

CONTRABANDO DE CIGARRILLOS Y CRIMINALIDAD ORGANIZADA

Informe de estudio
Carlos Gajardo Pinto – Abogado

El presente informe busca sistematizar información sobre el delito de contrabando de cigarrillos, la normativa legal aplicable, la tendencia creciente al aumento de este delito y su inevitable conversión en actos de criminalidad organizada, así como los desafíos de su persecución penal. Los datos disponibles muestran un alza sostenida del negocio ilícito del cigarrillo al revisar las encuestas de su consumo y venta en el país. La magnitud del delito es difícil de conmensurar. Estudios recientes muestran que el volumen del negocio alcanza un 20% del consumo total del país, existiendo zonas, especialmente en el norte, en donde esa cifra se eleva por sobre el 50%. Las consecuencias de esas cifras son evidentes. Junto al problema que genera el no tener un control de la manera en que se vende el producto, especialmente en cuanto a ignorar el contenido del producto y el hecho de que, con el comercio ilícito no se logra impedir la venta a menores de edad, se genera una actividad ilícita que, alentada por los grandes beneficios económicos que el negocio conlleva, inevitablemente se transforma en criminalidad organizada, revistiendo en nuestro sistema de persecución penal las formas de una asociación ilícita en la que de manera permanente se desarrollan niveles de jerarquía y dependencia. Del mismo modo, los dineros obtenidos del negocio se blanquean de acuerdo con medios tradicionales y sirven además, para financiar otro tipo de delitos con los que se comparten modalidades comisivas, especialmente tráfico de drogas. Finalmente, esta actividad ilícita al realizarse completamente fuera de la regulación legal evade los elevados impuestos que gravan el comercio de cigarrillos. Diferentes estudios han cifrado en 500 millones de dólares anuales la cantidad de ingresos que el Fisco deja de percibir por la presencia de esta actividad ilícita que no paga ningún tipo de tributos.

I. Marco normativo: La actividad descrita se encuadra en diversos tipos penales que sancionan distintas fases y modalidades de este ilícito, a saber:

a) DELITO DE CONTRABANDO:

El 18 de mayo de 2021 se publicó en el Diario oficial la ley 21.336 que modifica la Ordenanza de Aduanas, aumentando las penas para el delito de contrabando, estableciendo sanciones particulares y de mayor

gravedad que las contempladas por la normativa para delitos de contrabando en general, pero particularmente estrictas con aquellos productos que estén afectos a tributación especial o adicional, tales como los cigarrillos, el tabaco y sus derivados, además de otros, como las bebidas alcohólicas. Lo anterior, tuvo como antecedente la proliferación del negocio ilícito ocurrido en los últimos años, que demostró que las penas establecidas tradicionalmente en la normativa resultaban ser insuficientes para combatir adecuadamente el ilícito. Así, las modificaciones consistieron en primer término en un aumento de las penas. Para los delitos de contrabando por sobre las 25 UTM, la multa actualmente es de 1 a 5 veces el valor de la mercancía, y una pena de presidio menor en sus grados medio a máximo (541 días a 5 años). Además, establece como agravante especial, que aumenta en un grado la pena de presidio, en dos situaciones puntuales: cuando los productos estén afectos a tributación especial y adicional, como el caso del cigarrillo, y cuando exista reincidencia.

b) **DELITO DE COMERCIO CLANDESTINO:** El código tributario sanciona en su artículo 97 numerales 8 y 9 el comercio clandestino:

“8°.- El comercio ejercido a sabiendas sobre mercaderías, valores o especies de cualquiera naturaleza sin que se hayan cumplido las exigencias legales relativas a la declaración y pago de los impuestos que graven su producción o comercio, con multa del cincuenta por ciento al cuatrocientos por ciento de los impuestos eludidos y con presidio o relegación menores en cualquiera de sus grados. La reincidencia será sancionada con pena de presidio o relegación menores en su grado máximo. Para la determinación de la pena aplicable el tribunal tendrá especialmente en cuenta el valor de las especies comerciadas o elaboradas.

9°.- El ejercicio efectivamente clandestino del comercio o de la industria con multa de una unidad tributaria anual a diez unidades tributarias anuales y presidio o relegación menores en cualquiera de sus grados y, además, con el comiso de los productos en instalaciones de fabricación y envases respectivos. La reincidencia será sancionada con pena de presidio o relegación menores en sus grados medio a máximo. Para la determinación de la pena aplicable el tribunal tendrá especialmente en cuenta el valor de las especies comerciadas o elaboradas.”

De esta manera, en nuestro país y previa denuncia o querrela del Servicio de impuestos Internos, se sanciona también la actividad de comercialización que se produce con los cigarrillos ilegales. Se ha entendido por comercio clandestino, según definición de la Excelentísima Corte Suprema, en causa RIT 2878-2003 las actividades que “(...) lesionan la transparencia que debe imperar en el desenvolvimiento de

las actividades comerciales o industriales, únicas a las cuales se refiere el citado artículo 97 N° 9 del Código Tributario, lo que, a su vez vulnera determinados principios económicos tutelados jurídicamente, tales como la igualdad ante la ley en materia económica, la libre competencia, la protección al consumidor, y muchos otros cuya observancia es tarea de la autoridad administrativa (tributaria, de salud, especialmente en este caso, y municipal, entre otras). Y esto ocurre así, aunque las cosas que son objeto del comercio o industria clandestino provengan de una actividad ilícita e, incluso, es probable que la antijuridicidad del comportamiento sea más acentuada precisamente en este caso”.

