



FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

ESCUELA DE AUDITORIA

**PROPUESTA DE UN DISEÑO DE UN SISTEMA PREVENTIVO,
CONTRA LOS DELITOS FUNCIONARIOS, EL LAVADO DE
ACTIVOS Y EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO, EN LOS
SERVICIOS PÚBLICOS EN EL MARCO DE LA LEY 19.913**

**Tesis para optar al Título de Contador Público Auditor y al Grado de
Licenciado en Sistemas de Información Financiera y Control de Gestión**

Tesista: Juan Andrés Manzán Sepúlveda

Profesor Guía: Osvaldo Maldonado Segovia

VALPARAISO, DICIEMBRE DE 2016

Agradecimientos

Gracias a Dios y a esas personas importantes en mi vida, que siempre estuvieron listas para brindarme toda su ayuda

A mis padres por su apoyo incondicional

A mi amigo José Luis por sus consejos y por darme fuerzas cuando las necesitaba

A cada uno de los profesores, que siempre estuvieron dispuestos a aclararme mis dudas

Y en especial, al profesor Osvaldo Maldonado por haber confiado en mí, y guiarme en este largo camino que ya llega a su fin.

INDICE

	Página
RESUMEN	6
<u>CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO</u>	7
Antecedentes Generales	7
<u>TÍTULO PRIMERO: EL FENÓMENO DE LAVADO DE ACTIVO Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO</u>	9
1. Lavado de Activos	9
1.1 Concepto	9
1.2 Origen del Lavado de Activos	12
1.3 Delitos Precedentes del Lavado de Activos en Chile	15
1.4 Etapas del Lavado de Activos	17
2. Financiamiento del Terrorismo	19
2.1 Concepto	19
2.2 Diferencias de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo	20
2.3 Consecuencias del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo	21
3. Delitos Funcionarios	24
3.1 Concepto	24
3.2 Delitos Funcionarios más relevantes	25
3.3 Fraude en el sector público	26
<u>TÍTULO SEGUNDO: PRINCIPALES INSTITUCIONES QUE REGULAN EL LAVADO DE ACTIVOS, DELITOS FUNCIONARIOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO</u>	28
1. Unidad de Análisis Financiero	28
2. Estándares Internacionales	28
<u>TÍTULO TERCERO: TRATAMIENTO EN CHILE DE LOS DELITOS DE LAVADO DE DINERO O DE BLANQUEO DE ACTIVOS</u>	30
1. Ley N° 19.913 con anterioridad a modificación de Ley N° 20.818 del Ministerio de Hacienda	30

2. Ley N° 20.393: Responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos de cohecho a funcionario público nacional y extranjero	34
3. Ley N° 20.818 de Febrero de 2015 que modifica a Ley N° 19.913	34
<u>TÍTULO CUARTO:</u> ETAPAS DE UN MODELO DE PREVENCIÓN DE DELITOS (MPD) EN MARCO DE LEY N° 20.393	37
1. Modelo de Prevención de Delitos en Empresa Pública	37
<u>CAPÍTULO II:</u> ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	44
Planteamiento del Problema	44
Objetivos de la Investigación	45
Metodología de la Investigación	46
<u>CAPÍTULO III:</u> ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS	51
Análisis de Resultados	51
Discusión de Resultados	56
Conclusión	58
BIBLIOGRAFÍA	61
ANEXOS	64
Anexo N° 1: Configuración de Lavado de Activos	64
Anexo N° 2: Diferencias de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo	65
Anexo N° 3: Cuestionario de autoevaluación para el cumplimiento del sistema institucional de prevención del lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo	66
Anexo N° 4: Propuesta de un diseño de un Sistema de Prevención de Delitos para Instituciones Públicas	69
Anexo N° 5: Entrevistas	77

INDICE DE CUADROS, ESQUEMAS Y GRÁFICOS

	Página
<u>Cuadro 1.1:</u> Cronograma de Lavado de Activos.....	12
<u>Cuadro 1.2:</u> Delitos Base o Precedentes del Lavado de Activos.....	17
<u>Gráfico 1.1:</u> Porcentaje de las organizaciones que reportan fraudes.....	26
<u>Gráfico 1.2.:</u> Tipos de delitos económicos experimentados por las empresas estatales reportados.....	27
<u>Esquema 1.4.1:</u> Componentes Básicos en Modelo de Prevención de Delitos – Empresa Pública.....	39
<u>Esquema 1.4.2:</u> Actividades de un Modelo de Prevención de Delitos.....	40

RESUMEN

Chile poco a poco se ha ido convirtiendo en un sitio potencialmente explotable para lavar dinero, y las consecuencias de esta acción no son inocuas, ya que este delito principalmente altera la estabilidad de los sistemas financieros. A raíz de esto, en diciembre de 2003, fue publicada la Ley N° 19.913 que creó la Unidad de Análisis Financiero (UAF) con el fin de prevenir y controlar el lavado o blanqueo de activos junto con el financiamiento del terrorismo. En febrero del 2015, con la publicación de la Ley 20.818, las empresas e instituciones del sector público se vieron obligadas a entregar Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) a dicha institución con el fin de reforzar el compromiso y la colaboración de los organismos públicos con los más altos estándares de transparencia y probidad en la Administración del Estado.

El propósito principal de esta investigación es proponer un diseño de un sistema que permita detectar y hacer frente ante cualquier operación riesgosa y de dudosa reputación, junto con facilitar el cumplimiento de entregar un reporte a la UAF de cualquier Operación Sospechosa. Para llevar a cabo esta investigación de tipo cualitativa con un alcance comprehensivo, se realizarán entrevistas a miembros que guarden algún tipo de relación con los servicios públicos con el fin de obtener información necesaria para el logro de los objetivos.

Mediante la presente investigación se logró identificar que la mayoría de las instituciones públicas tienen conciencia de que se pueden ver expuestas a ciertos delitos y además cumplen con la obligación de estar inscritas para reportar. Sin embargo, carecen de la implementación de un Modelo en materia de lucha contra estos delitos. Al final de esta investigación se establece la propuesta de un diseño para la implementación de un Modelo, tomando como base lo mencionado por los entrevistados.

CAPITULO I: MARCO TEÓRICO

ANTECEDENTES GENERALES

El fenómeno de lavado de activos es de data muy lejana, tan antiguo que ni siquiera es posible arriesgarse a dar un indicio de su existencia, ya que, a los ojos de la sociedad, no es más que aislar y alejar los beneficios obtenidos de la actividad delictual y criminal organizada.

La mayoría de los criminales son motivados por el afán de obtener una ganancia económica. Como consecuencia, en el circuito económico legítimo, ingresan y se integran fondos obtenidos de manera ilegal. Así, el éxito del crimen organizado depende, en gran medida, de su habilidad para disfrazar, camuflar, simular, ocultar y transformar el lucro de sus actividades. Este proceso de reciclaje impone a las agencias del Estado – encargadas de perseguir y neutralizar las estructuras de poder criminal – el desafío de identificar e incautar estos recursos.

El lavado de activos, como proceso anteriormente referido, es un medio de distanciamiento entre actividades criminales y sus ganancias. Al ocultar el origen ilícito de sus recursos, los criminales dificultan la capacidad del Estado de confiscarlos, lo cual beneficia al criminal, quien, aun pagando una pena de prisión, estaría en capacidad de disfrutarlos e invertirlos, por ejemplo, en pago de complicidades que obstruyan la administración de justicia.

Carlos Carbonari (2005) señala que la real dimensión del problema no se conoce con exactitud. Nadie sabe a ciencia cierta las cifras precisas del dinero que se lava en el mundo, pero hay estimaciones que señalan que se lavarían más de 1.000 millones de dólares por día. Esto significa que en muchos casos las magnitudes en juego en el proceso de lavado de dinero superarían el producto interno bruto (PIB) de un gran número de los países del mundo.

A diferencia del fraude, el lavado de activos no tiene impacto directo en los estados financieros de las entidades y raramente, puede ser detectado en ellos, ya que por su mecanismo, los fondos ilegítimos son llevados o registrados a través de una entidad como transacciones legítimas.

En cuanto al financiamiento del terrorismo, se sospecha que muchas de las técnicas empleadas en estas operaciones son idénticas a las que se utilizan para el lavado de dinero y, por lo tanto, también son similares muchas de las medidas adoptadas para combatirlas. Además, se sabe que varias organizaciones terroristas financian sus actividades con los ingresos que obtienen de las actividades delictivas. Sin embargo, este fenómeno difiere del lavado de dinero en varios aspectos que afectan a las políticas públicas. Pueden resultar mucho más difíciles de detectar porque están orientadas principalmente a una actividad futura: es posible que en el momento de conseguirse el financiamiento el único delito que se haya cometido sea el de conspirar para cometer un acto terrorista.

Ante la necesidad de contar en el país con una institución especializada, y con funciones apropiadas para prevenir y controlar el lavado o blanqueo de activos, con el objetivo de impedir la utilización del sistema financiero y de otros sectores de la actividad económica para legitimar ganancias ilícitas, el 18 de diciembre de 2003 se publicó la Ley N° 19.913 que creó la Unidad de Análisis Financiero (UAF) y modificó el Código Penal en materia de lavado o blanqueo de activos.

El 18 de febrero de 2015, en tanto, se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 20.818 que introdujo importantes modificaciones a la Ley N° 19.913, al ampliar el catálogo de delitos base de Lavado de Activos, incorporar a todo el sector público como sujeto obligado a informar operaciones sospechosas de Lavado de Activos y financiamiento del terrorismo, y modificar el umbral de los Reportes de Operaciones en Efectivo (ROE) desde UF 450 a USD 10.000, entre otros aspectos.

TITULO PRIMERO: EL FENÓMENO DEL LAVADO DE ACTIVOS, DELITOS FUNCIONARIOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

1. LAVADO DE ACTIVOS

1.1. Concepto

El lavado de dinero conocido internacionalmente como money laundering, "reciclaje del dinero" o "blanqueo de dinero" significa en otras palabras lavado o blanqueo de bienes y valores procedentes de crimen anterior.

El lavado de dinero consiste en un conjunto de múltiples procedimientos tendientes a la ocultación de dinero adquirido de forma ilícita, y posee gran cantidad de definiciones acerca de dicha conducta típica, así como varias formas de denominar al concepto (blanqueo de activos, de divisas, lavado de activos, entre otras.).

El lavado de activos (LA) busca ocultar o disimular la naturaleza, origen, ubicación, propiedad o control de dinero y/o bienes obtenidos ilegalmente. Implica introducir en la economía activos de procedencia ilícita, dándoles apariencia de legalidad al valerse de actividades lícitas, lo que permite a delincuentes y organizaciones criminales *disfrazar* el origen ilegal de su producto, sin poner en peligro su fuente.

Para el autor Blanco Cordero, Isidro (1997), la utilización de la palabra "blanqueo de capitales" sería la expresión más adecuada teniendo en cuenta que la misma es más abarcativa, ya que el blanqueo que se realiza no solamente es de dinero sino también de otros bienes. Asimismo, restringe el concepto y considera que se trata del "proceso en virtud del cual los bienes de origen delictivo se integran en el sistema económico legal con apariencia de haber sido obtenidos de forma lícita".

Tal como se ha mencionado anteriormente, a nivel internacional existen distintas definiciones legales respecto al fenómeno de lavado de activos. A continuación se detallan las de mayor relevancia jurídica internacional, junto con la tipificación legal chilena:

La Convención de Viena de 1988 define el lavado de activos como:

- a) *"La conversión o la transferencia de bienes a sabiendas de que tales bienes proceden de alguno o algunos de los delitos tipificados de conformidad con el inciso a) del presente párrafo, o de un acto de participación en tal delito o delitos,*

con objeto de ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes o de ayudar a cualquier persona que participe en la comisión de tal delito o delitos a eludir las consecuencias jurídicas de sus acciones;"

- b) *"La ocultación o el encubrimiento de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad reales de bienes, o de derechos relativos a tales bienes, a sabiendas de que proceden de alguno o algunos de los delitos tipificados de conformidad con el inciso a) del presente párrafo o de un acto de participación en tal delito o delitos."*

En Chile, la Ley N° 19.913 en su artículo 27 lo define como:

- a) *El que de cualquier forma oculte o disimule el origen ilícito de determinados bienes, a sabiendas de que provienen, directa o indirectamente, de la perpetración de hechos constitutivos de alguno de los delitos contemplados en la ley N° 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; en la ley N° 18.314, que determina las conductas terroristas y fija su penalidad; en el artículo 10 de la ley N° 17.798, sobre control de armas; en el Título XI de la ley N°18.045, sobre mercado de valores; en el Título XVII del decreto con fuerza de ley N° 3, de 1997, del Ministerio de Hacienda, de 1997, Ley General de Bancos; en el artículo 168 en relación con el artículo 178, N°1, ambos del DFL N°30, del Ministerio de Hacienda, de 2005, que aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del DFL N° 213, del Ministerio de Hacienda, de 1953, sobre Ordenanza de Aduanas; en el inciso segundo del artículo 81 de la Ley N°17.336, sobre propiedad intelectual; en los artículos 59 y 64 de la Ley N° 18.840, orgánica constitucional del Banco Central de Chile; en el párrafo tercero del número 4° del artículo 97 del Código Tributario; en los párrafos 4, 5, 6, 9 y 9 bis del Título V y 10 del Título VI, todos del Libro II del Código Penal; en los artículos 141, 142, 366 quinquies, y los artículos 468 y 470, N°8, ambos en relación al inciso final del artículo 467 del Código Penal, o bien, a sabiendas de dicho origen, oculte o disimule estos bienes.*
- b) *El que adquiriera, posea, tenga o use los referidos bienes, con ánimo de lucro, cuando al momento de recibirlos ha conocido su origen ilícito.*

En tanto que el Grupo de Acción Financiera -GAFI- define al lavado de activos como “*el proceso a través del cual es encubierto el origen de los fondos generados mediante el ejercicio de algunas actividades ilegales o criminales (por ejemplo narcotráfico o estupefacientes, contrabando de armas, corrupción, desfalco, crímenes de guante blanco, extorsión, secuestro, piratería etc.)*.”

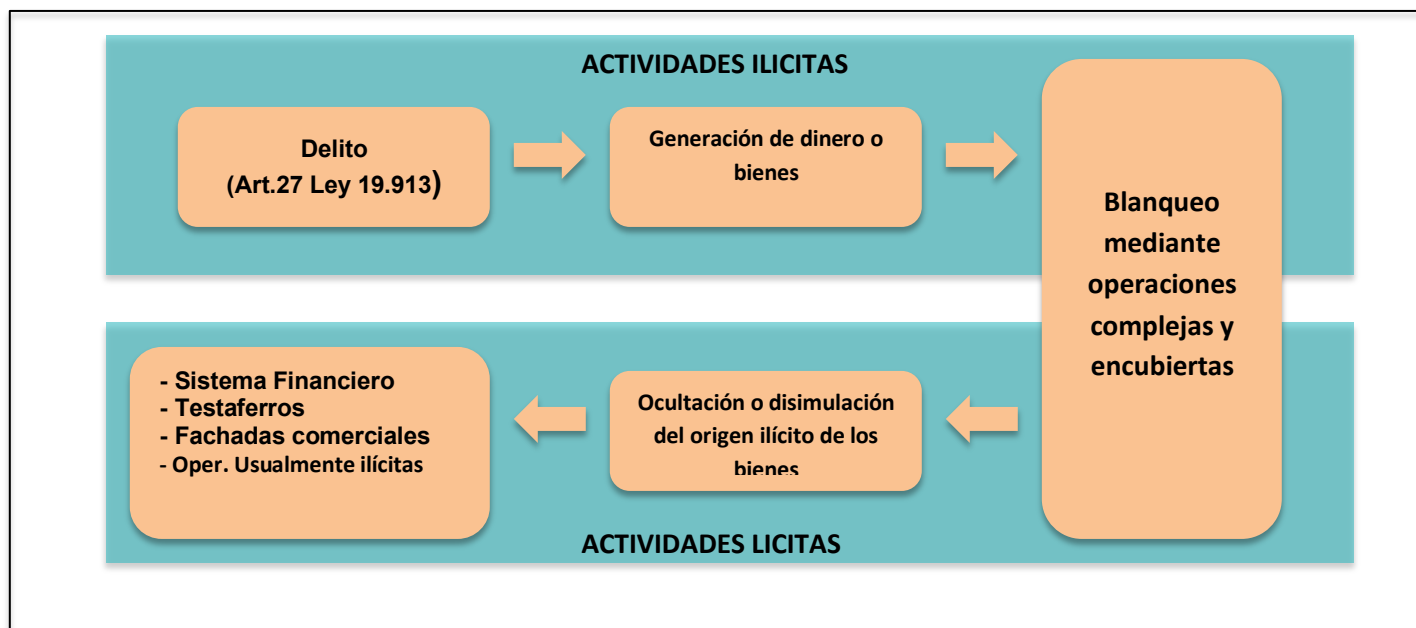
Para estudiar integralmente el fenómeno del lavado de activos, es necesario enunciar los componentes de que consta: 1) Delito previo; 2) Necesidad de ocultar el origen de los activos; y 3) Inversión, goce y disfrute de los bienes.

1. Delito Previo: es la actividad ilícita que le permite al criminal generar un beneficio económico en dinero y/o ingresos. Existe una gama de actividades no lícitas que se pueden transformar en delito previo al proceso del lavado, entre ellos los provenientes del tráfico de droga, armas, seres humanos, órganos, bienes, etc. como asimismo el terrorismo, corrupción.

2. Necesidad de Ocultar el origen de los activos generados: este es el objetivo del lavado de activos, por el cual el delincuente inicia una serie de operaciones de carácter legal para lograr que sus ganancias adquieran un tinte lícito. En esta etapa, se pueden identificar indicios que pueden permitir identificar al lavador y la acción que está llevando a cabo.

3. Inversión, goce y disfrute de los bienes: Después de haber ocultado el origen de los activos, el criminal los utilizara para invertirlos en actividades lícitas.

Cuadro 1.1: Cronograma de Lavado de Activos



Fuente: Pagina Web Unidad de Análisis Financiero (UAF)

Entre los riesgos que involucra el lavado de activos destacan los siguientes:

Sociales: al favorecer indirectamente la criminalidad, permitiendo al delincuente legitimar el producto del delito.

Económicos: al producir distorsiones en los movimientos financieros e inflar industrias o sectores más vulnerables.

Financieros: al introducir desequilibrios macroeconómicos y dañar la integridad del sistema financiero.

Reputacionales: por la pérdida de prestigio, crédito y/o reputación tanto de entidades financieras como no financieras y de sus profesionales

1.2. Origen del lavado de activos

El término “lavado de dinero” se refiere a dar apariencia lícita a dinero obtenido de manera ilícita. Si bien dicho término fue acuñado a principios del siglo XX, vinculado a las actividades ilícitas de Al Capone: cuyo producido era convertido en ingresos lícitos a partir de su negocio de lavado y entintado de textiles, esta modalidad delictiva, proviene de varias centurias atrás.

- **Edad Media:** En la Edad Media podemos encontrar un embrión de “lavado de dinero”, ya que los mercaderes y prestamistas medievales, convertían sus ganancias provenientes de la usura, en ganancias lícitas. Cabe recordar que en un mundo profundamente cristiano, cobrar intereses por préstamos o sacar ganancia de las transacciones comerciales, era considerado usura y un delito severamente castigado. Esta imposición surge en épocas de Carlomagno, entre los siglos IX y X, para extenderse durante todo el período. Se entendía por usura cualquier trato que suponga el pago de interés, por lo que se aplicaban castigos espirituales entre otros, la negación de sepultura en tierra santa, la excomunión, o la obligación de restituir los bienes ilícitos. Si bien se recurrió a estos castigos en casos excepcionales, los banqueros y mercaderes, pronto encontraron la manera de disfrazar la usura camuflando el interés, diciendo que el dinero provenía de un donativo voluntario del prestatario y otras diciendo que provenía de una multa cobrada por no haber sido devuelto el dinero en el plazo convenido. A veces la usura se disfrazaba de tal forma que era imposible descubrirla, como el caso de letras de cambio falsas que mencionaban operaciones de cambio que no se habían efectuado realmente.

- **Edad Moderna:** En la Edad Moderna, con los permanentes ataques de la piratería, particularmente a galeones españoles que transportaban oro de América a Europa, podemos seguir una línea de ocultamiento de grandes ganancias del producto de esos asaltos. Así como en la creación de los seguros: donde muchas empresas fraudulentas, vinculadas a actividades navieras, cobraban grandes sumas de dinero por accidentes que no habían sucedido, e invertían esas ganancias espurias en inversiones destinadas a fines lícitos. Viniendo a nuestro Río de la Plata, también encontramos durante el siglo XVIII la modalidad de convertir en lícito el dinero producto de actividades del contrabando que se realizaba con Inglaterra, Holanda y Portugal, que motivó a la Dinastía de los Borbones a crear el Virreinato del Río de la Plata en 1776.

- **Edad Contemporánea:** Ya en nuestra actual Edad Contemporánea, el “lavado de dinero” se fue perfeccionando, hasta llegar a ser hoy, un flagelo en las economías mundiales.

Cuando en Estados Unidos se impuso la prohibición de la venta y consumo de bebidas alcohólicas, empezaron a aparecer organizaciones que se encargaban de destilar alcohol para vender de forma ilegal.

En este contexto, Al Capone, incorporó la utilización de la “Mafia” como forma desplegar todas sus actividades ilícitas, no solo relacionadas con la venta de alcohol, sino también con la prostitución y el juego ilegal. Este concepto de “mafia” se relacionó con los “hombres de honor” sicilianos, que contaban con temibles secuaces para realizar todo tipo de coacción, no sólo contra los ciudadanos comunes, también contra autoridades policiales y judiciales, entrando a jugar un papel importante la corrupción y los “testaferros”.

De esta manera tuvieron origen poderosas organizaciones transnacionales que pronto extendieron su modalidad delictiva por el mundo.

Luego que el mundo quedara devastado por las 2 Guerras Mundiales, y a partir de la creación de las Naciones Unidas en 1945, se pudo lentamente (de hecho durante el último cuarto del siglo XX), empezar a implementar Resoluciones tendientes a que el delito de “lavado de dinero”, sea mundialmente castigado. Esto a través del compromiso de todos los países miembros y de la herramienta de la cooperación.

Siendo la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, de 1988; o la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del año 2000, claros ejemplos de las medidas que continúan hasta nuestros días.

