.cl/es-cl/publicaciones-uaf/informes-estadisticos> [fecha de consulta: 16.4.2026].

#### Normativa chilena

- Ley N° 19.913. (2003). *Crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos*. Diario Oficial de la República de Chile, 18 de diciembre de 2003. <https://bcn.cl/26o5o>.
- Ministerio de Hacienda. (1997). DFL 3. *Fija Texto Refundido, Sistematizado y Concordado de la Ley General de Bancos y de Otros Cuerpos Legales que se Indican*. <https://bcn.cl/28dn4>
- Ley N° 21.521. (2023). *Promueve la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros, Ley Fintec*. Diario Oficial de la

República de Chile, 04 de enero de 2023. <https://bcn.cl/3b2f5>

- Ministerio de Hacienda. (2025). *Circular 62. Circular N° 62, Imparte Instrucciones de Carácter General a las Personas Naturales y Jurídicas Señaladas en el Inciso Primero, del Artículo 3°, de la Ley N° 19.913*. Diario Oficial de la República de Chile, 03 de abril de 2025. Disponible en: <https://bcn.cl/QZyS1y>.

#### Normativa extranjera

- Financial Services and Markets (Amendment) Act 2023, Singapur (2023). Disponible en <https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/19-2023/>
- Section 314(b) of the USA PATRIOT Act, codificado en 31 CFR § 1010.540, Estados Unidos (2001). Disponible en: <https://www.federalreserve.gov/frrs/regulations/section-1010540-voluntary-information-sharing-among-financial-institutions.htm>



**Priscilla Brevis Cartes\***

## Los alcances del enfoque en derechos humanos para el abordaje de la corrupción, la prevención del tráfico ilícito de armas y su relación con el lavado de activos

**Resumen:** Recientemente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, haciendo uso de sus facultades consultivas, ha emitido una Opinión en materia de tráfico ilícito de armas de fuego. A partir de este instrumento internacional, el presente artículo traza la relación entre derechos humanos, corrupción, tráfico de armas y lavado de activos. El enfoque en derechos humanos permitirá observar el impacto en la responsabilidad del Estado en la garantía de la plena vigencia y ejercicio de los Derechos Humanos y la obligación de enfoques diferenciados en su abordaje, en el marco de la debida diligencia estatal en estas materias.

**Sumario:** I.- Introducción; II.- La corrupción como un problema de derechos humanos y sus vínculos con el lavado de activos y el tráfico de armas; III.- La Corte Interamericana de Derechos Humanos y su preocupación por el tráfico ilícito de armas de fuego; IV.- Desafíos desde enfoques diferenciados: Género, corrupción y prevención del lavado de activos y tráfico ilícito de armas; V.- Conclusiones

**Palabras clave:** Corrupción, derechos humanos, responsabilidad internacional, género, enfoque diferenciado.

\* Priscilla Alejandra Brevis Cartes es abogada de la Universidad de Concepción. Doctora en Derecho y Ciencia Política por la Universidad de Barcelona. Máster en Ciudadanía y Derechos Humanos, Ética y Política por la Universidad de Barcelona. Máster en Filosofía jurídica y Política contemporánea por la Universidad Carlos III de Madrid y Magister en Derecho por la Universidad de Concepción. Docente e investigadora en áreas de Derecho Público

y Teoría Política, estudios sociojurídicos, derechos humanos, género y diversidad. Afiliación: Coinvestigadora del Fondecyt Regular N°1251915 y docente de postgrado en Universidad de Concepción, docente de pregrado en Universidad Andrés Bello, Universidad del BíoBío y Universidad de las Américas. <https://orcid.org/0000-0003-2923-5260>

## I. Introducción

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, haciendo uso de sus facultades consultivas, ha emitido en diciembre de 2025 una Opinión en materia de tráfico ilícito de armas de fuego (OC-30/25). A partir de este instrumento internacional, el presente artículo ha querido trazar la relación entre derechos humanos, corrupción, tráfico de armas y lavado de activos.

El enfoque en derechos humanos permite observar la corrupción como el marco general de abordaje de delitos como el lavado de activos y, por su parte, el tráfico de armas genera economías ilícitas, cuyas ganancias son reintegradas por medio del lavado de activos. En Chile, y el mundo, esta relación parece volverse cada vez más preocupante y configura un desafío para los modelos de prevención de estos delitos y de protección de los derechos humanos.

La corrupción, definida como el abuso del poder público para el beneficio propio, adopta múltiples formas: captura o cooptación estatal, tráfico de influencias, conflicto de intereses, negociaciones incompatibles, uso de información privilegiada, soborno, colusión privada, alteraciones fraudulentas del mercado, especulación financiera con fondos públicos, fraudes y donación en el marco de campañas electorales, entre otras figuras<sup>1</sup>, y en todas ellas el derecho internacional de los derechos humanos ha visibilizado distintas relaciones y vínculos con la obligación estatal de garantizar los derechos humanos.

La corrupción se ha clasificado en corrupción menor, que se produce entre el funcionario o funcionaria pública y la ciudadanía, y que constituye casos de baja envergadura; y, por otro lado, como gran corrupción, que se genera en las altas esferas del poder e involucra recursos importantes.<sup>2</sup> Conforme a tal clasificación, desarrollada desde una perspectiva económica, quizás la más ampliamente abordada, la corrupción impacta en pérdidas económicas para el Estado, genera sobrecostos en proyectos y desincentiva la inversión, afecta el desarrollo sostenible y frena el crecimiento económico. Sin embargo, desde la perspectiva del Estado de Derecho, las consecuencias de la corrupción, sea cual sea, siempre son amplias,

pues impactan en la confianza pública y debilitan el tejido social, erosionan la satisfacción democrática de la ciudadanía, debilitan las instituciones del Estado y reducen la eficacia de la gobernanza.<sup>3</sup> En vista de que los derechos humanos son un supuesto del Estado de Derecho, la corrupción constituye una violación estructural del Estado de Derecho al socavar principios esenciales como la legalidad, la igualdad ante la ley y la garantía de derechos humanos.<sup>4</sup>

Por ello, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, preocupado por el impacto de la corrupción en los derechos de las personas al interior del Estado y la capacidad de los Estados de garantizar su ejercicio, ha ido estableciendo los vínculos entre derechos humanos y corrupción. Estos vínculos generan una aproximación a la corrupción y delitos vinculados no sólo en la forma de abordar sus diversas manifestaciones, sino, también, en la comprensión de la centralidad de las obligaciones estatales relacionadas con las políticas públicas preventivas.

En tal sentido, lo que se ha venido desarrollando por el Sistema Interamericano es que, al ser la corrupción entendida como una vulneración de los derechos humanos, ésta puede configurar un hecho internacionalmente ilícito que genera una responsabilidad internacional del Estado.<sup>5</sup> La responsabilidad internacional del Estado se configuraría cuando se incumple, por cualquiera de sus órganos y agentes, una obligación en materia de derechos humanos, de respeto, protección o de garantía. Dicho incumplimiento puede ser atribuido al Estado cuando por acción u omisión el Estado no respeta el derecho, o bien, cuando el Estado incumple con la obligación más general de garantía, al no adoptar las medidas efectivas para el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos. En tal sentido, diversos informes y estudios han desarrollado el impacto que tiene la corrupción en las democracias y el desarrollo institucional al socavar la confianza pública, reducir la eficiencia del Estado y perpetuar estructuras de poder informales.<sup>6</sup>

El enfoque en derechos humanos para abordar los problemas de corrupción en general, y de delitos conexos como el tráfico de armas o el lavado de activos,

1 Ortiz & Vázquez, (2021).

2 Olásolo & Galain, (2022).

3 Torres, (2026).

4 Nash, (2018).

5 Abello-Galvis & Arévalo-Ramírez, (2022).

6 Ortiz-Izquierdo et al., (2026).

es una perspectiva diferente al enfoque delictivo y de eficiencia económica con el que suelen entenderse los efectos o impactos de estos fenómenos. El abordaje en derechos humanos colocará énfasis en el impacto que genera la corrupción en la vida de las personas y la paz social.

Al relacionar la corrupción con el tráfico de armas y el lavado de activos, en las presentes páginas se observará cómo la corrupción facilita ambos ilícitos. El lavado de activos se utiliza para financiar la compra de armas y, a su vez, los negocios ilícitos del tráfico de armas requieren ingresar al mercado mediante el lavado de dinero. Con frecuencia, las corrientes financieras ilícitas costean otros delitos, como la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes y las actividades terroristas, que, del mismo modo, se relacionan estrechamente con el lavado de activos.<sup>7</sup>

En este sentido, la preocupación de estas páginas se centra en la relación entre corrupción, tráfico de armas, lavado de activos y el enfoque en derechos humanos: ¿Por qué el tráfico de armas es un problema de derechos humanos abordado recientemente por la Corte IDH? ¿Cómo un enfoque en derechos humanos vincula la corrupción con el lavado de activos y el tráfico de armas? ¿Cuáles son las obligaciones estatales para prevenir estos ilícitos? ¿Cuál es la responsabilidad internacional del Estado en materia de derechos humanos relacionada con estos fenómenos? ¿Qué estándares internacionales de derechos humanos es posible recoger para abordar preventivamente estos ilícitos? En consecuencia, el objetivo principal de estas páginas es reflexionar sobre los impactos que tiene el acercamiento desde un enfoque en derechos humanos a estas temáticas.

En respuestas a estas inquietudes, este artículo busca abordar la corrupción como un problema de derechos humanos y sus vínculos con el lavado de activos y el tráfico de armas. Finalmente, se planteará que un enfoque en derechos humanos obliga a recoger el impacto diferenciado de estos fenómenos en grupos especialmente vulnerables, planteando la importancia de la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas de prevención y sanción de estos ilícitos.

## II. La corrupción como un problema de derechos humanos y sus vínculos con el lavado de activos y el tráfico de armas

La Estrategia Nacional de Integridad Pública (ENIP) y su Plan de acción 2023-2027 han establecido un vínculo claro entre el modelo de prevención del lavado de activos y el combate contra la corrupción.<sup>8</sup> Precisamente, una forma de corrupción como el soborno se vincula estrechamente con la práctica de blanqueo o lavado de dinero, en tanto los frutos monetarios de la corrupción pueden ser utilizados siempre que se inserten en los procesos económicos lícitos.<sup>9</sup> También la contratación pública puede usarse como una forma de desvío criminal de recursos, por ejemplo, por medio de defraudaciones vinculadas a obras innecesarias, obras que no se hacen, productos que no se compran, entre otras prácticas delictivas vinculadas a actos de corrupción de agentes públicos que permiten el lavado de dinero.<sup>10</sup> Las prácticas corruptas propician, así, espacios para ilegalidades de diverso orden, entre ellas el lavado de dinero.

Ha consignado el Sistema Interamericano, a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que la corrupción tiene el efecto de disminuir los recursos disponibles y necesarios para la realización de los derechos humanos, socava la capacidad de los Estados para movilizar recursos que permiten el acceso de las personas al ejercicio de sus derechos y socava particularmente la confianza en las instituciones democráticas.<sup>11</sup>

Por ello, la CIDH ya en 2019 hacía un análisis sobre la vinculación entre la lucha contra la corrupción y la protección de los derechos humanos en el Informe temático sobre *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos*, donde consigna que la corrupción es un fenómeno que tiene consecuencias negativas para el sistema democrático, el Estado de Derecho y los derechos humanos.<sup>12</sup> y, además, sostiene que la corrupción tiene un impacto negativo no solo en materia económica, sino que también en el sistema democrático y el Estado de Derecho.<sup>13</sup>

8 Sánchez, (2025).

9 CIDH, (2019). párr. 104.

10 CIDH, cit., (n. 8). párr. 176.

11 CIDH, cit., (n. 8).

12 CIDH, cit., (n. 8). párr. 512.

13 CIDH, cit., (n. 8). párrs. 125-135.

7 Naciones Unidas, (2020). p. 22.

Observarán los órganos del Sistema Interamericano que el fenómeno de corrupción presenta en la región características estructurales, donde concurren elementos institucionales relacionados con el Estado de Derecho, como la concentración de poder, discrecionalidad, ausencia de control, impunidad. También analiza elementos culturales, como la tolerancia a prácticas corruptas en menor escala que finalmente explican la convivencia de distintas formas de corrupción en los países.<sup>14</sup>

El Sistema Interamericano, en este sentido, ha ido desarrollando una serie de estándares sobre corrupción y derechos humanos, no sólo por medio de este informe temático recién mencionado, sino también a través de la Corte IDH,<sup>15</sup> al momento de resolver casos individuales, los que ha consignado en su *Cuadernillo de Jurisprudencia número 23: Corrupción y Derechos Humanos*,<sup>16</sup> así como también en Opiniones Consultivas, de manera reciente, con la referida OC-30/25 sobre *La responsabilidad de los estados en materia de derechos humanos frente al tráfico ilícito de armas de fuego*.

En tal sentido, teniendo como marco de referencia tratados internacionales sobre la materia, como la Convención Interamericana contra la corrupción de 1996, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003 y las obligaciones estatales en la protección y garantía de los derechos humanos consignadas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte IDH ha enfatizado en su jurisprudencia las consecuencias negativas de la corrupción y los obstáculos que representa para el goce y disfrute efectivo de los derechos humanos, así como el hecho de que la corrupción afecta de una manera particular a grupos vulnerables. La Corte ha desarrollado, en este sentido, una amplia jurisprudencia explicando los alcances de las obligaciones estatales en relación a las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana. En tal sentido, la Corte recuerda que los Estados deben adoptar las medidas para prevenir, sancionar y erradicar eficaz y eficientemente la corrupción.<sup>17</sup>

Este abordaje particular de la corrupción como un problema de derechos humanos implica un cambio de paradigma en la forma en que tradicionalmente se abordó la corrupción. Desde este enfoque, no se trata sólo de un problema político de los gobiernos, ni de la aplicación de normas penales y administrativas internas, sino que se trata de un problema de responsabilidad internacional del Estado.

La corrupción, por tanto, puede ser analizada como un hecho que genera internacionalmente responsabilidad del Estado por violación a los tratados internacionales de derechos humanos, particularmente por el incumplimiento a las obligaciones de garantía.<sup>18</sup> Así, el abordaje de la corrupción no es sólo un tema de prácticas institucionales para su prevención y sanción, sino un tema de responsabilidad internacional del Estado en materia de cumplimiento de su obligación de garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos.

Respetar un derecho generalmente significa que el Estado no debe violarlo directamente y debe reconocerlo como tal en su legislación; por otra parte, garantizar un derecho implica adoptar las medidas necesarias y crear las instituciones, los procedimientos y las vías para la distribución de recursos, con el fin de permitir que todas las personas gocen de él sin discriminación. Los Estados deben cumplir estas obligaciones con base en el principio de debida diligencia, ello quiere decir que el Estado debe hacer todo lo posible y todo lo que esté a su alcance para la debida protección y garantía de los derechos humanos.<sup>19</sup>

La corrupción puede facilitar el lavado de activos<sup>20</sup> y otros delitos determinantes para el lavado de activos, como el tráfico de armas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, tráfico de seres humanos y tráfico ilícito de migrantes, delitos ambientales, entre otros.<sup>21</sup>

Como se ha descrito por la doctrina, diversas expresiones de delincuencia organizada, como la trata de personas, el tráfico de armas y el narcotráfico se benefician de la corrupción y se vinculan estrechamente con el lavado de dinero, normalmente de naturaleza transnacional. A su vez, estos ilícitos,

14 CIDH, cit., (n. 8). párr. 114.

15 Nash, (2021).

16 Corte IDH, (2025a).

17 Corte IDH, cit., (n.16).

18 Abello-Galvis & Arévalo-Ramírez, cit. (n.5).

19 Facio, (2014).

20 Naciones Unidas, (2025).

21 GAFILAT, (2024).

suelen sustentarse en una estructura económica de empobrecimiento y contextos estatales de carencia de regulación para enfrentar la economía ilícita y las redes de corrupción.<sup>22</sup> Así, el lavado de activos se presenta como un tema de especial preocupación para la paz social, en atención a su relación con otros delitos especialmente dañinos para la comunidad, como el tráfico de drogas y armas, el tráfico de migrantes, trata de personas, entre otros.<sup>23</sup>

Lo que se ha establecido es que el crimen organizado, relacionado al tráfico ilícito de armas y la trata de personas, aprovecha la mala regulación y las falencias en los procesos de prevención e investigación de estos ilícitos para desarrollar diversos métodos para el lavado de dinero<sup>24</sup>, como el uso de rubros comerciales con circulación intensiva de dinero en efectivo; uso de sistemas bancarios formales e informales; uso de fideicomisos, sociedades comerciales reales y empresas fantasma locales u *offshore*; mezclar los fondos ilícitos con ganancias obtenidas en negocios legítimos; uso de locales nocturnos, restaurantes, supermercados, empresas de taxi, hoteles y casinos como empresas de fachada o inversiones; uso de firmas importadoras y exportadoras, compañías de transporte, empresas constructoras, agencias de turismo y clubes deportivos para lavar y desplazar dinero; obligar a las víctimas a tramitar préstamos en la banca formal e informal, etc., y, finalmente, en una fase de integración al circuito formal legal se desarrolla la compra de inmuebles, bienes suntuarios, compra de embarcaciones o automóviles u otro tipo de inversiones.<sup>25</sup>

En tal sentido, el abordaje de la corrupción desde un enfoque en derechos humanos permite visualizar multifactorialmente su relación con otros hechos ilícitos que vulneran los derechos de las personas y socavan el Estado de Derecho.

### III. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y su preocupación por el tráfico ilícito de armas de fuego

Recientemente, el 3 de diciembre de 2025, la Corte IDH emitió su Opinión Consultiva OC-30/25 sobre la responsabilidad de los Estados en materia de derechos humanos frente al tráfico ilícito de armas de fuego. En este instrumento internacional, la Corte traza un vínculo claro entre derechos humanos, corrupción y tráfico de armas. De especial interés es la forma en que desarrolla el deber de debida diligencia de los Estados para garantizar los derechos humanos, al establecer el deber de implementar medidas para luchar contra la corrupción y su influencia en el tráfico de armas.<sup>26</sup>

En tal sentido, la Corte IDH establece que, frente al impacto en el goce de los derechos humanos del tráfico ilícito de armas, los Estados deben ejercer debida diligencia en la regulación, supervisión y fiscalización de la comercialización de las armas de fuego, de la gestión de sus arsenales y de las armas decomisadas, para evitar su desviación al tráfico ilícito. La preocupación de la Corte sobre la materia se detiene en el impacto en la violencia y criminalidad que genera el tráfico ilícito de armas, así como su relación e impacto con otros delitos, como robos, secuestros, extorsiones, y actividades relacionadas con la delincuencia organizada, incluyendo narcotráfico, trata de personas, tráfico de migrantes, minería ilegal, contrabando y lavado de activos.<sup>27</sup>

Asimismo, la Corte recuerda que el tráfico de armas de fuego repercute en los homicidios, otras formas de violencia, como la psicológica, sexual, doméstica, social y autoinfligida<sup>28</sup> y se traza específicamente una relación entre tráfico de armas pequeñas y armas ligeras con diversas formas de delincuencia organizada transnacional y otras actividades ilícitas, en particular el tráfico de drogas, la delincuencia de bandas y la minería ilegal.<sup>29</sup> De esta manera, en la Opinión Consultiva la Corte constata que el tráfico ilícito de armas tiene un impacto en la violencia y criminalidad dentro de los Estados, lo que repercute

22 Marano, (2023).

23 Toso, (2021).

24 Transparency International, (2021).

25 Marano, cit., (n.22).

26 Corte IDH, (2025b). apartado A.4.2.

27 Corte IDH, cit., (n. 26). párr. 42.

28 Corte IDH, cit., (n. 26). párr. 42.

29 Corte IDH, cit., (n. 26). Párr. 44.

en el goce de los derechos humanos protegidos por la Convención Americana y otros instrumentos internacionales.<sup>30</sup>

El estándar internacional, entonces, apuntará a explicar los alcances de la obligación de los Estados en estas materias. El Estado deberá actuar con la debida diligencia en aras de garantizar que dichos actos ilícitos no se verifiquen, tomando todas las medidas necesarias, considerando el contexto y los grupos especialmente vulnerables, como se verá.

Por ello, la Corte refiere que en materia de comercialización de armas de fuego, así como de transferencias ilícitas internas, los Estados no sólo deben abstenerse de participar de estas conductas, sino que, a su vez, como las principales operaciones de esta índole son realizadas por empresas privadas, deberá desarrollar su obligación de garantía, tomando las medidas necesarias de regulación, supervisión y fiscalización de estas actividades.<sup>31</sup> En este sentido, la OC-30/25 en su párrafo 52 consigna que “a la luz de sus obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, y tomando en cuenta la jurisprudencia de la Corte sobre empresas y derechos humanos, los Estados deben prevenir el tráfico ilícito de armas”.