De esta manera, en los diversos procedimientos en que se combate el comercio ilícito de cigarrillos, es común que el Servicio de Impuestos Internos, en el uso de la potestad que le confiere la ley, presente denuncia o querrela por dichos hechos al amparo de las normas citadas y las conductas sean también sancionadas (en concurso real de normas) por el delito de comercio clandestino.

c) DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS:

Es necesario agregar que , la ley 20.818, con fecha 18 de febrero de 2015, también incluyó el contrabando como delito base de lavado de activos , lo que implica que la actividad ilícita puede ser perseguida , consistente en re-introducir en la economía los dineros de origen ilícito que provienen del contrabando. Esto es particularmente relevante por cuanto diversos informes de las Policías lo sindicaron como una actividad altamente generadora de ingresos ilícitos que, posteriormente, son lavados e introducidos en la economía formal. Al efecto, un informe de la Brigada de Lavado de Activos (BRILAC) de la PDI publicado en julio de 2020¹, analizó el comportamiento de estos ilícitos, detectando que, en un plazo de dos años, bajo esta figura se han realizado movimientos monetarios superiores a los \$13 mil millones de pesos en el país , donde más de la mitad de dichos recursos provienen justamente del contrabando, especialmente de cigarrillos. El comisario Johnny Fica, jefe de la Brilac, ha explicado que el contrabando mayoritariamente se asocia a los dineros irregulares que entran al sistema, mediante el tráfico de cigarrillos. “Se han detectado técnicas que usan estas bandas muy similares a los grupos de tráfico de drogas, utilizando testaferros en la adquisición de vehículos, propiedades y la creación de sociedades pantalla. Particularmente, vimos operaciones en el norte del país donde se usaron casas de cambio”, dijo.

¹ <https://www.latercera.com/nacional/noticia/mas-de-13-mil-millones-en-dos-anos-los-montos-del-lavado-de-dinero-en-chile/MDGOC22USNH6DDSLQUABZUY7KE/>

d) DELITO DE CRIMEN ORGANIZADO:

Finalmente, también resultan aplicables en la especie las figuras que sancionan el sólo hecho de organizarse para cometer una actividad delictiva, que en nuestro sistema penal está sancionado en el artículo 292 del Código penal en el que se señala que: **“Toda asociación formada con el objeto de atentar contra el orden social, contra las buenas costumbres, contra las personas y las propiedades, importa un delito que existe por el sólo hecho de organizarse”**.

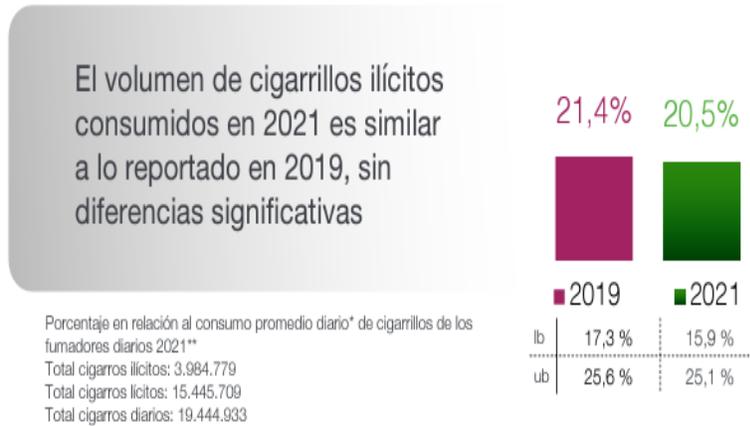
II. Situación actual del contrabando de cigarrillos en Chile.

Como todo delito en el que no existe una víctima directa que lo sufre y lo denuncie, es difícil cuantificar las cifras del delito de contrabando, como lo es igualmente difícil cuantificar las cifras de los delitos de tráfico de drogas o los de corrupción. Existe sin embargo, una forma bastante certera de medirla que es la que realiza periódicamente el Centro MIDE UC de la Pontificia Universidad Católica de Chile llamada **“ENCUESTA DE INCIDENCIA DEL TABACO EN CHILE Y COMERCIO ILÍCITO DE CIGARRILLOS”**² cuya última entrega se produjo en noviembre del año 2021. Este estudio, mediante entrevistas personales, determina una base de fumadores regulares, quienes acceden a entregar las cajetillas de cigarrillos que están consumiendo, con el objeto de medir el consumo ilícito de cigarrillos. El estudio entrega una serie de resultados extraordinariamente precisos y que es conveniente analizar:

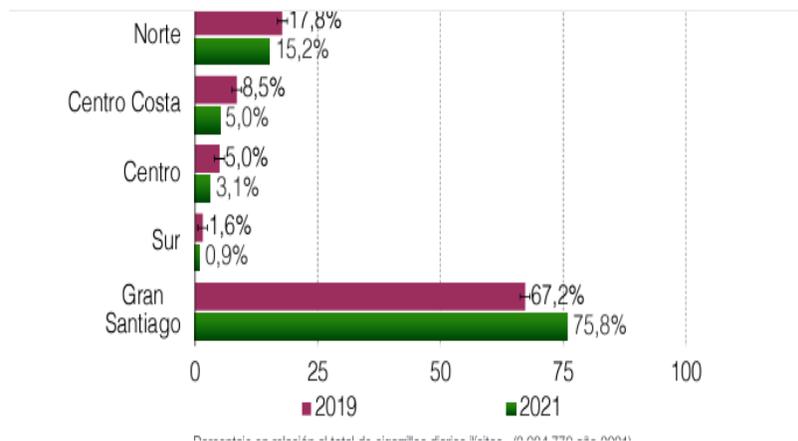
Una primera conclusión nos indica que el volumen de cigarrillos ilícitos presentes en Chile alcanza aproximadamente un 20,5% del total del mercado, existiendo una situación semejante con las cifras levantadas el año 2019, cuando el porcentaje era ligeramente superior, llegando a 21,4% según se aprecia en el gráfico 23.

² [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglefindmkaj/https://www.mideuc.cl/wp-content/uploads/2022/03/Informe-Seguimiento-PackSwap-3ra-versio%CC%81n_09.03.2022.pdf](https://efaidnbmnnnibpcajpcglefindmkaj/https://www.mideuc.cl/wp-content/uploads/2022/03/Informe-Seguimiento-PackSwap-3ra-versio%CC%81n_09.03.2022.pdf)