Llegando así a la creación de las Unidades de Información o Inteligencia Financiera a partir de las disposiciones del GAFI/FATF, siendo el delito de narcotráfico, como delito precedente al lavado de activos, el gran disparador.

1.3. Delitos Precedentes del lavado de activos en Chile

Perotti (2009) señala que de no existir un delito previo del que resulte una ganancia para el criminal, dicho proceso no puede iniciarse (es decir, el activo que se lava debe provenir de una actividad tipificada como delito).

Se les denomina “delitos base o precedentes” de lavado de activos (LA) a aquellos cuyo producto -dinero o bienes- se busca ocultar o disimular, dado su origen ilícito. El narcotráfico solo es uno de estos delitos precedentes, ya que a él se suman el cohecho, la malversación de caudales públicos, el uso de información privilegiada, la promoción de la prostitución infantil y el terrorismo, entre muchos otros. Todos ellos producen recursos obtenidos en forma ilegítima, condición que los delincuentes buscan limpiar, introduciéndolos en la economía a través de actividades lícitas.

A continuación se presentan los principales delitos base que configuran el lavado de activos con una breve definición y la normativa asociada:

- **Narcotráfico:** Es el comercio ilegal de drogas tóxicas en grandes cantidades. El proceso (que comienza con el cultivo de las sustancias, sigue con la producción y finaliza con la distribución y la venta) suele ser realizado por diversas organizaciones ilícitas que se especializan en distintas partes de la cadena.

Ley N° 20.000, Ley de Drogas: Entre otros, tipifica y sanciona la elaboración y fabricación de sustancias estupefacientes o sicotrópicas; la elaboración y tráfico ilícito de precursores para producir drogas; la prescripción médica abusiva; el suministro ilegal; y la facilitación de bienes para cometer delitos contemplados en esta Ley.

- **Propiedad Industrial:** En términos generales y en sentido amplio, la falsificación y la piratería son los dos grandes delitos contra la Propiedad Intelectual. La falsificación es la deliberada violación de un derecho de propiedad industrial, esto es en contra de una marca comercial, y la piratería es la deliberada infracción en contra de un derecho de propiedad intelectual o derecho de autor. En ambos casos se trata de infracciones que implican el uso o la copia de una marca comercial o de material protegido por derechos de autor sin autorización de sus propietarios.

Ley N° 17.366, sobre propiedad intelectual: Tipifica y sanciona delitos en contra de la propiedad intelectual en su tipo penal más grave.

- **Contrabando:** Se define como aquella actividad ilegal que consiste en comercializar productos sin pagar los impuestos correspondientes, en especial impuestos aduaneros.

La *Ordenanza General de Aduanas* en su artículo 168, contempla lo siguiente como delito:

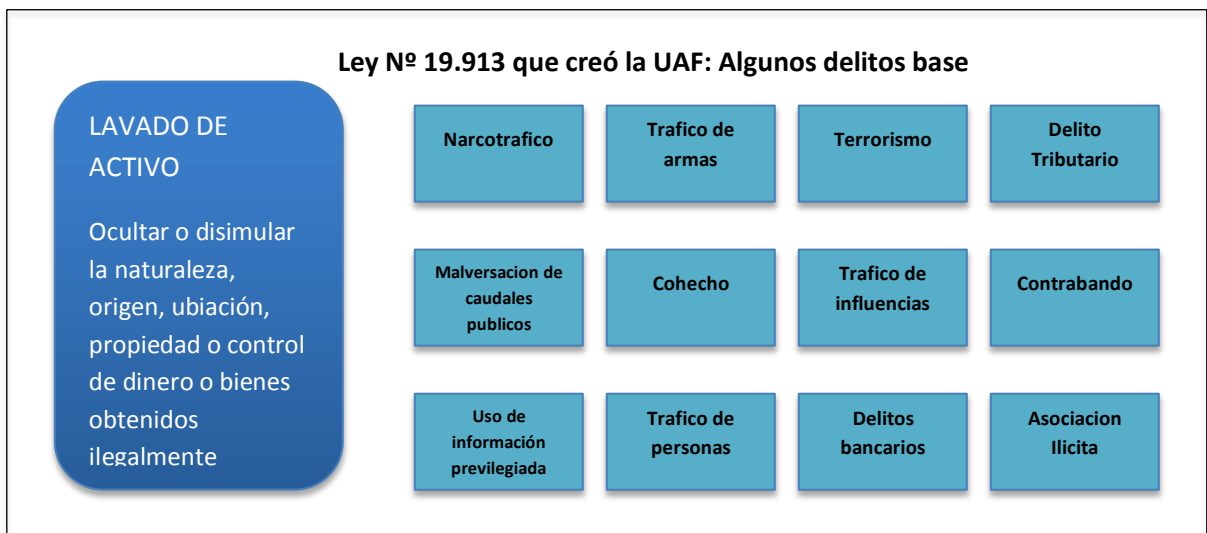
- “Introducir al territorio nacional, o extraer de él, mercancías cuya importación o exportación, respectivamente, se encuentren prohibidas. Comete también el delito de contrabando el que, al introducir al territorio de la Republica, o al extraer de él, mercancías de licito comercio, defraude la hacienda pública mediante la evasión del pago de los tributos que pudieren corresponderle o mediante la no presentación de las mismas a la Aduana. Asimismo, incurre en el delito de contrabando el que introduzca mercancías extranjeras desde un territorio de régimen tributario especial a otro de mayores gravámenes, o al resto del país, en alguna de las formas indicadas en los incisos precedentes. ”

- **Delitos tipificados por el Código Penal:**

- ✓ La trata de migrantes y de personas: que sanciona a quienes buscan lucrar con el ingreso ilegal al país de personas que no son nacionales ni residentes (tráfico de migrantes); faciliten el ingreso de personas a Chile para que ejerzan la prostitución o, bien, que posibiliten su salida para que realicen tal actividad en el extranjero (promoción de la prostitución); que mediante violencia, intimidación, engaño, abuso de poder, u otras formas indebidas, capten, trasladen, acojan o reciban a personas para que sean explotadas sexualmente, forzadas a la servidumbre, esclavitud o extracción de órganos, entre otros abusos (trata de personas); y a quienes se organicen con el propósito de cometer alguno de los delitos antes descritos (asociación ilícita).

- ✓ El secuestro: que penaliza a quien priva de libertad de forma ilegal a una persona o grupo de personas.
- ✓ La sustracción y el abuso de menores: que penaliza a quien somete a menores de edad con o sin su consentimiento, a actividades que la ley califica como impropias y obtienen bienes o dineros relacionados con dichos delitos.
- ✓ Promover o facilitar la prostitución infantil: sanciona a quienes buscan lucrar con el comercio sexual de menores de edad con o sin su consentimiento, delito fuertemente penado por la legislación chilena.

Cuadro 1.2: Delitos Base o Precedentes del Lavado de Activos



Fuente: Pagina Web de Unidad de Análisis Financiero.

1.4. Etapas lavado de activos en Chile

Como consecuencia del carácter progresivo del lavado de activos, se adoptó como modelo teórico la segmentación del proceso en una secuencia de fases o etapas.

Javier Perotti en su artículo “La Problemática del Lavado de Dinero y sus Efectos Globales: *Una mirada a las iniciativas internacionales y políticas argentinas*” (2009), señala lo siguiente:

“Entre los distintos modelos, el más difundido es el sistema tripartito diseñado por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI/FATF), según la cual el lavado de activos se divide en tres etapas:

Colocación: *Se refiere a la disposición física del efectivo en una institución financiera, es decir, introducir el dinero efectivo ilegal dentro del circuito económico y financiero legal. El proceso de colocación del dinero ilegítimo es el más vulnerable en cuanto a la detección por parte de las autoridades, porque es el momento en que el dinero se deposita por primera vez en una institución financiera.*

La colocación también puede desarrollarse en instituciones no financieras, debido que las entidades financieras se encuentran generalmente muy controladas y obligadas a informar. En función de ello, es común que el lavador coloque en entes similares a los bancos como corredores bursátiles, casas de cambio, agencias de turismo, agentes de seguros, etc.

Estratificación: *Esta etapa consiste en realizar operaciones complejas que incluye la transferencia entre distintas cuentas o instituciones para apartar al dinero de su fuente original y ocultar así el origen ilícito de los fondos. Se moviliza el dinero por la mayor cantidad de lugares utilizando distintos instrumentos. En ocasiones, esos fondos se destinan a las inversiones en el mercado financiero o comercial. Una vez completada esta etapa, es muy complejo reconstruir el circuito.*

Integración: *Es dar apariencia legítima a riqueza ilícita mediante el reingreso en la economía con transacciones comerciales o personales que aparentan ser normales. Esta fase conlleva la colocación de los fondos lavados de vuelta en la economía para crear una percepción de legitimidad. El lavador podría optar por invertir los fondos en bienes raíces, artículos de lujo o proyectos comerciales, entre otros.” Ver Anexo N° 1: Configuración de Lavado de Activos*

2. FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

2.1. Concepto

El financiamiento del terrorismo consiste, básicamente, en prestar apoyo financiero a grupos o acciones de carácter terrorista. Este tipo de financiamiento tiene lugar cuando una persona, por cualquier medio, directa o indirectamente, ilegal o legalmente, proporciona o recauda fondos con la intención de que sean utilizados o sabiendo que serán utilizados, completa o parcialmente, para llevar a cabo un acto terrorista.

El Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo, señala en su artículo 2º:

"Comete delito en el sentido del presente Convenio quien por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer:

- a) Un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el anexo y tal como esté definido en ese tratado;*
- b) Cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo."*

En Chile el delito de financiamiento del terrorismo está tipificado en el artículo 8º de la Ley Nº 18.314:

"Artículo 8º.- El que por cualquier medio, directa o indirectamente, solicite, recaude o provea fondos con la finalidad de que se utilicen en la comisión de cualquiera de los delitos terroristas señalados en el artículo 2º, será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio a presidio mayor en su grado mínimo, a menos que en virtud de la provisión de fondos le quepa responsabilidad en un delito determinado, caso en el cual se le sancionará por este último título, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 294 bis del Código Penal."

Aunque el objetivo principal de los grupos terroristas no es financiero, requieren fondos para llevar a cabo sus actividades, cuyo origen puede provenir de fuentes legítimas, actividades delictivas, o ambas.

Las técnicas utilizadas para el lavado de activos (LA) son básicamente las mismas que se usan para encubrir las fuentes y los fines del financiamiento del terrorismo. No obstante, sin importar si el origen de los recursos es legítimo o no, para los grupos terroristas es importante ocultar la fuente y su uso, a fin de que la actividad de financiamiento pase inadvertida.

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), organismo internacional, al que pertenecen las 34 economías más desarrolladas del mundo y que fija pautas para prevenir el LA/FT, recomienda que cada país tipifique como delito el financiamiento del terrorismo, los actos terroristas y las organizaciones terroristas y que los clasifique como delitos que dan origen al lavado de activos. Asimismo, sugiere que las Nueve Recomendaciones Especiales diseñadas por el organismo para combatir el financiamiento del terrorismo sumadas a las 40 Recomendaciones sobre lavado de activos sean el marco para prevenir, detectar y eliminar ambos delitos.

Con la publicación de la Ley 20.818 en Febrero de 2015, la Unidad de Análisis Financiero en caso de recibir un reporte de operaciones sospechosas (ROS) en que personas naturales o jurídicas individualizadas en las listas confeccionadas por el Consejo de Seguridad de la ONU, pretendan realizar un acto, transacción u operación financiera, dicha institución tiene 24 horas para solicitar a un Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, el congelamiento de activos para los reportados. Entre las medidas de congelamiento que se pueden solicitar se incluyen la: prohibición de transferencia, conversión, disposición o movimiento de fondos u otros bienes.

2.2. Diferencias entre Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo

En los últimos años se han impulsado propuestas tendientes a neutralizar las organizaciones criminales mediante la interceptación de sus vías de financiación. En ese sentido, primero se identificó al delito de lavado de dinero y, posteriormente, al del financiamiento al terrorismo como herramientas importantes para conseguir ese fin. Los dos fenómenos coinciden en gran medida al idear su marco preventivo en torno al

principio general de “conozca a su cliente” por parte de las entidades financieras y no financieras.

La gran diferencia radica en que con el lavado de dinero es importante investigar el origen de los fondos, mientras que con el análisis del financiamiento del terrorismo, es esencial identificar el destino del dinero.

Finalmente el financiamiento al terrorismo puede ocurrir con bienes lícitos o ilícitos, mientras que para el lavado de dinero el origen de éste es siempre ilícito. Ver **Anexo N° 2: Diferencias entre Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.**

2.3. Consecuencias del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo

El lavado de activos y Financiamiento del Terrorismo causa daños tangibles e intangibles a los individuos, a terceros y a la sociedad en su conjunto, lo que redundará en amenazas a la estabilidad económica y financiera de los países, y en efectos perniciosos para la transparencia y gobernabilidad de los Estados. Entre los mayores riesgos que conllevan el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo destacan:

1. Las Amenazas Sociales: El lavado de activos favorece indirectamente la criminalidad, permitiendo al delincuente legitimar el producto del delito. El terrorismo y su financiamiento, asimismo, constituyen una amenaza a la integridad territorial y a la seguridad de los Estados y de la comunidad internacional.

En su expresión más avanzada, estas actividades estigmatizan a países, regiones y poblaciones y pueden alterar los lazos entre los miembros de una comunidad o vecindario, haciendo que éstos resguarden a los criminales a cambio de protección y regalías.

El lavado de activos crea la percepción de que el delito tiene recompensa y puede, incluso, estimular el inicio de carreras delictivas, amenaza que atenta directamente contra las posibilidades de desarrollo humano y social de las comunidades afectadas. Las consecuencias directas apuntan a deterioros en la moral e incentivos para el aumento de la corrupción, la que puede extenderse a personas de todos los estratos sociales, políticos y económicos.

Aun cuando el lavado de activos es un delito denominado de “cuello y corbata” y, por ende, no violento, es muchas veces la última fase de una cadena de delitos violentos. La

riqueza en manos de los delincuentes constituye un factor multiplicador de la violencia, pues les permite financiar actividades cada vez de mayor tamaño y envergadura, que atentan directamente contra la estabilidad social y el sistema de justicia.

2. Los Efectos Económicos: El lavado de activos produce distorsiones en los movimientos financieros e infla industrias o sectores vulnerables. Una de las expresiones más evidente de esta distorsión es que la competencia de mercado deja de operar en los sectores permeados por dineros mal habidos, pues el industrial o el comerciante honrado no puede competir en igualdad de condiciones contra empresas de fachada, a las que no les interesa generar utilidades, sino blanquear activos sucios. Los lavadores siempre están dispuestos a perder parte del dinero que invirtieron en el negocio, con tal de recibir a cambio fondos limpios.

La inversión del producto de los delitos distorsiona así la competencia entre empresas y empresarios, y permite a los delincuentes iniciar, continuar y expandir actividades en sectores legítimos de la economía. Junto a ello, los sectores inflados con recursos mal habidos alteran las decisiones de los inversionistas -grandes y pequeños-, cuyos capitales son atraídos hacia rubros que no valen lo que dicen sus libros. Y cuando la burbuja explota, enfrentan las mayores pérdidas.

Las distorsiones económicas que provocan los lavadores afectan, además, el empleo, al provocar el cierre y la quiebra de empresas legales.

3. Los Efectos Financieros: El lavado de activos introduce desequilibrios macroeconómicos, daña la integridad del sistema financiero y la estabilidad de sus instituciones. Asimismo, desalienta la inversión extranjera y distorsiona los flujos internacionales de capital. Sus consecuencias se reflejan en la pérdida de bienestar en los países afectados, en el desvío de recursos de actividades económicas productivas e, incluso, en efectos desestabilizadores indirectos en otras economías.

En un mundo crecientemente interconectado, los problemas derivados del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo son globales, al igual que sus efectos en la estabilidad e integridad financiera internacional. En ese escenario, los lavadores y financistas del terrorismo buscan aprovechar las diferencias entre legislaciones y sistemas nacionales antilavado, inclinándose especialmente hacia las jurisdicciones con

controles débiles o ineficaces, en las que pueden mover sus fondos fácilmente, sin ser detectados.

Aunque el LA/FT utilizan a diversos sectores económicos para lograr su cometido, son las instituciones financieras las principales afectadas como participantes involuntarias en la cadena de ilícitos, ya que proporcionan una gran cantidad de servicios e instrumentos que facilitan el encubrimiento de fondos ilícito.

Dado el alto grado de integración de los mercados de capital, en particular el lavado de activos puede además afectar adversamente a las monedas y las tasas de interés, y sentar con ello la amenaza de una inestabilidad monetaria, derivada de la inadecuada distribución de recursos que ocasiona la distorsión artificial de los precios de bienes y productos básicos.

4. Los Costos Reputacionales: El lavado de activos y el financiamiento del terrorismo generan pérdida de prestigio, crédito y/o reputación de las entidades financieras, de las no financieras y de los profesionales involucrados directa o indirectamente en operaciones de blanqueo, hayan sabido o no del delito. El costo reputacional es, además, el más difícil de revertir.

Adicionalmente, las entidades vulneradas corren el serio riesgo de ser incluidas en nóminas internacionales, como la Lista Clinton, que advierte sobre las empresas y personas que operan con fondos ilícitos. Un castigo de este tipo tiene directas consecuencias en el acceso al crédito, las relaciones comerciales y la inversión.

3 .DELITOS FUNCIONARIOS

3.1. Concepto

Los delitos de corrupción también conocidos como los “delitos funcionarios” son todas aquellas conductas ilícitas cometidas por funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos, o aquellas que afectan el patrimonio del Fisco en sentido amplio.

“El concepto de corrupción se vincula a la utilización torcida del poder por parte de funcionarios y servidores públicos para finalidades de aprovechamiento personal o de terceros interesados, distintas al interés público legalmente establecido. Desviación de poder y enriquecimiento particular son, por lo tanto, notas definitorias del fenómeno de corrupción, normalmente acompañada de arbitrariedad administrativa por falta de procedimiento o razonamiento en la toma de la decisión”. (Contreras, La iniciativa del funcionario en el cohecho pasivo; 2001).

Mientras que la Real Academia Española define como “Corrupción”: *“En las organizaciones, especialmente las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores”.*

Diego Cano explica en el capítulo 4 de su libro “En Contra del fraude” que corrupción es cuando “una persona recibe alguna cosa de valor (no necesariamente un pago en efectivo) para hacer o dejar de hacer algo de manera que no estaría cumpliendo con sus responsabilidades, y perjudicando los intereses que debería defender. Típicamente este tipo de fraude involucra a funcionarios públicos que reciben regalos, beneficios económicos, dinero o participación en beneficios a cambio de facilitar la obtención de beneficios a una empresa aprovechando su posición.” (Cano; En Contra el fraude; 2009).

Estos delitos pueden ocurrir tanto en la administración del Estado, como en sus organismos centralizados o descentralizados, entidades autónomas, en las Municipalidades o los Gobiernos Regionales, y van desde un fraude al Fisco, pasando por una negociación incompatible, el cohecho y la violación de secretos. En el Código Penal se dedica un capítulo exclusivo a la regulación de los tipos penales considerados “delitos funcionarios” y que son 39.

3.2. Delitos Funcionarios más relevantes

Dentro de la gran esfera de dichos delitos que están directamente relacionado con el funcionario o empleado público, obviamente existen unos que son más relevantes que otros, los cuales se pasan a mencionar a continuación:

A. Soborno: Delito que comete un particular que le ofrece o consiente dar a un empleado público un beneficio económico indebido para que éste ejecute un acto de su cargo, lo omita, infrinja sus deberes, ejerza influencia o cometa un delito funcionario (artículo 250 del Código Penal).

B. Cohecho: Delito que comete un empleado público que solicita o acepta recibir un beneficio económico indebido (conocido coloquialmente como “coima” o “soborno”) para ejecutar o por haber ejecutado un acto propio de su cargo, por omitirlo, por infringir sus deberes, por ejercer influencia o cometer un delito funcionario (artículos 248, 248 bis, 249 del Código Penal).

C. Malversación: Inversión ilícita, esto es, el uso indebido, a través de actos de apropiación o alteración de bienes públicos o equiparados a ellos (José Luis Guzmán Dalbora, Estudios y defensas penales, 2009, pág. 332).

D. Fraude al Fisco: Delito que comete un empleado público que defrauda o consintiere en que se defraude al Estado, a las municipalidades o a los establecimientos públicos de instrucción o de beneficencia, sea originándoles pérdida o privándoles de un lucro legítimo, en operaciones en que interviene por razón de su cargo (artículo 239 del Código Penal).

E. Violación de secretos: Delitos que comete un empleado público que revela los secretos que conoce por razón de su cargo, ya sea si éstos son públicos o de particulares, o que hace uso de información reservada obteniendo un beneficio económico (artículos 246, 247 y 247 bis del Código Penal)

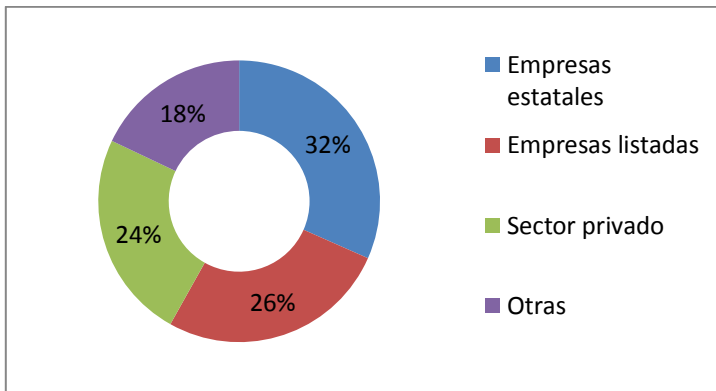
F. Prevaricación: Es aquel delito perpetrado por los funcionarios públicos que consiste en faltar a los deberes y obligaciones inherentes a su cargo, con la plena consciencia de ello, o en su defecto por ignorancia o negligencia que de ningún modo puede ser excusada.

3.3. Fraude en el Sector Público

PricewaterhouseCooper, una de las mayores empresas auditoras de Chile realizó en el 2010 un estudio sobre el Delito Económico Global, enfocándose principalmente en el fraude y en los riesgos asociados a este tema. La muestra fue de aproximadamente 170 altos representantes de empresas estatales, en 35 países en todo el mundo, desde Argentina hasta Sud África, realizándose el estudio vía internet.