Los Estados, entonces, están obligados a proteger y garantizar la plena vigencia, sin discriminación alguna, de los derechos humanos, tomando todas las medidas necesarias con la debida diligencia. Según lo ha venido señalando el Sistema Interamericano, la determinación de la obligación de la debida diligencia estatal deberá hacerse en concreto, pues, según el caso, deberá revisarse las medidas que sean adecuadas y proporcionales a las amenazas reales, anticipadas o percibidas en los derechos humanos. Específicamente, la Corte consignará en su Opinión Consultiva que en lo que al tráfico de armas se refiere, el Estado tiene el deber de regular y adoptar disposiciones de derecho interno; el deber de fiscalizar y supervisar las actividades de las empresas comercializadoras de armas; el deber de garantizar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones de derechos humanos ligadas al tráfico ilícito de armas; y el deber de cooperación internacional.<sup>32</sup>

Destaca especialmente la obligación sobre la cooperación internacional. En tal sentido, la Corte IDH recuerda que la obligación de cooperar de buena fe entre Estados forma parte del derecho internacional consuetudinario en relación con lo establecido en el artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas y en la Resolución 2625 de 1970 de la Asamblea General de Naciones Unidas, como en los principios de la Carta de la OEA.<sup>33</sup> Dirá la Corte que la cooperación forma parte de las obligaciones previstas en diferentes instrumentos internacionales y que resulta de vital importancia para lograr alcanzar la meta 16.4 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye reducir significativamente las corrientes de armas ilícitas a fin de promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible y facilitar el acceso a la justicia para todos.<sup>34</sup> Señala, en este sentido, que “es fundamental que los Estados compartan información sobre medidas eficaces para abordar los desvíos, incluyendo datos sobre actividades ilícitas, rutas de tráfico y métodos de ocultación utilizados por grupos organizados”<sup>35</sup>, para lo cual considera esencial supervisar las actividades de las empresas privadas involucradas.

Así, tal como se ha venido observando, la obligación de garantía del Estado, cuyo incumplimiento puede originar responsabilidad internacional, se concretará especialmente en las medidas de supervisión y control que parte de los órganos del Estado puedan realizar sobre los particulares, especialmente respecto de las empresas privadas.

Esta obligación estatal descrita por la Corte IDH, de prevención y supervisión de actos delictivos que impactan negativamente en el ejercicio de los derechos humanos, importa especialmente para analizar el rol de órganos como la Unidad de Análisis Financiero, donde su buen funcionamiento estará estrechamente relacionado al cumplimiento de la obligación del Estado de garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos.

30 Corte IDH, cit., (n. 26). Párr. 42.

31 Corte IDH, cit., (n. 26). Párr. 51.

32 Corte IDH, cit., (n. 26). Párr. 54.

33 Corte IDH, cit., (n. 26). Párr. 103.

34 Corte IDH, cit., (n. 26). Párr. 105.

35 Corte IDH, cit., (n. 26). Párr. 107.

#### IV. Desafíos desde enfoques diferenciados: Género, corrupción y prevención del lavado de activos y tráfico ilícito de armas

El enfoque en derechos humanos permite también observar el impacto diferenciado respecto de personas o grupos que el derecho internacional de los derechos humanos ha caracterizado como grupos en especial situación de vulnerabilidad.

La Corte IDH a lo largo de su jurisprudencia ha utilizado el concepto de vulnerabilidad para consignar que existirían personas y grupos que, por diversos factores, como la edad, género, raza, origen, etnia, situación socioeconómica o laboral, entre otros, estarían mayormente expuestas a ser vulneradas en sus derechos humanos.<sup>36</sup> Lo interesante de estos desarrollos, para los efectos de las obligaciones de los órganos estatales, es que a partir de dicha noción ha establecido estándares más agravados para el cumplimiento de su obligación de protección y garantía. En tal sentido, el Sistema Interamericano de derechos humanos ha señalado que cuando existen grupos más vulnerables, el Estado debe cumplir con obligaciones reforzadas de cumplimiento de sus obligaciones.

En tal sentido, la Corte en su Opinión Consultiva sobre tráfico ilegal de armas ha señalado que el tráfico ilícito impacta especialmente en los derechos humanos de ciertos grupos, en particular consigna que la violencia armada impacta de manera agravada a niños, niñas y adolescentes y a mujeres, quienes pueden verse desproporcionadamente afectados, en tanto aumenta el riesgo de vivir violencia sexual y de género y violencia contra los niños y niñas.<sup>37</sup>

En particular, al considerar el fenómeno de la corrupción como un problema de protección de los derechos humanos, el Sistema Interamericano ha establecido una serie de principios y exigencias para impulsar políticas públicas anticorrupción, como la centralidad de las víctimas; el fortalecimiento del Estado de Derecho; las garantías de igualdad y no discriminación; la participación e inclusión social; mecanismos de reclamo y acceso a la justicia; la transparencia y rendición de cuentas.

El tráfico de armas, la trata de personas y la corrupción son ámbitos delictivos íntimamente relacionados, en tanto la trata y el tráfico necesitan de redes de corrupción para reproducirse y sostenerse en el tiempo.<sup>38</sup> A su vez, estos fenómenos impactan de manera diferenciada a grupos en especial situación de vulnerabilidad.<sup>39</sup>

Particularmente, la corrupción impacta de manera diferenciada a las mujeres y niñas, lo que se puede observar, por ejemplo, en situaciones relacionadas con el acceso a servicios básicos y derechos a cambio de favores sexuales; la trata de personas de la que son víctimas en mayor medida; las barreras para el acceso a denuncia y justicia, entre otros escenarios.<sup>40</sup> Según los datos de Transparencia Internacional, una de cada cinco mujeres en América Latina y el Caribe dice haber sido víctima de un abuso de poder para obtener favores sexuales o conoce a alguien que lo ha sufrido.<sup>41</sup>

Por ello, desde este enfoque en derechos humanos, y haciendo uso de herramientas antidiscriminatorias, el Sistema Interamericano ha considerado como relevante el abordaje de estos fenómenos desde la perspectiva de género y diversidad.<sup>42</sup> En tal sentido, desde hace algunos años se ha propuesto por diversos organismos internacionales, entre ellos Transparencia Internacional, que el abordaje de la corrupción y los delitos vinculados, como los abordados en estas páginas, sean analizados incorporando una perspectiva de género.<sup>43</sup>

La incorporación de una perspectiva de género puede conceptualizarse como una herramienta analítica que reconoce que las desigualdades entre hombres, mujeres y diversidades sexogenéricas no son hechos naturales o biológicos, sino una construcción social. En tal sentido, la perspectiva de género como instrumento de análisis de la realidad tiene como objetivo identificar aquellas formas de interacción o factores que generan desigualdad entre los géneros.<sup>44</sup>

En particular, la relación entre corrupción y género se desarrolla desde dos perspectivas principales en los estudios relacionados; por un lado, en torno a

38 Marano, cit., (n.22).

39 Abello-Galvis et al., 2026).

40 EUROsociAL+, (2019).

41 Transparency International, (2019).

42 CIDH, cit., (n. 8). párr. 12.

43 Transparency International, (2014).

44 Poder Judicial de Chile (PJUD), (2018). pp. 60, 62, 63.

36 Brevis, (2024).

37 Corte IDH, cit., (n. 26). Párr.45.

la relación entre los niveles en que se presenta con respecto a los géneros; y, por otro lado, en torno a los impactos desproporcionados o diferenciados de la corrupción en las mujeres y niñas.<sup>45</sup> Particularmente en el abordaje de la corrupción y los ilícitos de tráfico de armas y lavado de activos, exigirá como punto de partida la incorporación de datos diferenciados por sexo y género, pero, también, impulsará la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas de prevención.

La transversalización de la perspectiva de género refiere precisamente a la aplicación de la dimensión de género a todas las actuaciones públicas, desde el proceso de valorar las implicancias que tiene para hombres, mujeres y diversidades sexuales cualquier acción que se planifique en todas las áreas y en todos los niveles de las políticas públicas, con el objetivo de conseguir la igualdad sustantiva de los géneros. En este sentido, la transversalización de género puede ser entendida como parte de una política pública antidiscriminatoria que debe comprometer al Estado y a cada uno de sus órganos.<sup>46</sup>

El abordaje de las desigualdades estructurales de género y su transversalización en prácticas anticorrupción es relativamente reciente y lo que buscan es abordar sus causas y el impacto de la corrupción sobre las mujeres, así como los mecanismos causales.<sup>47</sup> Aunque la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas refiere tanto a mujeres y niñas y diversidades sexogenéricas, las referencias siguientes colocarán énfasis en la igualdad de género referida a mujeres y niñas.

La comisión de los ilícitos relacionados con la corrupción, como trata de personas, tráfico de armas y lavado de activos, se encuentra estrechamente vinculada con contextos de pobreza y precarización de derechos. La feminización de la pobreza, de la economía informal, la inserción de las mujeres en sectores muy precarizados del empleo y la feminización del trabajo no remunerado de la economía del cuidado<sup>48</sup> incrementan la vulnerabilidad de mujeres y niñas frente a las redes de trata y tráfico de armas. Así, economía ilícita, migración, pobreza, redes de corrupción y trata de personas son fenómenos

interrelacionados que se sostienen en la trama de la desigualdad y la violencia sistémica de los derechos humanos de las mujeres y niñas.

Los estudios especializados dan cuenta de que, por ejemplo, en relación a las mujeres, éstas se ven particularmente perjudicadas por la corrupción debido a sus mayores tasas de pobreza, la dependencia en la prestación de servicios públicos en tales casos, la responsabilidad que suelen tener como cuidadoras y, en general, por las discriminaciones estructurales basadas en roles o estereotipos sociales.<sup>49</sup> La corrupción, entonces, puede afectar de manera desproporcionada a las mujeres y niñas pobres en su acceso a servicios públicos esenciales como salud, justicia y seguridad,<sup>50</sup> pero, también, en relación a la incidencia de ciertos delitos dadas las desigualdades estructurales, como trata de personas, sextorsión y violencia de género.

Uno de los mayores problemas para esclarecer el vínculo entre género y corrupción, y particularmente para abordar su especial impacto en ilícitos relacionados, es que no han existido datos específicos sobre la temática que permitan impulsar políticas públicas o acciones tendientes a enfrentar de manera particular esta relación. En tal sentido, por ejemplo, el Barómetro Global de la Corrupción que desarrolla Transparencia Internacional, y que es un referente mundial sobre percepción y victimización de la corrupción, sólo en 2019 abordó la llamada “sextorsión” o extorsión sexual, que afecta especialmente a mujeres. La sextorsión o extorsión sexual es una manifestación del abuso de poder para obtener un favor sexual o ventaja y se considera una expresión de la denominada corrupción sexual, entendida como explotación, donde un intercambio se inclina en beneficio de una parte a costa de la otra;<sup>51</sup> es una forma de corrupción poco reconocida como un delito de corrupción en los ordenamientos jurídicos y tampoco considerada en sí como una agravante de corrupción y que afecta especialmente a mujeres.

En este sentido, no incorporar una perspectiva de género en los abordajes de la lucha anticorrupción no sólo deja fuera los efectos e incidencias que ésta tiene sobre grupos especialmente vulnerables, sino que, además, deja fuera mecanismos de

45 EUROsociAL+, (n.28).

46 Bustos et al., (2023).

47 Transparency International, cit., (n.24).

48 Marano, cit., (n.22).

49 EUROsociAL+, cit., (n.28).

50 Transparency International, cit., (n.32).

51 EUROsociAL+, cit., (n.28).

corrupción y su respectiva sanción. Es por ello que Transparencia Internacional ha constatado que el creciente reconocimiento de los efectos diferenciados de la corrupción en las mujeres requiere desarrollar herramientas de prevención, detección, investigación, sanción, recuperación de activos y reparación de daños que incorporen la perspectiva de género que permita, por ejemplo, la creación de mecanismos de denuncia que sean sensibles a las diferencias de género.<sup>52</sup>

Por otro lado, al analizar la relación entre corrupción y otras manifestaciones de crimen organizado, se observa cómo ciertos delitos impactan de manera diferenciada a las mujeres. Esta relación ha estado desarrollada principalmente en torno a la trata de personas;<sup>53</sup> sin embargo, el impacto diferenciado puede observarse también en el tráfico de armas y su relación con el lavado de activos, como se ha consignado.

Así, se ha estudiado cómo factores como el sexo, la edad, el estado migratorio, la procedencia etnolingüística y la pobreza determinan la vulnerabilidad de ciertos grupos a ser víctimas de la trata de personas<sup>54</sup> y estos delitos están estrechamente relacionados con el lavado de activos, así como vinculados con el crimen organizado y el tráfico de armas. Precisamente, las estructuras criminales aprovechan las dificultades económicas de las mujeres para reclutar, captar y engañar, ofreciéndoles “oportunidades”.

Por ello, para fortalecer la prevención del tráfico de armas y el lavado de activos, la estrategia de identificación de enfoques diferenciados permite observar elementos contextuales en la criminalidad y, en particular, la incorporación de la perspectiva de género en el análisis de situaciones y contextos en los que se desarrollan estos ilícitos.<sup>55</sup> Un enfoque de género, por ejemplo, permite identificar cuándo las mujeres son utilizadas como «escudos financieros», si son extorsionadas para inscribir armas legalmente o abrir cuentas bancarias y sociedades de fachada. En tal sentido, considerar factores de vulnerabilidad como los antes descritos y contextos de violencia de género o dependencia económica de las mujeres es un

elemento que puede facilitar la detección de perfiles económicos que alerten la posibilidad de lavado de activos.

A su vez, pareciera relevante destacar los análisis interseccionales en la prevención y detección de estos fenómenos delictivos. La perspectiva interseccional, relacionada con la perspectiva de género, hace visible cómo diversos factores sociales de discriminación y desigualdad afectan a mujeres y diversidades sexuales, y conllevan una mayor probabilidad de ser vulnerados en sus derechos humanos. Se trata de factores de discriminación, como la edad, género, raza, origen, etnia, situación socioeconómica o laboral.<sup>56</sup> En tal sentido, un análisis interseccional podría permitir proteger a grupos especialmente vulnerables de esta criminalidad, por ejemplo, mujeres migrantes en situación irregular que pueden ser víctimas de trata o extorsión para actuar como transportistas de piezas de armas o dinero. En todos estos casos, se menciona también como importante para la investigación y persecución penal diferenciar entre autoría, complicidad y coacción.

Así, el abordaje de la corrupción y de delitos como los mencionados en estas páginas, así como sus efectos en la sociedad, no puede entenderse en términos neutros,<sup>57</sup> pues contiene elementos multifactoriales que requieren ser considerados para impulsar medidas que den cumplimiento a las exigencias de debida diligencia de los Estados en la prevención de estos fenómenos.

## V. Conclusiones

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, del que Chile forma parte, ha trazado el vínculo entre corrupción y derechos humanos, abordando de manera particular la relación entre las obligaciones estatales de protección y garantía de los derechos humanos y las medidas que debe tomar en relación a la corrupción.

A su vez, el enfoque en derechos humanos permite trazar un claro vínculo entre corrupción y hechos ilícitos relacionados, como la trata de personas, el tráfico de armas y el lavado de activos. La corrupción se configura como un elemento central en el funcionamiento delictivo del tráfico de armas y el

52 Transparency International, cit., (n.24). p. 30.

53 EUROsociAL+, cit., (n.28).

54 EUROsociAL+, cit., (n.28). p. 67.

55 Naciones Unidas, cit., (n.7).

56 Brevis, cit., (n.36).

57 EUROsociAL+, cit., (n.28).

lavado de activos. Por ello, mirar el enfoque que le han dado los organismos internacionales de derechos humanos al abordaje de la corrupción resulta clave para actualizar la prevención y sanción de estas prácticas ilícitas.

El enfoque en derechos humanos permite observar esta relación en el marco del Estado de Derecho. Este acercamiento tiene, por un lado, repercusiones en cómo se miran las obligaciones de los Estados, sus órganos y agentes, en la lucha contra la corrupción; y, por otro, en el impacto diferenciado que tiene el fenómeno de la corrupción respecto de distintos grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad en el goce y ejercicio de sus derechos humanos, especialmente en relación a mujeres y niñas.

En el primer sentido, el Sistema Interamericano resalta la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas necesarias para erradicar la cultura de tolerancia hacia la corrupción, estableciendo una relación entre la debida diligencia estatal y la responsabilidad internacional por la comisión de un ilícito internacional, al no garantizar la plena vigencia de los derechos humanos.

En el segundo sentido, el enfoque en derechos humanos permite abordar el problema del impacto de la corrupción en la vida de las personas, evidenciando cómo existen grupos en mayor situación de vulnerabilidad que son mayormente afectados por prácticas de corrupción y respecto de quienes, por tanto, el Estado tendrá una obligación reforzada para cumplir con su obligación de garantizar el pleno goce y ejercicio de sus derechos humanos.

Así, un abordaje en derechos humanos de delitos asociados a la corrupción, como el lavado de activos, la trata de personas y el tráfico de armas, como se ha venido vinculando en estas páginas, permite una aproximación consciente del impacto diferenciado en ciertos grupos, promoviendo una prevención más efectiva. En este sentido, ha sido especialmente ilustrativa la reciente Opinión Consultiva en materia de tráfico ilícito de armas de fuego revisada en el texto, pues en ella la Corte IDH afirmará que los Estados deben ejercer debida diligencia en la regulación, supervisión y fiscalización de privados que puedan estar cometiendo ilícitos que impactan en el Estado de Derecho.

La Corte, en dicha Opinión Consultiva, aborda particularmente el tráfico ilícito de armas de fuego y su impacto en la violencia y la criminalidad, así como su relación con la vulneración de los derechos humanos. En tal sentido, detalla lo que ha denominado estándares de debida diligencia de parte de los Estados, es decir, cuáles son los alcances de la obligación de garantizar los derechos humanos.

Se clarifica cuándo un Estado pudiera incurrir en un ilícito internacional por incumplir su obligación de garantía. Específicamente, determina el estándar de la debida diligencia en esta materia y explica que los Estados deben tomar en cuenta la peligrosidad y las consecuencias de la actividad. De especial interés para abordar la obligación estatal es la referencia que la Corte hará a la obligación de regulación y supervisión de las actuaciones de privados y empresas. De este modo, desde la perspectiva de la obligación estatal frente a hechos de corrupción, tráfico de armas o el propio lavado de activos, el estándar internacional hablará de debida diligencia, lo que se traduce en la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas tendientes a lograr la plena efectividad de los derechos correspondientes.

Por otro lado, de especial interés también ha sido la aproximación que hace la Corte IDH en cuanto a los impactos diferenciados en relación a ciertos grupos de personas. La Corte señalará, en este sentido, que los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades y, en base a ello, las medidas para la prevención de los ilícitos revisados deben considerar especialmente a estos grupos.

Así, si bien fenómenos como la corrupción, que vulneran derechos humanos, impactan a toda la sociedad, lo cierto es que impactan de manera desproporcionada a ciertos grupos de la población, que por factores de discriminación histórica y estructural, o bien, por circunstancias particulares, se ven en situaciones de mayor vulnerabilidad. Particularmente, estas páginas se han detenido en la situación de mujeres y niñas, que se consideran más afectadas, entre otras razones porque representan la mayor proporción de población en situación de pobreza y precariedad.

Tal y como lo ha señalado Transparencia Internacional, lo anterior exige incorporar análisis particulares, impulsando la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas

para que efectivamente los efectos diferenciados de la corrupción en las mujeres puedan ser medidos, prevenidos y combatidos.

Los escasos estudios que vinculan la criminalidad económica con la desigualdad de género muestran vínculos estrechos, por ejemplo, al observar que delitos como la trata de personas, tráfico de armas y lavado de activos suelen sustentarse en una estructura económica de empobrecimiento y contextos estatales de carencia de regulación. En tal sentido, la transversalización del enfoque de género en la prevención de estos delitos se muestra como una herramienta sumamente efectiva. Al incorporar una variable de género en el modelo preventivo del tráfico ilícito de armas, o del lavado de activos, es posible desarrollar alertas más precisas. La transversalización de la perspectiva de género en el abordaje de la prevención de estos ilícitos, tal y como lo han consignado organismos internacionales, hace necesario evaluar la dimensión de género en los flujos financieros ilícitos y desarrollar estudios que permitan profundizar esta dimensión en los riesgos de corrupción y del crimen organizado.

En tal sentido, ha sido posible relevar que para fortalecer la prevención del tráfico de armas y el lavado de activos, la estrategia de identificación de enfoques diferenciados, proveniente de la incorporación de un enfoque en derechos humanos de estas materias, permite observar elementos contextuales en la criminalidad. El enfoque diferenciado en la cadena criminal de corrupción, tráfico ilícito de armas y lavado de activos permitiría determinar factores donde existe mayor propensión a la existencia de estos delitos, fortalecer procedimientos y controles, así como la adopción de medidas preventivas.

Para desarrollar dicho enfoque diferenciado, pareciera ser indispensable el desarrollo de estrategias de sensibilización y capacitación en el sector público, y en los entes encargados de su investigación, sobre el enfoque en derechos humanos de estas materias. Por ello, parece importante relevar la necesidad de capacitar a funcionarios y funcionarias de las entidades que investigan y persiguen estos ilícitos en el enfoque en derechos humanos y los impactos diferenciados, para identificar estos fenómenos, prevenirlos y procesarlos adecuadamente.