Gráfico 23. Evolución del porcentaje de cigarrillos ilícitos

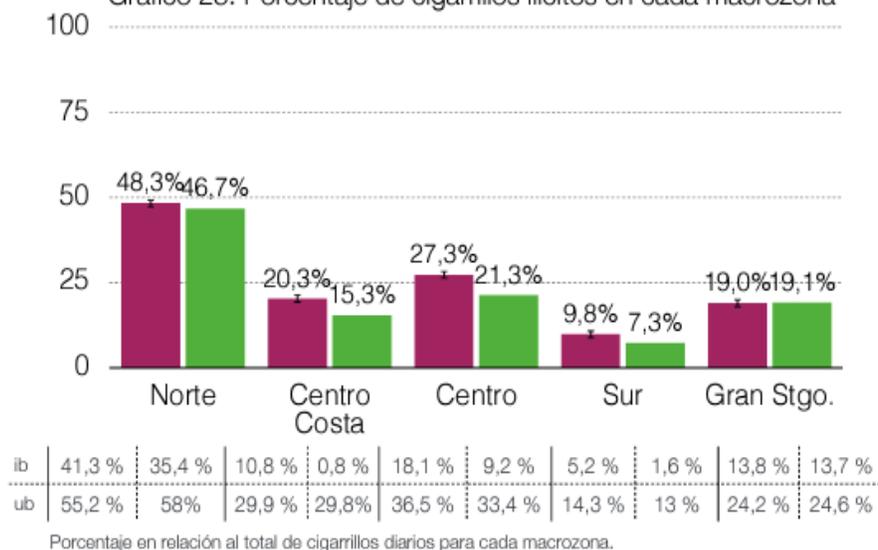


Una segunda medición efectúa un desglose territorial. En ella, se aprecia que se mantiene la distribución regional del volumen del ilícito reportado en 2019. El Gran Santiago, por su concentración poblacional, registra el 75,8% de los cigarrillos ilícitos a nivel nacional, mientras que la macrozona Norte representa el 15,2% del ilícito.



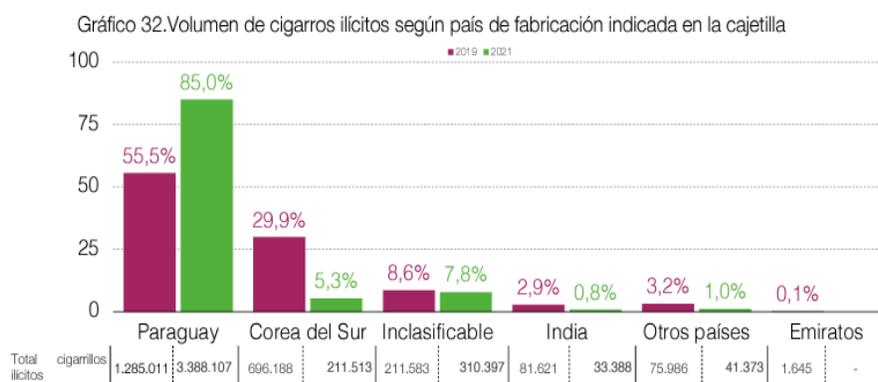
Finalmente, dentro de la macrozona Norte, el 46,7% de los cigarrillos que se consumen a diario son ilícitos. La segunda macrozona que concentra el mayor consumo de cigarrillos ilícitos es la del Centro, que conforma el 21,3% del consumo diario (gráfico 25), lo que da cuenta de la dimensión del problema en el norte, donde una de cada dos cajetillas que se comercializa es producto del contrabando. Arica es la ciudad con mayor concentración de producto ilícito, alcanzando el 78,5% del total de las cajetillas comercializadas.

Gráfico 25. Porcentaje de cigarrillos ilícitos en cada macrozona



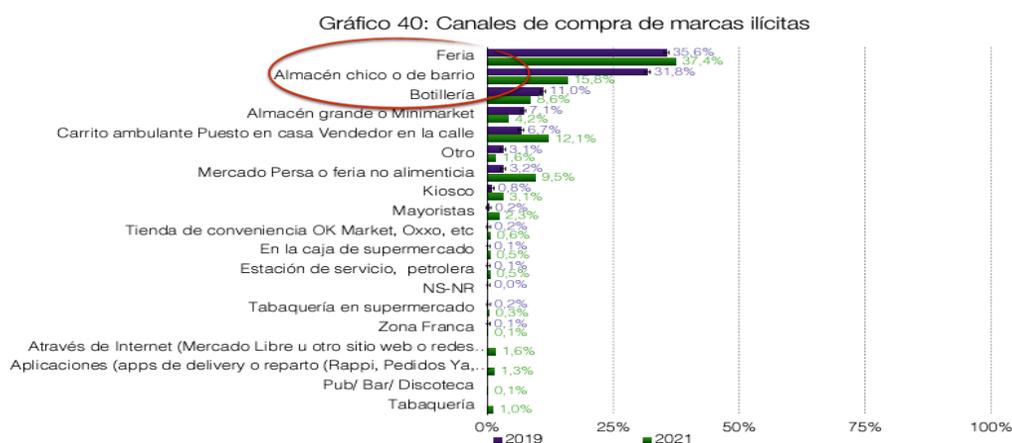
Una segunda conclusión relevante es que con el estudio es posible determinar el origen del producto ilícito: Dicho análisis muestra un cambio importante en los últimos años en el origen del producto ilícito que tenía tradicionalmente un foco significativo y en cigarrillos provenientes de Corea del Sur, lo que ha disminuido considerablemente en favor del producto paraguayo que hoy día prácticamente monopoliza el mercado de cigarrillo ilícito de contrabando. El estudio concluye que “En 2019, los países desde donde se realizaba contrabando de cigarrillos ilícitos eran principalmente Paraguay y Corea del Sur, que concentraban más del 80% del mercado. Esta tendencia se mantiene en 2021, pero Paraguay ahora concentra el 85% de la importación y Corea del Sur baja de 30% a 5,3% como el principal origen de los cigarros ilícitos”. Lo anterior es muy relevante, pues marca un cambio significativo en la manera en que se introduce la mercancía ilícita en Chile, a lo que nos referiremos más adelante.

País de fabricación de cajetillas ilícitas



Finalmente, el estudio referido da cuenta de los canales con mayor venta de este producto ilícito, donde lideran las ferias libres, almacenes de barrio y botillerías y comercio ambulante. Cabe destacar la concentración de venta en canales informales, como coleros en ferias, comercio ambulante y persas, que representan más del 60% del consumo total.