A continuación se da a conocer el resultado de la frecuencia de reportes de fraudes de los diferentes sectores de las organizaciones, resumidas en el siguiente gráfico:

Gráfico 1.1: Porcentaje de las organizaciones que reportan fraudes en últimos 12 meses

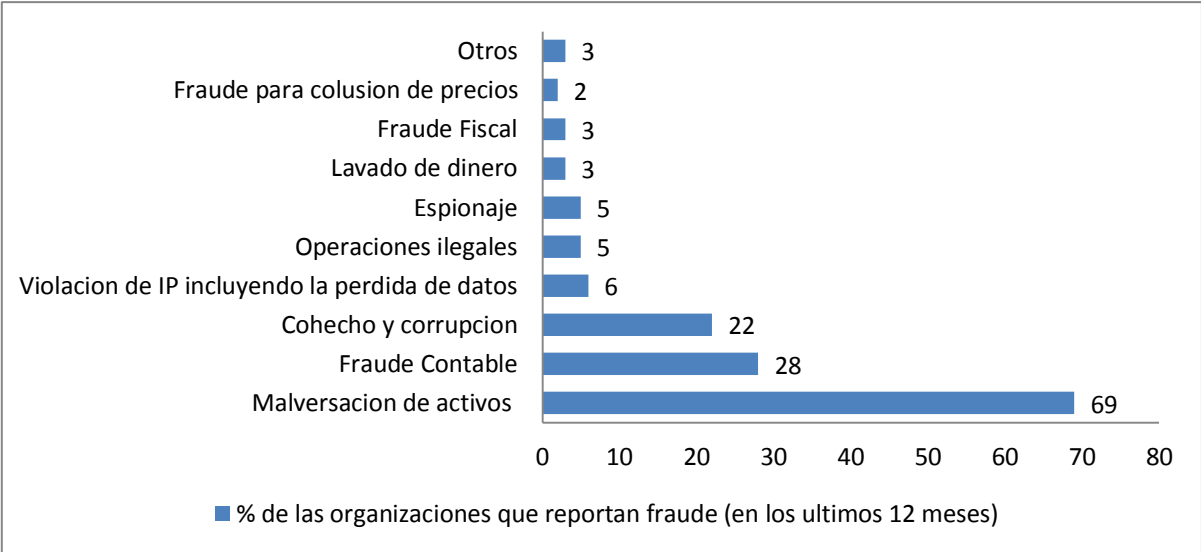


Fuente: Elaboración de PWC; 2010.

Al analizar los datos que arrojaron este estudio, se pueden observar de manera global que las empresas estatales superan a cualquier otra organización en relación a los fraudes en que se han vuelto involucrados y además que el 37% aproximadamente de los encuestados de empresas estatales informaron que en la organización donde ellos trabajan habían experimentado en los últimos 12 meses delitos económicos, por lo que cada vez es mayor la amenaza de que un fraude está ocurriendo.

El gráfico que a continuación se visualiza, muestra los tipos de delitos económicos sufridos por aquellos encuestados anteriormente por PricewaterhouseCoopers, debido a que informaron haber experimentado en los últimos 12 meses algún fraude, por lo cual la organización quiso indagar qué clase de fraude es probable que ocurran con mayor frecuencia en las entidades estatales, obteniendo lo siguiente:

Gráfico 1.2.: Tipos de delitos económicos experimentados por las empresas estatales reportados



Fuente: Elaboración de PWC; 2010.

“Se puede observar de la información obtenida por PricewaterhouseCoopers que aproximadamente dos tercios de estos delitos económicos fueron malversación de activos, este tipo de fraude es el más que prevalece y cubre una variedad enorme de delitos menores, aunque es el más difícil de prevenir, es razonablemente el más fácil de detectar.

A nivel global, el 22% aproximadamente de los encuestados que pertenecen a entidades estatales han enfrentado casos de soborno y corrupción en los últimos 12 meses. Estos casos irán en decline a medida que más países introduzcan o refuercen la legislación anticorrupción y/o refuercen medidas regulatorias en respuesta a presiones globales tales como la Ley 20.393 que se implementó en Chile hace pocos años, que regula la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos de cohecho. Esto significa que las organizaciones que son incapaces de demostrar que han implementado los “procedimientos adecuados” para prevenir prácticas corruptas en sus filas o por terceros en su nombre, podrían estar expuestas a sanciones legales así como a otras consecuencias colaterales”. (Becker, Ruano y Joignant; 2010).

TITULO SEGUNDO: PRINCIPALES ORGANISMOS E INSTITUCIONES QUE REGULAN EL LAVADO DE ACTIVOS, DELITOS FUNCIONARIOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

1. Unidad de Análisis Financiero

La Unidad de Análisis Financiero es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Hacienda. Creada a través de la Ley N°19.913, tiene como rol legal prevenir e impedir que el sistema financiero y otros sectores de la economía sean utilizados para la comisión del delito de lavado de activos. En ese marco, supervisa a 38 sectores económicos, realiza procesos de inteligencia financiera, emite normativa, fiscaliza su cumplimiento y difunde información de carácter público, con el fin de proteger al país y a su economía de las distorsiones que genera el delito de lavado de activos. Desde 2010, coordina, además, el Sistema Nacional de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y representa a Chile ante el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD).

2. Estándares Internacionales

A nivel mundial existe consenso respecto de que el combate contra los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (LA/FT) requiere de instrumentos e instituciones que coordinen los esfuerzos globales en este ámbito. El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), reconocido como un actor clave para tales propósitos, es un grupo intergubernamental que establece estándares, desarrolla y promueve políticas para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. El GAFI está integrado por 36 miembros: 34 países y 2 organizaciones internacionales y, además cuenta con 27 observadores entre grupos regionales e internacionales. Sus principales funciones son:

- Establecer estándares para el combate de LA/FT;
- Asegurar su implementación en los países miembros;
- Estudiar las técnicas y tipologías de lavado de activos y financiamiento del terrorismo; y
- Realizar actividades de asistencia destinadas a divulgar los estándares recomendados en todo el mundo.

En abril de 1990, el GAFI publicó un informe que contiene un conjunto de 40 Recomendaciones, que proporcionan un amplio plan de medidas necesarias para luchar contra el LA. Posteriormente, en octubre de 2001, publicó las Nueve Recomendaciones Especiales para hacer frente al financiamiento terrorista.

Las 40 + 9 Recomendaciones proporcionan un esquema de medidas ampliado, global y coherente para combatir ambos delitos. Estas recomendaciones han sido reconocidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial como los estándares internacionales que deben aplicarse.

El GAFI reconoce que los países tienen sistemas legales y financieros diferentes y que no todos pueden tomar medidas idénticas para alcanzar el objetivo común. Por ello, las recomendaciones establecen patrones mínimos de acuerdo a las circunstancias particulares y esquemas constitucionales de cada país, así como también los estándares que deben implementarse en los sistemas penales y normativos, las medidas preventivas que deben incorporar las instituciones financieras, otras profesiones y actividades, junto con la cooperación internacional.

En diciembre de 2000 fue creado el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), organismo intergubernamental de base regional que agrupa a los países de la región para prevenir el LA/FT, a través del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales contra ambos delitos y la profundización de los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros. GAFISUD fue creado a semejanza del GAFI: adhiere a las 40 +9 Recomendaciones y prevé el desarrollo de recomendaciones propias de mejora de las políticas nacionales para luchar contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

Cabe destacar que en el XXIX Plenario de Representantes y Grupos de Trabajo de GAFISUD, llevado a cabo entre el 7 y el 11 de julio de 2014, en Cartagena de Indias, Colombia, se aprobó -por unanimidad- modificar el nombre de la entidad a Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT).

TITULO TERCERO: TRATAMIENTO EN CHILE DE LOS DELITOS DE LAVADO DE DINERO O DE BLANQUEO DE ACTIVOS.

En Chile existen una serie de normas (de carácter legal y administrativo) que rigen en materia de lavado y blanqueo de activos, destacando las siguientes: a) Ley N° 19.913, la cual crea la Unidad de Análisis Financiero – en adelante UAF-; b) Ley N° 20.393, la cual establece la responsabilidad penal de las personas jurídicas en los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos de cohecho.

1. LEY N° 19.913 con anterioridad a modificación de Ley N° 20.818.

Los aspectos más relevantes de la Ley son los siguientes: a) La creación de la Unidad de Análisis Financiero; b) La consagración del Deber de Informar, y c) La tipificación de los delitos y aplicación de penas (artículo 19).

A. UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO

a.1) Objeto: Se crea la UAF con el objeto prevenir e impedir la utilización del sistema financiero y de otros sectores de la actividad económica para la comisión de los delitos contemplados en la Ley. La UAF es un servicio público descentralizado que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda.

a.2) Principales atribuciones y funciones de la UAF: (i) Solicitar, examinar y analizar la información respecto de actos, transacciones u operaciones de carácter sospechosas; (ii) Recomendar a los sectores públicos o privados medidas para evitar la comisión de delitos de lavado de dinero (Lavado de Dinero); y, (iii) Impartir instrucciones de carácter general para el adecuado cumplimiento de la Ley.

Se entiende por Operación Sospechosa “*todo acto, operación o transacción que, de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad de que se trate, resulte inusual o carente de justificación económica o jurídica aparente, sea que se realice en forma aislada o reiterada*” (inciso 2° del artículo 3 de la Ley).

B. DEBER DE INFORMAR

El artículo 3 de la Ley, en su inciso 1°, establece una serie de entidades que se encuentran obligadas a informar sobre los actos, transacciones u operaciones sospechosas que adviertan en el ejercicio de sus actividades, a saber: los bancos e instituciones financieras; las empresas de factoraje; las empresas de arrendamiento

financiero; las empresas de securitización; las administradoras generales de fondos y las administradoras de fondos de inversión; El Comité de Inversiones Extranjeras; las casas de cambio y otras entidades que estén facultadas para recibir moneda extranjera; las emisoras y operadoras de tarjetas de crédito; las empresas de transferencia y transporte de valores y dinero; las bolsas de comercio; los corredores de bolsa; los agentes de valores; las compañías de seguros; los administradores de fondos mutuos; los operadores de mercados de futuro y de opciones; las sociedades administradoras y los usuarios de zonas francas; los casinos, salas de juegos e hipódromos; los agentes de aduana; las casas de remate y martillo; los corredores de propiedades y las empresas dedicadas a la gestión inmobiliaria; los notarios; los conservadores; las administradoras de fondos de pensiones; y las sociedades anónimas deportivas profesionales regidas por la Ley N° 20.019.

C. MODALIDADES DE REPORTE

Como se expresó precedentemente, las entidades antes señaladas deberán informar a la UAF sobre los actos, transacciones u operaciones sospechosas que detecten en el ejercicio de sus actividades. Para estos efectos, deberán designar a un funcionario responsable de relacionarse con la UAF.

El deber de informar será también exigible a todo aquel que porte o transporte moneda en efectivo o instrumentos negociables al portador, desde y hacia el país, por un monto que exceda los US\$10.000 o su equivalencia en otras monedas.

La Circular N° 17 (08/03/2007) de la UAF regula el envío de Reportes de Operaciones Sospechosas (en adelante ROS) y el Registro de Operaciones en Efectivo (en adelante ROE).

Las entidades señaladas precedentemente deberán mantener registros especiales, por el plazo mínimo de 5 años, e informar a la UAF cuando esta lo requiera, respecto de toda operación en efectivo superior a UF 450 (cuatrocientas cincuenta unidades de fomento) o su equivalente en otras monedas.

En relación con lo anterior, la Circular N° 35 de la UAF (19/11/2007), establece que se debe considerar como efectivo, sólo a aquellas operaciones que se materialicen mediante papel moneda o dinero metálico. Luego, *“se instruye a los sujetos obligados que sólo*

deben informar aquellas operaciones que realmente se hayan materializado en efectivo, independiente de la forma en que se expresen en los respectivos instrumentos que dan cuenta de ellas, siendo de responsabilidad directa del propio sujeto obligado el realizar la respectiva distinción”.

Los reportes a la UAF deben ser enviados por medio de un sistema en línea disponible en la página web de dicha institución. El sistema de envío es de carácter seguro y sólo se tiene acceso al mismo una vez que la persona natural o jurídica se ha registrado adecuadamente en la UAF como entidad informante.

Por último, se establece una prohibición a las personas e instituciones indicadas en el artículo 3 de la Ley, incluidos sus empleados, de informar al afectado o a terceras personas, respecto del hecho de haber sido requeridos o haber remitido información a la UAF, como asimismo, de proporcionarles cualquier otro antecedente al respecto. Se consagra pena de presidio menor en sus grados medio a máximo (de 541 días a 5 años) y multa de 100 a 400 unidades tributarias mensuales (en adelante UTM), en caso de infracción (artículo 7 de la Ley).

D. TIPIFICACIÓN DE LOS DELITOS Y APLICACIÓN DE PENAS (ARTÍCULO 19)

D.1) Infracciones y sanciones

En sus artículos 19 y siguientes, la Ley establece una serie de infracciones y sanciones que podrá aplicar el Director de la UAF en contra de las personas naturales o jurídicas que no cumplan con las obligaciones o deberes contenidos en la Ley, tomando en especial y estricta consideración la capacidad económica del infractor como, asimismo, la gravedad y las consecuencias del hecho u omisión realizada, de acuerdo a la siguiente graduación:

(i) Infracciones leves (letra a del artículo 19): no dar cumplimiento a las instrucciones impartidas por la UAF. Sanciones: i) Amonestación; y ii) Multa a beneficio fiscal hasta por un monto equivalente a 800 UF. Para la aplicación de esta sanción se deberá acreditar por la UAF que el infractor tenía conocimiento de la instrucción incumplida.

(ii) Infracciones menos graves (letra b del artículo 19): contravenciones a lo dispuesto en los artículos 4 y 5 de la Ley. Sanciones: i) Amonestación; y ii) Multa a beneficio fiscal hasta por un monto equivalente a 3.000 UF. En el caso de incumplimiento de la

obligación contenida en el artículo 4, se tomará en especial consideración, además, el monto de los valores no declarados, no pudiendo, en caso alguno, la multa superar el 30% de estos.

(iii) Infracciones graves (letra c del artículo 19): no dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en los artículos 2, letra b y artículo 3 de la Ley. Sanciones: amonestación; y multa a beneficio fiscal por un monto que no podrá exceder de 5.000 UF.

Tratándose de infracciones reiteradas, cualquiera sea su naturaleza, podrá aplicarse una multa de hasta 3 veces el monto señalado. Hay reiteración cuando se cometen dos o más infracciones de la misma naturaleza entre las cuales no medie un período superior a 12 meses.

El artículo 21 de la Ley N° 19.913 establece que en el caso que las sanciones señaladas precedentemente hayan sido cometidas por una persona jurídica, las sanciones podrán además ser aplicadas a sus directores o representantes legales y que hayan concurrido con su voluntad a la materialización de la infracción.

d.2) Tipificación de los delitos (tipos penales)

Los artículos 27 y 28 de la Ley establecen los distintos tipos penales en materia de Lavado de Dinero, estableciendo las penas aplicables a cada caso.

El artículo 27 consagra penas de presidio mayor en sus grados mínimo a medio (de 5 años y 1 día a 15 años) y multas de 200 a 1.000 UTM.

Por su parte, el artículo 28 establece 2 tipos de sanciones: (i) presidio mayor en su grado medio (de 10 años y 1 día a 15 años), al que financie, ejerza el mando o dirección, o planifique los actos que se proponga; y (ii) presidio mayor en su grado mínimo (de 5 años y 1 día a 10 años), al que suministre vehículos, armas, municiones, instrumentos, alojamiento, escondite, lugares de reunión, o colabore de cualquier forma para la consecución de los fines de la organización.

Si la UAF estima que existen indicios de la comisión de algunos de los delitos contemplados en la Ley, deberá enviar al Ministerio Público toda la información del caso. La UAF no podrá ejercer funciones propias de los Tribunales de Justicia o del Ministerio Público (parte final del artículo 2 de la Ley).

El Ministerio Público es un órgano autónomo y jerarquizado, que forma parte de la Administración Pública del Estado, cuya función es dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito y, en su caso, ejercer la acción penal pública.

2. LEY N° 20.393: Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas en los Delitos de Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Delitos de Cohecho a Funcionario Público Nacional y Extranjero.

La Ley 20.393, publicada en el Diario Oficial el 2 de Diciembre de 2009, en esencia establece que las personas jurídicas serán responsables de los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos de cohecho a funcionario público nacional y extranjero que fueran cometidos directamente en beneficio de la Compañía, por sus dueños, controladores, responsables, ejecutivos principales, representantes o quienes realicen actividades de administración o supervisión, siempre que la comisión del delito fuere consecuencia del incumplimiento, por parte de la Compañía, de los deberes de dirección y supervisión.

Así también, la persona jurídica responde penalmente cuando los delitos hayan sido cometidos por personas naturales que estén bajo la supervisión directa de alguno de los sujetos anteriormente nombrados.

Se considerará que los deberes de dirección y supervisión se han cumplido cuando, con anterioridad a la comisión del delito, la persona jurídica hubiere adoptado e implementado un Sistema de Prevención de Delitos, conforme a lo dispuesto en la Ley 20.393

3. LEY N° 20.818 de Febrero de 2015 que modifica a LEY N° 19.913

El 18 de febrero de 2015 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 20.818 que introdujo importantes modificaciones a la Ley N° 19.913. Estas responden en particular a la entrada en vigencia del nuevo inciso sexto del artículo 3° de la Ley N° 19.913, que establece que las "superintendencias y los demás servicios y órganos públicos señalados en el inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, estarán obligados a informar sobre operaciones sospechosas que adviertan en el ejercicio de sus funciones".

"Con esta obligación se refuerza el compromiso y la colaboración del sector público con los más altos estándares de transparencia y probidad en la administración del Estado,

combatiendo la corrupción y previniendo la comisión de delitos tales como el cohecho, fraude al fisco y malversación de caudales públicos, entre otros", dijo el subsecretario de Hacienda, Alejandro Micco.

Por su parte, el director de la UAF, Javier Cruz, expresó que *"es necesario que los actores públicos tomen las medidas necesarias para generar una cultura de la prevención, así como la creación de mecanismos internos que faciliten el traslado de la información, a objeto de prevenir la comisión de delitos relacionados a la corrupción y el lavado de activos"*.

Esta Ley no supone únicamente un aumento de competencias para prevenir e impedir el lavado de activos en el sistema financiero chileno, sino que también desarrolla normas para combatir el financiamiento al terrorismo.

Las principales novedades que introduce el texto legislativo son:

- Aumenta el *número de entidades privadas* obligadas a informar a la UAF sobre los actos, transacciones u operaciones sospechosas de lavado de activos, que detecten en el ejercicio de su actividad (se incluyen las bolsas de productos y otras que sean supervisadas por la Superintendencia de Valores y Seguros, las organizaciones deportivas profesionales, las representaciones de bancos extranjeros y las empresas de depósito de valores)
- Precisa que todos los sujetos supervisados también deberán informar sobre las operaciones sospechosas de *financiamiento del terrorismo*.
- Faculta a las *superintendencias y demás servicios y órganos públicos* a informar sobre operaciones sospechosas de LA/FT, que adviertan en el ejercicio de sus funciones, sin estar sujetos a sanciones.
- Reduce el umbral de los Reportes de Operaciones en Efectivo (ROE) que las entidades privadas supervisadas deben informar a la UAF, desde 450 Unidades de Fomento a *10.000 dólares* de Estados Unidos de América, o su equivalente en pesos chilenos.
- Posibilita a los fiscales del Ministerio Público, con autorización de un juez de

garantía, requerir el alzamiento del *secreto bancario* en las investigaciones de LA/FT.

- Amplía el *catálogo de delitos base* o precedentes de lavado de activos, al agregar el *contrabando*, los delitos en contra de la *propiedad intelectual*, la *falsedad maliciosa* en los documentos que se acompañen en las actuaciones con el Banco Central o en las operaciones de cambios internacionales, la *asociación ilícita*, la comercialización de *material pornográfico* (en cuya elaboración hayan sido utilizados menores de 18 años), las *estafas* y *fraude de subvenciones*, y el *delito tributario* por la devolución improcedente de créditos fiscales.
- Permite al *Servicio Nacional de Aduanas* retener hasta el 30% del efectivo sobre US\$ 10.000 en efectivo que no sea declarado por una persona al momento de ingresar al país, o el 100% de los instrumentos negociables al portador.
- Establece el *congelamiento y retención de activos* de las personas vinculadas al financiamiento del terrorismo, que se encuentren en los listados del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

TITULO CUARTO: ETAPAS DE UN MODELO DE PREVENCIÓN DE DELITOS (MPD) EN MARCO DE LEY N° 20.393.

1. Modelo de Prevención de Delitos (MPD) en una Empresa Pública en el marco de Ley N° 20.393.

En términos simples un Modelo de Prevención de Delitos se refiere a un conjunto de diversas herramientas y actividades de control que se realizan sobre los procesos o actividades que se encuentran expuestas a los riesgos de comisión de los delitos señalados en la Ley 20.393.

La responsabilidad del Modelo de Prevención de Delitos recae en el Directorio y la Alta Administración de una Empresa Pública, en conjunto con el Encargado de Prevención de Delitos, designado para tal efecto. Es necesario que estas instancias estén coordinadas para lograr el compromiso en todos los niveles y principalmente, para que el Modelo de Prevención de Delitos funcione eficazmente en la Empresa Pública, de acuerdo a la cultura organizacional y necesidades de ésta.

El Modelo de Prevención de Delitos, que adopte la Empresa Pública debe contener los elementos y actividades que le permiten cumplir con su deber de supervisión y dirección, de acuerdo a lo señalado en la Ley 20.393.

El artículo 4° de la Ley 20.393, define el Modelo de Prevención de Delitos, señalando que debe considerar al menos los siguientes elementos:

a) Designación de un encargado de prevención (por regla general es designado por la administración; debe contar con autonomía respecto de la administración; y en el caso de personas jurídicas cuyos ingresos anuales no excedan de UF 100.000, el dueño, el socio o el accionista controlador podrán asumir personalmente las tareas del encargado de prevención).

b) Definición de medios y facultades del encargado de prevención (recursos y medios materiales necesarios para realizar adecuadamente sus labores; acceso directo a la administración; rendición de cuentas de su gestión).

c) Establecimiento de un sistema de prevención de los delitos (identificación de actividades o procesos de la entidad en los que se incrementa el riesgo de comisión de los delitos sancionados; establecimiento de protocolos, reglas o procedimientos

específicos; sistema de persecución de responsabilidades pecuniarias en contra de las personas que incumplan el sistema de prevención de delitos); y

d) Supervisión y certificación del sistema de prevención de los delitos (certificado expedido por empresas de auditoría externa, sociedades clasificadoras de riesgo u otras entidades registradas en la Superintendencia de Valores y Seguros que puedan cumplir esta labor).