## Bibliografía

### Autores

- Abello-Galvis, R. & Arévalo-Ramírez, W. (2022). Los actos de corrupción como violación del derecho internacional de los derechos humanos desde la responsabilidad internacional del Estado. *Estudios constitucionales*, 20(2), 164-194. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002022000200164>
- Brevis, P. (2024). La incorporación de un método interseccional en el análisis de casos de discriminación. Una revisión de los desarrollos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *UNIVERSITAS. Revista De Filosofía, Derecho Y Política*, (45), 57-80. <https://doi.org/10.20318/universitas.2024.8690>
- Bustos, C., Pérez, C., Brevis, P &, Sanhueza, C. (2023). La transversalización del enfoque de género en las políticas del poder judicial chileno. Avances y desafíos. En X. Gauché Marchetti y M. Barría Paredes (Coord.), *Claves interdisciplinarias sobre justicia y género* (35-70). Editorial Thomson Reuters. ISBN : 978-956-400-388-7.
- Facio, A. (2014). La responsabilidad estatal frente al derecho humano a la igualdad. *Revista métodos*, 1(6), 93-115. Recuperado a partir de <https://revista-metodhos.cdhcm.org.mx/index.php/metodhos/article/view/50>
- Marano, M. (2023). Las vulnerabilidades del género frente a la delincuencia económica y los flujos financieros ilícitos. Desigualdades y derechos humanos rotos. *Revista Géneros e Igualdad*, 05. Recuperado en: <https://www.grupoprofessional.com.ar/blog/wp-content/uploads/2023/07/Las-vulnerabilidades-del-genero-frente-a-la-delincuencia-economica.pdf>
- Nash, C. (2018). Derechos Humanos y Corrupción. Un enfoque multidimensional. *Estudios De Derecho*, 75(166), 137-162. <https://doi.org/10.17533/udea.esde.v75n166a07>
- Nash, C. (2021). Nuevos desarrollos sobre corrupción como violación de Derechos Humanos. El Informe “*Derechos Humanos y Corrupción*” de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Cuestiones constitucionales*, (45), 205-235. Epub 09 de mayo de 2022. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2021.45.16662>

- Olásolo, H. & Galain, P. (2022). La insuficiencia del enfoque de los tratados internacionales anticorrupción para abordar la corrupción transnacional organizada. *Revista de derecho (Valdivia)*, 35(2), 227-249. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502022000200227>
- Ortiz, H. & Vázquez, D. (2021). Impunidad, corrupción y derechos humanos. *Perfiles latinoamericanos*, 29(57), 167-194. <https://doi.org/10.18504/pl2957-007-2021>
- Ortiz-Izquierdo, R, Yupanqui-Mancco, M, Muguruza-Chujutalli, L & Benavides-Román, Alexander. (2026). Corrupción como fenómeno social complejo: Enfoques teóricos y retos para el Estado peruano. *Prohominum. Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 8(1), 208-226. Epub 06 de abril de 2026. <https://doi.org/10.47606/acven/ph0437>
- Sánchez, F. (2025). Consideraciones de desarrollo territorial sostenible y gobernanza multinivel para el funcionamiento eficaz del Sistema Nacional Antilavado en Chile. *Revista Chilena de Prevención y Persecución del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (LA/FT)*, 3, 28-35. <https://www.uaf.cl/es-cl/publicaciones-uaf/revista-uaf>
- Torres, V. (2026). La corrupción en la gestión pública: una revisión sistemática. *Revista InveCom*, 6(2), e602113. Epub 30 de septiembre de 2025. <https://doi.org/10.5281/zenodo.17102497>
- Toso, Á. (2021). Régimen de prevención del lavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo aplicable a los notarios en Chile: análisis crítico a la luz de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). *Revista de derecho (Valdivia)*, 34(1), 131-151. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502021000100131>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (2018). *Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C N°. 351. <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/corte-idh-caso-ramirez-883977676>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (2023). *Caso Viteri Ungaretti y otros Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C N°. 510. <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/corte-idh-caso-viteri-980571262>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (2025a). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 23: Corrupción y Derechos Humanos*. Disponible en <https://bibliotecacorteidh.winkel.la/cuadernillo-de-jurisprudencia-de-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos-no-23>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (2025b). *La responsabilidad de los Estados en materia de derechos humanos frente al tráfico ilícito de armas de fuego*. Opinión Consultiva OC-30/25, de 3 de Diciembre de 2025. Recuperado en: <https://dccprocesalpenal.com.ar/wp-content/uploads/2026/03/OPINION-CONSULTIVA-CORTE-IDH-OC-3025.pdf>
- EUROsocial+ (2019). *Mujer y corrupción: estrategias para abordar los impactos diferenciados de la corrupción en América Latina. Problemática de género y corrupción en América Latina*. Documento de trabajo elaborado por Ana Linda Solano López. <https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2019/04/OK-5-Mujer-y-corrupcion-EUROSOCIAL.pdf>
- GAFILAT. (2024). *Cuarta Actualización del Informe de Amenazas Regionales en materia de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo*. <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/09/20240905-Cuarta-Actualizacion-del-Informe-de-amenazas-Regionales-en-materia-de-LA-FT.pdf>

#### Otros documentos

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2019). *Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos*. CIDH. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>

- MILAFT (2023). *ENIP. Estrategia Nacional para prevenir y combatir los delitos de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo (LA/FT). Plan de acción 2023-2027*. <https://www.estrategiaantilavado.cl/es-cl/estrategia-nacional/Estrategia-Nacional-2023-2027/>
- Naciones Unidas (2020). *Incorporación de la perspectiva de género en proyectos y programas en materia de crimen organizado y tráfico ilícito*. Nota informal para el personal de UNODC. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). [https://www.unodc.org/documents/Gender/FINLAV2005711\\_Spanish\\_Organised\\_Crime\\_rev.pdf](https://www.unodc.org/documents/Gender/FINLAV2005711_Spanish_Organised_Crime_rev.pdf)
- Naciones Unidas (2025). *Análisis regional de los factores de riesgo, facilitadores y escenarios del Lavado de Activos asociado a la Trata de Personas*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). <https://www.negociosresponsablesyseguros.com/sites/default/files/2025-06/An%C3%A1lisis-regional-Lavado-de-Activos-Asociado-a-la-Trata-de-Personas.pdf>
- Transparency International (2014). *Gender, Equality and Corruption: What Are the Linkages? Policy Brief, 1/2014*. [https://files.transparencycdn.org/images/2014\\_Policybrief1\\_GenderEqualityCorruption\\_EN.pdf](https://files.transparencycdn.org/images/2014_Policybrief1_GenderEqualityCorruption_EN.pdf)
- Transparency International (2019). *Barómetro global de la corrupción América Latina y el Caribe*. <https://files.transparencycdn.org/images/Global-Corruption-Barometer-Latin-America-and-the-Caribbean-2019-ES.pdf>
- Transparency International (2021). *Género y anticorrupción en América Latina y el Caribe. Buenas prácticas y oportunidades*. Recuperado en: [https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2021/04/TI\\_Genero-y-anticorrupcion-FINAL-WEB.pdf](https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2021/04/TI_Genero-y-anticorrupcion-FINAL-WEB.pdf)



**Pablo Muñoz Vicuña**



**Manuel Zárate Campos**

## Riesgos de lavado de activos en los casinos de juego en Chile: estado actual de la regulación y desafíos a propósito de las plataformas de apuestas en línea

**Resumen ejecutivo:** El artículo tiene por objeto exponer cómo nuestro ordenamiento jurídico busca prevenir el riesgo de Lavado de Activos en la industria de los casinos de juego en Chile, tanto para ingresar a esta actividad como una vez en operación. Para lo anterior, se revisa la historia de la ley N°19.995; se expone la actual regulación sobre la materia, discutiéndose la eficacia de esta; se plantean los nuevos desafíos que conlleva la operación de las plataformas de apuestas en línea y cómo el proyecto de ley en actual tramitación busca hacerse cargo de prevenir los riesgos de lavado de activos. Finalmente, se presentan las conclusiones.

\* Pablo Muñoz Vicuña es abogado de la Universidad Diego Portales, Magíster en Políticas Públicas de la Universidad de Chile y Máster en Regulación de la *London School of Economic*. Actualmente, se desempeña como coordinador de la Unidad de Regulación en la Superintendencia de Casinos de Juego. Correo electrónico: pablo.munoz.vicuna@gmail.com.

**Sumario:** I. Introducción; II. Historia de la ley N°19.995: La prevención del delito de lavado de activos como objeto de la regulación; III. Regulación de la prevención del lavado de activos en la Ley de Casinos; IV. Principales Resultados: Una aproximación; V. Desafíos para plataformas de apuestas en línea; y, VI. Conclusiones.

**Palabras claves:** Lavado de activos en casinos de juego; Circular N°50/57 conjunta Unidad de Análisis Financiero y Superintendencia de Casinos de Juego; sistema preventivo; plataformas de apuestas en línea.

\* Manuel Zárate Campos es abogado de la Universidad de Chile y Máster en Derecho Penal y Ciencias Penales Universidad *Pompeu Fabra*- Universidad de Barcelona. Ex jefe de la División Jurídica de la Unidad de Análisis Financiero (2013-2017) y actual jefe de la División Jurídica en la Superintendencia de Casinos de Juego. Correo electrónico: zarate.campos@gmail.com.

Las opiniones vertidas en el presente artículo, formuladas a título personal, pertenecen y son de exclusiva responsabilidad de sus autores, no representando ni comprometiendo en modo alguno a la Superintendencia de Casinos de Juego.

## I. Introducción

Más allá de las ficciones cinematográficas en las que se destaca la opacidad en que suelen operar los casinos de juego<sup>1</sup>, se sostiene<sup>2</sup> que, por la naturaleza de sus acciones<sup>3</sup>, podrían llegar a ser utilizados para aparentar la legitimidad de activos provenientes de actividades ilícitas<sup>4</sup> constitutivas de lo que se ha denominado delito base de Lavado de Activos. Este potencial riesgo es materia de especial preocupación tenida a la vista por el legislador al momento de regular la actividad de los casinos de juego, su institucionalidad y el sistema preventivo de lavado de activos en nuestro país. De esta manera, su prevención, detección y reporte, es uno de los principales desafíos, tanto para la Superintendencia de Casinos de Juego (SCJ), como para la Unidad de Análisis Financiero (UAF)<sup>5</sup>.

En este contexto, el artículo tiene un doble objetivo. Por una parte, exponer cómo nuestro ordenamiento jurídico busca prevenir el riesgo de lavado de activos en la industria de los casinos de juego en Chile, revisando su eficacia y, por otra parte, exponer cómo esos mismos riesgos resultan también aplicables respecto al actual funcionamiento ilegal de un sinnúmero de plataformas de apuestas en línea no autorizadas, analizando la manera en que el proyecto de ley, que busca regularlas, aborda ese desafío.

De esta manera, el presente artículo se compone de cinco secciones. En primer lugar, analizamos cómo uno de los principales fundamentos de la regulación de casinos de juego en Chile fue la prevención del delito

de lavado de activos. En segundo lugar, describimos la regulación particular de los casinos de juego que tiene por objetivo dicha prevención, tanto para ingresar a este mercado como también una vez en operación. En tercer lugar, presentamos una aproximación a la eficacia de esta regulación en base al último Informe de Evaluación de Chile elaborado en el año 2021 por el GAFILAT como asimismo de algunas sentencias judiciales condenatorias dictadas en sede penal, vinculadas con la operación de casinos de juego. En cuarto lugar, presentamos los desafíos que representa el mercado de apuestas en línea en esta materia y cómo el proyecto de ley en actual tramitación busca hacerse cargo de los riesgos asociados. Finalmente, presentamos las conclusiones.

## II. Historia de la ley N°19.995: Prevención del lavado de activos como objeto de la regulación

Actualmente, el artículo 2° de la ley N°19.995, que “Establece las Bases Generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de Juego”, en adelante “Ley de Casinos”, dispone que uno de los fundamentos por los cuales al Estado le corresponde regular los juegos de azar y sus apuestas asociadas, es el “(...) carácter excepcional de su explotación comercial, en razón de las consideraciones de orden público y seguridad nacional que su autorización implica”.

Esta consideración de orden público y seguridad nacional, según la intervención durante la tramitación legislativa de representantes del Poder Ejecutivo<sup>6</sup> y Legislativo de la época<sup>7</sup>, apuntaba principalmente a la prevención de lavado de dinero.

1 Casino (1995); Molly’s Game (2017); y, Ozark (2017-2022).

2 En este sentido, Considerando N°1, de la norma emitida por Unidad de Análisis Financiero y Superintendencia de Casinos de Juego, Circular conjunta N°50/57 (2014).

3 Se hace presente que las referencias a Casinos en los Estándares del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) incluyen los Casinos en Internet y en los barcos. Ver nota al pie N°81 del documento de GAFILAT, (2023).

4 En Chile, a partir de la comisión de uno o más de los denominados delitos base, previstos en el actual artículo 27 letra a) de la ley N°19.913.

5 En efecto, la matriz de riesgo de la UAF identifica a los casinos de juego como un sector de alto riesgo de Lavado de activos/Financiamiento de Terrorismo (LA/FT). En este contexto, a partir del año 2016 la Unidad intensificó las actividades de fiscalización *in situ* del sector. Sólo entre los años 2016 y 2019 realizó 24 fiscalizaciones en terreno que concluyeron en procedimientos administrativos y sanciones por un monto total de UF 2.420. Ver Informe de Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), (2021), p. 124.

6 Biblioteca del Congreso Nacional (BCN), *Historia de la ley N°19.995*, (2023). p.74.

7 Intervención del entonces diputado Fulvio Rossi: “Señora Presidenta, el juego -quiero repetirlo- es un ilícito, porque altera el orden público y la seguridad nacional. Es un hecho que siempre trae consigo el lavado de dinero, la prostitución, el tráfico. Por eso, se autoriza de manera excepcional, como lo dice el mensaje, en determinadas circunstancias (...)”. BCN, cit. (n.6), p. 252.

En efecto, parte importante de la discusión parlamentaria se centró en la premisa de ser este un mercado proclive a ser empleado para el lavado de activos en el desarrollo de la actividad. Como sostenía el diputado Jorge Burgos durante su intervención ocurrida en la discusión en la sala en el primer trámite constitucional de la Cámara de Diputados con fecha 10 de septiembre de 2002, en la que se abordaba la pertinencia de una normativa asociada a esta actividad:

“Digamos las cosas por su nombre. Históricamente, el negocio de los casinos y las salas de juego ha sido una forma de lavar dinero en el mundo, lo cual es preocupante. En todo caso, eso no significa que debamos evitar que exista una industria lícita, pero sí debemos contar con los instrumentos destinados a evitar los riesgos de este tipo de negocios, como el lavado de dinero, lo cual -reitero- ha ocurrido en muchos países del mundo, particularmente en naciones desarrolladas”<sup>8</sup>.

Uno de los motivos de esta preocupación radicaba en que se trata de una actividad en que se realizan muchos movimientos y transacciones monetarias<sup>9</sup>. De ahí la importancia, se sostenía, que no sea una actividad libre<sup>10</sup> y que exista una Superintendencia que fiscalice su correcto desarrollo, y no una Comisión como inicialmente se diseñó en el proyecto de ley. La creación de una entidad reguladora era clave, conforme señalaba en su intervención la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo de la época, Adriana Delpiano, para que se pudiese adoptar los resguardos necesarios que permitieran evitar el lavado de dinero como también otras situaciones similares que pudieran vincularse al juego<sup>11</sup>.

Esta preocupación por prevenir la existencia del lavado de activos justificó la exigencia de que los operadores de casino de juego autorizados sólo pueden ser sociedades anónimas cerradas constituidas en Chile, sujetas a las normas de control que rigen a las

sociedades anónimas abiertas y que, al menos el 50 por ciento del capital, deba estar suscrito y pagado al momento de constitución de la respectiva sociedad que postula a un permiso de operación:

“(…) Esta norma es extremadamente importante, por cuanto nos permitirá saber con claridad quiénes son los operadores de casino en nuestra región, de dónde proviene el capital con que se constituye la sociedad, quiénes lo administran y quiénes son los socios, lo que nos permitirá evitar lavado de dinero. Todos sabemos lo difícil que muchas veces resulta controlar los ingresos de un casino”<sup>12</sup>.

Luego, en la discusión de la ley N°20.856 que modificó la ley N°19.995 en el año 2015, se mantuvo esta preocupación. En efecto, el Poder Ejecutivo de la época incorporó mediante una indicación y a propósito de la evaluación del otorgamiento de nuevos permisos de operación o la renovación de los mismos, una causal específica para no continuar con la evaluación la circunstancia que la sociedad postulante, o alguno de sus accionistas, haya sido previamente sancionado por el delito de lavado de activos.

En definitiva, el legislador tuvo especialmente presente tanto al momento de discutirse la regulación original para los casinos de juego entre los años 1999 a 2005, así como en la modificación efectuada en el año 2015, el hecho de que esta actividad podía, conforme a la experiencia comparada, constituir una actividad económica de riesgo al favorecer el lavado de dinero, lo que justificaba un régimen especial que pudiera prevenirlo, conforme se analizará en el siguiente capítulo.

8 Intervención del diputado Jorge Burgos. BCN, cit. (n.6), p. 142.

9 Intervención del diputado Pablo Lorenzini. BCN, cit. (n.6), p. 130.

10 En este sentido, sostenía el diputado Rodrigo Álvarez: “(…) Obviamente, no acusamos a los casinos de ello, no, pero la experiencia demuestra que muchos de estos problemas pueden derivarse de la existencia ilimitada, absoluta, sin restricciones, de salas de juego en el sentido más amplio”. BCN, cit. (n.6), p.163.

11 Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, señora Adriana Delpiano. BCN, cit. (n.6), p.506.

12 Intervención del diputado Pedro Araya. BCN, cit. (n.6), p.694.

### III. Regulación de la prevención del lavado de activos en la Ley de Casinos

#### III.1. Regulación de la competencia por la cancha y en la cancha

De acuerdo con el artículo 35 de la Ley de Casinos, la SCJ es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se rige por esa ley y sus reglamentos, y que se relaciona con el presidente de la república por intermedio del Ministerio de Hacienda. Constituye un servicio público de aquellos regidos por el Sistema de Alta Dirección Pública, establecido en la ley N°19.882, encontrándose a cargo de un/a Superintendente/a.

Por su parte, el artículo 37 de la ley N°19.995 regula las funciones y atribuciones de la Superintendencia, distinguiendo en sus dos primeros numerales entre el otorgamiento de permisos de operación y la fiscalización de casinos de juego propiamente tal.

De esta manera, el artículo 37 numeral 1) regula la función de “Otorgar, denegar, renovar y revocar los permisos de operación de casinos de juego, como asimismo las licencias de juego y servicios anexos, de conformidad con las disposiciones de la presente ley”. Se trata de potestades (“otorgar, denegar y renovar”) que tienen por objeto materializar una “competencia por la cancha” conformemente lo ha entendido expresamente la Fiscalía Nacional Económica<sup>13</sup>.

Por otra parte, el numeral 2) del mismo artículo 37 de la Ley de Casinos dispone la atribución de la Superintendencia de “Fiscalizar las actividades de los casinos de juego y sus sociedades operadoras, en los aspectos jurídicos, financieros, comerciales y contables, para el debido cumplimiento de las obligaciones que establece esta ley y sus reglamentos”. Acá la potestad es exclusivamente de fiscalización y respecto de casinos de juego que ya están en operación.

Esta distinción es relevante ya que los resguardos regulatorios para prevenir el lavado de activos, tiene presente que en el primer caso (“competencia por la cancha”), aquél puede ocurrir con ocasión

del otorgamiento o la renovación de un permiso de operación; mientras que, en el segundo caso, (“competencia en la cancha”), el lavado de dinero puede ocurrir con ocasión de la actividad diaria que se desarrolla en las salas de juego de los casinos así como en los cambios que puedan producirse en la estructura societaria de la sociedad operadora.

#### III.2. Prevención del lavado de activos en el proceso de evaluación previo al otorgamiento o renovación de permisos de operación

El proceso de otorgamiento y renovación de un permiso de operación de un casino de juego se encuentra regulado en el Título IV, Párrafo primero “Del otorgamiento”, entre los artículos 16 a 29 de la Ley de Casinos. Se trata de un proceso concursal especial que tiene entre sus objetivos verificar que las sociedades postulantes a obtener un permiso de operación cumplan con los requisitos legales y reglamentarios exigidos<sup>14</sup>. El permiso -que constituye una autorización administrativa- se otorga a la sociedad que, cumpliendo dichos requisitos y obteniendo el puntaje mínimo que se exige en la normativa<sup>15</sup>, presente la oferta económica más alta.

En primer término, como antes señalamos, el artículo 17 de la Ley de Casinos establece requisitos de constitución y supervisión respecto a las sociedades postulantes, que aseguran un estándar mínimo de idoneidad. En efecto, esta norma dispone en su encabezado que sólo pueden optar a permiso de operación para un casino de juego las sociedades anónimas cerradas constituidas en Chile, que se sujeten a las normas de control que rigen a las sociedades anónimas abiertas según lo dispuesto en la ley N°18.046. Además, se le exige un número máximo de 10 accionistas<sup>16</sup>, lo que permite tener mayor control en la revisión de antecedentes.