Canales de compra IT



Es decir, a partir del estudio MIDE-UC podemos establecer como antecedentes fácticos:

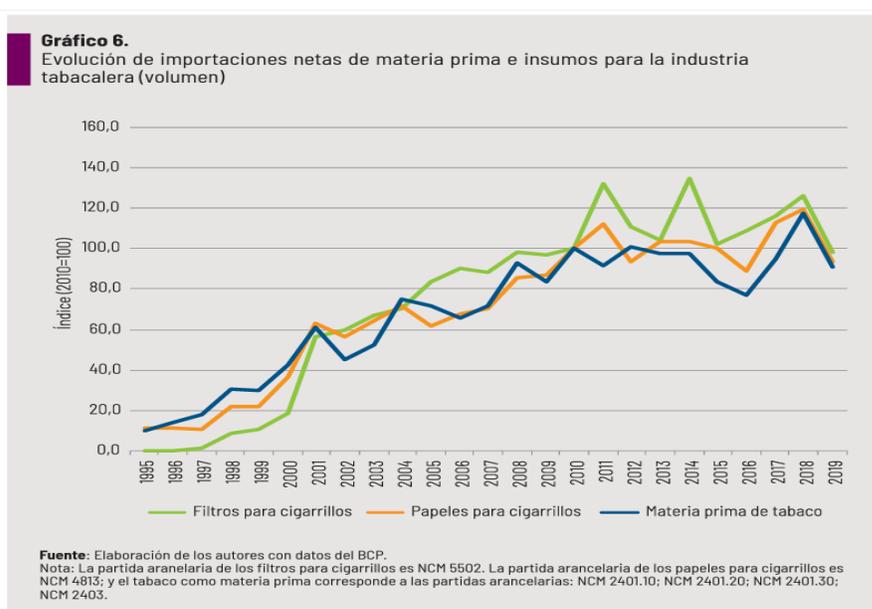
- i. Cerca del 20% de los cigarrillos que se consumen en nuestro país provienen del contrabando.
- ii. La situación es particularmente grave en la Macrozona Norte, donde el porcentaje de cigarrillos ilícitos alcanza el 46,7%.

- iii. El 85% del contrabando ilícito de cigarrillos proviene de Paraguay, el que ha tenido una fuerte alza en los últimos años.
- iv. La distribución al público del producto ilícito se realiza por distintos canales, alcanzando la distribución informal sobre el 60%.
- v. Definidos los volúmenes de contrabando de cigarrillos en Chile, es posible establecer que el Fisco deja de recaudar en impuestos una suma cercana a los 500 millones de dólares por la no tributación de estos productos con los impuestos especiales que gravan el tabaco.

III. La internación del producto a Chile y el aumento del ingreso del producto paraguayo.

Diversos estudios muestran el importante incremento en la última década de la producción de cigarrillos en Paraguay. De acuerdo con el documento de Lucía Dammert y Liza Zuñiga, denominado “Contrabando de cigarrillo como forma de criminalidad organizada”: “...en Paraguay se encuentra la paradoja de una reducción significativa de la cantidad demandada de cigarrillos entre 1997 y 2019, y por lo tanto de la prevalencia del consumo, pero casi al mismo tiempo la producción de cigarrillos en ese país se ha incrementado durante los últimos 20 años. Un indicador claro de aquello es que se produce un salto en las importaciones netas de insumos y materia prima para la fabricación de cigarrillos a partir de mediados de los años 2000 hasta 2019 (Masi, Cresta, Ovando y Servín, 2021). Las exportaciones, sin embargo, no se han incrementado en la misma proporción que lo hizo la producción doméstica. Esta sobre producción tabacalera en el país puede estar indicando la existencia de un importante tráfico ilícito de cigarrillos hacia Brasil y otros países vecinos donde los impuestos y precios de cigarrillos son mucho más altos, al mismo tiempo de resultar en una evasión impositiva doméstica. Como antecedente de este caso, cabe destacar que el negocio de reexportación de marcas brasileñas dejó de funcionar a fines de los años 90’ cuando el gobierno de Brasil decide imponer tributos a las exportaciones de cigarrillos. A partir de ese momento, un número considerable de compañías tabacaleras brasileñas se instalan en Paraguay, las que sumadas a las compañías locales generan un acelerado crecimiento de la producción de cigarrillos, con el fin de proveer principalmente al mercado brasileño (Masi, Cresta, Ovando y Servín, 2021).”

Asimismo, un estudio publicado el año 2021 realizado por Cadep (Centro de análisis y difusión de la Economía Paraguaya) con apoyo del Instituto de Investigación y Políticas de la Salud (IHRP) de la Universidad de Illinois en Chicago³ concluyó que, si bien el consumo de cigarrillos en Paraguay ha disminuido notablemente en los últimos 20 años, la oferta de productos del tabaco de empresas locales ha crecido significativamente. En ese trabajo se aplican dos métodos para estimar la oferta neta de cigarrillos en el país, utilizando datos de importaciones de insumos y materia prima para su fabricación (gráfico 6), como también de importaciones (productos terminados), concluyendo que la oferta neta estimada de cigarrillos ha sido SIETE veces mayor que el consumo doméstico.



El estudio concluye que la brecha entre la oferta neta estimada de cigarrillos y las ventas declaradas han alcanzado, en promedio, a 2.300 millones de cajetillas anuales en el período 2008-2019. Es decir que la oferta neta estimada de cigarrillos ha sido seis veces mayor que las ventas declaradas de los mismos. Es evidente entonces que ese exceso de producción de cigarrillos no se consume en el mercado doméstico, sino que se exporta a países vecinos, entre ellos Brasil, Argentina y Chile. Los hallazgos expuestos en este informe son coincidentes con los del informe de MIDE UC ya señalado, que señala que el 85% de los cigarrillos de contrabando en Chile proviene de Paraguay.

³ chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcglclefindmkaj/https://www.tobacconomics.org/uploads/TABACO%20CADEP%20FINAL.pdf

En la misma línea, una investigación sobre el tabaco realizada por el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ) muestra cómo los tentáculos de las redes internacionales de contrabando de cigarrillos se extienden por todo el mundo, convirtiendo a Paraguay en uno de los mayores productores mundiales de cigarrillos de contrabando, con más de mil millones de dólares desaparecidos anualmente en el mercado negro. Para ello, aprovechan las facilidades que proporciona la Triple Frontera con Brasil y Argentina, por lo que los negocios se han expandido hacia las mafias brasileñas. La fabricación de cigarrillos en Paraguay es aún más barata que en China y Corea del Sur, con evidentes ventajas logísticas en su distribución en el Cono Sur. Sin embargo, la exportación del producto ha llevado a que se incauten cajetillas paraguayas incluso en países europeos como Irlanda.