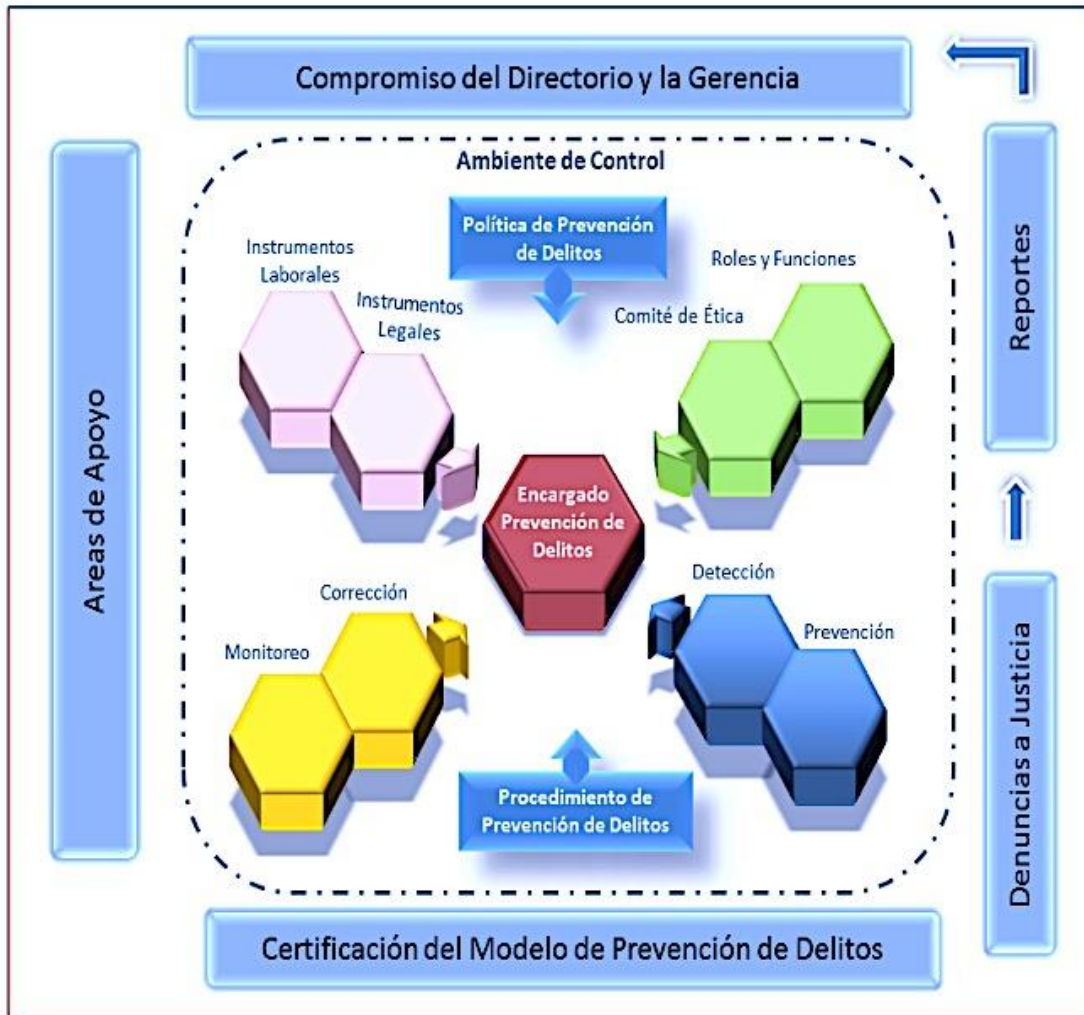
Sin perjuicio que existen variadas formas de cumplir con los requisitos previamente indicados, el establecimiento de un Sistema de Prevención de Delitos podría incluir, entre otros componentes; políticas, procedimientos específicos, definición de roles y responsabilidades en todos los niveles de la empresa que se ven afectados (directos e indirectos) y tipos de reportes para denunciar, tanto en forma interna como externa.

En forma complementaria a los elementos antes señalados es necesario considerar la estructura y características asociados al componente del sistema de control interno "Entorno de Control" en cada Empresa Pública, entendido éste como el conjunto de normas, procesos y estructuras que constituyen la base sobre la que desarrollar el control interno de la organización gubernamental. El Directorio y la Alta Administración son quienes establecen el "Tone at the top" o "Tono desde la Dirección" con respecto a la importancia del control interno y las normas de conducta esperables.

En el Modelo de Prevención de Delitos, el Entorno de Control podrá incluir los instrumentos y regulaciones asociadas a la Ley 20.393, en sus consideraciones éticas, legales y laborales. Este ámbito, es fundamental porque proporciona los lineamientos de control para las relaciones contractuales con los clientes, proveedores, trabajadores y todos los interesados con la Empresa Pública.

A continuación, en base a lo explicado previamente, se presenta un esquema general de Modelo de Prevención de Delitos y de sus componentes básicos para la Empresa Pública:

Esquema 1.4.1: Componentes Básicos en Modelo de Prevención de Delitos – Empresa Pública



Fuente: Modelo de Prevención de Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno

1.a) Descripción del Sistema de Prevención de Delitos

El Sistema de Prevención de Delitos se desarrolla a través de una serie de actividades, las que contemplan:

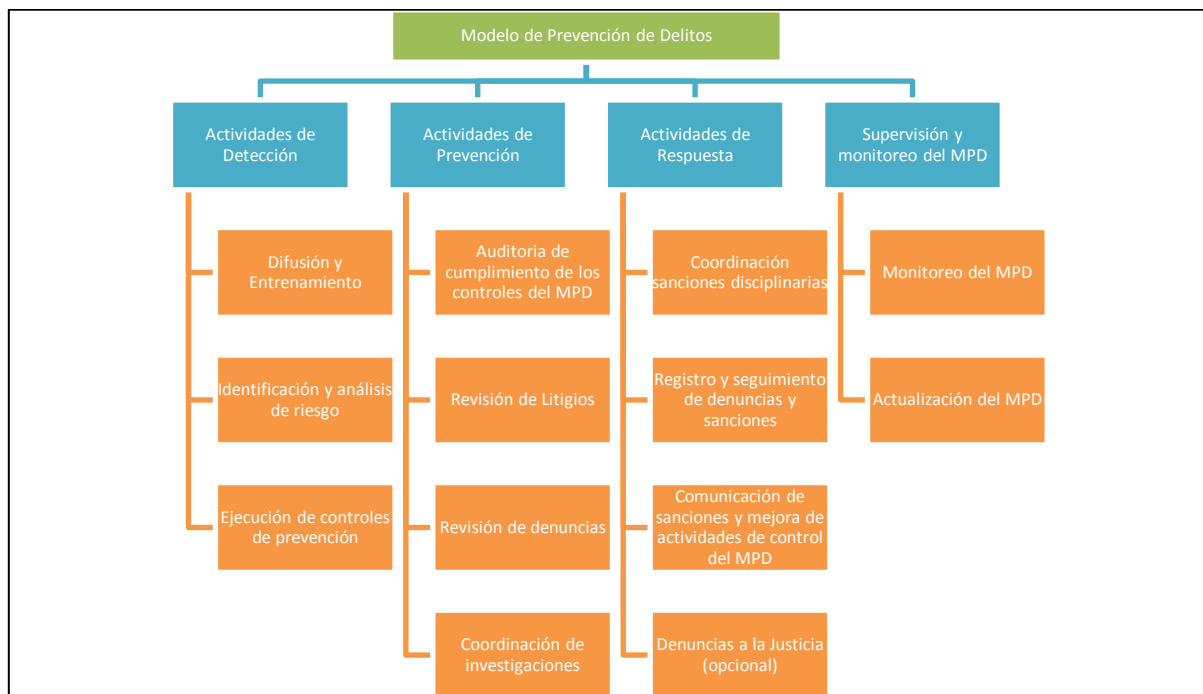
- Actividades de prevención: Son acciones y elementos, cuyo objetivo es persuadir a las personas, para que no incurran en conductas u omisiones, relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones contenidas en Modelo de Prevención y la comisión de los delitos señalados en la Ley N° 20.393.

- Actividades de detección: El objetivo de estas actividades, es efectuar acciones que detecten eventuales contravenciones al Modelo de Prevención y/o la comisión de alguno de los delitos señalados en la Ley N° 20.393.
- Actividades de respuesta: El objetivo de las actividades de respuesta es establecer resoluciones, medidas disciplinarias y/o sanciones a quienes incumplan el Modelo de Prevención o ante la detección de indicadores de delitos de la Ley N° 20.393
- Supervisión y monitoreo del MPD: El objetivo de la supervisión y monitoreo, es verificar el adecuado funcionamiento de las actividades de control definidas, y asimismo, evaluar la necesidad de efectuar mejoras en el Modelo de Prevención.

Estas actividades están orientadas a apoyar el funcionamiento y ejecución del MPD, siendo de responsabilidad del Encargado de Prevención de Delitos.

A continuación, se presenta una vista gráfica de las actividades del Modelo de Prevención de Delitos.

Esquema 1.4.2: Actividades de un Modelo de Prevención de Delitos



Fuente: Modelo de Prevención de Delitos Empresa Lipigas

El proceso de identificación de riesgo tiene como objetivo principal comprender de mejor manera la exposición que la institución tiene frente al lavado de activos (Ver cuestionario anexo}, los delitos funcionarios y el financiamiento del terrorismo; Este ejercicio es fundamental para definir el sistema interno que se debe diseñar, existiendo casos en que dicho esquema será simple y con pocos espacios calificados como riesgosos, mientras que en otros se requerirá la implementación de la totalidad de las medidas aquí propuestas.

A través de una adecuada evaluación de riesgos, es posible desarrollar y mantener un sistema preventivo anti LA/DF/FT, otorgando la flexibilidad necesaria para direccionar y tratar dichas amenazas, las que deben ser enfrentadas tomando en cuenta factores estructurales tales como la naturaleza de la institución, tamaño, complejidad y los recursos disponibles.

El resultado esperable de una buena evaluación de riesgo es la generación de una Matriz de Riesgo Institucional, el cual es un verdadero mapa en la cual éstos se identifican y clasifican según las prioridades que cada institución determine.

Las matrices de riesgo deben ser esencialmente modificables, motivo por el cual cada institución pública debe estar permanentemente alerta a los cambios que experimentan sus funciones y operaciones tanto interna como en su relación con el resto de la sociedad.

1.b) Políticas y procedimientos que un funcionario público debe conocer.

Los funcionarios públicos, no importando la naturaleza de su contratación, deben tener conocimiento, al momento de incorporarse a una Institución Pública, acerca de las normas de Probidad y Transparencia a la que están sujetos y que se encuentran vigentes a la fecha.

El Manual de Transparencia y Probidad, creado por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la Agenda de Probidad y Transparencia y la Dirección Nacional del Servicio Civil, son guías ineludibles en estos temas y sistematizan las normas, jurisprudencia y buenas prácticas en materia de probidad y transparencia con el objetivo de aumentar estos comportamientos en el actuar de las instituciones y fortalecer la probidad en el

comportamiento de sus funcionarios. En dicho documento, se indican, por ejemplo, las inhabilidades e incompatibilidades para los funcionarios públicos, las conductas que contravienen especialmente al principio de la probidad administrativa, los deberes derivados de la probidad de los funcionarios públicos, su responsabilidad administrativa, penal y civil, entre otros.

- *Manual o Códigos de Ética v Probidad Funcionaria: La existencia de manuales de ética y probidad funcionaria y su debido conocimiento por parte de los funcionarios es vital para el funcionamiento del sistema anti LA/DF/FT, ya que significa que la institución desarrolla iniciativas tendientes a conocer y comprender los antecedentes de sus funcionarios, conflictos de intereses y la vulnerabilidad de los cargos, todo con el fin de tomar los resguardos necesarios para no exponer a sus trabajadores a situaciones que puedan comprometerlos.*

Es recomendable que las instituciones públicas definan normas de ética y conducta para sus funcionarios que contengan las pautas claras de comportamiento que deben seguir las personas vinculadas directa o indirectamente con la institución pública, así como con terceros con los cuales llevan a cabo sus labores diarias. Estas pautas deberán ser de cumplimiento obligatorio tanto para funcionarios como asociados a la institución pública.

1.c) Procedimientos internos de Reporte de Operaciones Sospechosas.

Parte importante del éxito de un sistema preventivo es la instauración de mecanismos al interior de las instituciones públicas que sean eficientes y efectivos, con canales que aseguren la confidencialidad tanto respecto de quien transmite la información al Funcionario o Área Responsable, como también de los datos en sí. Para esto se recomienda establecer canales de comunicación institucionales que permitan canalizar las dudas y potenciales denuncias de los funcionarios de manera segura.

Algunos mecanismos recomendados son:

- Una casilla de correo electrónico segura y especialmente creada para consultas y comunicación y operaciones inusuales.
- Correo interno de carácter físico dirigido al Funcionario o Área Responsable.
- Entrevistas personales que sean previamente solicitadas Funcionario Responsable.

- Portal de consulta y reporte de operaciones potencialmente sospechosas.

La comunicación de operaciones inusuales debe contener antecedentes, siempre entregados de buena fe, que permitan hacer un análisis serio del evento.

Esta información debe ser procesada y canalizada para que el funcionario designado pueda determinar si constituye una operación sospechosa a reportar a la UAF y/o las medidas adicionales que estime necesario dado el carácter del hecho. Es importante que los funcionarios públicos tengan conocimiento de que la información proporcionada de buena fe en conformidad con la Ley 19.913, eximirá de toda responsabilidad legal a quienes la entreguen, incluyendo a la institución pública.

CAPÍTULO II: ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Uno de los desafíos que enfrentan las instituciones públicas y sus funcionarios, es cautelar uno de los activos más importantes que tiene la función pública: la transparencia y la probidad de sus actuaciones. En el contexto de un mundo globalizado y conectado en el cual la información fluye intensamente y las decisiones se deben tomar con rapidez, es de suma urgencia contar con principios fuertes y definidos de manera de preservar la integridad y la fe pública dentro del funcionamiento del Estado.

Con la publicación de la ley N° 20.818, que modificó en diversas partes a la ley N° 19.913, que creó la Unidad de Análisis Financiero (UAF), las instituciones públicas cuentan con la posibilidad de reportar operaciones sospechosas (ROS) a dicho Servicio, transformándose este reporte en una nueva herramienta esencial para combatir y prevenir delitos relacionados con sus funciones. Para fortalecer la implementación de estas herramientas es necesario que los actores públicos tomen las medidas necesarias para generar una cultura de prevención y de conciencia, así como la creación de mecanismos internos que faciliten el traslado de información, a objeto de prevenir la comisión de delitos dentro de sus instituciones. Esto ayudará al Estado a cumplir con una de sus metas fundamentales que es resguardar su integridad, tanto a nivel institucional como a nivel de sus funcionarios, mediante una adecuada gestión que permita mitigar ciertos riesgos inherentes a la actividad pública, la cual se ve afectada por factores externos e internos, que se deben identificar y neutralizar.

Es por todo lo anterior, que con dicha publicación realizada en Febrero de 2015 se hace necesario diseñar un sistema preventivo que permita combatir los delitos funcionarios, lavado de activos y financiamiento del terrorismo, de manera de cautelar dicha transparencia a nivel de las instituciones públicas, y de paso permitir al funcionario encargado una comunicación oportuna con la Unidad de Análisis Financiero sobre cualquier operación sospechosa que se detecte en el ejercicio de sus funciones. Para esto resultará vital conocer la normativa asociada y la experiencia obtenida por las entidades del sector privado, de manera de diseñar un sistema que resulte eficaz. Dicha investigación es un estudio a Junio de 2016.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General

Proponer un diseño de un Sistema Preventivo, en un Servicio Público, contra los Delitos Funcionarios, El Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, a raíz del nuevo cambio a la Ley 19.913 del Ministerio de Hacienda.

Objetivos Específicos

- Esbozar una contextualización de Lavado de Activos, Financiamiento del terrorismo y los delitos base que lo configuran.
- Ilustrar el tratamiento del lavado de activos y financiamiento del terrorismo en el marco de la Ley 19.913, y su posterior modificación a raíz de la creación de la Ley N°20.818 que perfecciona los mecanismos de prevención, detección, control, investigación y juzgamiento del delito de lavado de activos.
- Determinar las principales instituciones relacionadas con la prevención de Lavados de Activos (LA), Delitos Funcionarios (DF), Financiamiento del Terrorismos (FT) a nivel nacional e internacional.
- Describir las fases que conllevan a la creación de un modelo preventivo eficaz contra el LA/DF/FT en los servicios públicos.

METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación corresponde a un paradigma cualitativo y con un alcance comprehensivo, ya que la finalidad consiste en adquirir un conocimiento exhausto de los diferentes delitos de LA/DF/FT como así también de las diferentes normas y organismos que lo regulan, y basado en aquello proponer un diseño preventivo. Se desarrolla a través de las siguientes etapas.

Etapa 1: **Recopilación de Antecedentes**

* Bibliografía nacional e Internacional asociada al Lavado de Activo y Financiamiento del Terrorismo:

- “El delito de blanqueo de activos” Isidoro Blanco Cordero, año 1997
- “Lavado de Dinero, Problema Mundial: El régimen Internacional contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo y su impacto en la República de Argentina” Carlos Carbonari, año 2005

* Páginas web: corresponden a visitas a páginas web que contengan información relacionada con el tema (LA/DF/FT), ya sea del tratamiento que se le da, definiciones, o bien, de instituciones que lo regulan.

Tales como: -Unidad de Análisis Financiero (uaf.cl)

- Ministerio de Hacienda

- Consejo de Auditoría General de Gobierno

* Revisión de publicaciones y artículos de diarios y revistas especializadas en el tema tratado.

* Presentaciones realizadas por personal de la Unidad de Análisis Financiero con motivo de la *“Implementación de un Sistema Preventivo contra el Lavado de Activos, Delitos Funcionarios y Financiamiento del Terrorismo en los Servicio Públicos”* en el marco de la Ley 20.818 que modifica la Ley 19.913 del Ministerio de Hacienda.

* Tesis que hagan mención a lavado de activos, financiamiento del terrorismo y sus delitos precedentes, principalmente en lo referido a su tratamiento y análisis.

Etapa 2: Sistematización de la información

Los criterios de orden de la información son las siguientes:

- Conceptualización del delito de Lavado de Activos, Delitos Funcionarios y Financiamiento del Terrorismo
- Principales Instituciones y Organismos fiscalizadores nacionales e Internacionales.
- Tratamiento Ley 19.913, con modificación de Ley 20.818 asociada a LA/DF/FT.
- Fases de un Modelo de Prevención de Delitos (MPD).

Etapa 3: Elección de Informantes claves

Se entrevistarán a 4 informantes claves pertenecientes al sector público, con el fin de poder obtener su visión con respecto al tema y a través de aquello, establecer ciertas conclusiones.

- Funcionario del Gobierno Regional de Valparaíso, que desempeñó labores de Auditoría Interna.
- Funcionaria Fiscalizadora de la Contraloría Regional de Valparaíso.
- Cristóbal Tapia, Fiscalizador del Servicio de Impuestos Internos. Unidad de Valparaíso.
- Rodrigo Nahuelcura, Auditor Interno de Gobierno Regional (GORE). Región de Bío-Bío.

Se dará conocimiento de manera anticipada a los entrevistados de los temas a tratar en la entrevista.

Etapa 4: Aplicación de la técnica de recogida de datos.

4.1. Entrevista

4.1.1. Contacto Inicial:

Se tomará contacto con los entrevistados por medio de un e-mail o llamado telefónico, indicándole en que consiste la investigación y cuál será el objetivo de la entrevista y su duración.

4.1.2 Realización de Entrevista

Los temas que se tratarán en la entrevista son los siguientes:

- Riesgos a los que se ve expuesta la institución ante delitos funcionarios y un posible Lavado de Activos o Financiamiento del Terrorismo
- Importancia que se le da a la existencia de un Modelo de Prevención de Delitos al interior de la organización y la necesidad de su implementación.
- Conocimiento previo por parte de los sujetos con respecto a la obligación de entregar Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) a la Unidad de Análisis Financiero -UAF- ante cualquier operación no habitual dentro de la institución.

Se dará conocimiento a los entrevistados de los temas a tratar con a lo menos 7 días de anticipación. Dicha entrevista será en el lugar determinado por el entrevistado y será grabada en formato de audio.

4.1.3. Transcripción y autorización

Se llevará a cabo una transcripción de la entrevista para reflejar fielmente lo señalado por los sujetos informantes en cada uno de los tópicos consultados.

Posteriormente se dará a conocer al entrevistado, los resultados de la transcripción, a través de una copia formal, la cual deberá ser revisada y autorizada por él, con la finalidad de acreditar la veracidad de la información.

4.1.4. Informe final de la entrevista

Luego de la etapa de transcripción y autorización los datos recopilados se pondrán en la tesis, de manera de dar cuerpo a la investigación en curso.

Etapas 5: Criterios de calidad

- Credibilidad

Para cumplir con el criterio de credibilidad una vez transcrita la entrevista se enviará a los entrevistados para su revisión y aprobación.

- Confirmabilidad

Se elegirá como mínimo tres informantes claves, a los cuales se les aplicará la entrevista para conocer cuál ha sido la experiencia al interior de la institución respecto a la comisión de delitos de LA/DF/FT, y si existe conciencia de la implementación de un modelo preventivo. Cada entrevista será respaldada por su grabación en formato de audio.

- Fiabilidad

El investigador se compromete a no manipular los resultados obtenidos, logrando plasmar de manera imparcial la experiencia de los entrevistados.

- Transferibilidad

El criterio de transferibilidad se cumple ya que el tema central de la investigación puede ser perfectamente aplicable a otras organizaciones o podría ser abordado desde diversas perspectivas.

Etapas 6: Procesamiento de la Información

Para procesar las entrevistas se establecerán las siguientes categorías de análisis:

CATEGORIA 1 Tipos de Delitos	Conocimiento de los tipos de delitos al interior de la institución y las causas o condiciones que lo favorecen.
CATEGORIA 2 Evaluación de Riesgos	Aplicación de la evaluación de riesgos como medida para disminuir los riesgos de comisión de delitos de LA/DF/FT.
CATEGORIA 3 Modelos de Prevención	Existencia de Modelos de Prevención o manuales documentados para prevenir la ocurrencia de posibles delitos.
CATEGORIA 4 Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS)	Importancia del Reporte de Operaciones Sospechosas en el marco de un sistema de prevención anti lavado de activos y delitos funcionarios; y su debido cumplimiento.
CATEGORIA 5 Canales de Denuncia	Establecimiento de canales de denuncia y comunicación que permitan la adecuada interacción al interior de la institución, como así también con su ente regulador.