En segundo término, el artículo 18 de la Ley de Casinos exige que los accionistas de las sociedades postulantes justifiquen el origen y suficiencia de fondos que destinarán para el financiamiento del proyecto

13 Fiscalía Nacional Económica (2022), Informe de fecha 17 de noviembre de 2022, presentado en causa no contenciosa ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC), Rol N°515-2022, p. 12.

14 Ministerio de Hacienda. (2016). Decreto Supremo N° 1722. *Aprueba Reglamento para la Tramitación y Otorgamiento de Permisos de Operación de Casinos de Juego y Deroga Decreto Supremo N° 211, del Ministerio de Hacienda, de 2005.*

15 600 puntos de 1000 puntos tratándose de un nuevo postulante y 660 de 1.100 tratándose de la sociedad operadora que postula a la renovación del permiso.

16 Artículo 17 letra b) de la ley N°19.995.

postulado. Además, tratándose de accionistas personas naturales, no deben haber sido condenados por delito que merezca pena aflictiva. Para verificar lo anterior, la SCJ está facultada para investigar los antecedentes comerciales, tributarios, financieros, administrativos, civiles y penales necesarios.

En tercer término, el artículo 20 literal c) de la Ley de Casinos dispone la obligación del postulante de describir en su oferta técnica el origen de las fuentes de financiamiento del proyecto, exigiéndose además que al menos un 40% del financiamiento del respectivo casino de juego debe estar constituido por aporte de la propia sociedad.

En cuarto término, el artículo 21 de la Ley de Casinos establece que, para efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos legales que se exigen al postulante, la Superintendencia tiene las mismas facultades antes señaladas de investigación respecto también de las personas naturales que integren las sociedades en calidad de accionistas, como asimismo el origen de los capitales aportados.

En quinto término, el Decreto Supremo N°1722, de 2015, del Ministerio de Hacienda, que contiene el reglamento para la tramitación y otorgamiento de permisos de operación de casino de juego (“El reglamento”), extiende la revisión de antecedentes de fondos aportados por terceros, permitiendo además solicitar antecedentes relacionados con la formación del patrimonio de quienes financiarán la propuesta.

En sexto término, el artículo 21 bis de la Ley de Casinos dispone como una de las causales específicas para no continuar con la evaluación de la postulación respectiva, en su literal g), la circunstancia que los accionistas personas naturales de la postulante hayan sido sancionados por los delitos previstos en los artículos 27 o 28 de la ley N°19.913, esto es, de lavado de activos y la asociación ilícita (de personas naturales e incluso jurídicas) para cometer dicho delito.

Finalmente, es importante tener presente que ya en operación, los casinos de juego tienen la calidad de sujetos obligados por la ley N°19.913, conforme a la cual deben cumplir diversas obligaciones, entre ellas reportar operaciones sospechosas (artículo 3°); mantener registros (artículo 5°); estricta prohibición de informar al cliente o a terceras personas, la circunstancia de haberse requerido o remitido información a la UAF sobre aquél, como asimismo,

proporcionarles cualquier otro antecedente al respecto (artículo 6°); cumplir con las instrucciones dictadas por la UAF (artículos 2° letra f) y 19 letra a); designar a un responsable ante la UAF; y, registrarse (artículo 40).

### III.3. Prevención de lavado de activos en la operación de un casino de juego

De la misma manera que existe una regulación que tiene por objeto detectar la comisión de lavado de dinero con ocasión de la postulación a un permiso de operación, también la Ley de Casinos y su reglamento considera un marco regulatorio en la materia una vez que la sociedad postulante se adjudica el permiso y entra en operación por el plazo de 15 años que dura la respectiva autorización administrativa de funcionamiento. En este caso, la prevención está orientada con ocasión de cambios en la estructura societaria o en su administración, como asimismo respecto de la operación diaria en sus salas de juego.

#### III.3.1. Prevención de lavado de activos por parte de la sociedad operadora

Para efectos de iniciar la operación del permiso, una vez que la sociedad postulante comunica que se encuentra en condiciones de hacerlo, la Superintendencia verifica el estricto cumplimiento de las obligaciones legales y reglamentarias necesarias para iniciar las actividades<sup>17</sup>, entre ellas, la aprobación por el Directorio del sistema de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, registro ante la UAF y designación de un oficial de cumplimiento. El cumplimiento de estos requisitos debe mantenerse durante toda la vigencia del permiso<sup>18</sup>.

Luego, el artículo 18 inciso 4° de la Ley de Casinos dispone la exigencia de que cualquier cambio en la composición accionaria o en los estatutos de la sociedad operadora sólo pueda efectuarse mediante autorización previa de la Superintendencia. Para estos efectos, cualquier nuevo accionista debe cumplir los mismos requisitos legales y someterse a una investigación de antecedentes de similares características que aquella realizada con ocasión del otorgamiento del permiso de operación. Así, se busca que el origen de los fondos sea lícito y que el nuevo accionista no tenga ninguna de las inhabilidades

17 Artículo 28 inciso 3° de la ley N°19.995.

18 Artículo 28 inciso 3° de la ley N°19.995.

que contempla la ley. Para facilitar esta autorización administrativa, la SCJ precisa su alcance vía instrucción de general aplicación<sup>19</sup>.

Por su parte, el artículo 21 de la Ley de Casinos establece que cada vez que se produzcan modificaciones en la composición accionaria, en el capital de la sociedad o se incorpore un nuevo accionista en la sociedad operadora, la SCJ tiene amplias facultades<sup>20</sup> para investigar los antecedentes de las personas que integran las sociedades accionistas, incluido las personas naturales que las integran y el origen de los capitales aportados.

Por último, conforme al artículo 22 del reglamento, cualquier cambio de gerente general, de representantes o apoderados y/o de directores de la sociedad operadora, debe ser autorizado por la superintendencia, quien debe efectuar el mismo proceso de investigación de antecedentes que se hace respecto de estos cargos con ocasión de la evaluación de la oferta técnica en un proceso de otorgamiento de permiso de operación<sup>21</sup>.

### III.3.2. Prevención de lavado de activos en la operación de las salas de juego

Por otro lado, para prevenir el lavado de activos en la operación diaria de los casinos de juego, en las salas de juego, desde el año 2007 la SCJ ha dictado de manera coordinada con la UAF<sup>22</sup> circulares sobre esta materia reforzando en particular el cumplimiento oportuno por parte de las sociedades operadoras y concesionarias municipales de casinos de juego, de las obligaciones previstas en la Ley N°19.913.

En este sentido, a la fecha, existe una circular conjunta<sup>23</sup> vigente desde el año 2014 que instruye a todos los casinos de juego del país contar con un

sistema de prevención de Lavado de Activos, basado principalmente en la debida diligencia y conocimiento que deben tener de los clientes en general y, de manera reforzada, cuando aquellos deben ser calificados de personas expuestas políticamente (PEP).

Esta circular se encuentra en proceso de modificación<sup>24</sup>, incorporándose una nueva normativa<sup>25</sup> que incluye un enfoque basado en riesgo<sup>26</sup>, concordante con la potestad legalmente incorporada a la UAF en el año 2021<sup>27</sup> y la nueva circular N°62 de este regulador.

Lo anterior, se complementa con la última Guía de Señales de Alerta de Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LA/FT/FP) elaborada por la UAF el 2023, la que considera un acápite especial para los casinos de juego e hipódromos, considerando señales de alerta particulares. Por ejemplo, las siguientes:

- i. la compra por algunos clientes de fichas con dinero en efectivo por montos bajo el umbral de registro, sin destinarlas a apostarlas o realizando apuestas mínimas, para luego reunir las y solicitar el cambio del saldo por su valor total equivalente en dinero en efectivo<sup>28</sup>.
- ii. la circunstancia que un cliente que gasta una importante suma de dinero en compras de fichas directamente en una mesa de juego, efectuando pequeñas apuestas para luego canjear las fichas restantes por caja.

19 SCJ (2024), p.236.

20 Artículo 18 inciso final de la ley N°19.995.

21 Tal como en el caso de los cambios en la composición accionario o estatutos, para estas modificaciones la SCJ cuenta con instrucciones específicas, conforme a la cual se le solicita, entre otros, certificados de antecedentes y cumplimiento de obligaciones tributarias. Ver SCJ, cit. (n.19), p.251.

22 Circular N°3 de la SCJ y N°24 de la UAF, ambas de 23 de julio de 2007, derogadas por la Circular Conjunta N°50 de la UAF y N°57 de la SCJ, cit. (n.2).

23 SCJ y UAF, cit. (n.2).

24 Ver propuesta puesta en consulta pública con fecha 9 de junio de 2024. Disponible en: <https://www.scj.gob.cl/marco-normativo/>.

25 Que derogará expresamente la Circular conjunta, según se indica en el numeral sexto de la propuesta puesta en consulta pública.

26 Entendido como la “probabilidad de que se materialice un evento negativo asociado al LA/FT/FP y su impacto estimado. Es la interrelación entre las amenazas y vulnerabilidades, ajustadas por la existencia de factores mitigadores, y su nivel de impacto. El grado de certeza o la probabilidad de ocurrencia de eventos negativos, y su impacto, representan el nivel o escala de riesgo, métrica que permite diferenciar eventos considerados más probables que otros menos frecuentes”.

27 Por medio de la ley N°21.314, que incorporó en el artículo 2° letra f) de la ley N°19.913 un nuevo párrafo que habilita a la UAF para aplicar un enfoque basado en riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, así como supervisar la adecuada gestión de dichos riesgos.

28 UAF (2023). p.43.

- iii. Cliente presenta por un largo periodo altos montos en juegos de azar, los que no tienen justificación económica aparente.
- iv. Cliente que compra fichas con dinero en efectivo de baja denominación, hace pequeñas apuestas y luego recupera el dinero solicitando billetes de mayor denominación.
- v. Cobro de ganancias en una combinación múltiple de fichas, cheques y dinero en efectivo.

#### IV. Principales resultados: Una aproximación

¿Qué tan efectivo ha sido la regulación y el sistema preventivo chileno para evitar que con ocasión de un otorgamiento de permiso de operación o bien durante la operación de un casino de juego, dicha actividad se utilice para el lavado de activos? ¿Efectivamente en los casinos de juego en Chile existe lavado de dinero?

Para aproximarnos a estas dos interrogantes revisaremos (i) los permisos de operación de casinos de juego que se han otorgado; (ii) las conclusiones respecto al sector casinos de juego contenido en el último informe de GAFILAT relativo a la Evaluación Mutua de Chile (2021) y (iii) las sentencias condenatorias ejecutoriadas por el delito de lavado de activo, en cuya comisión se habría utilizado la actividad de casinos de juego.

Desde la perspectiva de prevención del lavado de activos con ocasión del otorgamiento de permisos de operación, el nivel de regulación existente al exigir analizar el origen y suficiencia de los fondos tanto de la sociedad postulante como de los accionistas que aportan a financiar al proyecto, sumado a facultades amplias de revisión de antecedentes -comerciales, tributarios, financieros, administrativos, civiles y penales necesarios-, ha sido un factor disuasivo para el ingreso de la actividad.

En otras palabras, quien quiera optar a una autorización administrativa para operar un casino de juego en Chile, debe considerar la necesidad de transparentar toda su estructura societaria y las fuentes de financiamiento que declara emplear, tanto al momento de la postulación, como durante su operación, estableciendo un control explícito y declarado que desincentivaría la pretensión de lavar activos a través de la operación de un casino de juego, sea por su administración y/o controladores. En segundo término, el último Informe de Evaluación Mutua de Chile realizado por GAFILAT, de septiembre de 2021, destacó aspectos favorables de la regulación y supervisión que se realiza a los casinos de juego en esta materia.

Así, desde la perspectiva del regulado, el informe destacó lo siguiente: (i) que los casinos de juego es uno de los sectores que más reportan Registros de Operaciones sospechosas<sup>29</sup>; (ii) ser el único sector de las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (“APNFD”) en que se advierten progresos en la implementación de medidas preventivas<sup>30</sup>; (iii) que el sector de casinos presenta un nivel de comprensión alto de sus riesgos e implementa medidas adecuadas de control<sup>31</sup>; y, (iv) que dentro de los APNFD, son los que mejor han implementado los controles de prevención de LA/FT, particularmente respecto al monitoreo de sus clientes y al seguimiento de la relación comercial.

Porsu parte, desde la perspectiva de la Superintendencia de Casinos de Juego como regulador, se destaca que: (i) dentro de los APNFD, el sector casinos sea el único que cuenta con un supervisor prudencial<sup>32</sup> como lo sería la SCJ<sup>33</sup>; (ii) que la SCJ cuente con amplios controles para el registro y licenciamiento de las sujetos obligados que impiden que los criminales, sus socios, asociados y beneficiarios finales formen parte de la actividad<sup>34</sup>; (iii) la existencia de una supervisión

29 GAFILAT, cit. (n.5), p. 45. En efecto, el sector de casinos incrementó el envío de ROS a partir del año 2016, ya que pasó de reportar 336 ROS entre 2012 y 2015 (con un promedio de 84 ROS en estos cuatro años), a reportar 3.023 ROS entre 2016 y 2019, lo que equivale a un alza aproximada de 800%. Ver en este último sentido, página 124 del Informe.

30 GAFILAT, cit. (n.5), (2021), pp. 91 y 95.

31 GAFILAT, cit. (n.5), pp. 95 y 98.

32 Sobre el concepto de regulador prudencial y los distintos entendimientos que existen sobre este concepto, ver Muñoz & Muñoz (2022), p.27-29.

33 GAFILAT, cit. (n.5), p. 28

34 GAFILAT, cit. (n.5), p. 106

conjunta y coordinada entre la SCJ con la UAF<sup>35</sup>; (iv) que, dentro de los APNFD, los casinos de juegos sean uno de los sujetos obligados más sancionados, con un promedio de USD 10.874 por sanción; y, (v) que la SCJ sea una institución activa en el intercambio de información con otros países, específicamente al solicitar información referente a las personas que solicitan un permiso de operación de un casino de juego<sup>36</sup>.

En tercer término, también resulta pertinente considerar las sentencias condenatorias dictadas por el delito de lavado de activos por hechos vinculados a la operación de casinos de juego, en especial, si ésta nace de denuncia del mismo sujeto obligado, algo que precisamente ha sido destacado por GAFILAT como “caso exitoso de uso de inteligencia financiera”<sup>37</sup>.

En tal sentido, un primer ejemplo que destacamos es el denominado caso “El Chupete”<sup>38</sup>(2018), cuyos hechos consignados en la acusación de la fiscalía daban cuenta de una organización criminal dedicada al tráfico de estupefacientes en el sector sur de la región Metropolitana, integrada por su líder “CMM”<sup>39</sup>; por su conviviente “JIS” y por “LAL”, con una clara división de funciones: el líder estaba a cargo de la adquisición de distintos tipos de drogas; su pareja del resguardo de esta y su comercialización y LAL colaboraba en el traslado de drogas a centros de acopio en el sector sur de Santiago.

En este contexto, una de las señales de alerta detectadas consistió en la compra de altas sumas de dinero en fichas de juego de un casino determinado mediante billetes de baja denominación con la finalidad de realizar pequeñas apuestas -o simplemente no jugar-, y luego recuperar el dinero solicitando en la caja billetes de mayor denominación.

De esta manera, CMM y LAL durante los años 2013 y 2014 concurrieron en setenta y cinco y setenta y siete oportunidades respectivamente al casino

de juego, el primero, realizando transacciones por sumas de dinero que alcanzaron los \$381.376.000 y, el segundo, por un total de \$98.007.164.

En ambos casos las declaraciones de impuesto a la renta formuladas por CMM y LAL fueron por montos muy inferiores a las transacciones realizadas<sup>40</sup>. Según consta de una declaración testimonial aportada por la fiscalía<sup>41</sup>, la operación sospechosa fue detectada por los cajeros del mismo casino de juego y luego reportada por la UAF. En este sentido es posible visualizar que el sistema preventivo de lavado de activos funcionó.

Los tres involucrados fueron condenados por el delito de lavado de activos a penas entre presidio menor en su grado medio (LAL y JIS) y presidio mayor en su grado mínimo (CMM).

Por su parte, el segundo caso conocido es el denominado “Ciberpiratas”<sup>42</sup> (2020), el que también corresponde a una organización criminal a cuyos integrantes la fiscalía les imputó constituir una asociación ilícita dedicada a cometer delitos de estafa, quienes utilizando un acabado conocimiento computacional accedían a cuentas bancarias virtuales de las personas estafadas. La organización estaba liderada por “MAM” y “STL”, estando el primero a cargo de la obtención de claves de seguridad y acceso a las cuentas virtuales de los clientes y el segundo a cargo de la recolección y del pago de los dineros.

Así, en conocimiento que los dineros obtenidos ilícitamente provenían de delitos base de asociación ilícita, el acusado MAM y su pareja, como tercera integrante de la organización, realizaban operaciones de cambios de fichas en un casino de juego, sin haber participado en juego alguno. Esto, con el objetivo de otorgar apariencia legal a los dineros de origen ilícito<sup>43</sup>. Las penas para las personas condenadas oscilaron entre 1 a 541 días y 1 a 3 años y 1 día<sup>44</sup>.

35 GAFILAT, cit. (n.5), p. 107 y 118

36 GAFILAT, cit. (n.5), p. 153

37 GAFILAT, cit. (n.5), p. 48 y 49

38 Tribunal Oral en lo Penal de Puente Alto. (2018). Caratulado Viviana Carolina Luco Amigo C/ Luis Alberto Lagos Díaz. Rit N° 248-2018/RUC N° 1500252569-2.

39 Utilizamos para todos los efectos las siglas correspondientes a los nombres de los autores del delito.

40 Aunque para los efectos de la condena, y con la prueba aportada se determinó que la conducta al menos ocurrió el 18 de junio de 2014 por un monto de \$7.200.000. Tribunal Oral en lo Penal de Puente Alto, cit. (n° 38), p.95.

41 Tribunal Oral en lo Penal de Puente Alto, cit. (n° 38), p.92.

42 Juzgado de Garantía de Santiago (11°). Caratula reservada. RIT N°10355-2017/RUC N° 1700623543-3.

43 UAF, cit. (n° 26), p.219.

44 UAF, cit. (n° 26), p.219.

Por último, el caso denominado “Verde Austral” (2022), corresponde a una organización criminal compuesta por funcionarios de Carabineros de Chile, liderada por el Cabo Segundo “MMR” y por el funcionario de planta “RGM”, quienes, entre los años 2006 y 2017, en el ejercicio de sus funciones, sustrajeron dinero de la institución. Con el objetivo de malversar estos fondos públicos, los acusados se organizaron para vulnerar los sistemas informáticos de contabilidad y remuneraciones de la institución policial, simulando estados de cuenta, falsificando además instrumentos públicos y privados con el objeto de extraer dinero de cuentas bancarias y cheques institucionales. Para efectos de la recepción del dinero extraído se concertaron con otros funcionarios policiales en servicio activo, así como también con terceros civiles, a quienes se les imputó responsabilidad penal en diversos procesos penales, dictándose a su respecto un total de 29 sentencias<sup>45</sup>.

Vinculado, en particular, al delito de lavado de activos cometido aprovechándose de la operación comercial de casinos de juego, se acreditó que los líderes de la organización realizaron operaciones en distintas salas de juego por medio de tarjetas endosadas a sus cuentas de jugadores fidelizados, a los cuales traspasaban fondos por medio de transferencia electrónica, efectivo en cajas y máquinas de juego<sup>46</sup>. Las penas para las personas condenadas oscilaron entre 20 a 541 días y los 8 a 729 días<sup>47</sup>.

A diferencia del caso “Chupete”, la revisión de los casos “Ciberpiratas” y “Verde Austral” no permite confirmar que el lavado de activos efectuado en los casinos de juego haya sido alertado de forma inicial por las mismas sociedades operadoras, aunque sí fue posible contar con pruebas suficientes aportada por los mismos casinos de juego respecto a la configuración del delito.

45 Según el documento de la Unidad de Análisis Financiero. (2024). Casos: Sentencias condenatorias por lavado de activos en Chile 2019-2023. p 203. Ver causas del Juzgado de Garantía Santiago (7°), Caratulada Consejo de Defensa del Estado C/ Boris Emilio Spuler Pérez. RUC N° 1900285820-K / RIT 5103-2019; Causa reservada. RUC N° 1800874868-K / RIT 16344-2018; Causa reservada. RUC N°1800874988-o, RIT 16286-2018; y, Causa reservada. RUC N°1601014175-7 / RIT 4730-2017. Cabe señalar que para el caso particular RUC N° 1700792475-5 / RIT 6305-2018, no fue posible contar con información suficiente para la identificación de la pena aplicada, multa y/o comiso e incorporar en la descripción del caso.

46 UAF, cit. (n° 26), p.219.

47 UAF, cit. (n° 26), p. 203.

En definitiva, la sola existencia de sentencias judiciales ejecutoriadas en las que se condenan a una o más personas por el delito de lavado de activos que, simulando ser clientes de un casino de juego determinado, utilizan en alguna medida el funcionamiento de los mismos, permite aseverar, con evidencia, que aquellos sí han sido usados para lavar activos provenientes de la comisión de otros delitos previos.