La industria ilícita paraguaya tiene en el ex presidente Horacio Cartes, quien gobernó entre 2013 y 2018, uno de sus principales promotores, al ser controlador de la tabacalera Tabesa, productora de una parte importante de los cigarrillos de contrabando que se ingresan ilegalmente en distintos países, entre ellos Chile. Su situación procesal se complicó recientemente al ser incorporado por Estados Unidos en una lista de personas que tienen prohibida la entrada al país "por su implicación en corrupción significativa" al haber "obstruido una importante investigación internacional sobre el crimen transnacional para protegerse a sí mismo y a su socio criminal de un posible enjuiciamiento y daños políticos", declaró el jefe de la diplomacia estadounidense Antony Blinken en julio de este año. La situación produjo especial revuelo en Chile al conocerse los lazos comerciales con el empresario Andrónico Luksic y la visita que éste le realizara en el propio Paraguay tras conocerse la decisión de Estados Unidos.

Todo lo anterior resulta relevante porque muestra los limitados esfuerzos que realiza el estado paraguayo para combatir este delito de contrabando en la creencia errónea, a nuestro juicio, de que los principales perjuicios de la actividad se provocan en los países receptores de cigarrillos y no en el propio Paraguay.

Existe también evidencia de que el ingreso de cigarrillos tiene otros orígenes, como Corea del Sur, cuyos productos ingresan a nuestro país a través de la importación que Bolivia realiza por puertos chilenos, mercadería que es enviada a Bolivia sin la posibilidad de ser revisada

físicamente y que luego reingresa a Chile por pasos no habilitados. También en la zona sur del país es posible detectar ingreso de cigarrillos de contrabando directamente desde Argentina.⁴

IV. Contrabando de cigarrillos y crimen organizado en Chile

Atendido el elevado volumen del negocio del contrabando de cigarrillos en Chile es posible alertar sobre los crecientes niveles de organización que van desarrollando las organizaciones dedicadas a este ilícito. En efecto, la magnitud de los volúmenes señalados y su origen transfronterizo obligan a sus autores a replicar modelos de organización semejantes a los que tienen otras actividades ilícitas como los traficantes de droga. Para ello estas organizaciones:

- i. Deberán generar redes de contacto con mafias transnacionales preferentemente paraguayas para coordinar la compra y el traslado del producto.
- ii. Deberán organizar estructuras de protección, tanto del producto que se comercializa, como de los flujos financieros que se obtienen; lo que genera dos actividades ilícitas adicionales: tener, por una parte, estructuras de protección física, lo que incluye reclutamiento de “soldados” y proveerse de armamento y por otra, utilizar mecanismos de blanqueamiento de fondos con los mecanismos tradicionales del lavado de activos.
- iii. Intentarán cooptar funcionarios públicos que estén a cargo de labores de fiscalización y persecución, siendo especialmente sensibles las labores que se desarrollan en aduanas y en las policías.

En este escenario se han apreciado, producto de las investigaciones que ha llevado adelante el Ministerio Público, indicios de los delitos asociados que hemos descrito y de los cuales analizaremos:

- a) Con fecha 17 de junio de 2018 el Mercurio informó que “un enfrentamiento entre dos bandas de contrabando de cigarrillos provocó la muerte de dos personas y dejó al menos tres

⁴ https://archivo.colegioabogados.cl/cgi-bin/procesa.pl?plantilla=/v2/cont_actividades_listado.html&idcat=2398&titulo_categoria_listado=&nseccion=actividades%20y%20noticias%20%3A%20%20%3A%20Juez%20dicta%20una%20de%20las%20m%20E1s%20altas%20condenas%20de%20delito%20tributario%20por%20venta%20ilegal%20de%20cigarrillos%20%2D%20Fuente%3A%20El%20Mercurio%2C%20mi%20E9rcolles%2026%20de%20julio%20de%202017

lesionados cerca del control aduanero de Quillagua, en la Región de Antofagasta. Según los antecedentes de Carabineros, los sujetos trasladaban la carga en seis vehículos en dirección a Calama, cuando fueron interceptados por un grupo de ocho individuos quienes los atacaron y se llevaron el cargamento junto con los vehículos. La policía de Pozo Almonte, hasta donde llegaron los atacados, se encuentra a cargo del procedimiento para identificar a los involucrados.”⁵

Es importante dimensionar la magnitud de las organizaciones que se describen. Dos bandas delictuales compuestas por un número importante de sujetos en cada una de ellas, con evidentes recursos económicos capaces de movilizar un cargamento millonario en diversos vehículos y provistos de armas de fuego con disposición a matar. El resultado no deja dudas. Son organizaciones poderosas que no trepidan en asesinar para proteger su negocio y expandir sus redes de influencia. Una operación de las llamadas “mexicanas” que resulta exitosa en cuanto a robar el producto ilícito y que cuesta la vida de dos personas de la banda rival.

b) La investigación denominada “Chamanes del desierto” que consiste básicamente en que, de forma sistemática una organización criminal ingresó a Chile cargamentos de cigarrillos a través de pasos no habilitados, vulnerando los controles del Servicio Nacional de Aduanas. La mercancía, en primera instancia, era importada al país por medio de usuarios de la Zona Franca de Iquique, por medio de tres sociedades pantalla . Posteriormente se remitía el cargamento, aparentemente lícito, a Bolivia con el propósito de evitar el pago de impuestos, país desde el cual reingresaban los cigarrillos a través de pasos fronterizos no controlados de la Región de Tarapacá, con destino final en la ciudad de Santiago. En este marco de acciones, el condenado José Cantillana Ovalle era el distribuidor final de la organización en la Región Metropolitana. Así, previa coordinación con la organización, disponía de lugares de acopio para la mercancía y pagaba el envío de esta, tanto en efectivo como depósitos en cuentas bancarias, a transportistas, miembros de la organización criminal e importadores de la Zona Franca de Iquique. Con los rendimientos generados a partir del contrabando, la organización criminal realizó las siguientes operaciones de ocultamiento de los activos:

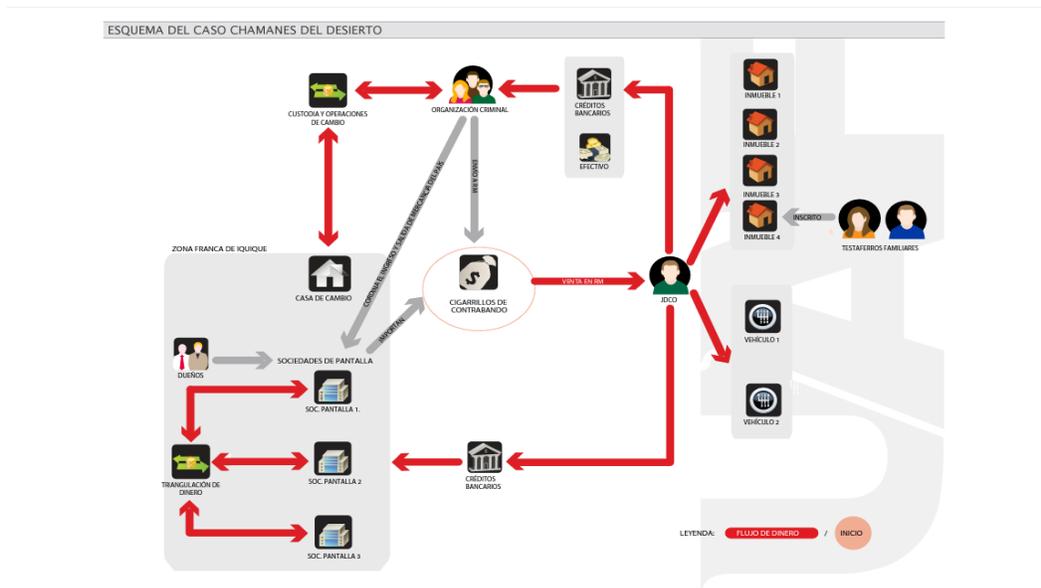
- La organización realizó operaciones de cambio de dinero por medio de una casa de cambios posicionada al interior de la Zona Franca de Iquique, la cual también custodiaba e l dinero. Estas maniobras se concretaron de forma fraccionada para no levantar sospechas y/o alertas respecto de los montos transados.

⁵ <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=479547>

- Los usuarios de la Zona Franca de Iquique utilizaron sus productos bancarios para mezclar y triangular los dineros ilícitos con los generados por el funcionamiento de su giro regular. Así, emplearon las cuentas bancarias de las sociedades pantalla para recibir parte del pago proveniente de la venta de cigarrillos, lo que era depositado desde distintas sucursales bancarias de la Región Metropolitana a instancias de la organización.

- El condenado Cantillana Ovalle adquirió tres inmuebles por medio de procedimiento notarial y los inscribió a su nombre en el Conservador de bienes raíces. En dos ocasiones canceló la totalidad en efectivo, mientras que en otra, estipuló el pago de la mitad al contado y el resto en cuotas sucesivas.

De esta forma, la Unidad de Análisis Financiero ejemplificó la manera de blanquear el dinero de la banda⁶:



c) Una investigación desarrollada por la Fiscalía Regional de Tarapacá y BRIANCO de PDI, logró establecer la existencia de una Organización Criminal integrada por civiles y funcionarios públicos en servicio activo de Carabineros de Chile, quienes de manera previamente concertada, organizada y permanente, operaron a lo menos, desde noviembre de año 2017 hasta octubre de 2018, con el propósito de facilitar el ingreso ilegal de mercancía extranjera consistente en cigarrillos al país, su traslado y venta al interior de la Primera Región, como también, se dedican a interceptar vehículos motorizados con cargamentos de cigarrillos ilegales de contrabando de origen boliviano que

⁶ chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/https://www.uaf.cl/descargas/entidades/Sentencias2020.pdf

son introducidos por pasos no habilitados, los cuales son colindantes al Complejo Fronterizo de Colchane y alrededores, con la finalidad de apropiarse -mediante la intimidación y/o violencia- de la mercancía ilícita, para luego distribuirla y venderla al menudeo en las comunas de Alto Hospicio e Iquique, obteniendo importantes ganancias que se reparten entre los integrantes de la asociación ilícita.

Lo relevante es que se logró establecer la participación de 14 funcionarios de Carabineros, quienes de manera activa como brazos operativos, tienen la labor de entregar a los líderes de la organización información acerca de turnos de garitas de control, advertir la presencia de unidades policiales especializadas e intervenir en la interceptación de vehículos con carga ilícita, apropiándose de su carga, aceptando y requiriendo beneficios económicos indebidos. La asociación ilícita realizaba la facilitación y promoción de la entrada ilegal al territorio nacional a través de pasos no habilitados, de transportes cargados con cigarrillos de contrabando adquiridos de proveedores bolivianos, que eran escoltados por personal activo de Carabineros de Chile, los cuales contribuían a evitar que los camiones con cargamento ilegal fueran controlados en rutas habilitadas y llegaran a sus destinos, permitiendo con ello el acopio de la mercancía y su posterior comercialización en la Región de Tarapacá, lo anterior con omisión de los deberes propios de sus cargos.

Todo ello, acreditado por sentencias judiciales que se encuentran disponibles en la página del poder judicial en el Rol 1701100083-5 y que han sido ampliamente difundidas por la prensa.⁷

Como se puede apreciar, existe evidencia concreta del nivel de organización de las bandas criminales que se dedican al contrabando de cigarrillos que contempla:

1. Poder de fuego para proteger el negocio e incluso apropiarse por la fuerza de productos de la competencia en actividades comúnmente conocidas con el nombre de “mexicanas” en el mundo de la droga.
2. Utilización de distintas estrategias para efectuar el lavado de dinero que contempla entre otros, utilización de casas de cambio, de productos bancarios y de adquisiciones de bienes raíces para blanquear los fondos ilícitos.
3. Poder de corromper de manera masiva a funcionarios públicos, la evidencia muestra que ello ya ha ocurrido con un número importante de funcionarios policiales, no descartándose que ello pudiera estar ocurriendo también en otros sectores críticos.