Etapa 7: Análisis de Resultados

Para analizar la información recopilada se utilizará el análisis por categoría de respuesta, de acuerdo al siguiente esquema:

Entrevistado	Tipos de delitos	Evaluación de riesgos	Modelos de Prevención	Reporte de Operaciones Sospechosas	Canales de Denuncia
E 1					
E 2					
E 3					
E 4					
Conclusiones	Conclusión Categoría 1	Conclusión Categoría 2	Conclusión Categoría 3	Conclusión Categoría 4	Conclusión Categoría 5

Etapa 8: Discusión de Resultados

Se realizará un análisis comparativo entre los resultados obtenidos, mediante el análisis de categoría de los entrevistados, y la teoría que sustenta la investigación, establecida en el Marco Teórico.

Etapa 9: Conclusiones

Corresponden a los resultados finales de la investigación, considerando los resultados obtenidos producto de la captura de datos y la discusión de resultados, en función de los objetivos propuestos en la investigación.

CAPÍTULO III: ANALISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

ANALISIS DE RESULTADOS

1. Análisis por Categoría de Respuesta: Entrevista en Profundidad

Entrevistado	Tipos de delitos	Evaluación de riesgos	Modelos de Prevención	Reporte de Operaciones Sospechosas	Canales de Denuncia
Funcionario del Gobierno Regional de Valparaíso	<p>“Los principales delitos que han ocurrido no sólo en la institución, sino que a nivel país son malversación de Caudales Públicos, y fraude al fisco”</p> <p>“Yo creo que las principales condiciones que provocan esto, es claramente debilidades de Control Interno en todas sus dimensiones”</p>	<p>“...no tengo conocimiento de la periodicidad que se fijara para la evaluar la vulnerabilidad del modelo.”</p> <p>“la institución claramente para su resguardo debe ir evaluando los riesgos y someter en dicho proceso a sus funcionarios.”</p>	<p>“La institución, está en proceso de implementación de un modelo de prevención de delitos funcionarios, a la fecha no ha reportado operaciones sospechosas a la UAF”</p> <p>“Se está confeccionando un MPD, sin embargo existen ciertas instrucciones por la cual nos regimos”</p> <p>“Hay un funcionario responsable y un suplente. En el caso del primero, éste ha recibido capacitaciones de parte de la UAF; en el caso del suplente no tengo conocimiento de que haya tenido capacitaciones. El rol que cumple el funcionario responsable está relacionado con salvaguardar la eficacia del modelo de prevención de delitos (MPD), además de tener una comunicación fluida con la UAF”</p> <p>“La redacción del manual, debe considerar un plan de seguimiento y</p>	<p>“Si estamos inscritos, sin embargo no se han enviado ROS. A mi parecer, un vacío que tiene la ley es que sólo se limita a establecer la obligatoriedad de inscribirse, pero en ningún momento se señala la periodicidad. Por ende muchas empresas, se inscriben pero no asumen la responsabilidad de reportar”.</p> <p>“Se está trabajando en la capacitación de los funcionarios, con el fin de identificar operaciones sospechosas, con el fin que sean informadas al responsable del servicio, con el fin que este ultimo las reporte a la UAF”</p>	<p>“El modelo que se está trabajando lo tiene incorporado, unas de las variables fundamentales del modelo está relacionado con los canales de denuncia anónima de los funcionarios del servicio.”</p> <p>“Principalmente podría ser a través de correos, vía sistema presencial, o bien mediante portales de denuncia que mantenga la institución”</p>

			monitoreo del funcionamiento del sistema.		
Funcionaria Regional de la Republica Contraloría	<p>“... es una información que en cierta medida igual reviste un cierto grado de confidencialidad, pero los delitos más comunes que se han repetido con el correr del tiempo son el cohecho y la malversación de activos”</p> <p>“...lo que más conlleva al delito puede ser en primer caso, en los funcionarios es ‘el no tener el sentido de institución’...Lo segundo es el desconocimiento de los funcionarios.”</p> <p>“Hay 2 tipos de delitos: el delito que se realiza sabiendo que estás haciendo algo mal, y otros por desconocimiento de los funcionarios”</p> <p>“No saben cómo deben hacer, como deben rendir, como deben hacer estas rendiciones de cuenta, compra, o cualquier otro procedimiento”</p> <p>“Hace 10 años todos</p>	<p>“El hecho de que los servicios públicos tomen conciencia y evalúen su exposición hacia ciertos delitos, hará que el día de mañana estos vayan disminuyendo y se creen sistemas más sofisticados de prevención. En la actualidad muy pocas instituciones lo realizan.”</p> <p>“Si ellos creen que hay algo raro lo dicen a contraloría; contraloría lo incluye en su matriz de riesgos”</p>	<p>“..nosotros fiscalizamos el lavado de activos, los delitos que se ven sobre eso, propiamente tal por la resolución 759 anteriormente y ahora por la resolución 30 de Contraloría que nos da la facultad para llegar a la acción que realizan funcionarios y cualquiera que tenga recursos públicos”</p> <p>“...acá como Contraloría nosotros para prevenir ese tipo de delitos se imparten seminarios, y se están impartiendo ya desde el 2014 en adelante. Seminarios y Diplomados que tienen relación directa con la probidad, tratando de esclarecer a donde lleva esta ley, que es lo que se quiere buscar como funcionarios públicos, que es lo que deben y lo que no deben hacer, que consecuencias traen ellos.</p> <p>“se ha intentado replicar a funcionarios de otros servicios a fin de que ellos interioricen el significado de la probidad y entre ellos el no cometer obviamente delitos”</p>	<p>“No tiene todo como se debe hacer o la obligatoriedad quizás”</p> <p>“..claramente va a ayudar, porque los van a hacer sentir a ellos más presionados, se sienten con la obligación que tienen que cumplir, ya no es porque quieran, ya es porque existe una ley.”</p> <p>“...yo creo que poco a poco las instituciones van a ir tomando conciencia y los números de reportes van a ir aumentando, ya que como te acabo de mencionar, recién ha pasado un año desde la publicación de la ley, y aún faltan cosas por aclarar”</p>	<p>“Cuando sale un informe final que tiene algo que nosotros sabemos, que se evidencia en el mismo informe, que da para algo más allá de lo que a nosotros nos permite la ley, nosotros mismos lo trasparamos directamente a fiscalía”</p> <p>“...hay una comunicación directa, directa entre una jefatura superior y entre lo que se está fiscalizando, y que es lo que encuentran ellos”</p> <p>“..son entes separadas pero que tienen mucha comunicación”</p>

	sabíamos que había corrupción, que existía el cohecho, pero no había nada que lo regulara. Hemos avanzado bastante, ya está regulado”				
Cristobal Tapia A. Fiscalizador de Servicio de Impuestos Internos. Unidad de Valparaiso.	<p>“Falta de probidad y asesorías externas”</p> <p>“Sí, cohecho, a eso me refiero. Por ejemplo yo te estoy llevando un caso, pero nos arreglamos por fuera. Por ejemplo si tengo que cobrarte 10 millones, quizás te cobre los 10 millones, o te cobre 5”</p> <p>“La falta de los controles internos más que nada. Existen los controles internos para que eso no pase, pero a veces pueden pasar muy suaves o puede haber más gente metida en un tema, no sólo uno, sino que está su jefe”</p> <p>“...también depende de los montos involucrados. De repente hasta 10 millones requiere una firma, hasta 50 millones requiere 2 firmas, hasta 100 millones requiere 3 firmas, y así vamos subiendo.”</p>	<p>“Nosotros funcionamos en base a matrices de riesgo, entonces tiene que estar valorizado eso. ¿Con que frecuencia?, lo desconozco”</p> <p>“Claro, se somete regularmente a los funcionarios a un análisis de los riesgos a los cuales podría verse expuesto. Como te comentaba, todo eso se encuentra a través de matrices de riesgos”</p>	<p>“...de prevención de delitos no lo sé, pero sé que a través de la página hay temas de conductas. Pero no estoy seguro que haya un manual específicamente tal. Si existiera eso, debería estar en contraloría interna”</p> <p>“...efectivamente existe un manual de prevención de delitos, pero es para funcionarios públicos extranjeros. Además existen ciertas circulares y códigos al interior de nuestra institución”.</p> <p>“.. está el Código de Ética de conducta de los funcionarios y está el Estatuto Administrativo por otro lado, y el DFL2 del Servicio Impuestos Internos que es el que norma el mismo Servicio.”</p> <p>“él (EC) es el responsable, él administra, él lanza las pautas sobre que se va a fiscalizar y tiene también voz y voto cuando se ejercen acciones. Acciones tanto para la destitución como para el traspaso de información ante la fiscalía.</p>	<p>“...el Servicio previamente ya lo hacía, y cuando está ante una conducta de falta a la probidad y que sea constitutiva de delito, entregaba los antecedentes a fiscalía”</p> <p>“...me parece que efectivamente estamos inscritos, porque la legislación así lo establece”</p> <p>“...tenemos la obligación de informar y reportar todo eso. Porque si tu estuviste en conocimiento y tú no lo reportaste, tú también vas a ser acreedor de una sanción.</p>	<p>“Sí, tenemos a través de mail y a través de líneas telefónicas directas con Contraloría Interna si quisiéramos hacerle alguna consulta sobre una situación a nivel específico”</p> <p>“...no sabría decirte si son anónimos o no, pero sirven para hacer un primer paso: ¿sabes qué?, vi esta situación, no sé que habría que hacer, y allá te van a orientar.”</p>

			<p>”...todos nuestros procedimientos están establecidos a través de circulares internas”</p>		
<p>Rodrigo Nahuelcura Auditor Gobierno Regional, Region de Bio Bio.</p>	<p>“No han existido delitos funcionarios detectados ni denunciados. Los resultados de auditorías sólo han concluido con sumarios administrativos o investigaciones sumarias por faltas administrativas, y en algunos casos con juicios de cuentas por responsabilidades administrativas”</p> <p>“...las causas están en debilidades de control, procesos administrativos informales, además de autoridad mal ejercida por parte de directivos de las instituciones públicas, todo eso ha generado una oportunidad para la comisión de ilícitos”</p>	<p>“sólo evalúa riesgos críticos de la gestión y cumplimiento de objetivos estratégicos institucionales, pero no aborda la detección de lavado de activos ni fraude”</p> <p>“...la institución no revisa el riesgo práctico de exposición de sus funcionarios”</p>	<p>“..en mi actual institución no existe un Manual de Prevención de Delitos”</p> <p>“Sólo se ha designado un funcionario responsable y suplente como contraparte de la UAF para la emisión de reporte de actividades sospechosas. Los roles tienen que ver sólo con remitir información a la UAF a través de una plataforma informática”</p> <p>“...existe un monitoreo respecto de procedimientos de compras públicas que pudieran verse afectadas por la comisión de fraudes”</p>	<p>“Si existe un monitoreo respecto de procedimientos de compras públicas que pudieran verse afectadas por la comisión de fraudes”</p> <p>“La institución no se encuentra obligada a reportar, no obstante ello igualmente está inscrita en los registros y contrapartes definidas. No se han enviado reportes a la UAF en los últimos meses.”</p> <p>“...los funcionarios tienen conocimiento respecto de las situaciones que son causales de cometer delitos funcionarios. Lo que no poseen es la capacidad para detectar las potenciales operaciones sospechosas”</p>	<p>“...no existen canales de confidencial y consulta para el acercamiento de información por parte de los/as funcionarios/as. Sólo se está a la dependencia del criterio discrecional de los/as funcionarios/as que poseen la responsabilidad de recepcionar y remitir información”</p>
<p>Conclusiones</p>	<p>Los principales delitos cometidos al interior de las instituciones públicas son, sin lugar a dudas, el cohecho y la malversación de caudales públicos, que</p>	<p>Existe un desconocimiento por parte de las instituciones públicas de la periodicidad con que se realizan las evaluaciones de riesgos.</p>	<p>Existen instituciones que están en proceso de implementación, o bien, hay otras que sólo cuentan con circulares, códigos o estatutos que establecen ciertos procedimientos o pasos a seguir.</p>	<p>Las instituciones públicas efectivamente se encuentran inscritas en el registro de entidades obligadas a reportar que mantiene la Unidad de Análisis Financiero. Incluso una de ellas, como el SII</p>	<p>Existen efectivamente canales de denuncias al interior de las instituciones. De hecho, por ejemplo Contraloría mantiene una</p>

	<p>infringen 2 de los principales activos de la administración pública, que son los principios de probidad y transparencia. Claramente esto ocurre porque existen ciertas debilidades en los controles internos. Muchas veces no se fiscaliza, o bien por un tema de desconocimiento por parte los funcionarios de cómo desempeñar sus labores. También en algunas instituciones estos se generan producto de que en un mismo procedimiento hay muchas personas, lo que hace difícil identificar al culpable. Lo ideal es que existan barreras. Pero nuestro país ha ido avanzando en materia de prevención.</p>	<p>No obstante, reconocen que la evaluación de riesgos juega un rol clave en la lucha contra la comisión de delitos; y que en la medida en que se creen sistemas más sofisticados de prevención, y se sometan a dicha evaluación a los propios funcionarios, incluso los de la Alta Administración, el número de delitos irá en decadencia. Se recomienda trabajar con matrices de riesgos, de hecho muchas empresas del sector privado como del ámbito público la tienen incorporada en su gestión.</p>	<p>Por ahora no existen entidades públicas que tengan implementados modelos de prevención de delitos. Se está trabajando en aquello, se están impartiendo capacitaciones a los funcionarios, como así también seminarios y diplomados en algunos entes, que vayan en ayuda de esto. El MPD debe estar a cargo de un funcionario responsable que es quien debe salvaguardar la eficacia del modelo de prevención, además de tener una comunicación fluida con la UAF. Este último también es aquel que lanza las pautas sobre que se va a fiscalizar y tiene también voz y voto cuando se ejercen acciones. Acciones tanto para la destitución como para el traspaso de información ante la fiscalía.</p>	<p>estaba inscrita con anterioridad a la publicación de la ley que estableció tal obligatoriedad. No obstante hasta ahora no se han remitidos reportes hacia la UAF, puesto que las entidades no han tomado conciencia de ello, y reconocen que este es uno de los vacíos que tiene la ley, puesto que en ningún momento ésta hace alusión a su periodicidad. Existe una cierta sensación de que a futuro esta ley claramente va a ir en ayuda de una mayor prevención, porque el funcionario ahora no sólo va a tener que informar porque quiera, sino porque habrá una normativa que lo obliga a ello, y claramente tomará un mayor resguardo al momento de pensar si cometer o no un delito.</p>	<p>comunicación Directa con Fiscalía, como así también con el Servicio de Impuestos Internos. Se desconoce si estos son anónimos, pero es claramente el primer paso ante cualquier consulta que se tenga, o ante cualquier denuncia que se desee realizar, Tipos de canales de consulta o denuncia podrían ser a través de correos, vía sistema presencial, o bien mediante portales de denuncia propios que mantenga la institución.</p>
--	--	--	--	---	---

DISCUSIÓN DE RESULTADOS

PricewaterhouseCooper, una de las mayores empresas auditoras de Chile realizó en el año 2010 un estudio sobre el Delito Económico Global, enfocándose en el fraude y en los riesgos asociados a este tema. La muestra fue de aproximadamente 170 altos representantes de empresas estatales, en 35 países en todo el mundo. En dicho estudio, el 69% de los delitos detectados hacía referencia a Malversación de Activos, en tanto que un 22% al delito de cohecho y corrupción. Por su parte los entrevistados, coinciden claramente con aquello, señalando que los principales delitos de los cuales han tomado conocimiento y que han ocurrido al interior de sus instituciones son el cohecho y la malversación de caudales públicos, y lo atribuyen principalmente a ciertas debilidades en los sistemas de control interno o falta de conocimientos de las funciones. Sin embargo, reconocen que se está trabajando en mejorar ciertas debilidades existentes.

En cuanto a la evaluación de riesgos, la Circular N° 20 impartida por el Ministerio de Hacienda en Mayo de 2015, establece que a través de una adecuada evaluación de riesgos, es posible desarrollar y mantener un sistema preventivo anti LA/DF/FT, con el fin de tratar dichas amenazas, las que deben ser enfrentadas tomando en cuenta factores estructurales tales como la naturaleza de la institución, tamaño, complejidad y los recursos disponibles. Los entrevistados concuerdan con que la evaluación de riesgos juega un rol clave en la lucha contra la comisión de delitos; y además señalan que en la medida en que se creen sistemas más sofisticados de prevención, y se sometan a dicha evaluación a los propios funcionarios, incluso los de la Alta Administración, el número de delitos irá en decadencia. También hacen alusión a que todo esto tiene que verse reflejado a través de matrices de riesgo, siendo éste el resultado esperado de cualquier evaluación de riesgo, tal cual lo establece la Circular antes mencionada. No obstante, existe un desconocimiento de la periodicidad con que se realiza dicha evaluación.

En materia de Modelo de Prevención de Delitos, el artículo N°3 de la Ley N°20.393, que establece la Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas, señala que *“Las personas jurídicas serán responsables de los delitos señalados en el artículo 1° que fueren cometidos directa e inmediatamente en su interés o para su provecho, por sus dueños, controladores, responsables, ejecutivos principales, representantes o quienes realicen actividades de administración y supervisión, siempre que la comisión del delito fuere*

consecuencia del incumplimiento, por parte de ésta, de los deberes de dirección y supervisión (...). Se considerará que los deberes de dirección y supervisión se han cumplido cuando, con anterioridad a la comisión del delito, la persona jurídica hubiere adoptado e implementado modelos de organización, administración y supervisión para prevenir delitos como el cometido.” . A raíz de las entrevistas, se logra identificar que en nuestro país las instituciones públicas no han implementado modelos de prevención, o bien están en proceso de la implementación de alguno. Sólo existen ciertas normativas, circulares y estatutos, que son usadas como guías en materia de prevención. Los entrevistados, al igual que dicha ley, recalcan que la implementación del Modelo tiene que ser de responsabilidad de un Funcionario Responsable, quien debe salvaguardar la eficacia del modelo de prevención del MPD, además de tener una comunicación fluida con la UAF, y establecer ciertas pautas de que es lo que se va a fiscalizar. Es algo que urge y sería de gran ayuda a nivel país.

Con respecto a los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS), el inciso sexto del artículo 3° de la Ley N° 19.913, establece que las *"superintendencias y los demás servicios y órganos públicos señalados en el inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 18.575, estarán obligados a informar sobre operaciones sospechosas que adviertan en el ejercicio de sus funciones"*. En relación a esto, los entrevistados hacen mención a que efectivamente las instituciones cumplen con la obligación de inscripción en el registro de entidades reportantes, pero que sin embargo existen vacíos en la misma ley al no señalar la periodicidad con que se deben hacer llegar esos reportes, y solo limitarse a su inscripción. Eso se ve reflejado en la escasa cantidad de reportes, si es que no es ninguno, que han llegado a la Unidad de Análisis Financiero, principal ente contra la lucha de Lavado de Activos, Delitos Funcionarios y Financiamiento del Terrorismo, y que obviamente no es menor.

Por último, la Circular N° 20 recomienda la existencia de canales de comunicación institucionales que permitan canalizar las dudas y potenciales denuncias de los funcionarios, manteniendo cierta confidencialidad tanto respecto de quien transmite la información, como también de los datos en sí. Con la aplicación de las entrevistas se logra observar que existen canales de denuncias al interior de la institución. No obstante, estos desconocen si tienen el carácter de anónimos, pero aclaran que es una gran ayuda ante cualquier consulta o denuncia que se requiera realizar.

CONCLUSIÓN

El lavado de activos junto a los delitos funcionarios no son fenómenos que estén recién surgiendo, ya que sus orígenes se remontan a la Edad Media y estos pueden provocar graves consecuencias a nivel social, financiero y económico. La principal entidad reguladora en nuestro país de estos delitos es la Unidad de Análisis Financiero (UAF), y a nivel internacional el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).

A raíz de la información recopilada en la presente investigación, se logra observar que en nuestro país, principalmente en las instituciones públicas, el costo de delinquir aún sigue siendo menor al incentivo, debido a una carencia de sistemas sofisticados de control que permitan prevenir y detectar cualquier indicio de delito. Los delitos más reiterativos son fraude al fisco, cohecho y malversación de caudales públicos, los cuales día a día se busca prevenir a través de la emisión de nuevas leyes y circulares referentes al tema.

Si bien con la publicación de la Ley 20.818 en febrero de 2015, lo que se buscaba era crear conciencia en las instituciones públicas en cuanto a materia de prevención de delitos al establecer una obligación de inscribirse en el registro de entidades reportantes sobre operaciones sospechosas, los resultados a la fecha no han sido los esperados, ya que el número de reportes son escasos, a diferencia de la magnitud de los delitos que van en aumento.

La principal causal que se atribuye a esto, es que a pesar de que existe una Circular que establece ciertas recomendaciones en víspera de la implementación de un modelo, lamentablemente esto aún no ocurre al interior de las instituciones públicas, puesto que todavía se encuentran en proceso. Es una deficiencia existente al interior de dichas instituciones, puesto que se ve minimizada la probabilidad de que el delito sea detectado, y causa cierta sensación de indiferencia para el autor al momento de tomar la decisión de cometer el delito, ya que éste asume que su beneficio marginal sigue siendo mayor al costo al que se enfrenta, y por ende sigue existiendo un incentivo para llevar a cabo su comisión.

Las instituciones públicas reconocen tener conocimiento de los delitos a los cuales se pueden ver enfrentados, como así también de las instituciones contra la lucha de estos tipos de delitos, y coinciden en que sería de gran ayuda para ellas contar con modelos

que le permitan prevenir y detectar el delito con anterioridad a su ocurrencia y no esperar a que ocurra para recién tomar las medidas pertinentes. No obstante, el gran problema es que al momento de su implementación esto los llevará a incurrir en ciertos costos en los que habrá que estar dispuestos a asumir, entre ellos la contratación de personal calificado, pero hay que estar claro que con el tiempo terminará siendo una inversión que les permitirá cumplir con sus dos vitales principios de transparencia y probidad, y obviamente reducir el número de delitos cometidos en su interior.