## V. Desafíos en la regulación de las plataformas de apuestas en línea

### V.1 El estado actual y riesgos de LA/FT en esta actividad

Como sabemos, a la fecha Chile aún no cuenta con una ley que regule el desarrollo de las plataformas de apuestas en línea, aun cuando se trate de un mercado a nivel mundial que entre el año 2015 y 2025 ha tenido un crecimiento de un 140% y que se proyecta que lo seguirá haciendo a tasas cercanas al 12% anual<sup>48</sup>, situación que también se aplica a nuestro país.

Una encuesta realizada el año 2025 por la consultora especializada Playtech a 2.500 personas en Latinoamérica, demostró que un 82% de los encuestados chilenos apostaba en estas plataformas una o más veces al mes y un 77% de los jugadores gastaba más de \$30.000 al mes<sup>49</sup>.

Desde la perspectiva del delito de lavado de activos se mantienen los mismos riesgos previamente planteados respecto a los casinos de juego físicos porque, aun cuando se pueda sostener que las plataformas de apuestas en línea tengan la ventaja, en comparación con aquellos, de contar con una trazabilidad de todas las apuestas que se realicen<sup>50</sup>, ello no evita que sigan existiendo los mismos riesgos de lavar dineros provenientes de la comisión de delitos anteriores, también en esta actividad.

48 Altener. (2025).

49 Playtech plc (2025), p.14.

50 En todo caso esto también puede ser posible y se hace en algunos casinos de juego, que queda registro de las apuestas, especialmente cuando éstas se realizan en las máquinas de juego.

Tal como en el caso de la regulación de casinos de juego, existen riesgos de lavado de activos tanto al momento de entrar al mercado como también ya en operación. Lo anterior porque existirían mecanismos no sólo por parte de quienes apuestan, sino también respecto de las personas que inciden en el objeto de la apuesta, por ejemplo, eventualmente, los deportistas que participan.

A lo anterior se agrega el riesgo de lavado de activos en las apuestas ilegales, correspondiendo a todas aquellas que, a la fecha, no se encuentren expresamente autorizadas, como sí lo son la Polla Chilena de Beneficencia, Lotería de Concepción y Teletrack (sistema de apuestas de la hípica).

Ahora bien, desde la perspectiva de ingreso al futuro mercado legal y regulado donde deberán operar las plataformas autorizadas, los riesgos podrían estar radicados en buena medida en la insuficiente verificación de los antecedentes de las personas que postulen por una licencia de operación, así como en la revisión del origen y suficiencia de fondos que aportarán a la sociedad y a la operación misma de la plataforma. Evidentemente, la circunstancia que aún no exista una ley que regule esta actividad en nuestro país impide conocer estos antecedentes respecto de las actuales plataformas que operan sin una autorización legal expresa.

Luego, ya en operación, también podría existir riesgos de lavado de activos por parte de las personas que ingresan a las mismas plataformas de apuestas en línea. En este aspecto, una figura novedosa para lavar dinero, aun sin manipular resultados, es el arbitraje, que “consiste en un análisis global del mercado en procura de encontrar ofertas de tasas de pago diferentes en distintas casas de apuestas que, mezcladas, produzcan la posibilidad de lograr apuestas seguras”<sup>51</sup>.

De esta manera, se aplica inteligencia financiera sin necesidad de corromper, pudiendo darse como modus operandi la apertura de múltiples cuentas en operadoras de distintos países, incluso en paraísos fiscales, que en lo posible tengan cuentas de verificación de identidad débiles, para luego, mediante el uso de softwares y algoritmos, apostar a una tasa de retorno seguro. Dada esta rentabilidad, los apostadores profesionales son utilizados por evasores, quienes se convierten en financistas con el objeto de blanquear sus capitales<sup>52</sup>.

Por otra parte, aun cuando exista regulación<sup>53</sup>, este riesgo se mantendría si las más de 900 plataformas que operan actualmente en Chile<sup>54</sup> lo continúen haciendo sin licencias ya en régimen, teniendo presente que, en general, el número de licencias en países que tienen regulación no supera las 80<sup>55</sup>.

En este sentido, el problema radica, muchas veces, en el desconocimiento del usuario sobre la ilegalidad de la plataforma a la que accede y en la que apuesta. Una encuesta realizada en el año 2020 por la Asociación Americana del Juego<sup>56</sup> determinó que un 52% de quienes apuestan lo hacían en un mercado ilegal y de ellos, un 82% no sabía que lo hacían en un mercado ilícito. Como es obvio, estos operadores no están sujetos a ninguna medida de supervisión obligatoria, creíble y verificable contra el LA/FT<sup>57</sup>.

Todo lo anterior refuerza la importancia de una efectiva canalización, esto es, la incorporación de las plataformas de apuestas en línea al mercado regulado una vez que entre en vigencia la nueva ley; la existencia de mecanismos efectivos (disuasivos y punitivos) de persecución al juego ilegal; la existencia de controles robustos de autenticación de quienes se registran y apuestan en las plataformas de apuestas en línea, y, sobre todo, dotar de la mayor información posible a los usuarios respecto a qué plataformas son legales y

51 Moriconi & Almeida, (2021). p. 104.

52 Moriconi & Almeida, cit. (n°. 51).

53 Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros. (2022). *Proyecto de Ley: Regula el desarrollo de plataformas de apuestas en línea*. Número de boletín 14838-03.

54 Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n°53). Ver Primer trámite constitucional Cámara de Diputados. Mensaje. p. 10.

55 Por ejemplo, Colombia tiene actualmente 16; Portugal 17; Argentina 46; y, España 78, todos con mercados abiertos.

56 <https://www.americangaming.org>.

57 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2021), pp. 14-16.

cuáles no, con indicación de los riesgos que conlleva hacer uso de ellas. El óptimo es que el usuario tenga certeza que está jugando en el mercado legal.

## V.2 El proyecto de ley de plataformas de apuestas en línea

El 7 de marzo de 2022, el expresidente Sebastián Piñera ingresó el proyecto de ley que regula el desarrollo de plataformas de apuestas en línea<sup>58</sup>, el cual declara como uno de sus objetivos transparentar los orígenes y el destino de los recursos obtenidos a través de estas plataformas, toda vez que, en la situación actual, no es posible conocer quiénes son las sociedades que están detrás de las plataformas. Esto último, según se indica en el Mensaje, es riesgoso atendida la falta de trazabilidad y ausencia de fiscalización, lo que podría redundar en que los dineros obtenidos de esta actividad terminen financiando acciones ilícitas.

De esta manera, considerando que los casinos de juego, salas de juego e hipódromo son sujetos obligados conforme a la ley N°19.913, el proyecto modifica esta ley en su artículo 3° disponiendo que también lo serán las sociedades operadoras de Plataformas de Apuestas en Línea que cuenten con una licencia general de operación “debido a los riesgos inherentes de la actividad de apuestas, que también están presentes en las Plataformas de Apuestas en Línea”<sup>59</sup> e incorpora el concepto de beneficiario final<sup>60</sup>.

Con posterioridad, el expresidente Gabriel Boric, el 12 de junio de 2023, formuló indicaciones<sup>61</sup> al proyecto incorporando como nueva función a la SCJ -que pasa a llamarse Superintendencia de Casinos,

Apuestas y Juegos de Azar - el supervigilar el correcto funcionamiento de los casinos de juego y de las apuestas en línea, con el fin de prevenir, entre otros, los riesgos de lavado de activos y financiamiento al terrorismo<sup>62</sup>. Vinculado a lo anterior, las indicaciones incorporan como nueva atribución de la futura superintendencia la supervisión en base a riesgo, debiendo este servicio velar por disminuirlos, entre estos, los vinculados a Lavado de Activos<sup>63</sup>.

Similar a la actual regulación de los casinos de juego, el proyecto contempla también una regulación que previene el lavado de activos tanto con ocasión de la obtención de una licencia de operación<sup>64</sup> como asimismo una vez ya en operación. Así, para efectos de la obtención de la licencia para operar, se establece como exigencia que todos los accionistas y directores deben justificar el origen y suficiencia de fondos que destinarán a la sociedad<sup>65</sup>, siendo una causal expresa para rechazar la solicitud de licencia el incumplimiento de este requisito. También es una causal expresa de rechazo la circunstancia que los directores, beneficiarios finales o los accionistas personas naturales hayan sido condenados conforme a los artículos 27 o 28 de la Ley N°19.913<sup>66</sup>.

Para verificar estos requisitos, al igual que respecto a lo que ocurre tratándose de los casinos de juego físicos, la superintendencia estará facultada para examinar los antecedentes comerciales, tributarios,

58 Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n° 53).

59 Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n° 53). Ver Primer trámite constitucional. Cámara de Diputados Mensaje Presidencial. P. 26.

60 Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n° 53). Ver Primer trámite constitucional. Cámara de Diputados Mensaje Presidencial. P. 29, que indica en el artículo 3 letra 1) de su propuesta de Proyecto: “Aquellas personas naturales que posean, 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 sociedad solicitante o una sociedad operadora”.

61 Con posterioridad, en el segundo trámite constitucional, se presentaron con fecha 1° de octubre de 2025 nuevas indicaciones tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo (477 en total). El presente artículo no considera el análisis de dichas indicaciones, cuya discusión en particular no se ha iniciado a la fecha de presentación de este artículo.

62 Propuesta de nuevo artículo 37 N°14 de la Ley N°19.995. Oficio N°19.040, de 12 de diciembre de 2023, dirigido desde la Cámara de Origen a la Cámara Revisora. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n° 53).

63 Propuesta de nuevo párrafo segundo al artículo 37 N°2 de la Ley N°19.995. Oficio N°19.040, de 12 de diciembre de 2023, dirigido desde la Cámara de Origen a la Cámara Revisora. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n° 53).

64 A diferencia de los casinos de juego en que se otorga un “permiso de operación”, en el caso de las plataformas de apuestas en línea se otorga una “licencia de operación”. En ambos casos, se tratan de autorizaciones administrativas conferidas por la Superintendencia, sin la cual no es posible desarrollar legalmente la respectiva actividad económica.

65 Propuesta de Art. 11 N°4. Oficio N°19.040, de 12 de diciembre de 2023, dirigido desde la Cámara de Origen a la Cámara Revisora. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n° 53).

66 Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n° 53). Propuesta de artículo 13 numeral 7. Ver Oficio N°19.040, de 12 de diciembre de 2023, dirigido desde la Cámara de Origen a la Cámara Revisora.

financieros, administrativos, civiles y penales necesarios incluidas sus empresas relacionadas y sus beneficiarios finales<sup>67</sup>.

Por su parte, una vez en operación, el proyecto regula expresamente los medios de pagos, autorizándose únicamente utilizar tarjetas de crédito, tarjetas de débito y tarjetas de pago con provisión de fondos emitidas por operadores autorizados por la Comisión para el Mercado Financiero (CMF)<sup>68</sup>, es decir, sólo se puede apostar con moneda de curso legal, lo que restringe la posibilidad del uso de criptomonedas y con ello los riesgos de lavado de activos vinculados a estas. Por último, se contempla como una causal de revocación de la licencia la falta de inscripción en el registro de la UAF referido en el artículo 40 de la ley N°19.913 o incumplir con los deberes de información que contempla dicha ley<sup>69</sup>, así como el hecho de que los accionistas, personas naturales o beneficiarios finales sean sancionados en virtud de lo dispuesto en los artículos 27 o 28 de la Ley N°19.913<sup>70</sup>.

En definitiva, el proyecto de ley de plataformas de apuestas en línea innova al declarar expresamente como riesgo específico y necesario de prevenir la existencia de lavado de activos; dispone expresamente que las sociedades operadoras de plataformas serán sujetos obligados ante la UAF, contemplando un régimen de similares características al existente tratándose de casinos de juego en lo relativo a la prevención y detección en esta materia, esto es, requisitos específicos para verificar el origen y suficiencia de fondos para todo aquel que quiera ingresar al mercado y, otros similares, para quienes ya se encuentren en operación. Finalmente, resguarda que el pago sea en moneda de curso legal y que se sepa la identidad de quienes realizan los pagos.

67 Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n° 53). Propuesta de artículo 11 inciso final. Ver Oficio N°19.040, de 12 de diciembre de 2023, dirigido desde la Cámara de Origen a la Cámara Revisora.

68 Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n° 53). Artículo 4. Ver Oficio N°19.040, de 12 de diciembre de 2023, dirigido desde la Cámara de Origen a la Cámara Revisora.

69 Ministerio de Economía, Fomento y Turismo & otros, cit. (n° 53). Propuesta de artículo 25 numeral 8. Ver Oficio N°19.040, de 12 de diciembre de 2023, dirigido desde la Cámara de Origen a la Cámara Revisora.

70 Propuesta de artículo 25 numeral 11. Ver Oficio N°19.040, de 12 de diciembre de 2023, dirigido desde la Cámara de Origen a la Cámara Revisora.

## VI. Conclusiones

Prevenir los riesgos de lavado de activos en la operación de los casinos de juego fue uno de los aspectos que tuvo en cuenta el legislador, tanto al momento de discutirse la regulación legal entre los años 1999 a 2005, que termina con la promulgación de la Ley N°19.995, así como en su modificación efectuada en el año 2015, justificando un régimen especial particularmente tratándose del otorgamiento del permiso de operación respectivo.

El riesgo de lavado de activos en los casinos de juego puede ocurrir con ocasión del otorgamiento o renovación de un permiso de operación -incluido los cambios que puedan existir durante la operación en la estructura societaria de la operadora- como asimismo en la actividad diaria que se desarrolla en las salas de juego por parte de sus clientes.

En el caso de los riesgos de lavado de activos, para entrar el mercado ya sea a través de la obtención de un permiso de operación o bien por la renovación de éste, existe una profusa regulación que tiene por objeto que, tanto la sociedad postulante como su estructura societaria controladora, no tengan antecedentes penales vinculados al delito de lavado de activos y, por otra parte, que no se utilice esta actividad para dichos fines, verificándose para ello el origen de los fondos que se aportaran al proyecto incluido la formación de capital de sus accionistas.

Asimismo, durante la operación del casino de juego, el riesgo de lavado de activos se controla en dos ocasiones. Por una parte, respecto a la sociedad operadora, se exigen los mismos requisitos de idoneidad y origen de fondos que se establecen para el otorgamiento de un permiso de operación. Por otra parte, por medio de una instrucción dictada de manera conjunta con la UAF, vigente desde el año 2014, se exige a las sociedades operadoras y concesionarias de casinos,

implementar un modelo de prevención de lavado de activos, comprometiendo el cumplimiento de diversas obligaciones, fiscalizables por ambas instituciones, siendo también sancionables administrativamente los incumplimientos detectados.

En este contexto, el presente artículo permite tener una aproximación preliminar respecto a la eficacia de la regulación, en base a los permisos de operación que se han otorgado; al último Informe de GAFILAT de Evaluación Mutua de Chile para la industria de casinos de juego y a una revisión de las sentencias condenatorias ejecutoriadas por el delito de lavado de activo, en cuya comisión se habría utilizado la actividad de casinos de juego.

La revisión permite sostener que la regulación ha tenido algún impacto desde el momento que las personas naturales y jurídicas que ingresan a este mercado no tienen antecedentes vinculados a lavado de activos y tampoco pueden destinar los fondos a ellos; que el Informe de GAFILAT de Evaluación Mutua de Chile, de septiembre de 2021, destacó aspectos favorables de la regulación y supervisión que se realiza a los casinos de juego en esta materia; y finalmente, la circunstancia que los casinos de juego han alertado de la existencia de eventuales conductas tipificables como lavado de activos o bien aportado prueba suficiente para que se pueda determinar la configuración del delito y la participación de responsables.

Los riesgos de lavado de activos en plataformas de apuestas en línea no desaparecen por la circunstancia que estas estén proclives a más trazabilidad en sus operaciones, toda vez que surgen mecanismos más innovadores para que, conductas de encubrimiento del origen ilícitos de activos, puedan ocurrir.

El proyecto de ley que regula el desarrollo de plataformas de apuestas en línea reconoce expresamente el riesgo de lavado de activos, considerando una especial regulación para resguardar que ello no ocurra en este mercado.

## Bibliografía

### Autores

- Moriconi, M. & Almeida, J. (2021). El mercado global de apuestas deportivas online: terreno fértil para fraudes y crímenes. *Sociología, Problemas e Prácticas*, (96), 93-116. Disponible en: <https://journals.openedition.org/spp/9209#quotation>.
- Muñoz, D. & Muñoz, P. (2022). Una revisión de las principales estrategias regulatorias y su implementación en Chile. *Revista de Derecho Aplicado LLM UC*, (10). <https://doi.org/10.7764/rda.10.53591>.

### Otros documentos

- Altenar. (2025). Global online gambling market size 2015–2025. En *Online gambling market size*. Altenar. Disponible en: <https://altenar.com/blog/online-gambling-market-size/>.
- Fiscalía Nacional Económica (2022). Informe presentado en autos caratulados *Consulta de Casino de Juego del Maule S.A. y otra sobre las Resoluciones Exentas N°430 de 2020, N°482 de 2021 y N°597 de 2021 de la Superintendencia de Casinos de Juego*, Rol N°515-2022. [https://consultas.tdlc.cl/do\\_search?proc=3&idCausa=42346](https://consultas.tdlc.cl/do_search?proc=3&idCausa=42346).
- GAFILAT (2021). *Informe de Evaluación Mutua de la República de Chile*. Disponible en: <https://www.uaf.cl/es-cl/sistema-nacional-alcactcftp/evaluaciones-a-chile-gafilat>.
- GAFILAT (2023). *Estándares Internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo, y el Financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva*. Actualización a diciembre 2023. Disponible en: chrome-extension: <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/07/Recomendaciones-metodologia-actDIC2023.pdf>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2023). Historia de la Ley N°19.995, que “Establece las Bases Generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de Juego”. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5750/>

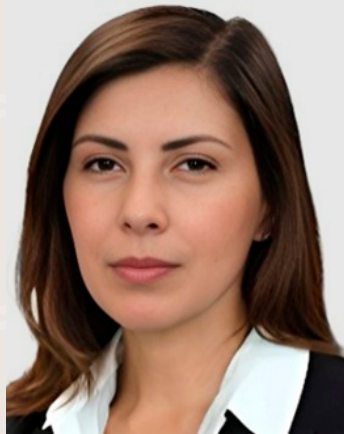
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2023). Historia de la Ley N°20.856, que “Modifica la Ley N°19.995 y proroga el funcionamiento de los casinos municipales”. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaLey/nc/historia-de-la-ley/4080/>
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia y de Derechos Humanos y Ministerio de Salud. (2022). *Proyecto de ley que regula el desarrollo de Plataforma de Apuestas en Línea*. Boletín N°14838-03. Disponible en: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=15336&prmBOLETIN=14838-03>.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2021). *Informe global sobre corrupción en el deporte: apuestas ilegales y deporte*. [https://www.unodc.org/res/safeguardingsport/grcs/index\\_html/SPORTS\\_CORRUPTION\\_2021\\_SEC9\\_ESP.pdf](https://www.unodc.org/res/safeguardingsport/grcs/index_html/SPORTS_CORRUPTION_2021_SEC9_ESP.pdf)
- Playtech plc. (2025). *Responsible gambling: Consumer insights and trends in Latin America* (3rd ed.). <https://www.investors.playtech.com/~media/Files/P/Playtech-IR-V2/documents/results-and-presentations/2025/playtech-full-year-results-2025.pdf>.
- Unidad de Análisis Financiero. (2023). *Guía de señales de alerta de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación*. Disponible en: <https://www.uaf.cl/es-cl/publicaciones-uaf/guia-de-senales-de-alerta>.
- Unidad de Análisis Financiero. (2024). *Casos: Sentencias condenatorias por lavado de activos en Chile 2019-2023*. Santiago, Chile. Disponible en: <https://www.uaf.cl/es-cl/publicaciones-uaf/informe-de-tipologias>.
- Unidad de Análisis Financiero (UAF). (2025). “Casos”. *X Informe de Tipologías y Señales de Alerta de Lavado de Activos en Chile, 2019-2023*. Santiago, Chile. <https://www.uaf.cl/es-cl/publicaciones-uaf/informe-de-tipologias>
- N° 211, del Ministerio de Hacienda, de 2005. [Disponible en: <https://bcn.cl/2pluz>.
- Ley N° 19.913. (2003). *Crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos*. Diario Oficial de la República de Chile, 18 de diciembre de 2003. <https://bcn.cl/26050>.
- Ley N° 19.995. (2005). *Establece las Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego*. 07 de enero de 2005. <https://bcn.cl/2fenm>
- Superintendencia de Casinos de Juego (2024). *Compendio de normas de la Superintendencia de Casinos de Juego, Versión N°4* de 5 de enero de 2026. Disponible en: <https://www.scj.gob.cl/marco-normativo/>.
- Unidad de Análisis Financiero y Superintendencia de Casinos de Juego (2007). *Circular conjunta N°3/14 que Imparte instrucciones a los casinos en actual funcionamiento y a las sociedades operadoras de casinos que obtuvieron los permisos de operación respectivos en el marco de la ley n°19.995, para la elaboración de un sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo como asimismo para el cumplimiento de otras obligaciones*. Disponible en el sitio web: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1149094&idVersion=2007-07-23>.
- Unidad de Análisis Financiero y Superintendencia de Casinos de Juego (2014). *Circular conjunta N°50/57 que Imparte instrucciones para la elaboración de un Sistema de Prevención del lavado de Activos y de Financiamiento del Terrorismo, como asimismo para el cumplimiento de otras obligaciones por parte de los casinos en actual funcionamiento y a las sociedades operadoras de casino que obtuvieron los permisos de operación respectivos en el marco de la Ley N°19.995*. Disponible en: <https://www.scj.gob.cl/marco-normativo>.