⁷ <https://www.adprensa.cl/tribunales/condenan-a-otros-tres-miembros-de-banda-dedicada-al-contrabando-y-robo-en-huara/>

ANÁLISIS DE SENTENCIAS DICTADAS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS POR EL DELITO DE CONTRABANDO DE CIGARRILLOS.

En este capítulo se analizarán una serie de condenas dictadas durante los últimos años para poder establecer, por una parte los mecanismos más comunes de comisión de este delito, y por otra parte, la respuesta con la que el sistema procesal penal sanciona esta actividad ilícita.

Sentencias analizadas:

1. Causa RUC 1910024645-K del Juzgado de Letras de María Elena:

Se trata de una incautación el 6 de abril del año 2019 de un total de 354.000 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo, detectado mediante un control selectivo de camiones en Ruta 5 norte. Se produce además la detención de dos sujetos de nacionalidad chilena y la incautación del camión. Son condenados, aceptando responsabilidad en un procedimiento abreviado a penas de 541 días por el delito de contrabando más una multa de 1.600.000 pesos y a una pena de 2 UTM por el delito tributario de comercio clandestino del artículo 97 número 9 del Código del ramo. Solo se condena a los dos detenidos flagrantes y el tribunal rechaza el comiso del camión a pesar de que estaba inscrito a nombre de Sociedad EIRL de uno de los condenados.

2. Causa RUC 1900669375-2 del Juzgado de Letras de María Elena:

Se trata de una incautación el 23 de junio del año 2019 de un total de 389.000 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo, detectado mediante un control selectivo de camiones en Ruta 5 norte. Se produce además, la detención de un sujeto de nacionalidad chilena y la incautación del camión. Es condenado, aceptando responsabilidad en un procedimiento abreviado a la pena de 300 días por los delitos de contrabando y de comercio clandestino del artículo 97 número 9 del Código del ramo. El tribunal decreta el comiso del camión. No hay más condenados.

3. Causa RUC 2010028106-7 del Juzgado de Garantía de Arica:

Se trata de una incautación el 24 de abril de 2020 de un total de 500.000 cajetillas de cigarrillos de origen coreano, detectado mediante un control selectivo de camiones en Ruta 5 norte por la PDI. Se produce además, la detención del chofer de nacionalidad chilena y la incautación del camión. Es condenado, aceptando responsabilidad en un procedimiento simplificado a dos penas de 61 días por el delito de contrabando y por el delito tributario de comercio clandestino. No hay más condenados.

4. Causa RUC 2000993880-0 del Juzgado de Garantía de Antofagasta:

Se trata de una incautación el 24 de abril de 2020 de un total de 309.470 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo y coreano, detectado mediante un control de camiones en Ruta 5 norte por Carabineros. Se produce además la detención del chofer de nacionalidad chilena. Es condenado, aceptando responsabilidad en un procedimiento abreviado a la pena de 300 días y 24 UTM por el delito de contrabando. No hay más condenados.

5. Causa RUC 2010028916-5 del Juzgado de Garantía de Arica:

Se trata de una incautación el 08 de mayo del 2020 de un total de 98.662 cajetillas de cigarrillos, detectado mediante un registro ordenado por el Servicio de Aduanas en un domicilio particular de la ciudad de Arica. Es condenado el encargado del lugar, aceptando responsabilidad en un procedimiento abreviado a una pena de 300 días por delito de contrabando y una multa de 1.950.000 pesos.

6. Causa RUC 2000669885-K del Segundo Juzgado de Garantía de Santiago:

Se trata de una incautación el 02 de julio del 2020 de un total de 443.730 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo y coreano, detectado mediante un registro ordenado por el Servicio de Aduanas en una bodega en la comuna de Quilicura, Región Metropolitana. Es condenado el encargado del lugar, aceptando responsabilidad en un procedimiento abreviado a una pena de tres años por delitos de contrabando y por el delito tributario de comercio clandestino y una multa de 12 millones de pesos.

7. Causa RUC 2000932207-9 del Juzgado de Garantía de Calama:

Se trata de una incautación el 10 de septiembre de 2020 de un total de 146.500 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo y coreano, detectado mediante un control carretero en la ruta Ch.24 de Calama realizado por la PDI en que se logra la incautación del camión que transportaba los cigarrillos de contrabando y de otras dos camionetas que iban custodiando el camión y deteniendo en total a 6 personas en los tres vehículos. Son todos condenados a penas de 3 años y un día (3 de ellos) y de 541 días (los otros tres) en un procedimiento abreviado por el delito de contrabando y receptación aduanera. Uno de los condenados lo fue a pena efectiva.

8. Causa RUC 2110016109-2 del Juzgado de Garantía de Chañaral:

Se trata de una incautación el 01 de abril de 2021 de 2020 de un total de 134.000 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo y coreano, detectado mediante un control de camiones en Ruta 5 norte a la altura de Chañaral efectuado por Carabineros. Se produce además la detención del chofer de nacionalidad chilena. Es condenado el chofer, aceptando responsabilidad en un procedimiento abreviado a la pena de 541 días y multa de un millón de pesos por los delitos de contrabando y comercio clandestino. Además se decretó el comiso del camión que pertenecía al chofer. No hay más condenados.

De las sentencias analizadas, todas dictadas en los últimos 3 años y que corresponden a los casos de mayor volumen incautados, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. La mayor parte de las incautaciones tiene su origen en el trabajo que realiza Carabineros de Chile mediante controles vehiculares en las carreteras de la zona norte del país, especialmente en la Ruta 5 Norte. En menor medida existen procedimientos realizados por la PDI. Sólo uno de los casos analizados se produjo por el trabajo de fiscalización del servicio de Aduanas en la Región Metropolitana.
2. En cuanto al origen del producto se repiten, de forma mayoritaria, las marcas de origen paraguayo y en menor medida, coreano. Las marcas que más se repiten son Fox y Carnival.
3. Las detenciones y condenas se limitan en los casos analizados a los choferes de los camiones o en su caso, al encargado de la bodega. Los esfuerzos investigativos no escalan hacia los financistas y organizadores de la actividad ilícita de contrabando. Por lo mismo, no es frecuente que se investigue y condene por los delitos de asociación ilícita y lavado de activos.
4. Las penas que se dictan tienen bastante variabilidad, pues se dictaron penas desde 61 días de presidio a 3 años y un día de presidio por hecho en su esencia similares. En uno de los casos y por existir antecedentes previos en el condenado, la condena fue de cárcel efectiva.
5. En la mayor parte de los casos junto con el Servicio de Aduanas concurrió también el Servicio de Impuestos Internos, querrellándose por delito tributario.