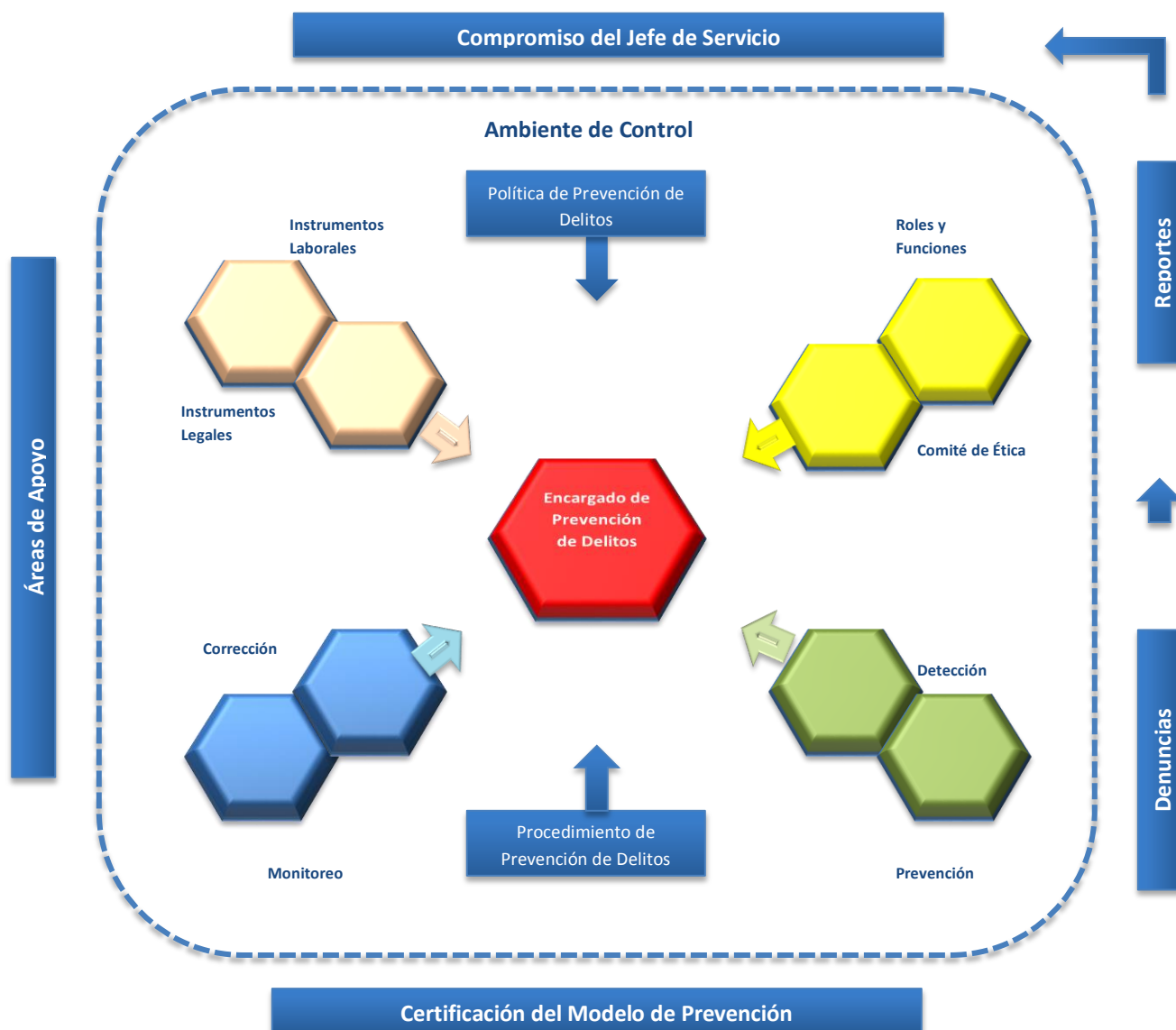
Es por todo lo mencionado anteriormente que en el *Anexo N° 4: Propuesta de un diseño de un Sistema de Prevención de Delitos para Instituciones Públicas*, se detalla un diseño de un modelo aplicable a dichas instituciones para que sea implementado en vistas del cumplimiento de sus principios de transparencia y probidad, y una mayor rigurosidad en materia de prevención de delitos que permitan al infractor cambiar su decisión, al sentir que no existe incentivo alguno, puesto que los costos superarían al beneficio que provocaría la ocurrencia del delito. Esto debido principalmente, a la existencia de un sistema sofisticado que aumentaría la probabilidad de detección del delito y con ello el costo marginal.

El Modelo de Prevención de Delitos, que adopte la Empresa Pública debe contener los elementos y actividades que le permiten cumplir con su deber de supervisión y dirección, de acuerdo a lo señalado en la Ley 20.393.

El artículo 4° de la Ley 20.393, define el Modelo de Prevención de Delitos, señalando que debe considerar al menos los siguientes elementos:

- Designación de un Encargado de Prevención.
- Definición de medios y facultades del Encargado de Prevención.
- Establecimiento de un Sistema de Prevención de Delitos.
- Supervisión y Certificación del Sistema de Prevención de Delitos.

A continuación, se presenta un esquema general de Modelo de Prevención de Delitos y de sus componentes básicos para la Empresa Pública:



Cada Servicio Público debería definir cuales elementos e instrumentos les son aplicables y útiles en la gestión y mantención del Modelo de Prevención del Delitos, en consideración a su naturaleza y características organizacionales. La corrupción se tiene que combatir con mayor transparencia y más compromisos por parte de los funcionarios público y así iremos avanzando día a día en la lucha contra la ocurrencia de estos delitos.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

1. BLANCO CORDERO, Isidoro. 1997. *“El delito de blanqueo de Capitales”*. Capítulo III. Pamplona. España. Editorial Aranzadi
2. CARBONARI, Carlos. 2005. *Lavado de Dinero, Problema Mundial: El régimen Internacional contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo y su impacto en la República de Argentina*. Buenos Aires. Argentina. Grupo Editor Latinoamericano. p 17.
3. GARCIA GIBSON, Ramón. 2009. *Prevención de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo*. México D.F. Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Artículos y Publicaciones

1. BECKER, C., RUANO, R., JOIGNANT, A. (2010). Fraude en el Sector Público. Santiago de Chile. PricewaterhouseCoopers Consultores, Auditoría y Compañía Limitada
2. CONSEJO DE AUDITORIA INTERNA GENERAL DE GOBIERNO. Elementos básicos para modelos de prevención de delitos en empresas públicas. Ley N° 20.393. Marzo 2015
3. FERNANDEZ, Guillermo. (2013). Lavado de activos y Financiación del Terrorismo: La infracción tributaria como delito precedente. Uruguay. XXX Conferencia Interamericana de Contabilidad.
4. FERNANDEZ CRUZ, José Ángel. (2009). Fraude fiscal y lavado de capitales. *Política criminal*, 4(7), 151-170. Recuperado en 01 de noviembre de 2015, de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992009000100005&lng=es&tlng=es. 10.4067/S0718-33992009000100005.
5. PAMPLIEGA Ignacio. *Revista Derecho Fiscal Apuntes sobre Lavado Activos Lexis Nexis* marzo/abril 2007.
6. PEROTTI, Javier. Perotti, J. (2009). La Problemática del Lavado de Dinero y sus efectos globales: Una mirada a las iniciativas internacionales y las políticas argentinas. Madrid, España. Editorial Unisci Discussion Papers. p 78-99.

7. TOSO MILOS, Ángela. (2008). Blanqueo de Capitales: Su prevención en el ordenamiento jurídico chileno. Revista chilena de derecho, 35(3), 405-437. Recuperado en 01 de noviembre de 2015, de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372008000300002&lng=es&tlng=es. 10.4067/S0718-34372008000300002.

8. UNIDAD DE ANALISIS FINANCIERO. (Diciembre de 2013). Estrategia Nacional para la Prevención y Combate al Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Santiago de Chile

9. UNIDAD DE ANALISIS FINANCIERO. 2010. Guía Señales de Alerta Indiciarias de Lavado o Blanqueo de Activos para el Sistema Financiero y Otros Sectores.

Tesis

1. ACEVEDO SILVA, Patricio. (2000). Las conductas de lavado de dinero y su tratamiento en la normativa penal chilena. Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile. Facultad de Derecho.

2. ANDUEZA, Danilo, LASTRA, Daniela. (2008). El tratamiento del lavado de dinero en Chile ante la normativa de ley N° 19.913. Memoria para optar al grado de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile. Facultad de Derecho.

3. LABARCA MEWES J. 1999. El lavado de dinero. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago de Chile. Universidad de Chile.

Leyes y Circulares

1. CHILE. Ministerio de Hacienda. 2003. Ley 19.913 crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado de dinero. 18 diciembre 2003.

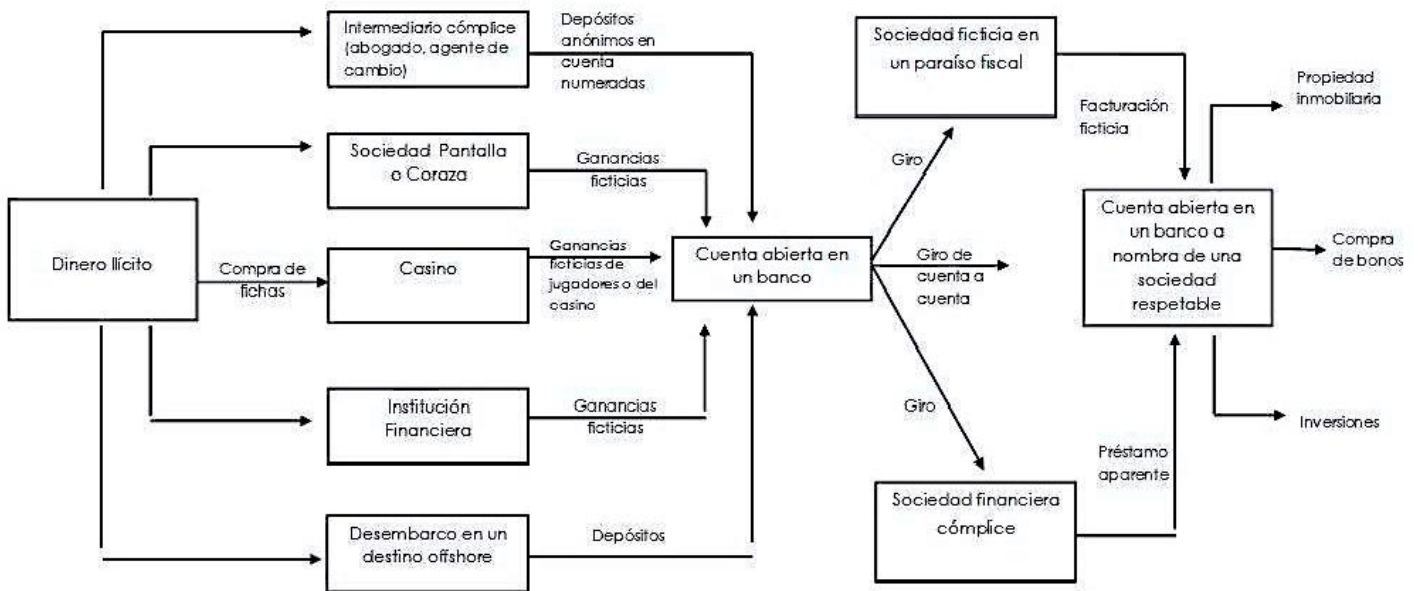
2. CHILE. Ministerio de Hacienda. 2015. Ley 20.818, que perfecciona los mecanismos de prevención, detección, control, investigación y juzgamiento del delito de lavado de activos. 18 de Febrero de 2015

3. Circular N°20 de 15 de Mayo de 2015 del Ministerio de Hacienda y Guía de Recomendaciones. Entrega orientaciones a sector público por inciso sexto art. 3° de Ley N° 19.913
4. Circular N°54 sobre Prevención del Delito de Financiamiento del Terrorismo. 28 Mayo de 2015. Instruye deber de informar operaciones sospechosas de Financiamiento del Terrorismo.

Páginas WEB

1. CANO (2009). Prevención y detección de fraudes corporativos. En Contra el fraude (capítulo 4, 1). Consultado Abril 27,2016 en http://www.fraudinvestigationsargentina.com/wp-content/themes/fraud-investigations/files/novedades/MasterTom9Cap4_DiegoCano.pdf
2. GRUPO DE ACCION FINANCIERA SUDAMERICA. 2015. [En línea] <<http://www.gafisud.org>> [Consulta: 7 octubre 2015].
3. LAVADO DE DINERO. 2015. Concepto de lavado de dinero. [En línea] <<http://www.lavadodedinero.com>> [Consulta: 18 septiembre 2015]
4. UNIDAD DE ANALISIS FINANCIERO. 2015. Concepto lavado de dinero Chile. [En línea] <http://www.uaf.cl/actividad_uaf.htm> [Consulta: 20 octubre 2015]
5. UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO. 2015. Aspectos generales. [En línea] <http://www.uaf.cl/actividad_uaf.htm> [Consulta: 10 octubre 2015]
6. UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO. 2015. Sujetos obligados a informar. [En línea] <http://www.uaf.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=147> [Consulta: 24 agosto 2015]
7. UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO. 2015. Reporte de operaciones sospechosas. [En línea] <http://www.uaf.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=148> [Consulta: 22 agosto 2015]

ANEXO Nº 1: Configuración de Lavado de Activos



Colocación
Introducción del dinero dentro del circuito financiero legal

Estratificación
Realización de diversas operaciones a los fines de dificultar el rastreo del dinero

Integración
Incorporación formal del dinero al circuito económico legal

ANEXO N° 2: Diferencias de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo

	Lavado de dinero	Financiamiento del terrorismo
Motivo	Ganancias	Ideologías
Fuente de los fondos	Internamente dentro de las organizaciones criminales	Internamente de células que se autofinancian y externamente de benefactores y donantes
Canales	Favorece el sistema financiero formal	Favorece a transportadores de dinero en efectivo o sistemas financieros informales
Foco de detección	Transacciones sospechosas, como depósitos inusualmente grandes que no concuerdan con la actividad del clientes	Relaciones sospechosas como transferencias entre partes aparentemente no relacionadas
Montos de las transacciones	Grandes montos a menudo estructurados para evitar la obligación de reportar	Montos pequeños generalmente por debajo de los montos sujetos a reporte
Actividades financieras	Red compleja de transacciones que a menudo involucra compañías pantalla	No existe un perfil financiero que se aplique a los terroristas operativos
Rastro del dinero	Circular el dinero eventualmente vuelve a la persona que lo generó	Lineal el dinero generado es utilizado para difundir actividades y grupos terroristas

ANEXO N° 3: Cuestionario de autoevaluación para el cumplimiento del sistema institucional de prevención del lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo.

Las instituciones públicas, tanto al momento de implementar como una vez que se encuentren totalmente en funciones un sistema institucional de prevención del lavado de activos, corrupción y financiamiento del terrorismo, deben desarrollar e implementar procedimientos de monitoreo y retroalimentación que apoyen la mejora continua de dicho sistema con el fin de mantener la efectividad y eficiencia de la prevención y adaptarse a los cambios detectados.

Para lograr este objetivo, las instituciones pueden implementar autoevaluaciones del programa de prevención del lavado de activos, corrupción y financiamiento del terrorismo, como el que se presenta a continuación:

Respecto del funcionario o área responsable del sistema institucional de prevención del lavado de activos, corrupción y financiamiento del terrorismo, es necesario revisar:

- a. ¿Existe un Funcionario Responsable en la institución?
- b. El funcionario responsable:
 - Está comprometido con las políticas y conoce su rol en la institución.
 - Monitorea la implementación del manual de Prevención mediante auditorías periódicas.
 - Comprende sus funciones y responsabilidades a cabalidad y estas se encuentran establecidas en el manual de prevención.
 - Recibe capacitación respecto a la prevención del LA/DF/FT.
 - Se asegura de capacitar a todos los funcionarios de la institución para que comprendan el Sistema preventivo y la importancia de su cumplimiento.
 - Mantiene actualizada la identificación de riesgos institucionales respecto al lavado de activos, corrupción y financiamiento del terrorismo.
- c. ¿La institución ha identificado un suplente del Funcionario Responsable?
- d. ¿Existen recursos suficientes asignados para la prevención del LA/DF/FT?

Respecto del nivel de conocimiento y comunicación dentro de la institución pública:

- a. ¿Los funcionarios han recepcionado, leído y comprendido el manual de prevención de LA/DF/FT de la institución?
- b. ¿Los funcionarios tienen conocimiento y comprenden la política de Prevención del LA/DF/FT de la institución, el código de conducta y los procedimientos?
- c. ¿Los funcionarios tienen conocimiento de quién es el Funcionario Responsable dentro de la institución; y cuándo y cómo contactarse con él en caso de una consulta o comunicación de operación inusual?
- d. ¿Los funcionarios tienen conocimiento del deber de comunicar inmediatamente las operaciones inusuales que detectan?
- e. ¿Los funcionarios tienen conocimiento y comprenden el deber de consultar o comunicar cualquier preocupación que puedan tener relacionada a sus propias acciones o a las de otros?
- f. ¿Los funcionarios saben que no se tomarán represalias ni se les discriminará cuando realicen una comunicación de operación sospechosa?
- g. ¿Los funcionarios comprenden que toda comunicación con el Funcionario Responsable es confidencial y no pueden informar a terceras personas de un reporte de operación sospechosa?

Respeto de la evaluación de riesgo:

- a. ¿La institución ha evaluado su vulnerabilidad y riesgo en términos de LA/DF/FT?
- b. ¿Con que frecuencia la institución revisa y actualiza la evaluación de riesgo de LA/DF/FT?
- c. ¿La institución determina el riesgo de LA/DF/FT considerando el perfil de cargos de sus funcionarios?
- d. ¿La institución posee una matriz de riesgo con el fin de ayudar en la asignación de riesgo según el cargo de cada funcionario?
- e. ¿La institución revisa regularmente el riesgo práctico a que sus funcionarios se ven expuestos en sus actividades diarias?

Procedimientos:

- a. ¿Se han establecido controles y procedimientos documentados para prevenir el LA/DF/FT y los delitos funcionarios dentro de la institución?

b. ¿La política de prevención del LA/DF/FT y corrupción se encuentra documentada en un manual de prevención?

c. ¿Las políticas y procedimientos de prevención de LA/DF/FT son actualizadas regularmente?

d. ¿Existe plan de seguimiento y monitoreo respecto del funcionamiento del sistema preventivo y su eficacia?

Integridad y valores:

a. ¿Existen normas de ética y conducta de los funcionarios que contienen las pautas de comportamiento que deben seguir las personas vinculadas directa o indirectamente con la institución, ya sea a través de manuales de ética y/o códigos de conducta?

b. ¿Los funcionarios comprenden qué comportamientos son aceptables y cuáles no, así como qué hacer cuando están frente o tienen conocimiento de un comportamiento inapropiado?

c. ¿Los funcionarios tienen conocimiento de sus responsabilidades administrativas, penales y civiles?

d. ¿Los funcionarios comprenden los potenciales conflictos de intereses relacionados a su cargo, y se han implementado mecanismos dentro de la institución para asegurar que las situaciones que podrían generar conflicto de intereses sean difundidas por el Funcionario Responsable?

Reporte de Operaciones Sospechosas

a. ¿Los funcionarios son capaces de identificar operaciones sospechosas?

b. ¿Los funcionarios tienen conocimiento de su deber de comunicar las operaciones inusuales de LA/DF/FT, que puedan identificar en el ejercicio de sus funciones?

c. ¿Los funcionarios tienen conocimiento de la información que deben informar y adjuntar al comunicar una operación sospechosa?

d. ¿Existen procedimientos documentados de consulta y comunicación de operaciones sospechosas dentro de la institución?

e. ¿La institución tiene procedimientos documentados para enviar reporte de operaciones sospechosas a la UAF?

ANEXO N° 4: Propuesta de un diseño de un Sistema de Prevención de Delitos para Instituciones Públicas

1.- ENCARGADO DE PREVENCIÓN DE DELITOS LEY 20.393

A. Designación de un Encargado de Prevención

Su nombramiento formal lo deberá realizar el Jefe de Servicio. La designación deberá ser comunicada a toda la empresa a través de los medios que aseguren que el personal conozca plenamente el nombre y cargo del Encargado de Prevención.

La dependencia del Encargado de Prevención de Delitos será del Jefe de Servicio en cada Empresa Pública. Lo importante es que siempre dependa de la máxima autoridad y que ésta asegure el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades del Encargado de Prevención de Delitos en la empresa.

B. Facultades del Encargado de Prevención de Delitos

La importancia en la designación de este encargado o grupo de encargados radica en que serán estas personas las designadas para interactuar con la Unidad de Análisis Financiero, así como también deberán ser los responsables de analizar en última instancia la información potencialmente sospechosa que llegue a sus manos y así emitir los reportes de operaciones sospechosas (ROS) a dicho Servicio. A continuación se muestra, a modo de ejemplo, algunas de las funciones y características de este Funcionario Responsable:

- Que cuente con las competencias técnicas y dominio de evaluaciones de riesgo, deseablemente que tenga conocimiento en aquellas relativas a la prevención del delito de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo.
- Que tenga real capacidad de tomar decisiones conforme a la estructura y organización de la institución.
- Que cumpla con una conducta ética y de probidad intachable.
- Que cuente con recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros para un adecuado ejercicio de sus funciones.
- El funcionario responsable debiera tener acceso a toda la información fundamental para sus responsabilidades.

Respecto a la recepción y gestión de información:

- Recepcionar y gestionar cualquier comunicación de operación sospechosa presentada por un funcionario público dentro de su institución.
- Liderar investigaciones cuando exista una comunicación de operación sospechosa que lo amerite, reuniendo todos los antecedentes necesarios para reportarla a la UAF.
- Resguardar la confidencialidad de las operaciones, de los involucrados y de todos los antecedentes que tenga a la vista en el marco de una operación sospechosa.

Respecto al Sistema de Prevención Interno:

- Será el responsable del diseño, implementación y actualizaciones necesarias de las políticas, procedimientos, directrices y lineamientos, para la operación efectiva de un sistema de prevención de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo.
- Velar porque todos funcionarios de la organización conozcan y cumplan los protocolos, políticas, procedimientos, directrices y lineamientos establecidos para la prevención del LA/DF/FT, así como las obligaciones y sanciones que emanan del funcionamiento del sistema.
- Mantener una lista actualizada de actividades que puedan representar, riesgo de comisión de los delitos de LA/FT en la institución.