#### Fuentes normativas chilenas

- Ministerio de Hacienda. (2016). Decreto 1722. *Aprueba Reglamento para la Tramitación y Otorgamiento de Permisos de Operación de Casinos de Juego y Deroga Decreto Supremo*

#### Filmografía

- Dubuque, Bill & Williams Mark. (2017-2022). *Ozark*. Netflix.
- Scorsese, M. (1995). *Casino*. Universal Pictures.
- Sorkin, A., (2017). *Molly’s Game*. The Mark Gordon Company.



**María Fernanda García-Yrigoyen Maúrtua\***

## La criminalización del Lavado de Activos en el Perú: el VI Informe de Sentencias Condenatorias de Lavado de Activos 2012 – 2023

**Resumen:** En el presente artículo se exponen los principales hallazgos y resultados del VI Informe de Sentencias Condenatorias de Lavado de Activos 2012 – 2023, elaborado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP de Perú (SBS), a través de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-Perú), el cual ofrece un análisis detallado de 257 sentencias condenatorias emitidas en el país por casos de lavado de activos (LA) durante el mencionado período; el cual muestra el universo de personas condenadas, las tipologías de LA, los sectores económicos más vulnerables, los delitos precedentes más frecuentes, la incidencia delictiva del LA por género y nivel educativo, los indicios de LA identificados y la duración de los procesos de LA.

\* María Fernanda García-Yrigoyen Maúrtua es Superintendente Adjunta de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). Es abogada por la Universidad de Lima con estudios de Maestría en Derecho Internacional Económico por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Anteriormente, se ha desempeñado como Intendente del Departamento de Prevención, Enlace y Cooperación de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, y lleva más de 25 años de experiencia laboral en la SBS. Ha participado en las Evaluaciones Mutuas realizadas al Perú por parte Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) en los años 2005, 2008 y 2018 y fue evaluadora financiera de la República de Ecuador en la Tercera Ronda. Fue Copresidente del Grupo de Revisión Regional de las Américas (ARRG) del Grupo de Revisión de Cooperación

**Sumario:** I. Introducción; II. Sentencias condenatorias de lavado de activos; III. Personas condenadas y su perfil de acuerdo con las sentencias analizadas; IV. Duración de los procesos penales por lavado de activos; V. Delitos precedentes de lavado de activos por sentencia condenatoria; VI. Incidencia del lavado de activos: sectores, tipologías e indicios identificados; y, VII. Conclusiones.

**Palabras clave:** Criminalidad, lavado de activos, sentencias, inteligencia financiera, UIF-Perú.

Internacional (ICRG) del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) desde el 2011 al 2015. Asimismo, ha participado en las actividades realizadas por el país en el marco del Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas, del Grupo de Trabajo contra el Cohecho en Transacciones Comerciales Internacionales y el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información en Materia Tributaria de la OCDE. Actualmente, ejerce el cargo de vicepresidenta y secretaria técnica de la Comisión Ejecutiva Multisectorial contra el LA/FT (CONTRALAFT), viene liderando la preparación del país para afrontar la V Ronda de Evaluaciones Mutuas del GAFILAT y la formulación e implementación de las Políticas Públicas en materia de LA/FT y el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

## I. Introducción

El VI Informe de Sentencias de Lavado de Activos en el Perú<sup>1</sup>, elaborado por la SBS, a través de la UIF-Perú, contiene el análisis de las 257 sentencias condenatorias dictadas en el país por LA entre los años 2012 y 2023<sup>2</sup>, el cual complementa el informe elaborado en septiembre de 2023 y sus resultados proporcionan a las entidades y personas de los sectores público y privado que integran el Sistema Nacional contra el LA mayores elementos para elaborar reportes de operaciones sospechosas (ROS) de calidad, priorizar la atención de estos, identificar tipologías y riesgos de LA, potenciar la supervisión con enfoque basado en riesgo (EBR), fortalecer sus capacidades para la detección, investigación y sanción del LA, focalizar las actividades de capacitación en esta materia; y, a su vez, resulta de utilidad para la ciudadanía en general.

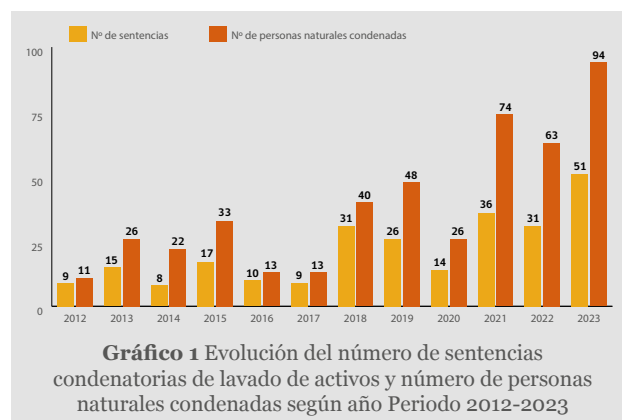
## II. Sentencias condenatorias por lavado de activos

La Recomendación N°.33 del GAFI establece que los países deben mantener estadísticas actualizadas sobre los asuntos relacionados a la eficiencia y eficacia de sus sistemas antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (FT)<sup>4</sup>. Éstas deben incluir, entre otros temas, los datos sobre condenas de LA, así como los bienes decomisados, ya que constituyen un insumo clave para las acciones del Estado y la formulación de políticas públicas. De la misma manera, proporcionan a los países, al

GAFI y otros organismos internacionales una base cuantitativa sólida para asegurar la vigilancia global del sistema financiero<sup>5</sup>.

Entre los años 2012 y 2023 se han emitido un total de 257 sentencias condenatorias de LA (gráfico 1), advirtiéndose un importante incremento en el número de sentencias emitidas durante el año 2023, respecto de los años anteriores. Solo durante ese año se emitió 51 sentencias, que representan el 19.8% de total emitido durante los 12 años del periodo que comprende el informe.

Si se comparan las sentencias emitidas en los últimos 8 años por periodo cuatrienal, se aprecia que en el periodo 2020-2023 se ha registrado un crecimiento significativo en comparación con el número de sentencias emitidas en el periodo 2016-2019. En efecto, entre los años 2016 y 2019 se registraron 76 sentencias por LA, mientras que entre los años 2020 y 2023 un total de 132 sentencias (56 más que en el periodo anterior, equivalente a un aumento del 90.4%).



<sup>1</sup> SBS, (2025).

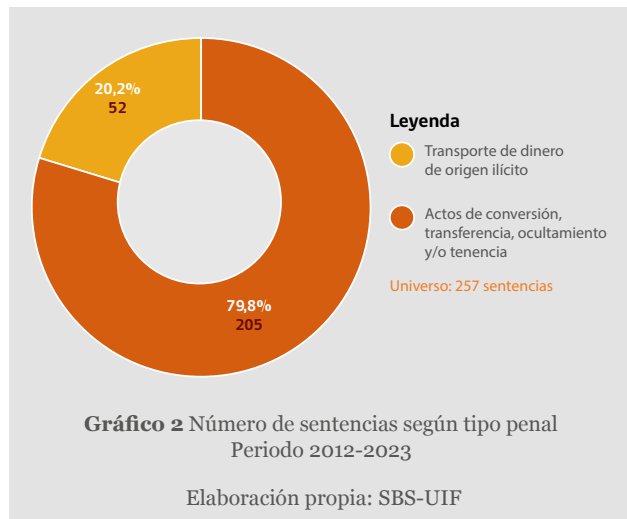
<sup>2</sup> El universo de sentencias materia de análisis comprende aquellas que han sido remitidas por las siguientes autoridades competentes: Presidencia de la Corte Superior Nacional de Justicia Penal Especializada del Poder Judicial, la Coordinación de las Fiscalías Especializadas en Delito de Lavado de Activos del Ministerio Público, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Lavado de Activos, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas y el Programa Nacional de Bienes Incautados del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

<sup>3</sup> La UIF-Perú ha emitido 5 informes, el primero el 24 de septiembre de 2020, el segundo el 30 de junio de 2021, el tercero el 22 de junio de 2022, el cuarto el 23 de junio 2023 y el quinto el 26 de septiembre de 2024. Se encuentran disponibles en la página web de la SBS.

<sup>4</sup> Financial Action Task Force (FATF), (2020).

<sup>5</sup> FATF, (2015), p. 7.

Es importante señalar que las 257 sentencias condenatorias de LA, por su vinculación, conforman 205 casos<sup>6</sup>: 158 corresponden al tipo penal de actos de conversión, transferencia, ocultamiento y/o tenencia (205 sentencias) y 47 al tipo penal de transporte de dinero en efectivo de origen ilícito (52 sentencias) donde no se logró lavar materialmente el dinero transportado. Este número de casos (205), con relación a los reportados en el informe anterior (160 casos), representa un aumento de 28.1% (+45 casos).



### III. Personas condenadas y su perfil de acuerdo con las sentencias analizadas

Ahora bien, de acuerdo con el análisis realizado, mediante las 257 sentencias de LA se ha condenado a 463 personas naturales, 347 (74.9%) fueron privadas de su libertad en forma efectiva, mientras que solo 98 (21.2%) recibieron pena privativa de la libertad suspendida. Así también, se registró 13 personas con

exención de pena (2.8%) y 5 con conversión de pena (1.1%). Es importante advertir que del universo total de personas condenadas (463), catorce son Personas Políticamente Expuestas (PEP).

Si se compara el número de personas naturales condenadas en los periodos 2020-2023 y 2016-2019, se evidencia un incremento importante: en el periodo 2016-2019 se condenó a 114 individuos, mientras que en el periodo 2020-2023 se condenó a 257 (143 condenados más que en el periodo anterior).

También se ha sancionado a 13 personas jurídicas por tratarse de sociedades de fachada constituidas para lavar activos, bajo el esquema de consecuencias accesorias previsto en el artículo 105 del Código Penal y no en aplicación de la Ley N°.30.4247, referida a la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Este número representa un aumento de 2 personas jurídicas sancionadas con relación a lo reportado en el V Informe de Sentencias de Lavado de Activos en el Perú<sup>8</sup>.

En cuanto a la nacionalidad de las personas naturales condenadas, sobre la base de la información contenida en las sentencias, se puede advertir que, del total de 463 personas, el mayor porcentaje es de nacionalidad peruana con 94.9% (437 personas), seguido por las personas extranjeras con 2.8% (13 personas) y 1 condenado que tiene doble nacionalidad (holandesa y peruana, 0.2%). En doce casos no se precisa la nacionalidad (2.6%), principalmente por tratarse de colaboradores eficaces. Es de notar que, de las 13 personas de origen extranjero, la mayor parte es de nacionalidad colombiana (4). También se ha identificado a personas de nacionalidad israelí (2), boliviana (2), venezolana (2), chilena (1), nigeriana (1) e italiana (1).

<sup>6</sup> El presente informe distingue entre dos unidades de análisis: la sentencia y el caso. Se entiende por sentencia cada resolución judicial condenatoria por el delito de LA. Se entiende por caso el conjunto de sentencias agrupadas bajo un mismo proceso judicial (expediente), con independencia del número de resoluciones emitidas o de sentenciados involucrados.

<sup>7</sup> El artículo 105 del Código Penal peruano establece las consecuencias accesorias aplicables a personas jurídicas (empresas, asociaciones, fundaciones) cuando sus estructuras son utilizadas para cometer, favorecer o encubrir delitos. Se aplican en forma accesoria a la determinación de la responsabilidad de las personas naturales que cometieron el delito. Estas medidas incluyen clausura, disolución, suspensión o multas, buscando prevenir la impunidad corporativa. De otro lado, la ley N° 30.424 es la norma peruana que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas en el proceso penal por la comisión de delitos de corrupción, lavado de activos, financiamiento del terrorismo, delitos tributarios, entre otros. Permite sancionar en forma autónoma a las empresas que se benefician de actos delictivos cometidos por sus socios, empleados o representantes, promoviendo la implementación de modelos de prevención o compliance.

<sup>8</sup> SBS, (2024)

Ahora bien, si se tiene en cuenta a las personas naturales condenadas según la etapa de vida (joven: 18 a 29 años, adulto: 30 a 59 años y adulto mayor: 60 a más), los adultos son el grupo que registra el mayor número de condenas (347, 74.9%), seguido por el de adultos mayores (69, 14.9%) y, final mente, el de los jóvenes (30, 6.5%). En el caso de 17 personas condenadas (3.7%), no se precisa su edad.

Un hallazgo importante lo constituyen los resultados del análisis efectuado considerando el género de las personas naturales condenadas, la mayoría de las cuales es masculino (301, 65%), mientras que la población femenina representa la minoría (152, 32.8%). En 10 casos (2.2%) las personas involucradas tienen condición de colaboradores eficaces cuya información es de carácter reservado. De igual manera, si se realiza una comparación de esta variable entre las dos modalidades de LA (actos de conversión, transferencia, ocultamiento y/o tenencia y transporte de dinero de origen ilícito), se puede corroborar que existe una distribución similar en ambos grupos: 251 hombres (64.7%) y 127 mujeres (32.7%) en los casos de conversión, transferencia, ocultamiento y/o tenencia; y 50 hombres (66.7%) y 25 mujeres (33.3%) en los casos de transporte de dinero de origen ilícito.

Respecto al nivel educativo de las personas naturales condenadas, se tiene que 225 personas tienen educación secundaria (48.6%), 175 personas cuentan con educación superior (37.8%) y 45 personas con educación primaria (9.7%), en tanto 1 no cuenta con instrucción. Cabe mencionar que no se cuenta con los datos de 17 personas debido, en su mayoría, a su condición de colaboradores eficaces. Tomando en consideración el nivel educativo y el género, se aprecia que el mayor número de hombres y mujeres condenados (181 y 89, respectivamente) cuenta con educación básica (primaria y secundaria), mientras que los hombres y mujeres condenados con educación superior representan un grupo menor (115 y 60, respectivamente).

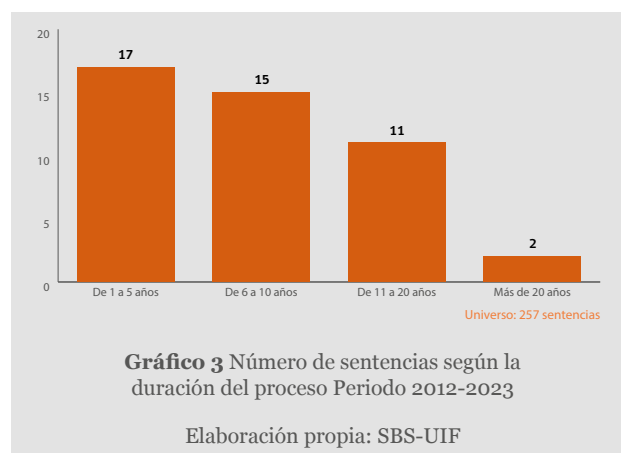
En relación con la ocupación o profesión de la persona natural condenada, cabe señalar que en las sentencias se indica este dato para 259 personas. Sobre este universo se identifica 28 ocupaciones o profesiones específicas registradas, además de la categoría “otros”. La mayor cantidad de condenados registra la ocupación de comerciante (61, 23.6%) y conductor (25, 9.7%); seguidos de las profesiones de abogado (20, 7.7%) y empresario (15, 5.8%). En la categoría “Otros” se ubica a 26 personas (10%),

en tanto la diferencia (112 43.2%) corresponde a las 24 profesiones u ocupaciones restantes. Asimismo, si se considera la variable ocupación o profesión (259 condenados) y modalidad de LA, se aprecia que 209 son condenados por actos de conversión, ocultamiento y/o tenencia y 50 por transporte de dinero de origen ilícito, y sobre este universo (50), el 34% es comerciante, el 16% agricultor y el 16% conductor.

#### IV. Duración de los procesos penales por lavado de activos

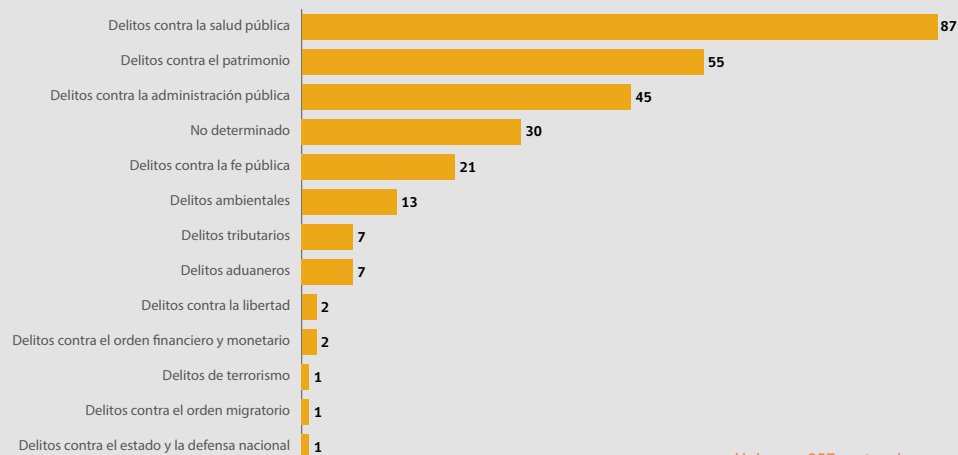
Para determinar la duración de los procesos penales por LA sólo se toma en consideración aquellos procesos que han culminado luego de un juicio oral. Con relación a este tema, el informe advierte que, sobre el total de las 257 sentencias, 150 se han emitido luego de un juicio oral. Asimismo, sobre este universo (150), solo en 45 fue posible obtener información para determinar la duración del proceso. En las 105 sentencias restantes no fue posible, toda vez que en el acápite de antecedentes del texto no figuraba la fecha de inicio del proceso o aún no están firmes al haber sido impugnadas.

Los mencionados 45 procesos penales, teniendo en cuenta su complejidad, en promedio tuvieron una duración de 3.203 días que equivalen a 8.9 años; siendo la menor de 844 días (2.3 años); y, la mayor, de 7.795 días (21.65 años).



**Gráfico 4** Número de sentencias según tipo de delito precedente  
 Periodo 2012-2023

Elaboración propia:  
 SBS-UIF



## V. Delitos precedentes de lavado de activos por sentencia condenatoria

Respecto a los delitos precedentes de LA, según el análisis realizado, se observa que, de las 257 sentencias, 87 (33.9%) corresponden a delitos contra la salud pública, 55 (21.4%) a delitos contra el patrimonio, 45 (17.5%) a delitos contra la administración pública (17.5%), 21 (8.2%) a delitos contra la fe pública y 13 a delitos ambientales (5.1%). Asimismo, 7 (2.7%) sentencias están relacionadas a delitos aduaneros, 7 (2.7%) a delitos tributarios, 2 (0.8%) a delitos contra la libertad y 2 (0.8%) a delitos contra el orden financiero y monetario. Finalmente, se registró 1 (0.4%) sentencia para cada una de las siguientes categorías: delitos contra el Estado y la defensa nacional, delitos contra el orden migratorio y delitos de terrorismo. Cabe precisar que una sentencias de LA puede involucrar más de un delito precedente y en 29 sentencias (11.3%) no se pudo determinar el delito precedente.

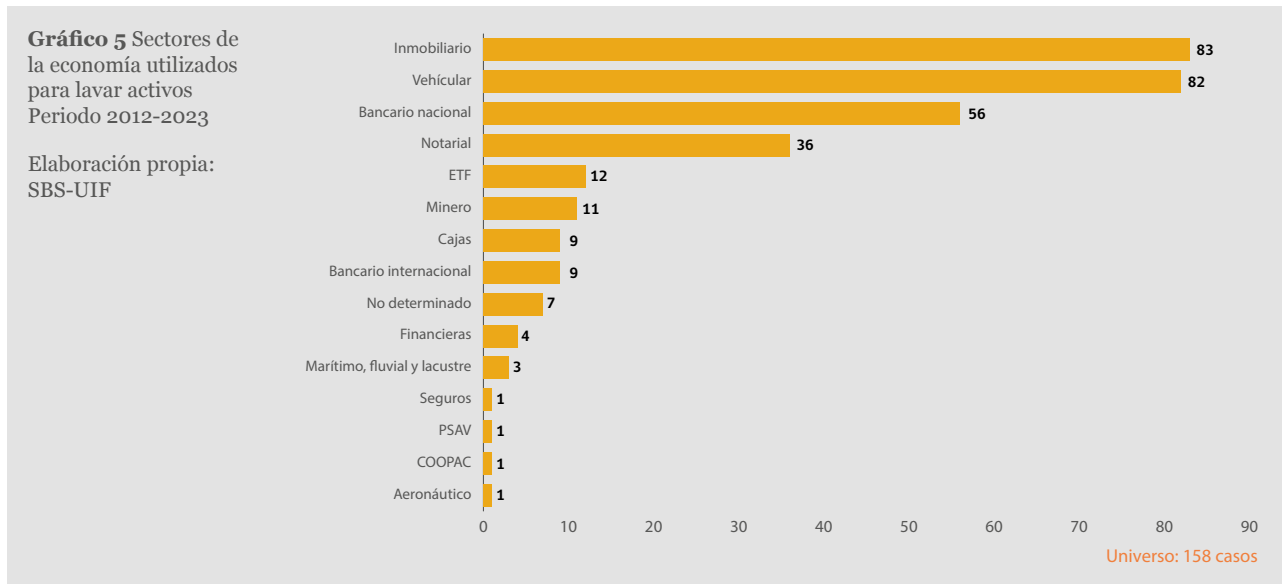
De otro lado, si analizamos cada uno de los delitos precedentes, podemos identificar la frecuencia de los delitos específicos<sup>9</sup>. En el caso de las sentencias que tienen como delito precedente los delitos contra la salud pública (87), 98.9% comprendió el delito de

tráfico ilícito de drogas (86), mientras que sólo en 2.3% se identificó el delito de micro comercialización o micro producción de droga (2).