CONCLUSIONES

La evidencia reunida durante la última década muestra que el contrabando y comercialización de cigarrillos es un problema relevante en nuestro país, constituyéndose en una actividad ilícita que de acuerdo con el estudio realizado por el centro de medición MIDE de la Universidad Católica durante el año 2021, alcanza aproximadamente un 20% del mercado total del negocio, existiendo regiones, especialmente en la macrozona norte, donde esa proporción se eleva hasta en un 50% del mercado. La evidencia muestra asimismo el crecimiento de este negocio ilícito, que cuenta con poderosas organizaciones transfronterizas desde su producción hasta su masiva distribución, especialmente en ferias libres y comercio ambulante, como también en negocios establecidos. De esta manera los recursos que la actividad ilícita envuelve son enormes y el perjuicio fiscal por el no pago de los tributos generales y especiales que la gravan, alcanza a los 500 millones de dólares anuales.

El estudio MIDE UC muestra adicionalmente que el 85% del cigarrillo de contrabando que ingresa a nuestro país tiene su origen en Paraguay. Una investigación del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ) demostró como Paraguay pasó en los últimos 15 años de ser un modesto productor de cigarrillos falsificados a ser hoy día el responsable del 10% de la producción mundial de los cigarrillos en el mercado negro internacional con un avalúo de más de 1000 millones de dólares anuales en producto ilícito, abasteciendo los mercados de Brasil, Argentina y Chile pero también de países europeos como Irlanda . Para combatir este fenómeno delictivo, la fiscalización del ingreso de la mercadería ilícita al país que realizan en virtud de sus atribuciones, tanto Carabineros de Chile como el Servicio Nacional de Aduanas, es trascendental. Sin embargo, es innegable que las capacidades físicas de efectuar revisiones de los cargamentos que se ingresan a nuestro país se encuentran hoy día muy limitadas. Ello se ve agravado además, por la extensa frontera norte, especialmente con Bolivia, que cuenta con un sinnúmero de pasos no habilitados por los que ingresan indistintamente drogas, contrabando y personas. El recuperar el control efectivo de la frontera norte es un tema clave actualmente para combatir el tráfico de drogas y armas, la trata de personas y el contrabando. La tarea exige el reforzamiento, tanto del Servicio de Aduanas como de Carabineros. En el intertanto, la medida de reforzar dicho control con el auxilio del Ejército que permiten los estados de excepción vigentes es adecuada.

Por su parte, la investigación de esta actividad criminal organizada exige mayores esfuerzos desde las unidades de inteligencia. Un rol clave a este respecto le corresponde a la Unidad de Análisis Financiero que debe proactivamente derivar al Ministerio Público los reportes con actividades que den cuenta de lavado de dinero proveniente del contrabando. Nuevamente, en esta y otras materias, la magnitud de la tarea exige un

reforzamiento de las menguadas capacidades operativas de la UAF, especialmente aumentando el número de sus analistas y fiscalizadores. Es necesario recordar que la planta completa de la UAF, de acuerdo con lo informado en su última cuenta pública, es de tan sólo 72 personas, número absolutamente insuficiente para la magnitud de las labores que la ley le encomienda.

Por su parte, el Ministerio Público ha demostrado mediante diversas investigaciones que ha llevado adelante, la capacidad de poder desbaratar bandas criminales dedicadas a este comercio ilícito y la aplicación de los marcos normativos tanto de contrabando, como de comercio clandestino, lavado de activos y crimen organizado. La evidencia muestra la necesidad de tener un mayor enfoque en los cabecillas de las organizaciones criminales que muchas veces no son alcanzados por la investigación, limitándose a la persecución y condena de los sujetos detenidos en flagrancia, que siempre son los eslabones más fungibles en toda estructura. Los esfuerzos investigativos que deben realizarse de manera mancomunada entre las diversas agencias estatales necesitan apuntar a las cúpulas de las organizaciones y para ello, es fundamental atacar la propia actividad de asociación para cometer los delitos y congelar los beneficios económicos que puede generar.

Por su parte, el gobierno ha diseñado una Política Nacional Contra el Crimen Organizado a la que se le han destinado 3.000 millones de pesos del presupuesto 2022 para su prevención, control y persecución. Se ha anunciado además, un Plan de Acción para el Control y Fiscalización del Comercio Ilícito y Callejero en 12 regiones, el cual comprende la fiscalización, la persecución penal y la regularización laboral. En materia legislativa se ha anunciado un paquete legislativo que permitirá aumentar la efectividad de la persecución penal del crimen organizado; lo que incluye mejorar las técnicas de investigación, enajenación temprana, fortalecimiento de capacidades de la Unidad de Análisis Financiero y actualización de la tipificación de la asociación ilícita. Todas las medidas propuestas parecen necesarias y oportunas y apuntan en la dirección correcta de atacar el fenómeno en su conjunto en lugar de perseguir aisladamente las conductas. Sin embargo, llama la atención el exiguo financiamiento de la Política Nacional contra el crimen organizado, de tan sólo 3.000 millones de pesos, lo que es una cifra totalmente insuficiente para que se produzcan innovaciones importantes en estas materias.

En definitiva, la magnitud y volumen del negocio, obliga a las autoridades locales a actuar con prontitud. La criminalidad organizada no discrimina entre los negocios ilícitos y utiliza las mismas vías para internar drogas, armas, trata de personas y contrabando. Es por ello, que se requiere actuar de manera coordinada, apuntar a las cúpulas de las organizaciones y fortalecer las diversas agencias locales vinculadas a este tema.

SANTIAGO, SEPTIEMBRE DE 2022.