2.- SISTEMA DE PREVENCIÓN DE DELITOS

A. Política de Prevención de Delitos Ley 20.393

Como un elemento del Sistema, la “Política de Prevención de Delitos” para la Empresa Pública, debe establecer los principios y lineamientos para la adopción, implementación y operación del Modelo de Prevención de Delitos definido por ella, para dar cumplimiento a lo dispuesto por la ley 20.393 de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas. Además debe definir las responsabilidades y los roles del Encargado de Prevención de Delitos y de los actores directos e indirectos al Modelo de Prevención de Delitos de la Empresa Pública.

A continuación, se presentan como ejemplo una serie de lineamientos teóricos que podrían considerar las Empresas Públicas al momento de establecer una Política de Prevención del Delitos:

- La Empresa deberá velar por mantener un modelo de organización, administración y supervisión adecuado para la prevención de los delitos.
- Los propietarios, la alta administración, los ejecutivos principales, los responsables y los trabajadores y personal dependiente de la empresa, deben cumplir con lo establecido en el Modelo de Prevención Delitos. La aplicación, supervisión y fiscalización de las normas que establece este modelo, será responsabilidad de un profesional designado específicamente para ello, por el Jefe de Servicio y que se denominará Encargado de Prevención de Delitos.
- La duración del Encargado de Prevención de Delitos designado por el Jefe de Servicio tendrá la duración que el Jefe de Servicio señale, pudiendo ser prorrogado por periodos de igual duración.
- La Alta Administración y el Encargado de Prevención de Delitos serán en conjunto, los responsables de la adopción, implementación, operación, actualización y supervisión del Modelo de Prevención de Delitos.
- El Encargado de Prevención de Delitos puede contar con el apoyo de otras áreas como Recursos Humanos, Auditores Externos, Asesorías Legales, entre otras. Uno de los actores directos en el MPD es el Comité de Auditoría que presta un gran apoyo al Encargado de Prevención.

B. Procedimiento de Prevención de Delitos Ley 20.393

Otro elemento a considerar en el Sistema es el “Procedimiento de Prevención de Delitos”. Su principal finalidad es la definición de las directrices, lineamientos e instrucciones específicas sobre actividades de control, que se utilizarán para implementar y gestionar el Modelo de Prevención de Delitos definido por la Empresa Pública.

El Procedimiento de Prevención de Delitos podría considerar los siguientes tipos de actividades de control en materia de la Ley 20.393.

- Actividades de Prevención.
- Actividades de Detección.
- Actividades de Respuesta.

- Actividades de Supervisión.

B.1. Actividades de Prevención:

Este tipo de actividades contribuye a disminuir la probabilidad de ocurrencia de condiciones o hechos no deseables (riesgos), evitando incumplimientos o violaciones al Modelo de Prevención de Delitos. Por consiguiente, ayudan a prevenir la comisión de los delitos señalados en la Ley 20.393.

Las actividades de prevención del Procedimiento de Prevención de Delitos, que podrían ser definidas por la Empresa Pública, consideran entre otras:

- Identificación de Riesgos asociados a los delitos contemplados en la Ley (delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y soborno o cohecho tanto de empleados públicos nacionales como de funcionarios públicos extranjeros).
- Análisis y Evaluación de Riesgos y Controles.
- Priorización de los Riesgos.
- Formulación y actualización de Controles Preventivos.
- Formulación de una Matriz de Riesgos Asociados a la Ley 20.393.
- Formulación y/o actualización de Códigos de Conducta de la empresa.
- Formulación de Políticas.
- Formulación y Programación de Actividades de Capacitación y Difusión.

B.2. Actividades de Detección:

Las actividades de detección, tienen como finalidad detectar la ocurrencia real o potencial de condiciones y hechos que correspondan a incumplimientos al Modelo de Prevención de Delitos y a la Ley 20.393.

El Encargado de Prevención de Delitos o quien éste designe formalmente deberá revisar y verificar periódicamente, de acuerdo a un plan, que los controles mitigantes de los riesgos de la Ley 20.393 considerados en el Modelo de Prevención de Delitos funcionan de acuerdo a su diseño.

Para efectuar las actividades de verificación de los controles, el Encargado de Prevención de Delitos podría solicitar apoyo a otras áreas de la organización, siempre que dichas áreas no estén involucradas en la actividad a ser revisada, es decir, sean independientes.

Las actividades, medidas o controles de detección del Procedimiento de Prevención de Delitos, que podrían ser definidas por la empresa, consideran entre otras:

- Revisión permanente del cumplimiento de las actividades de control consideradas en el Modelo de Prevención de Delitos. Por ejemplo; el Encargado de Prevención de Delitos deberá revisar y verificar periódicamente, de acuerdo a un plan, que las actividades de control considerados en el Modelo de Prevención de Delitos funcionan de acuerdo a su diseño.
- Actividades de Indagación. Por ejemplo; obtener opiniones del personal y los interesados internos y externos a través de encuestas, entrevistas, observaciones y conversaciones, autoevaluaciones y revisión de litigios que mantenga la Empresa Pública.
- Actividades de Notificación. Por ejemplo; contar con vías o canales para que las personas notifiquen oportunamente sobre hechos y conductas indebidas relacionadas con la Ley 20.393, establecer formas de notificación que sean fáciles de utilizar y estén de acuerdo con las costumbres y cultura locales.
- ❖ Procedimiento de Denuncia: Las Empresas Públicas deberían contar con un procedimiento de denuncia, investigación y solución de denuncias relacionadas con incumplimientos del Modelo de Prevención de Delitos o por la posible comisión de los delitos configurados en la Ley N° 20.393 que se podría estructurar de la siguiente forma:
 - ✓ Definición y descripción de los delitos que contempla la Ley 20.393 (Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo, Cohecho a funcionario público nacional o extranjero).
 - ✓ Identificación del Encargado de Prevención de Delitos (nombre, cargo, correo electrónico, etc.)
 - ✓ Declaración de protección para el denunciante por parte de la Empresa Pública.
 - ✓ Medios o canales disponibles para realizar o formular las denuncias en la Empresa Pública (Por ejemplo; Formulario web, carta confidencial o correo

electrónico, dirigida al Encargado de Prevención de Delitos, directamente al jefe directo o responsable del área, etc.)

- ✓ Definición y descripción de cuáles son los elementos mínimos que debe tener una denuncia para considerarla como tal.
- ✓ Definición y descripción de la forma de comunicación de los resultados de la investigación.

B.3. Actividades de Respuesta:

Las actividades de respuesta, buscan corregir situaciones que son o podrían ser incumplimientos a la Ley 20.393. Las medidas y controles correctivos disminuyen la probabilidad e impacto actual de los riesgos o hechos que podrían constituir incumplimientos al Modelo de Prevención de Delitos y a la Ley 20.393.

Las actividades, medidas o controles de respuesta que podría considerar el Procedimiento de Prevención de Delitos, entre otras, podrías ser:

- Investigación Interna. Por ejemplo; Revisión de denuncias, coordinar investigaciones, comunicar información y resultados de investigaciones o definir procedimientos para hacer investigaciones.
- Investigaciones o Visitas de Organismos Públicos Fiscalizadores. Por ejemplo; Dejar registro escrito de las visitas de inspección y supervisión, definir prohibición a todo el personal de la empresa, de comportamientos que afecten el cumplimiento de la ley (hacer regalos, donaciones, etc.)
- Corrección y Remediación del Modelo de Prevención de Delitos. Por ejemplo; Registro y seguimiento de casos y sanciones disciplinarias a las personas, denuncias a la justicia, coordinación de sanciones disciplinarias, revelar las sanciones y resolución de problemas.

B.4. Actividades de Supervisión:

Para la Ley 20.393 es un requerimiento que se monitoree y evalúe periódicamente el desempeño del Modelo de Prevención de Delitos para garantizar que su diseño y funcionamiento es eficaz y responde al contexto externo e interno actual de la Empresa Pública.

La responsabilidad de estas actividades corresponde al Encargado de Prevención de Delitos y están orientadas a apoyar el funcionamiento y ejecución del Modelo de Prevención de Delitos, definido por la Empresa Pública. Las actividades, medidas o controles de supervisión y monitoreo que puede considerar el Procedimiento de Prevención de Delitos son las siguientes:

- ✓ Actualización del Modelo de Prevención de Delitos.
- ✓ Supervisión del Modelo de Prevención de Delitos.
- ✓ Seguimiento a la gestión del Encargado de Prevención de Delitos y al Modelo de Prevención de Delitos.
- ✓ Certificación del Modelo de Prevención de Delitos.

Una vez finalizada la implementación del Modelo de Prevención de Delitos, definido por la empresa, y de acuerdo con el artículo 4° N° 4, letra b) de la Ley 20.393, que establece que las personas jurídicas podrán obtener la certificación de la adopción e implementación de su Modelo de Prevención de Delitos, la Alta Administración resolverá si optará por la certificación del Modelo por parte de una empresa de auditoría externa, sociedad calificadoras de riesgo u otras empresa registrada ante la Superintendencia de Valores y Seguros y que cumplan con la normativa que para estos efectos establece dicha Superintendencia.

3.- ENTORNO DE CONTROL

En el Modelo de Prevención de Delitos, el Entorno de Control incluye los instrumentos y regulaciones asociadas a la Ley 20.393, en sus consideraciones éticas, legales y laborales. Este ámbito es fundamental para el Modelo de Prevención de Delitos, porque proporciona los lineamientos de control para las relaciones contractuales con los clientes, proveedores, trabajadores y todos los interesados.

De acuerdo al artículo 4, N° 3d) de la Ley 20.393, el Modelo de Prevención de Delitos debe ser parte integrante de los contratos de trabajo de los empleados y ejecutivos de la empresa, además de ser extensivo a todos los contratos de prestación de servicios que celebre la empresa. En materia de Modelo de Prevención los siguientes instrumentos corporativos legales y laborales podrían asociarse al Entorno de Control:

- ✓ Código de Ética o Conducta de la Empresa Pública.
- ✓ Procedimiento de Denuncias.
- ✓ Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad.
- ✓ Contratos de Trabajo del Personal.
- ✓ Contratos con Clientes.
- ✓ Contratos con Proveedores.
- ✓ Contratistas o Terceros Prestadores de Servicios.

La Empresa Pública debería definir cuáles de esas herramientas les son aplicables y útiles en la gestión y mantención del Modelo de Prevención de Delitos. Además debe definir y describir las cláusulas y anexos que deben contener los instrumentos corporativos legales y laborales con la finalidad de dar cumplimiento a la Ley 20.393.

ANEXO N° 5: Entrevistas

Funcionario Gobierno Regional de Valparaíso

Labor: Auditoria Interna

Jueves 03 de Marzo de 2016

(J: entrevistador – E: entrevistado)

J: Buenas tardes estimado, ¿Cómo está?

E: Muy bien, gracias.

J: ¿Puedo pasar a realizarle las preguntas que le comenté?

E: Empiece nomás.

J: ¿Qué papel específico tiene la institución en la lucha contra el lavado de activos y delitos funcionarios? ¿Ha tenido buenos resultados?

E: La institución, está en proceso de implementación de un modelo de prevención de delitos funcionarios, a la fecha no ha reportado operaciones sospechosas a la UAF.

J: ¿Cuáles son las principales tipos de delitos que han ocurrido en su institución?

E: Los principales delitos que han ocurrido no sólo en la institución, sino que a nivel país son malversación de Caudales Públicos, y fraude al fisco.

J: A través del tiempo ¿Cuáles han sido las causas o condiciones más recurrentes que se han observado y han favorecido la comisión de dichos delitos?

E: Yo creo que las principales condiciones que provocan esto, es claramente debilidades de Control Interno en todas sus dimensiones.

J: ¿Cree usted que nuestro país ha ido avanzando en materia de prevención? La promulgación de Ley 20.818 de febrero de 2015 ¿Vendrá en ayuda de una reducción de los delitos funcionarios al interior de las organizaciones públicas?

E: Si se ha avanzado mucho en esta materia, toda vez que hay un marco regulatorio que las empresas o servicios públicos deben cumplir.

J: Con respecto a MPD. ¿Existe al interior de la organización un Manual de Prevención de Delitos?

E: Se está confeccionando un MPD, sin embargo existen ciertas instrucciones por la cual nos regimos

J: ¿Se ha designado un Funcionario Responsable? ¿Se ha identificado un suplente del Funcionario Responsable? ¿Cuál cree usted que es el rol principal que juega este sujeto?

E: Hay un funcionario responsable y un suplente. En el caso del primero, éste ha recibido capacitaciones de parte de la UAF; en el caso del suplente no tengo conocimiento de que haya tenido capacitaciones. El rol que cumple el funcionario responsable está relacionado con salvaguardar la eficacia del modelo de prevención (MPD), además de tener una comunicación fluida con la UAF.

J: ¿La institución evalúa su vulnerabilidad y riesgo en términos de LA/DF/FT? ¿Con que frecuencia se realiza?

E: Al momento de la presente entrevista, se está en proceso de implementación del MPD, por tanto no tengo conocimiento de la periodicidad que se fijara para la evaluar la vulnerabilidad del modelo.

J: ¿La institución revisa regularmente el riesgo práctico a que sus funcionarios se ven expuestos en sus actividades diarias?

E: En la misma línea de la respuesta anterior, a la fecha no tengo conocimiento de la evaluación del modelo. Pero la institución claramente para su resguardo debe ir evaluando los riesgos y someter en dicho proceso a sus funcionarios.

J: ¿Se han establecido controles y procedimientos documentados para prevenir el LA/DF/FT dentro de la institución? ¿Son diseñados por el Encargado de Prevención?

E: Se está trabajando en la implementación del manual de procedimientos del modelo de prevención, por lo anterior no hay documentación que sustente el MPD

J: ¿Las políticas y procedimientos de prevención son actualizados regularmente?

E: Te reitero, a la fecha se está trabajando en el manual de procedimiento

J: ¿Existe un plan de seguimiento y monitoreo respecto del funcionamiento del sistema?

E: La redacción del manual, debe considerar un plan de seguimiento y monitoreo del funcionamiento del sistema.

J: ¿La institución se encuentra inscrita en el Registro de Entidades Obligadas a Reportar? ¿Se han enviado reportes a la UAF en los últimos meses?

E: Si estamos inscritos, sin embargo no se han enviado ROS. A mi parecer, un vacío que tiene la ley es que sólo se limita a establecer la obligatoriedad de inscribirse, pero en ningún momento se señala la periodicidad. Por ende muchas empresas, se inscriben pero no asumen la responsabilidad de reportar.

J: ¿Los funcionarios son capaces de identificar operaciones sospechosas e informarlas? ¿Tienen conocimiento de la información que deben informar y adjuntar al comunicar una operación sospechosa?

E: Se está trabajando en la capacitación de los funcionarios, con el fin de identificar operaciones sospechosas, con el fin que sean informadas al responsable del servicio, con el fin que éste último las reporte a la UAF

J: ¿Existen canales de consulta y comunicación que permitan el adecuado flujo de información de carácter confidencial? ¿Cuáles son estos? ¿Están en conocimiento de los funcionarios?

E: El modelo que se está trabajando lo tiene incorporado, unas de las variables fundamentales del modelo está relacionado con los canales de denuncia anónima de los funcionarios del servicio. Es fundamental que estos sean anónimos, ya que de cierta manera le da al denunciante un cierto grado de seguridad de no ser juzgado por sus pares.

J: ¿Cuáles podrían ser estos canales de denuncias?

E: Principalmente podría ser a través de correos, vía sistema presencial, o bien mediante portales de denuncia que mantenga la institución.

J: Muchas gracias por acceder a responder la entrevista

Observación: A petición del entrevistado es que se ha decidido sólo hacer mención a su labor, con el fin de resguardar su identidad.

Funcionaría Contraloría Regional de la Republica

Región de Valparaíso

Lunes 02 de Mayo de 2016

(J: entrevistador – E: entrevistada)

J: Estimada, como te había comentado yo estoy realizando una investigación sobre el tratamiento de los delitos funcionarios y una futura propuesta de implementación de Modelos de Prevención de Delitos en los servicios públicos. Para lo cual te agradecería que me pudieras ayudar respondiendo unas preguntas para llevar a cabo mi análisis.

E: No hay problemas, sólo para empezar te comento que esta es una entidad que realiza labores de fiscalización hacia los servicios públicos, por lo que desconozco si existe Modelos de Prevención de Delitos en su interior. Eso deberías consultarlo directamente con el Contralor.

J: Perfecto. Entonces, ¿Podemos comenzar?

E: Sí, comience a preguntarme estimado. Trataré de ayudarlo en lo que más pueda.

J: Muchas Gracias.

¿Qué papel específico tiene la institución en la lucha contra el lavado de activos y delitos funcionarios?

E: Bueno, el papel que emite la Contraloría es bastante activo, ya que nosotros fiscalizamos el lavado de activos, los delitos que se ven sobre eso, propiamente tal por la resolución 759 anteriormente y ahora por la resolución 30 de Contraloría que nos da la facultad para llegar a la acción que realizan funcionarios y cualquiera que tenga recursos públicos. Y esto deriva a los juicios de cuentas, sumarios o cualquiera otra acción derivada que se designe de estos delitos.

J: Según usted, ¿Cree que ha tenido buenos resultados?

E: Sí, yo creo que claramente han tenido buenos resultados, porque ya los funcionarios o los que están a cargo de algún servicio ya no tienen la misma manera de hacer un delito fácilmente. Saben que hay una institución de por medio que está fiscalizando, saben que el poder de la ciudadanía ha crecido bastante, que existen denuncias por portal nuevo o denuncias presenciales en donde cada ciudadano tiene el derecho de denunciar y pedir ciertas fiscalizaciones, lo que nos ha ayudado mucho a nuestra institución y al poder ir en contra de estos delitos.

J: ¿Conoce usted alguna medida al interior de la institución para prevenir dichos delitos?

E: Bueno, acá como Contraloría nosotros para prevenir ese tipo de delitos se imparten seminarios, y se están impartiendo ya desde el 2014 en adelante. Seminarios y Diplomados que tienen relación directa con la probidad, tratando de esclarecer a donde lleva esta ley, que es lo que se quiere buscar como funcionarios públicos, que es lo que deben y lo que no deben hacer, que consecuencias traen ellos.

Asimismo como a sus funcionarios públicos, se ha intentado replicar a funcionarios de otros servicios a fin de que ellos interioricen el significado de la probidad y entre ellos el no cometer obviamente delitos.

J: ¿Cuáles son las principales tipos de delitos de los cuales usted ha tomado conocimiento o que ocurren dentro de las instituciones públicas?

E: Mmm... Esa es una información que en cierta medida igual reviste un cierto grado de confidencialidad, pero los delitos más comunes que se han repetido con el correr del tiempo son el cohecho y la malversación de activos. Para mayor información como te señale anteriormente, comuníquese con el Contralor.

J: A ya perfecto. A través del tiempo ¿Cuáles han sido las causas o condiciones más recurrentes que se han observado y han favorecido la comisión de tales delitos?

E: Yo creo que lo que más conlleva al delito puede ser en primer caso, en los funcionarios es 'el no tener el sentido de institución', no sentir que representan a alguien y que están ahí por algo, que cumplen una función específica que para ello fueron designados, partiendo desde los jefes del servicio para abajo. Lo segundo es el desconocimiento de los funcionarios. Hay 2 tipos de delitos: Hay el delito que se realiza sabiendo que estás haciendo algo mal, y hay muchos que son por omisión, por desconocimiento de los funcionarios. En este caso obviamente la sanción va a ser menor, sin embargo sigue siendo sanción. Sigue siendo sanción porque lo hace mal, pero es parte de la no capacitación o no especificación que le dan a los propios servicios. No saben cómo deben hacer, cómo deben rendir, cómo deben hacer estas rendiciones de cuenta, compra, o cualquier otro procedimiento, más bien de forma que de fondo.

J: ¿Cree usted que nuestro país ha ido avanzando en materia de prevención?

E: Sí, claramente ha avanzado. Si tomamos en ello la misma ley que se está creando para alcanzar los estándares internacionales, son cosas que hace 10 años no se pensaban. Hace 10 años todos sabíamos que había corrupción, que existía el cohecho, pero no había nada que lo regulara. Hemos avanzado bastante, ya está regulado. Faltan pocos pasos porque ya nosotros en lo específico como Contraloría estamos en capacitaciones para fiscalizar esta misma ley, para fiscalizar lo que ahí se dice que se debe cumplir y esto obviamente va ir ayudando. Todavía queda harto camino, pero Sí, hemos avanzado bastante.

J: En febrero del año 2015, se publicó la Ley N° 20.818, que faculta a las instituciones a reportar sobre cualquier operación sospechosa y de la mano, mediante la Circular N° 20 que establece recomendaciones para llevar a cabo la implementación de un modelo. ¿Cree usted que vendrá en ayuda de una disminución de los delitos funcionarios al interior de las organizaciones públicas, dicha ley?

E: Sí, claramente va a reducir. Yo creo que le falta mucho por regular aún. No tiene todo como se debe hacer o la obligatoriedad quizás. Falta que aprendan, está en marcha blanca aún, un año es poco tiempo. Pero claramente va a ayudar, porque los van a hacer sentir a ellos más presionados, se sienten con la obligación que tienen que cumplir, ya no es porque quieran, ya es porque existe una ley. Una ley que establece los delitos que se cometen y los cargos que va a cometer, y a la vez no sólo es el tema de lo que hace el funcionario, sino los que están alrededor de él, lo que va a ayudar a que esto se acabe porque ya saben que no lo hacen porque quieren, sino que es porque deben. Pero yo creo que poco a poco las instituciones van a ir tomando conciencia y los números de reportes van a ir aumentando, ya que como te acabo de mencionar, recién ha pasado un año desde la publicación de la ley, y aún faltan cosas por aclarar. Pero sí, obviamente esto va encaminado a establecer una lucha contra la comisión de dichos delitos.

J: Una de las principales causales ¿Cree usted que es que al momento de cometer estos delitos el costo es menor al beneficio que ellos obtienen?

E: ¿A qué te refieres con eso?

J: Por ejemplo, las sanciones hoy en día son más bajas que el beneficio que conlleva en sí.