Sobre los delitos contra el patrimonio (55), destacan la estafa con una incidencia de 39.3% (22), la extorsión con 21.4% (12), el robo con 17.9% (10) y el fraude en la administración de personas jurídicas con 14.3% (8). Respecto a las sentencias con delitos contra la administración pública (45), resalta el peculado doloso, que fue identificado en el 26.7% (12) de éstas. Le siguen la colusión con 20% (9) y el cohecho activo específico con 17.8% (8). Por otro lado, en las sentencias con delitos contra la fe pública (21), la falsificación de documentos se presentó en el 66.7% de sentencias (14) y la falsedad ideológica en el 57.1% (12).

Entre los delitos con menor cantidad de sentencias figuran los delitos ambientales con 5.1% (minería ilegal, comercio clandestino y contaminación del ambiente), tributarios (defraudación tributaria y comercio clandestino); y, aduaneros (contrabando).

<sup>9</sup> Cabe señalar que —dado que una misma sentencia puede registrar más de un delito específico— los porcentajes dentro de cada categoría no son mutuamente excluyentes y su suma puede superar el 100%. Asimismo, en los casos en que no se listan todos los delitos específicos, se consignan únicamente los de mayor incidencia.



## VI. Incidencia del lavado de activos: sectores, tipologías e indicios identificados

Como se indicó anteriormente, las 257 sentencias condenatorias emitidas en el periodo 2012-2023 integran un total de 205 casos. De este número, 158 casos (205 sentencias) están relacionados con actos de conversión, transferencia, ocultamiento y/o tenencia y los 47 restantes (52 sentencias) están referidos al delito de transporte de dinero en efectivo de origen ilícito.

En la medida que en los 47 casos referidos al delito de transporte de dinero en efectivo de origen ilícito (22.9%) no se logró lavar materialmente el dinero transportado, el informe analiza sólo los 158 casos restantes (77.1%), a fin de determinar los sectores de la economía, operaciones y tipologías utilizados para lavar activos, los indicios de LA identificados por los jueces; y, los activos decomisados, entre otros aspectos.

### Sectores de la economía y operaciones utilizados para lavar activos

Considerando lo antes indicado, del análisis de los 158 casos (205 sentencias) vinculados a conversión, transferencia, ocultamiento y/o tenencia, se advierte que los sectores de la economía más utilizados por los criminales para lavar sus activos ilícitos son, en primer lugar, el inmobiliario, afectado en el 52.5% (83) de los 158 casos analizados; el vehicular, con 51.9% (82); el bancario nacional, con 35.4% (56);

seguido del notarial, con 22.8% (36). Con menor incidencia figuran las empresas de transferencia de fondos, con 7.6% (12); el sector minero, con 7% (11); el sector bancario internacional con 5.7% (9); y las cajas, con 5.7% (9).

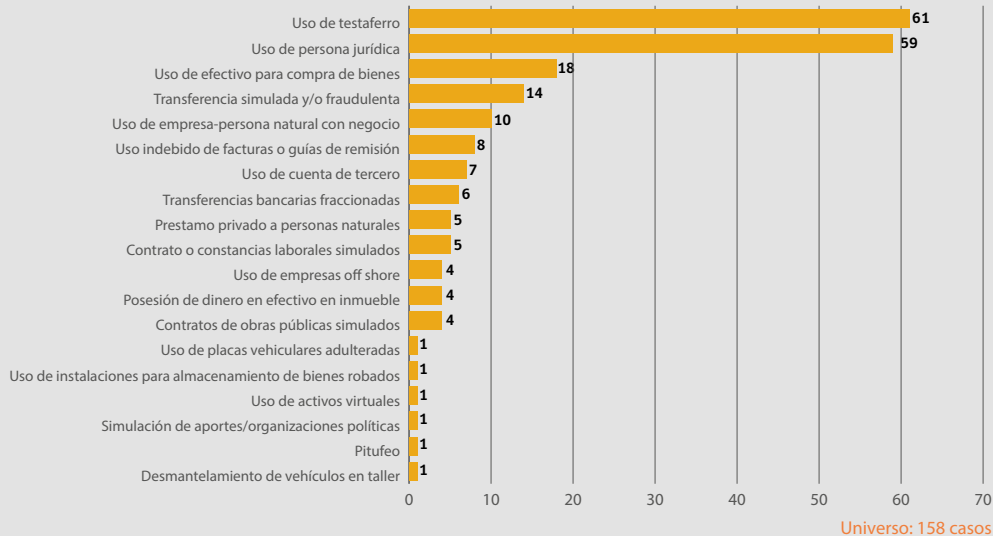
Asimismo, cabe mencionar que las operaciones más frecuentes del **sector no financiero** son las siguientes: en el inmobiliario, la compraventa de inmuebles; en el vehicular, la compraventa de vehículos; y en el notarial, operaciones relacionadas a personas jurídicas, es decir, constituciones, aumentos de capital y préstamos.

Para el caso del sector financiero, las operaciones a las que recurren los criminales con mayor frecuencia para lavar activos son: depósitos en cuentas de ahorro (47 oportunidades en 158 casos, 29.7%), transferencias procedentes del exterior (20 oportunidades en 158 casos, 12.7%), depósitos en cuentas corrientes (14 oportunidades en 158 casos, 8.9%), así como, transferencias a nivel nacional, transferencias en el exterior y transferencia hacia el exterior (cada uno en 6 oportunidades de 158 casos, 3.8%).

Cabe precisar que en un determinado caso se puede utilizar la misma operación, pero a través de distintos sectores, como sucede con los depósitos en cuentas de ahorro que se realizan en un banco y en una caja de ahorro y crédito. Si analizamos los tres tipos de operaciones financieras más frecuentes utilizadas por los lavadores, en el caso de los depósitos en cuentas de ahorro, se logra apreciar que 41 de las 47

**Gráfico 6** Tipologías de lavado de activos Periodo 2012-2023

Elaboración propia: SBS-UIF



operaciones se realizaron en los bancos, mientras que 5 fueron en cajas de ahorro y crédito. En segundo lugar, de las 20 transferencias procedentes del exterior, 9 se efectuaron en bancos y 11 en Empresas de Transferencia de Fondos (ETF). Finalmente, en el caso de los depósitos en cuenta corriente, 13 operaciones se realizaron en un banco nacional y 1 en banco internacional.

### Tipologías de lavado de activos

Respecto a la tipología de LA, sobre el total de los 158 casos se identifican 19 distintas tipologías. El uso de testaferros para evitar la identificación del lavador es el mecanismo que se utiliza con mayor frecuencia para ocultar el origen de los activos ilícitos (61 de los 158 casos, 38.6%), seguido por el uso de personas jurídicas (59 de los 158 casos, 37.3%) y el empleo de transferencias simuladas y/o fraudulentas (18 de 158 casos, 11.4%). Luego, con menor frecuencia, aparece el uso de empresas – persona natural con negocio (10 de los 158 casos, 6.3%), el uso indebido de facturas o guías de remisión (8 de 158 casos, 5.1%) y el uso de transferencias bancarias fraccionadas (6 de 158 casos, 3.8%).

En tal sentido, el uso de testaferros, el uso de personas jurídicas y el uso de transferencias simuladas y/o fraudulentas constituyen los tres mecanismos más utilizados para lavar activos.

### Indicios identificados

Finalmente, respecto a los principales indicios de LA identificados por los jueces al momento de emitir una sentencia condenatoria, resalta el desbalance o incremento patrimonial injustificado o inusual en persona natural (67 de 158 casos, 42.4%), seguido por la vinculación o conexión con actividades delictivas (46 de 158 casos, 29.1%) y la vinculación o conexión con personas o grupos relacionados con actividades delictivas (26 de 158 casos, 16.5%). Luego, aparecen la falta de capacidad económica (24 de 158 casos, 15.2%) y la inexistencia o falta de acreditación de actividades y/o negocios lícitos (22 de 158 casos, 13.9%).

### VII. Conclusión

En el periodo 2020-2023, se advierte un crecimiento sostenido de sentencias de LA con relación a las emitidas en el periodo 2016-2019 (un aumento del 90.4%). Así también, la existencia de 347 condenados con prisión efectiva sobre un universo de 463 condenados en el periodo 2012-2023, demuestra que las sanciones impuestas por el delito de LA son efectivas, proporcionales y disuasivas.

Es importante destacar que, de acuerdo con el análisis realizado, el LA en el Perú es un delito donde los hombres duplican en participación a las mujeres (65% vs 32.8%); sin embargo, esta brecha no implica una diferencia en la efectividad de la sanción en la medida que el sistema judicial peruano está aplicando penas de manera proporcional a ambos sexos,

predominando la prisión efectiva (74.9%) sobre la suspendida. En cuanto al perfil mayoritario en ambos géneros, éste es el de una persona adulta (30-59 años) con educación básica, lo que sugiere que las redes de lavado reclutan activamente a personas de estratos socioeconómicos medios y bajos

Asimismo, al igual que en los informes anteriores, se sigue identificando el tráfico ilícito de drogas como el principal delito precedente de LA, junto con los delitos contra el patrimonio y la administración pública; y, se advierte que el sector inmobiliario ha superado al vehicular como el sector más utilizado por los criminales para lavar sus activos, seguido del sector bancario nacional y el notarial.

En tal sentido, el VI Informe de Sentencias Condenatorias de Lavado de Activos en el Perú (2012-2023) constituye un recurso fundamental para todos los actores, tanto privados como públicos, que forman parte del Sistema Nacional contra LA, y para la ciudadanía en general, en la medida que permite comprender de manera más profunda este complejo fenómeno y los esfuerzos desplegados para combatirlo. También sirve como un referente para los países de la región, al ser una herramienta que permite evidenciar la efectividad del sistema.

## Bibliografía

- Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). (2019). *Informe de Evaluación Mutua de Cuarta Ronda del Perú* (p. 29). Disponible en: <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/07/IEM-PERU.pdf>.
- Financial Action Task Force (FATF). (2015). *Guidance on AML/CFT-Related Data and Statistics*. (p. 7). Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/AML-CFT-related-data-and-statistics.pdf.coredownload.pdf>.
- Financial Action Task Force (FATF). (2020). *International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation*. Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatfgafi/recommendations/FATF%252520Recommendations%2525202012.pdf.coredownload.inline.pdf>.
- Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). (2024). *V Informe de sentencias de lavado de activos en el Perú*. Disponible en: <https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/V-Informe-sentencias.pdf>
- Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS). (2025). *VI Informe de sentencias de lavado de activos en el Perú*. Disponible en: <https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/VI-Informe-de-sentencias.pdf>



Andrea Agudelo\*

## Políticas nacionales de recuperación de activos e instrumentos del delito

**Resumen:** el presente artículo examina como la recuperación de activos e instrumentos procedentes del delito es el resultado de una respuesta estatal coordinada y una cultura de cooperación internacional sólida. En contextos nacionales, se requiere un abordaje integral, sistemático y colaborativo, que incluya bases legales, políticas, objetivos, indicadores, metas y responsables, que articulen a distintas entidades públicas y al sector privado. Para medir su efectividad, se requiere de información cuantitativa, cualitativa y veraz, que permita ser contrastada y

actualizada periódicamente. Algunas experiencias en la materia resaltan el rol de los ciudadanos, de las alianzas público-privadas y las nuevas tecnologías.

**Sumario:** I. Conceptos Fundamentales; II. Un principio fundamental de cooperación internacional; III. Formas de implementación; IV. La ley modelo; y, V. Recomendaciones para Políticas nacionales.

**Palabras clave:** Actividades y Profesiones No Financieras Designadas; Bienes; decomiso; Embargo preventivo o incautación; y, extinción de dominio.

\* Andrea Agudelo es abogada, especialista en derecho comercial y financiero, máster en compliance latinoamericano, magister en ciencias penales y criminológicas y candidata a doctora en derecho. Observadora permanente del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, GAFILAT. Ha trabajado como experta internacional en materia de persecución patrimonial del delito en Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador y México. Antes de su ingreso a la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), trabajo en el sector justicia colombiano, a través de su vinculación a la Corte Suprema de Justicia (Sala de Casación Penal), El Tribunal Superior de Bogotá (Sala Penal) y la Fiscalía General de la Nación (Terrorismo, Lavado

de Activos, Extinción de Dominio), y ha liderado en calidad de docente universitaria proyectos de tesis (pregrado y posgrado) sobre materias relacionadas con los aspectos patrimoniales del delito y responsabilidad corporativa. También ha trabajado con el sector privado, promoviendo la prevención y el combate de la corrupción y los delitos económicos. Se destaca el trabajo con empresa públicas y privadas de salud, transporte, juegos de suerte y azar y construcción. Actualmente, es coordinadora regional del Área de Corrupción y Delitos Económicos de UNODC Colombia, la cual incluye las especialidades de Corrupción, Lavado de Activos, Extinción de Dominio, Recuperación de Activos ilícitos y Prevención del Terrorismo y su financiación.

## I. Conceptos fundamentales

**Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD):** casinos, agentes inmobiliarios, comerciantes de metales preciosos, comerciantes de piedras preciosas, abogados, notarios, otros profesionales jurídicos independientes y contadores, y proveedores de Servicios Fiduciarios y Societarios<sup>1</sup>.

**Bienes:** activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, incluidos los activos virtuales, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos<sup>2</sup>.

**Decomiso:** privación con carácter definitivo de bienes por orden de un tribunal u otra autoridad competente.

**Embargo preventivo o incautación:** prohibición temporal de transferir, convertir, enajenar o trasladar bienes o la custodia o el control temporales de bienes por orden expedida por un tribunal u otra autoridad competente.

**Extinción de dominio:** La extinción de dominio es un instituto de decomiso sin condena penal, mediante el cual se declara la inexistencia o pérdida de derechos patrimoniales que recaen sobre bienes de procedencia o destino ilícito o sus equivalentes, cuando así proceda, sin perjuicio de los derechos de los terceros de buena fe<sup>3</sup>.

## II. Un principio fundamental de cooperación internacional

La recuperación de activos es un principio fundamental de cooperación internacional, conforme al artículo 51 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en adelante la Convención, único instrumento universalmente aceptado y vinculante

en la materia, según el cual los Estados parte deben adoptar una interpretación de las reglas aplicables en pro de la cooperación internacional e invocar restrictivamente aquellas que les permiten denegar o rechazar solicitudes orientadas a identificar<sup>4</sup>, localizar, embargar y restituir bienes. Este principio promueve la cooperación internacional y, a través de un marco completo, moderno y sistemático de mecanismos procesales que incluyen el decomiso penal, el decomiso sin condena, el decomiso administrativo, las tasas impositivas, las multas y las órdenes de indemnización, evitar que los bienes ilícitos se refugien en el exterior. Desde la perspectiva patrimonial, estos mecanismos deberán aplicarse de manera armónica y complementaria para afectar todos los bienes que tienen procedencia o destino ilícito, sin desconocer el derecho de las víctimas a ser reparadas.

En el año 2023, el Grupo de Acción Financiera Internacional<sup>5</sup>, en adelante GAFI, revisó y actualizó sus recomendaciones 4, 30, 31, 38 y 40, y el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, en adelante GAFILAT, uno de los grupos regionales del GAFI, que está conformado por 18 países<sup>6</sup> de América del Sur, Centroamérica, el Caribe y Norteamérica, emitió el 30 de noviembre de 2023, la declaración de Cartagena de Indias: *Un llamado a reforzar el compromiso y las medidas de recuperación de activos a nivel regional*, que en su numeral 33 consagra como una de las prioridades de GAFILAT el desarrollo de productos y herramientas que promuevan y faciliten la recuperación de activos.

Estas actualizaciones y el inicio de la quinta ronda de evaluaciones mutuas del GAFILAT, representan una oportunidad para que los países miembros

<sup>4</sup> Para aquellos Estados que no consagran la extinción de dominio podrán invocar este principio general para otorgar la asistencia requerida por otro Estado originada en un proceso de extinción de dominio, por ejemplo, haciéndola equiparable a otra figura de decomiso sin condena.

<sup>5</sup> El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) es un organismo intergubernamental creado en 1989 por el G7, que tiene por objeto la protección de los sistemas financieros y la economía frente a las amenazas que representan el lavado de activos, la financiación del terrorismo y la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva. Define y revisa estándares internacionales en la materia, cuyo cumplimiento se revisa a través de las evaluaciones mutuas y seguimiento a estas.

<sup>6</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

<sup>1</sup> Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), (2024)

<sup>2</sup> Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, (2003). literal d, artículo 2.

<sup>3</sup> UNODC, (2025). Ley Modelo de Extinción de Dominio, artículo 1.

revisen sus sistemas de recuperación de activos para garantizar su eficacia. Entre otros cambios, se destaca que el GAFI estableció que “los países deben asegurarse de contar con políticas y marcos operativos que prioricen la recuperación de activos tanto en el contexto nacional como internacional”<sup>7</sup>. Uno de los elementos claves para traducir el interés de los países en la recuperación de activos en un compromiso nacional y convertir en realidad la frase “follow the money”, popularizada para promover las investigaciones financieras, puede ser entre otros, la formulación de políticas domésticas integrales.

### III. Formas de implementación

Considerar la recuperación de activos y de instrumentos del delito, incluyendo su administración o disposición<sup>8</sup>, como un aspecto insular o que solo atañe a una autoridad, puede generar resultados discretos. Asimismo, se sugiere definir objetivos, metas, indicadores y responsables<sup>9</sup> dentro de las políticas. La información cuantitativa y cualitativa, veraz, suficiente y permanentemente actualizada, permitirá medir con precisión avances, retrocesos y brechas de implementación, así como su efectividad<sup>10</sup>. Algunas políticas en la materia resaltan los roles de los ciudadanos a través del fomento de la denuncia, así como del sector privado y de las alianzas público-privadas, evidenciando la integralidad requerida en la materia. De conformidad con lo anterior, en Canadá y Perú, se han creado alianzas público-

privadas para combatir el lavado de activos asociado a la trata de personas, y en Singapur se han adoptado este tipo de estrategias contra el fraude cibernético. Este país también creó la Transmisión Electrónica, una interfaz digital entre la policía y los bancos que permite el acceso y la recuperación expedita de información bancaria, facilitando la elaboración de perfiles financieros, rastreo de movimientos de fondos, y apoyo a los bancos para realizar análisis más rápidos de clientes/transacciones sospechosas, como mecanismo para prevenir el lavado de activos.

Considerar la incorporación de nuevas tecnologías y la interoperabilidad en las políticas nacionales para optimizar el acceso y análisis de la información, de conformidad con la recomendación 31 del GAFI, así como dar seguimiento a los procesos de recuperación de activos, permitirá generar estrategias más asertivas y niveles de coordinación mayores entre los sectores público y privado<sup>11</sup>. Al respecto, se destaca la Red Nacional de Laboratorios de Tecnología contra el Lavado de Dinero de Brasil, que presta asistencia en la investigación financiera, rastreo de activos, y procesamiento de una gran cantidad de registros financieros y de otro tipo, también analiza y corrobora la inteligencia financiera, desarrolla, comparte y utiliza herramientas informáticas y elabora informes que son útiles para las autoridades y en los procedimientos judiciales<sup>12</sup>.

Por otro lado, las estrategias de recuperación de activos de Brasil y Reino Unido integran varias autoridades por la naturaleza de la información que generan o administran, así como por sus facultades

<sup>7</sup> GAFI, (2023). Recomendación 4.

<sup>8</sup> También resulta como eje relevante la adecuada administración de los bienes que son incautados, decomisados o recuperados a través de acciones civiles u otro tipo de procedimientos, con la finalidad de que estos conserven su valor económico, para una destinación final que permita cumplir finalidades estatales o para la reparación de las víctimas de la criminalidad organizada.

<sup>9</sup> Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil, Ordenanza n.º 870/2025, y United Kingdom (UK). Home Office, (2019a).