E: Lo que pasa es que hace 5 o 7 años atrás, o hasta 2 años atrás yo te diría, era muy difícil poder comprobar estos delitos, porque no existía jurisprudencia al respecto. Si no existe una ley, si no existe algo, tú no puedes comprobar que esto exista o que sea un delito. Si no existe

una ley que te señale que esto está mal, es porque está bien. Entonces, si no tienes como comprobar, si los abogados no tienen como dar en un juicio de cuentas o en cualquier otro tipo de juicio de la fiscalía, que no tengan el respaldo como para decir que 'esto está mal', obviamente la pena iba a ser mucho menor. En este caso, esto ya está normado, y el estar normado lo ayuda bastante, y por ende sí va ser una gran ayuda, porque les va a dar claramente, o sea, hay una ley y un artículo en específico que se está incumpliendo. Ya no es una apreciación, ya no es un sentido común, ahora es una ley.

J: Claro, porque de a poco se está dando a luz todo esto, tanto en la televisión como en otros medios.

E: Por ejemplo, no sé si has escuchado tu del sobreprecio, que las entidades públicas compran a mayores precios cosas que en el mercado están a un menor precio. Eso hoy recién se está evaluando, hoy hace 1 o 2 años recién. Recién las entidades han encontrado normas a las cuales basarse, a las cuales poder afirmarse y decir que por estar incumpliendo tal cosa, esto está mal. Pero hace unos años atrás nosotros no podíamos ver estas cosas porque es mérito de la entidad, pero ahora ha crecido tanto ese tema, porque ya no es sólo que no lo gasten. Antes no lo gastaban los recursos, entonces era fácil llegar al delincuente, ahora se van certificando. Ahora los grandes que hacen este tema de delitos, ellos siguen robando, pero ¿Qué es lo que hacen?, contratan a una empresa amiga que le pagan no sé, 600 millones por un trabajo, que en verdad ellos contratan a un sub-contratado que hace realmente un trabajo y que ganó con suerte 100 millones y los otros se quedaron con eso. Entonces antes no teníamos como poder decir eso está mal, hoy en día ya se hace, porque ya se conoce, es mucha la gente que dice *"¡Pero cómo!, si el papel higiénico que estas comprando vale 3 veces más de lo que vale afuera"*.

J: Y principalmente ¿Por los recursos, debido a que tienen que gastarse sí o sí?

E: No es porque tengan que gastarse sí o sí. El punto del sobreprecio, de comprar más caro cualquier producto o servicio, se basa netamente en los acuerdos políticos que tenga el ente superior de la institución. Entonces ellos tienen acuerdos políticos con empresas que les financiaron su campaña, que los ayudaron políticamente, entonces el acuerdo es yo no te doy dinero a ti, no te paso 100 millones de la municipalidad, porque no puedo, porque se va a notar y me van a fiscalizar; ¿Pero qué hago?, te contrato para un trabajo por 100 millones, por un trabajo que vale 1 millón, y entonces tú te quedas con los otros 99. Porque la escala son 3: El que contrata, que vendría siendo la Municipalidad; Al que contrata, que es quien se queda

verdaderamente con los recursos; Y el que verdaderamente hace el trabajo, que es el contratista. Entonces aquí se queda el dinero, ese es el nuevo delito de cohecho, a diferencia de unos años atrás. Ya no es que el dinero no esté, que se robe el dinero y que se lo meta en el bolsillo, ese ya es muy evidente.

J: ¿O sea lo vuelven a invertir en otra parte?

E: No, le pagan a una empresa contratista, una empresa de mentira, una empresa de papel. Le pagan a esta empresa que dice claramente “*Yo trabajo en eso*”, entonces te contrato para que tu hagas un show, pero en verdad tú no tienes nada para hacer el show, y en verdad vas a contratar a un tercero que sí hace el show, que sí hace todo, pero le pago un tercio, un décimo, un quinto, de verdad es mucha la diferencia de lo que en verdad vale el servicio. Entonces ella que necesitaba un evento ponte tú, necesita canapé, sabe que ésta no los hace pero igual la contrata y que después ésta va a sub-contratar a otra y le va a pagar un décimo del valor. Esto, debido a que ellos tienen acuerdos políticos.

J: ¿Usted cree que la institución pueda ayudar en sí a prevenir o detectar ciertos tipos de delitos?

E: Claramente, las auditorías de Contraloría tienen mucha fuerza, porque se le ha dado mucha fuerza a la ciudadanía. La ciudadanía ya tiene el poder de hacer una denuncia, de darte antecedentes, de pedirte ciertas decisiones, entonces el impacto que tiene la ciudadanía es mayor. Como ya hay nueva jurisprudencia, podemos llegar más allá, entonces claramente la institución como ente fiscalizador cumple un rol fundamental. Nosotros podemos llegar hasta la destitución de un funcionario, el que devuelva los dineros, el que vaya a sumario, y si esto amerita, nosotros mismos lo traspasamos a fiscalía quien toma las acciones legales.

J: Entonces ustedes ¿Informan directamente a fiscalía?

E: Directamente a fiscalía. Cuando sale un informe final que tiene algo que nosotros sabemos, que se evidencia en el mismo informe, que da para algo más allá de lo que a nosotros nos permite la ley, nosotros mismos lo traspasamos directamente a fiscalía. Fiscalía cuando ha necesitado de nuestros archivos, de nuestros respaldos, nos reunimos con ellos, le explicamos lo que encontramos en nuestras auditorías, les damos nuestros papeles de trabajo, para que les sirvan eventualmente a ellos en sus juicios. Trabajamos muy en comunicación con ellos, como asimismo ellos con nosotros.

J: ¿O sea, también de repente se reúnen con fiscalía?

E: Sí, trabajamos unidos porque se sabe que es la única fuerza, la unión. Entonces hay una comunicación directa, directa entre una jefatura superior y entre lo que se está fiscalizando, y que es lo que encuentran ellos. Si ellos creen que hay algo raro lo dicen a contraloría; contraloría lo incluye en su matriz de riesgos. O sea claramente la apreciación una de la otra van de la mano, son entes separadas pero que tienen mucha comunicación, y eso facilita el poder llegar por uno o por otro lado. La ley nos da diferentes atribuciones a cada entidad. Cuando ellos saben que hay algo, ahí vamos nosotros, puesto que ellos no pueden hacer la revisión, porque ellos lo que hacen son juicios. Ellos no hacen la revisión que hacemos nosotros. Te reitero, hay una comunicación muy fuerte entre ambos entes.

J: Por último, ¿Cree usted que es necesario que las instituciones públicas evalúen su vulnerabilidad y exposición al riesgo de delitos?

E: Claramente. El hecho de que los servicios públicos tomen conciencia y evalúen su exposición hacia ciertos delitos, hará que el día de mañana estos vayan disminuyendo y se creen sistemas más sofisticados de prevención. En la actualidad muy pocas instituciones lo realizan. Lamentablemente, es muy difícil eliminar por completo la ocurrencia de estos tipos de delitos.

J: A ok. Muchas Gracias por haber colaborado en mi investigación.

E: Ok, que le vaya bien en su investigación y cualquier consulta me la hace llegar a mi correo.

Observación: A petición de la entrevistada es que se ha decidido sólo hacer mención a su labor, con el fin de resguardar su identidad.

Cristóbal Tapia Almonacid

Cargo: Fiscalizador Servicio Impuestos Internos. Unidad de Valparaíso

Lunes 09 de Mayo de 2016

(J: entrevistador – C: entrevistado)

J: Buenos días, mi nombre es Juan y como te comento Pamela yo estoy realizando una investigación sobre el tratamiento de los delitos funcionarios y una futura propuesta de implementación de Modelos de Prevención de Delitos en los servicios públicos. Para lo cual te agradecería que me pudieras ayudar respondiendo unas preguntas para llevar a cabo mi análisis.

C: Sí, no tengo ningún problema. Pamela el otro me comento de ti y yo le dije que vinieras nomás.

J: A si, ella es mi compañera de trabajo y se contactó contigo y me dijo que tu no tenías problemas en acceder a mi entrevista. ¿Podemos comenzar?

C: Sí, comience a preguntarme nomás. Trataré de ayudarlo en lo que más pueda.

J: Muchas Gracias.

¿Qué papel específico tiene la institución en la lucha contra el lavado de activos y delitos funcionarios? ¿Ha tenido buenos resultados?

C: Sí, tiene buenos resultados porque se monitorean todas las cuentas y todas las compras de activos de los funcionarios, sociedades que ellos puedan constituir, o bien a través de sus conyugues o también a través de familiares.

J: Y ¿Cuál principalmente es el papel específico que tiene en este caso la institución contra la prevención del lavado de activos?

C: Como una institución fiscalizadora, todo el peso de la ley, es decir, el funcionario que sea detectado en alguna de estas conductas es destituido. Se presentan los antecedentes ante la fiscalía para que ella continúe las acciones legales.

J: ¿Cuáles son los principales delitos que tú tienes conocimiento que se han cometido al interior de la institución?

C: Falta de probidad y asesorías externas.

J: ¿Te refieres a cohecho?

C: Sí, cohecho, a eso me refiero. Por ejemplo yo te estoy llevando un caso, pero nos arreglamos por fuera. Por ejemplo si tengo que cobrarte 10 millones, quizás te cobre los 10 millones, o te cobre 5. Pero quizás si hubieses entrado bien a la auditoría, hubieses tenido que haber pagado 100 millones. A eso me refiero con cohecho, que se ponen de acuerdo.

J: Entonces, ¿Falta de probidad y cohecho?

C: Sí.

J: A través del tiempo ¿Cuáles han sido las causas o condiciones más recurrentes que han favorecido la comisión de tales delitos?

C: La falta de los controles internos más que nada. Existen los controles internos para que eso no pase, pero a veces pueden pasar muy suaves o puede haber más gente metida en un tema, no sólo uno, sino que está su jefe. Entonces cuando se termina algo aquí, tiene que pasar por varias firmas, entonces con eso estamos tratando de evitar eso.

J: A claro, porque antes era todo muy flexible, entonces por eso hay una falta en los controles internos

C: Claro, porque también depende de los montos involucrados. De repente hasta 10 millones requiere una firma, hasta 50 millones requiere 2 firmas, hasta 100 millones requiere 3 firmas, y así vamos subiendo. Y por otro lado también dar una buena remuneración a los trabajadores para que no caigan en esas conductas.

J: A perfecto. ¿Cree usted que nuestro país ha ido avanzando en materia de prevención?

C: Mira, yo creo que desde el punto de vista del Servicio de impuestos Internos de parte de nuestros funcionarios, sí. Ahora como país no lo sé, no sabría como operan otras instituciones. Yo me atrevería a decir que no, por los casos que son más mediáticos, pero en esta institución, sí, ya que al menos se ha ido avanzando.

J: La promulgación de la Ley N°20.818 de febrero de 2015, que es la que obliga a las instituciones públicas a reportar operaciones sospechosas, ¿Cree usted que vendrá en ayuda de una reducción de los delitos funcionarios al interior de las instituciones públicas?

C: Sí, porque el Servicio previamente ya lo hacía, y cuando está ante una conducta de falta a la probidad y que sea constitutiva de delito, entregaba los antecedentes a fiscalía.

J: O sea, en este caso el Servicio de Impuestos Interno estaba preparado ya

C: Sí, ya funcionaba así.

J: Con respecto al Modelo de Prevención en sí, ¿Existe al interior de la organización un Manual de Prevención de Delitos?

C: Mmm... De prevención de delitos no lo sé, pero sé que a través de la página hay temas de conductas. Pero no estoy seguro que haya un manual específicamente tal. Si existiera eso, debería estar en contraloría interna.

J: Revisando hace unos días atrás la página web de su institución me pareció ver un manual de prevención de delitos.

C: A ver, déjame ver.... Sí, efectivamente existe un manual de prevención de delitos, pero es para funcionarios públicos extranjeros. Además existen ciertas circulares y códigos al interior de nuestra institución.

J: ¿Qué cosas existen al interior de la institución para prevenir la comisión del delito en sí?

C: El monitoreo constante de las partes internas del Servicio, que tiene que fiscalizar esto.

J: Tú me estabas comentando que existen como Códigos de Ética, Estatutos.

C: Sí, está el Código de Ética de conducta de los funcionarios y está el Estatuto Administrativo por otro lado, y el DFL2 del Servicio Impuestos Internos que es el que norma el mismo Servicio. También está la Ley Orgánica de Bases Generales de Administración del Estado y el DFL7 del Servicio, más el Código Tributario, los temas de la ley N° 20.800 sobre probidad y algunas instrucciones que son circulares internas sobre el tema de procesos disciplinarios y sobre la presentación de las declaraciones de intereses y patrimonio.

J: ¿Se ha designado un funcionario responsable en la implementación de dicho modelo?

C: Sí, el sub-director de Contraloría Interna

J: ¿Y hay un suplente?

C: Sí, si tiene. La Contraloría Interna tiene su organigrama que se compone por el Departamento de Fiscalía Administrativa, el departamento de auditoría interna y el departamento de gestión de riesgos y procesos institucionales. Cada área tiene su jefe de departamento y su grupo de trabajo específico.

J: ¿Ese jefe de departamento principalmente es el encargado de cumplimiento y el suplente lo designa el mismo jefe de departamento?

C: Claro, pero hay que recordar que los jefes de departamento están bajo el sub-director de Contraloría interna, que él es quien manda toda la sub-dirección. Vale decir, el encargado de cumplimiento vendría siendo el sub-director de Contraloría Interna, y el suplente los respectivos jefes de departamentos. Son ellos los que se encargan de las áreas específicas.

J: ¿Cuál cree usted que es el rol fundamental que cumple este sujeto dentro de la implementación de un modelo?

C: Bueno, él es el responsable, él administra, él lanza las pautas sobre que se va a fiscalizar y tiene también voz y voto cuando se ejercen acciones. Acciones tanto para la destitución como para el traspaso de información ante la fiscalía.

J: ¿La institución evalúa su vulnerabilidad y riesgo en términos de LA/DF/FT? ¿Con que frecuencia se realiza?

C: Nosotros funcionamos en base a matrices de riesgo, entonces tiene que estar valorizado eso. ¿Con que frecuencia?, lo desconozco.

J: ¿La institución revisa regularmente el riesgo práctico a que sus funcionarios se ven expuestos en sus actividades diarias?

C: Claro, se somete regularmente a los funcionarios a un análisis de los riesgos a los cuales podría verse expuesto. Como te comentaba, todo eso se encuentra a través de matrices de riesgos y todas sus medidas

J: ¿Se han establecido controles y procedimientos documentados para prevenir el LA/DF/FT dentro de la institución?

C: Sí, todos nuestros procedimientos están establecidos a través de circulares internas. Todo se hace de alguna forma.

J: ¿Y son diseñados por dichos encargados de prevención?

C: No, son diseñados por equipos multidisciplinarios. O sea, siempre tienen que estar visados por Contraloría Interna, pero por ejemplo un tema de Renta está visado por el departamento jurídico, el departamento normativo, el departamento de fiscalización y siempre por Contraloría Interna.

J: Contraloría Interna, principalmente ¿Entonces es la que visa todo eso?

C: Claro, Contraloría Interna es la que tiene que visar todos los procedimientos. Tiene una participación activa.

J: ¿Las políticas y procedimientos de prevención son actualizados regularmente?

C: Sí, regularmente como veías, los instructivos a medida que van llegando, se van adaptando.

J: ¿Existe un plan de seguimiento y monitoreo respecto del funcionamiento del sistema?

C: Sí, tenemos que recordar que al ser una institución pública, está sujeto al Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno. Dicho Consejo establece todos los años lineamientos y cosas en que debe enfocarse para cada año los departamentos de Contraloría Interna.

J: En este caso, una institución como el Servicio de Impuestos Internos ¿Se encuentra inscrita en el Registro de Entidades Obligadas a Reportar a la UAF?

C: No lo sé, pero me parece que efectivamente estamos inscritos, porque la legislación así lo establece.

J: ¿Los funcionarios son capaces de identificar operaciones sospechosas e informarlas?

C: Sí, tenemos la obligación de informar y reportar todo eso. Porque si tu estuviste en conocimiento y tú no lo reportaste, tú también vas a ser acreedor de una sanción.

J: ¿Tienen conocimiento de la información que deben informar y adjuntar al comunicar una operación sospechosa?

C: Sí, claro. Hay que ir a un jefe directo o a un jefe superior y se va a pedir que se haga un informe, que se narre la situación y después eso pasa a análisis a nivel regional y se pone en contacto con Contraloría Interna.

J: ¿Existen canales de consulta y comunicación que permitan el adecuado flujo de información de carácter confidencial? ¿Cuáles son estos? ¿Están en conocimiento de los funcionarios?

C: Sí, tenemos a través de mail y a través de líneas telefónicas directas con Contraloría Interna si quisiéramos hacerle alguna consulta sobre una situación a nivel específico.

J: ¿Están en conocimiento de los funcionarios?

C: Sí, dichos canales están en conocimiento de los funcionarios.

J: Esos canales de denuncia por lo general son anónimos. ¿Verdad?

C: Por lo general, yo nunca los he ocupado. Así que no sabría decirte si son anónimos o no, pero sirven para hacer un primer paso: ¿sabes qué?, vi esta situación, no sé que habría que hacer, y allá te van a orientar.

J: A perfecto. Con esto estaríamos Cristóbal y muchas gracias por acceder a mi entrevista y ayudar en mi investigación.

C: Ok. Cualquier consulta que tengas me la haces llegar nomás a mi correo que es crisobal.tapia@sii.cl, y te respondo.

J: Vale, te pasaste. Nos vemos, y te enviaré la transcripción de esta entrevista a la brevedad para someterla a tu aprobación.

C: Ok, que estés bien, y éxito con tu tesis.

Rodrigo Nahuelcura

Auditor Interno Gobierno Regional (GORE). Región de Bio Bio

Sábado 28 de Mayo de 2016

(Entrevista realizada vía correo electrónico)

¿Qué papel específico tiene la institución en la lucha contra el lavado de activos y delitos funcionarios? ¿Ha tenido buenos resultados?

R: Sólo la planificación de auditorías internas y las auditorías practicadas por la Contraloría Regional es lo que se ha realizado para la detección de delitos funcionarios. Respecto del lavado de activos, sólo la adopción de métodos propuestos por la UAF, a través de reportes de actividades sospechosas.

En cuanto a los resultados, a la fecha no existe ningún caso detectado y ninguna denuncia penal, por tanto puedo concluir que los resultados han sido buenos.

¿Cuáles son las principales tipos de delitos que han ocurrido en su institución?

R: No han existido delitos funcionarios detectados ni denunciados. Los resultados de auditorías sólo han concluido con sumarios administrativos o investigaciones sumarias por faltas administrativas, y en algunos casos con juicios de cuentas por responsabilidades administrativas.

A través del tiempo ¿Cuáles han sido las causas o condiciones más recurrentes que se han observado y han favorecido la comisión de dichos delitos?

R: En términos generales, las causas están en debilidades de control, procesos administrativos informales, además de autoridad mal ejercida por parte de directivos de las instituciones públicas, todo eso ha generado una oportunidad para la comisión de ilícitos.

¿Cree usted que nuestro país ha ido avanzando en materia de prevención? La promulgación de Ley 20.818 de febrero de 2015 ¿Vendrá en ayuda de una reducción de los delitos funcionarios al interior de las organizaciones públicas?

R: Sí, creo que nuestro país ha ido avanzando en materia de prevención, pero en mi opinión esto ha sido impulsado por el control ciudadano demandante y por algunas personas en las

instituciones que han cumplido a cabalidad el rol fiscalizador asignado, es decir, no ha sido un impulso institucional originado en las propias instituciones, sino que tanto la legislación como el cambio en los énfasis de gestión fiscalizadoras han sido una consecuencia de las demandas ciudadanas por fortalecer la probidad, transparencia y condenar los distintos delitos e infracciones a la ley generado por los actores públicos. En este contexto toda ley que venga a fortalecer los sistemas de protección institucional y los intereses del Estado contribuyen a prevenir la comisión de posibles fraudes, y ciertamente permitirá la disminución pero en la medida que los/as funcionarios/as encargados/as de su aplicación cumplan a cabalidad con su función.

Con respecto a MPD

1. ¿Existe al interior de la organización un Manual de Prevención de Delitos?

R: No, en mi actual institución no existe un Manual de Prevención de Delitos

2. ¿Se ha designado un Funcionario Responsable? ¿Se ha identificado un suplente del Funcionario Responsable? ¿Cuál cree usted que es el rol principal que juega este sujeto?

R: Sólo se ha designado un funcionario responsable y suplente como contraparte de la UAF para la emisión de reporte de actividades sospechosas. Los roles tienen que ver sólo con remitir información a la UAF a través de una plataforma informática.

3. ¿La institución evalúa su vulnerabilidad y riesgo en términos de LA/DF/FT? ¿Con que frecuencia se realiza?

R: No, sólo evalúa riesgos críticos de la gestión y cumplimiento de objetivos estratégicos institucionales, pero no aborda la detección de lavado de activos ni fraude.

4. ¿La institución revisa regularmente el riesgo práctico a que sus funcionarios se ven expuestos en sus actividades diarias?

R: No, la institución no revisa el riesgo práctico de exposición de sus funcionarios.

5. ¿Se han establecido controles y procedimientos documentados para prevenir el LA/DF/FT dentro de la institución? ¿Son diseñados por el Encargado de Prevención?

R: No, no se han definido procedimientos documentados.

6. ¿Existe un plan de seguimiento y monitoreo respecto del funcionamiento del sistema?

R: No respecto del sistema de prevención. Si existe un monitoreo respecto de procedimientos de compras públicas que pudieran verse afectadas por la comisión de fraudes.

7. ¿La institución se encuentra inscrita en el Registro de Entidades Obligadas a Reportar? ¿Se han enviado reportes a la UAF en los últimos meses?

R: La institución no se encuentra obligada a reportar, no obstante ello igualmente está inscrita en los registros y contrapartes definidas. No se han enviado reportes a la UAF en los últimos meses.

8. ¿Los funcionarios son capaces de identificar operaciones sospechosas e informarlas? ¿Tienen conocimiento de la información que deben informar y adjuntar al comunicar una operación sospechosa?

R: Sí, los funcionarios tienen conocimiento respectos de las situaciones que son causales de cometer delito funcionario. Lo que no poseen es la capacidad para detectar las potenciales operaciones sospechosas.

9. ¿Existen canales de consulta y comunicación que permitan el adecuado flujo de información de carácter confidencial? ¿Cuáles son estos? ¿Están en conocimiento de los funcionarios?

R: No, no existen canales de comunicación y consulta para el acercamiento de información por parte de los/as funcionarios/as. Sólo se está a la dependencia del criterio discrecional de los/as funcionarios/as que poseen la responsabilidad de recepcionar y remitir información.