<sup>10</sup> En Inglaterra, Irlanda del Norte y Gales, en el marco de las estrategias de recuperación de activos, se publican estadísticas sobre: el valor y el volumen de los productos de los delitos, el valor de la indemnización pagada a las víctimas, la cantidad de fondos distribuidos a las agencias de la Ley de Recuperación de Activos Delictivo (POCA por su siglas en inglés) a través del Plan de Incentivos para la Recuperación de Activos (ARIS por su siglas en inglés), el uso de los fondos recibidos por las agencias de policía (POCA) a través de ARIS, la cantidad asignada a los proyectos a través de ARIS, estadísticas sobre la recuperación internacional de activos, incluyendo el reparto de activos y la negación, recuperación y devolución de los productos de la gran corrupción, disponible en <https://www.gov.uk/government/statistics/asset-recovery-statistics-financial-years-ending-2020-to-2025>.

<sup>11</sup> Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil, cit., (n.9).

<sup>12</sup> GAFILAT, (2023).

para conocer o conducir otras vías de recuperación de activos, como lo son las acciones civiles o los procedimientos administrativos. Estas iniciativas incluyen las unidades de inteligencia financiera, autoridades regulatorias, tributarias, aduaneras y Ministerios con atribuciones en políticas públicas contra el delito, entre otras<sup>13</sup>. Para facilitar el trabajo colaborativo de las entidades, también se han establecido estrategias de gobernanza, como el Consejo Nacional de Políticas de Recuperación de Activos, en adelante CONARA<sup>14</sup>, de Brasil.

El tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, los delitos fiscales, el contrabando, los delitos contra el medio ambiente, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, entre otros, generan bienes importantes que pueden circular a través de mercados legales e ilegales, nacionales e internacionales, incluyendo los entornos virtuales. En el contexto actual, la convergencia criminal de los mercados criminales antes mencionados no permite separar fácilmente sus activos, por ello, las políticas nacionales deberán incorporar, entre otros objetivos de investigación, la mezcla de los réditos del crimen organizado y la rápida expansión de la economía digital, incluyendo los activos virtuales y los métodos alternativos de pago, así como las herramientas analíticas de *blockchain* para la persecución de aquellos. Al respecto de este tipo de bienes, el GAFI, recomienda que, dentro del ciclo del proceso de recuperación de activos, se adopten medidas especiales para asegurar, administrar y disponer de estos, así como la incorporación de procedimientos especializados que tomen en cuenta las características únicas que ostentan<sup>15</sup>.

La experiencia ha demostrado que grandes sumas de dinero del crimen organizado y la corrupción se ocultan en el exterior, y no solo en centros financieros, a través de distintas operaciones que buscan alejarlas de su origen o fuente ilícita, ocultando a su verdadero propietario. Estas maniobras usualmente involucran estructuras jurídicas o vehículos corporativos, que son facilitados por algunas de las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD). Estas no están obligadas en todos los países a adoptar sistemas

robustos orientados a prevenir el lavado de activos, por lo cual resulta de vital importancia fortalecer la cooperación internacional para la identificación del beneficiario final y fortalecer el régimen aplicable en esta materia.

La recuperación de activos en los países de América del Sur, Centroamérica y el Caribe, usualmente se utiliza frente a algunos delitos, como el soborno,<sup>16</sup> como lo son el fraude aduanero y el contrabando y, en general, todos aquellos que pueden tener una conexión directa o indirecta con el crimen organizado y la asociación ilícita. También se limita a una o dos formas jurídicas o modelos procesales, decomiso penal o decomiso sin condena, siendo menos recurrente encontrar información de acuerdos u otras formas jurídicas. La proactividad en las investigaciones contra bienes producto del delito a partir de normas nacionales orientadas a prevenir y sancionar el uso indebido de sus sistemas financieros, aun cuando no se haya solicitado asistencia judicial recíproca, es un aspecto relevante que se debe considerar por la importancia de la reciprocidad, como principio en la cooperación internacional.

Algunos de los procesos de recuperación de activos que se han conducido en la región, dan cuenta de la necesidad de aumentar la voluntad política y crear una cultura de asistencia judicial recíproca, que contribuya a disminuir: i) la falta de respuesta; ii) las denegaciones genéricas por parte de los estados requeridos; iii) la no ejecución iv); y, la no ejecución directa de órdenes de decomiso sin condena, y por otro a fomentar la compartición espontánea de información relacionada con bienes, movimientos de recursos, operaciones de lavado de activos y personas asociadas a estas. Estas cuatro situaciones, sumadas a otras que más adelante se desarrollarán, pueden explicar los niveles bajos o moderados de efectividad en la recuperación de activos que, de acuerdo con el GAFI, de los países miembro el año 2025<sup>17</sup>.

13 UK. Home Office, (2019b). A UK Government (2023).

14 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil, (2023). Decreto N° 11.842/2023.

15 The Financial Action Task Force (FATF), (2025).

16 Tráfico de influencias, abuso de funciones, financiamiento ilegal de partidos políticos o campañas, adulteración o falsificación de documentos, delitos contables, obstrucción de la justicia entre otros.

17 FATF, cit. (n.15).

#### IV. La ley modelo

UNODC actualizó la Ley Modelo de Extinción de Dominio en el año 2025 y en ella desarrolló un capítulo de cooperación internacional, que podrá aplicarse de forma supletoria frente a la existencia de otras leyes nacionales que regulen la cooperación internacional penal o de extinción de dominio, enlazado con el concepto de recuperación de activos expuesto en el párrafo inicial de este texto, el cual puede complementar los esfuerzos asociados a la formulación de políticas nacionales.

Con ocasión de los literales iii) y iv), indicados en el párrafo último del acápite anterior, es importante referir que, de conformidad con pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el decomiso sin condena es una norma universal y compatible con los derechos humanos. Dentro de sus características se resalta que esta figura no tiene un carácter punitivo sino preventivo y/o compensatorio<sup>18</sup> y que está orientada a garantizar que el uso de la propiedad no procure un beneficio ilegal en detrimento de la comunidad<sup>19</sup>. Por otro lado, la extinción de dominio es una modalidad de decomiso sin condena, que no sustituye el decomiso con condena penal y que aplica respecto de bienes de origen, destino o bienes de valores equivalentes. A nivel internacional, se le ha atribuido al decomiso sin condena, una función de prevención general y/o compensatoria, que promueve un orden social en el que el derecho de propiedad debe adquirirse a través de un título justo.

En el ámbito específico de la cooperación internacional y con fines de recuperación de activos, los procesos de extinción de dominio y los penales, pretenden sacar de circulación bienes de origen, destinación delictiva o bienes de valores equivalentes. Para aquellos Estados que no consagren la extinción de dominio, la recuperación de bienes, al menos en el ámbito internacional, debería resolverse a través de procesos penales y no civiles ni administrativos. El artículo 58 de la Ley Modelo se orienta a evitar que la exigencia de doble incriminación se transforme en una causal amplia de rechazo o denegación de solicitudes de asistencia internacional, toda vez que la aproximación a ese principio es eminentemente restrictiva. “Con

ello se busca que los Estados invoquen, en el menor número de supuestos posibles, la exigencia de que la extinción de dominio esté prevista en la ley nacional, así como que, los hechos investigados sean también constitutivos de actividad ilícita o delito en el Estado requerido; y que, si lo hacen, la forma de evaluar su concurrencia en el caso concreto sea flexible<sup>20</sup>”.

La Convención asigna prioridad a la ejecución directa, dado que insta a los Estados a establecer un mecanismo de ejecución de las órdenes de confiscación extranjeras. Asimismo, la Ley Modelo, busca que todos los tratados o convenios internacionales de los cuales sea Parte el Estado, y que regulen cuestiones de cooperación internacional en materia de recuperación de activos, puedan ser invocadas y utilizadas directamente por las autoridades competentes. Lo anterior, debido a que la mayoría de tales normas son en esencia autoejecutables, es decir, permiten su aplicación directa sin necesidad de que hayan sido previamente implementadas legislativamente a nivel doméstico. “De esta forma, podrían ser utilizadas de manera directa las disposiciones autoejecutables de los artículos 13 y 18 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos y 46 y 51 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que regulan la cooperación internacional para fines de decomiso y la asistencia mutua en general, respectivamente, en la medida que dichos instrumentos pudieran ser invocados en el caso concreto<sup>21</sup>”.

A nivel interno, cada país, podría también considerar introducir en su legislación nacional disposiciones que favorezcan o viabilicen la ejecución directa de órdenes extranjeras de congelación y embargo cuando estas se hayan proferido en fases muy tempranas del proceso, con el fin de evitar la dispersión de bienes y asegurar jurídicamente a los que ya se han identificado<sup>22</sup>. En este contexto se aplica el marco jurídico relativo al reconocimiento de sentencias extranjeras, cuando no haya disposiciones específicas en materia de decomiso o crear mecanismos para que las solicitudes de asistencia judicial recíproca en materia de decomiso tengan una posibilidad razonable de ejecutarse con rapidez<sup>23</sup>. Otro de los

18 Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), (2005).  
 19 TEDH, cit., (n.20) y TEDH, (1998).

20 UNODC, cit., (n.3). p. 92.

21 UNODC, cit., (n.3). p. 96

22 Betti, Kozin, and Brun, (2022).

23 Betti, Kozin, and Brun, cit., (n.24).

aspectos que puede considerar la política nacional, es someter a revisión judicial las órdenes de embargo dictadas por órganos no judiciales con el fin de que estas tengan plenos efectos jurídicos en el extranjero, tal y como se ha contemplado en el artículo 208 A del Código de Extinción de Dominio de Colombia<sup>24</sup>.

De acuerdo con el artículo 53 de la Convención, las pretensiones de recuperación de activos pueden tramitarse en el exterior a través de acciones civiles que se orientan a que Tribunales Civiles ordenen la indemnización en favor de los estados víctimas de la corrupción o reconozcan su titularidad al respecto de bienes que se encuentran en su territorio y que fueron adquiridos mediante alguno de los delitos tipificados en la Convención. En 2024, la Iniciativa para la Recuperación de Activos Robados, StAR por sus siglas en inglés, en colaboración con la presidencia brasileña del Grupo de los 20, publicó “*Brasil-StAR Initiative report: survey on direct recovery of assets*”, documento en el que se examinan las ventajas de los mecanismos de recuperación directa y se describen marcos jurídicos y prácticas relacionadas, identificando oportunidades y recomendaciones al respecto. Algunos países, como Singapur, han implementado medidas civiles para recuperar bienes procedentes de delitos fiscales, las cuales incluyen impuestos y sanciones económicas, que pueden ascender a cuatro veces la cantidad de impuestos evadidos y conllevar penas de prisión de hasta 10 años<sup>25</sup>. Aparte de esta vía jurídica o mecanismo procesal directo, cuyo uso no es tan frecuente en los países de América del Sur, Centroamérica y el Caribe, por lo que podría regularse para que sea más empleado.

Un motivo habitual para denegar solicitudes de asistencia judicial internacional orientadas a ejecutar resoluciones extranjeras de decomiso es que los bienes ya no están disponibles. Ante maniobras de ocultamiento, transformación o transferencia de activos y, de manera complementaria a las medidas

de decomiso basadas en el producto del delito, las medidas de decomiso basado en el valor equivalente permiten la incautación y el decomiso de bienes de valor equivalente al beneficio derivado de actividades delictivas, independientemente de su origen. En abril de 2025, StAR publicó una guía titulada *From Loss to Gain: Unlocking the Potential of Equivalent Value-Based Measures in Asset Recovery*, que contiene un examen amplio de 22 marcos jurídicos internacionales que contemplan el decomiso basado en el valor equivalente, y ofrece recomendaciones al respecto que podrán ser incorporadas en los documentos de política.

Los bienes de valores equivalentes son bienes de origen lícito cuyo valor es similar a los de procedencia ilícita que han sido perseguidos. Aplica o cobra relevancia cuando el decomiso es improcedente respecto de estos porque: i) se han reconocido derechos de un tercero de buena fe exenta de culpa; o ii) cuando no es posible la localización, identificación o afectación material de estos últimos<sup>26</sup>. Al respecto, se ha destacado que debe existir un régimen de decomiso amplio y flexible, de conformidad con las Convenciones de la Naciones Unidas, que incluya el decomiso basado en el valor (decomiso de activos legítimos que sean equivalentes en valor al producto o los instrumentos del delito)<sup>27</sup>.

## V. Recomendaciones para Políticas nacionales

Una política nacional eficaz en la materia debe ser una herramienta técnica, operativa y estratégica, la cual debe contemplar todas las vías o mecanismos procesales que le permitirán a los Estados conducir un proceso con fines de recuperación de activos, otorgando a las autoridades competentes un marco jurídico y procedimental, nacional e internacional, completo para que el operador o funcionario seleccione la vía o el mecanismo procesal más conveniente en

26 Esta figura jurídica encuentra sustento en el literal a) del numeral 1° del artículo 5 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico de Estupeficientes y Sustancias Sicotrópicas; literal a) del numeral 1 del artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada; literal a) del numeral 1 del artículo 31 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; y, la recomendación 4ª de los Estándares Internacionales sobre la Lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo y de la Proliferación de GAFI, que establece entre otras directrices que los países deben tomar medidas legislativas para identificar, rastrear y valorar bienes delictivos y bienes de valor equivalente.

27 UNODC (2021).

24 Betti, Kozin, and Brun, cit., (n.24).

25 Monetary Authority of Singapore, (2024).

atención a las características del caso analizado. Tener claridad de las normas que conforman la política criminal internacional, permitirá seleccionar aquellas que sustentaran la solicitud de cooperación internacional, verbigracia, invocar el artículo 57 3) de la Convención<sup>28</sup>.

Además, las políticas y acciones asociadas, tendrán en cuenta otros aspectos jurídicos que incluyen, entre otros, los plazos de prescripción, las tradiciones jurídicas, las inmunidades; elementos práctico<sup>29</sup>, como el lenguaje (definir términos clave de manera amplia y adoptar un enfoque terminológicamente neutro) y el idioma; y aspectos operativos, como la conveniencia de hacer investigaciones conjuntas, las cuales pueden facilitar la formulación de una estrategia común, como la conducción de un<sup>30</sup>, disminuyendo los riesgos alertar a las personas investigadas y perder tiempo con recursos posteriores<sup>31</sup>. En los casos complejos que se desarrollan en dos o más jurisdicciones, tener investigaciones simultáneas permite combinar la pericia investigativa de cada país. Una parte importante de los casos de restitución de activos concluidos con éxito es el resultado de investigaciones paralelas. La transmisión espontánea de información entre jurisdicciones puede resultar fundamental en este tipo de indagaciones.

Algunos Ministerios Públicos y Fiscalías han especializado a sus funcionarios, conformando unidades en su interior que conocen de investigaciones asociadas a delitos graves, incluyendo el narcotráfico, el lavado de activos, la corrupción y el decomiso sin condena, lo cual da cuenta de las importantes capacidades humanas y técnicas. Sin embargo, se observa que en algunos casos, en razón a la competencia de esas unidades, se separan significativamente los aspectos penales y patrimoniales en las investigaciones criminales, verbigracia, algunos fiscales que investigan el delito de tráfico de drogas no incluyen en sus investigaciones los aspectos patrimoniales de este, sino que estos son investigados por otro fiscal, el de lavado de activos, perdiendo oportunidades en tiempo real de identificar, perseguir y afectar bienes procedentes

o asociados. Quizás por ello, algunos países han empezado a elaborar metodologías o modelos únicos para el desarrollo de investigaciones financieras, los cuales pueden ser aplicados por todos los fiscales, con colaboración de las unidades especializadas en la materia.

En el marco de la reciprocidad es importante que cada país desarrolle conocimientos especializados sobre la ejecución directa de resoluciones de decomiso extranjeras, incluso puede asignarse a uno o varios funcionarios de la autoridad central para apoyar este tema. El desarrollo de dicha especialización, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos (DOJ), autoridad central de asistencia judicial, tramita solicitudes de ejecución directas, las cuales son examinadas y ejecutadas por especialistas de la Oficina de Blanqueo de Capitales y Recuperación de Activos del DOJ. Esta actuación convierte a dichos funcionarios en interlocutores privilegiados y únicos con determinados Estados y les permite establecer relaciones basadas en la confianza<sup>32</sup>.

La comprensión de la forma como es utilizado el país, para el cual se elabore la política, como destino o tránsito para movilizar las ganancias ilícitas y la identificación de los sectores más vulnerables para ser utilizados para el lavado de activos, permitirá también que las autoridades, conjuntamente con el sector privado generen medidas para prevenir que sean permeadas por la criminalidad organizada a través de inversiones o transferencia de activos que tienen una procedencia ilícita, medidas para facilitar el intercambio de información y la presentación de denuncias en las que se identifiquen bienes, operaciones y personas relacionados con estos, a través líneas seguras físicas, telefónicas y/o electrónicas.

La recuperación de activos requiere para ser efectiva, un abordaje integral, sistemático y colaborativo, en el que participen los sectores público y privado. La experiencia de los sistemas nacionales ALA/CFT/CFPADM debe aprovecharse para potenciar los esfuerzos asociados a este tema y consolidar la recuperación de activos como una prioridad. Las

28 Los bienes confiscados se restituirán al estado víctima y no procederá su compartición, siempre y cuando la investigación no haya iniciado de manera espontánea, sino que la medida jurídica contra los bienes haya sido solicitada por el Estado víctima.

29 Betti, Kozin, and Brun, cit., (n.24).

30 The World Bank, (2021).

31 The World Bank, cit., (n.32).

32 Betti, Kozin, and Brun, cit., (n.24).

iniciativas aisladas que no responden a una política estatal resultan tímidas y escasas frente a la enorme cantidad de bienes ilícitos que se movilizan en la región y que pueden vulnerar la integridad financiera de manera masiva.

## Bibliografía

### Autores

- Betti, S., Kozin, v., & Brun, J.P., (2022), Orders without Borders: Direct Enforcement of Foreign Restraint and Confiscation Decisions, International Bank for Reconstruction and Development /

### Otros documentos

- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2024). *Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, actualizaciones a diciembre de 2023 y agosto de 2025*.
- Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). (2023). *Informe de Evaluación Mutua de la Cuarta Ronda de Brasil, diciembre de 2023*.
- Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). (2024). Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, Glosario, 2024. Disponible en: [Template-GAFILAT-Glosario.pdf](#)
- Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil. (2025). *Ordenanza n.º 870/2025*, publicada en el Diario Oficial 25 de febrero de 2025. Disponible en [https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/14530/4/PRT\\_GM\\_2025\\_870\\_REP.pdf](https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/14530/4/PRT_GM_2025_870_REP.pdf). (último acceso: 9 de abril de 2026).
- Ministerio de Justicia y Seguridad Pública de Brasil. (2023). Decreto N° 11.842/2023. Publicada en el Diario Oficial el 22 de diciembre de 2023. Disponible en [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2023/decreto/d11842.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11842.htm). (último acceso: 9 de abril de 2026).
- Monetary Authority of Singapur. (2024). National Asset Recovery Strategy.
- Naciones Unidas. (1988). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. Viena.
- Naciones Unidas. (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Palermo.
- Naciones Unidas. (2003). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Mérida.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), (2025), *Ley Modelo de Extinción de Dominio*. Disponible en: <https://www.negociosresponsablesysegueros.com/sites/default/files/2026-04/Ley-Modelo-de-Extinci%C3%B3n-de-Dominio.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), (2021), *Período extraordinario de sesiones de los órganos subsidiarios de la Comisión de Estupefacientes UNODC/CND/ES/2021/2*.
- The Financial Action Task Force (FATF). (2025). *Asset Recovery Guidance and Best Practices*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). (2005). *Gogitidze and Others v. Georgia, n.º 36862/05*.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). (1998). *Caso Phillips c. Reino Unido, n.º 41087/98*.
- United Kingdom (UK) Government. (2023). *Economic Crime Plan 2 (2023–2026): Data Annex*. Disponible en el sitio web: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/642561ca60a35e00120cb19a/6.8300\\_HO\\_Economic\\_Crime\\_Plan\\_Data\\_Annex\\_v6\\_Web.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/642561ca60a35e00120cb19a/6.8300_HO_Economic_Crime_Plan_Data_Annex_v6_Web.pdf). (último acceso: 9 de abril de 2026).
- United Kingdom (UK) Home Office. (2019a): *Asset Recovery Action Plan*, disponible en: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5d25d3ea40f0b611cc02702/20190709\\_Asset\\_Recovery\\_Action\\_Plan\\_FINAL\\_Clean.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5d25d3ea40f0b611cc02702/20190709_Asset_Recovery_Action_Plan_FINAL_Clean.pdf). (último acceso: 9 de abril de 2026).
- United Kingdom (UK) Home Office. (2019b) *Asset Recovery Action Plan (accessible version)*, actualizado el 13 de septiembre de 2019, disponible en: <https://www.gov.uk/government/publications/asset-recovery-action-plan/asset-recovery-action-plan> (último acceso: 9 de abril de 2026).
- The World Bank. (2021). *Manual para la recuperación de activos: una guía orientada a los profesionales*, 2.ª ed., International Bank for Reconstruction and Development, 2021. Disponible en el repositorio electrónico: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/502771607689049444/pdf/Asset-Recovery-Handbook-A-Guide-for-Practitioners-Second-Edition.pdf>



<https://www.uaf.cl/es-cl/publicaciones-uaf/revista-uaf>  
[revistauaf@uaf.gob.cl](mailto:revistauaf@uaf.gob.cl)

