

# CONTRABANDO DE CIGARRILLOS Y CRIMEN ORGANIZADO

EN CHILE



Diciembre 2023



VLCONSULTING  
LIMITADA



## Índice

INTRODUCCIÓN .....	1
Parte I: .....	6
Marco Teórico .....	6
1. Concepto, definición y características de Crimen Organizado Transnacional .....	6
2. Contexto Histórico .....	9
3. Dimensiones y ámbitos de acción. ....	12
4. Estructura de la Organización .....	17
5. Modelo de Negocios.....	20
5.1 Desafíos en el plano Doméstico o Local .....	23
5.2 Desafíos en el plano Internacional .....	24
6. Gestión financiera .....	25
7. Cadenas del Soporte Logístico .....	29
7.1 Distribuidor Mayoristas.....	31
7.2 Distribuidor Minorista.....	32
7.3 Punto de Venta al Consumidor.....	34
7.4. Cadena de Negocio.....	38
8. El Lavado de Dinero Profesional .....	39
9. Marco Jurídico .....	42
9.1 Contrabando .....	42
9.2 Contrabando Impropio .....	43
9.3 Contrabando de Exportación .....	43
9.4 Contrabando en Zonas Francas .....	44
9.5 Receptación Aduanera.....	44
9.6 Falsificación .....	45
9.7 Delito Tributario.....	46
9.8 Ley del Tabaco .....	46
9.9 Ley Lavado de Activos .....	47
9.10 Impuestos a cigarrillos .....	47
9.11 Política Nacional Contra el Crimen Organizado .....	48
Parte II: .....	51
Resultados de la Investigación .....	51
1. Contrabando de Cigarrillos y su relación con traficantes de drogas .....	51
2. Contrabando de cigarrillos en Sudamérica.....	52
2.1 Rutas y Distribución.....	55



2.2 Factor corrupción del Crimen Organizado.....	60
2.3 Control Fronterizo.....	61
3. Contrabando de Cigarrillo en Chile .....	62
3.1 Consumo de Cigarrillos ilícitos año 2022 .....	63
3.2. Factores facilitadores del Contrabando de Cigarrillos en Chile.....	65
3.2.1 La Tasa Impositiva .....	67
3.2.2 Extensas fronteras y pasos no habilitados .....	69
3.2.3 Aumento de Inmigración.....	71
3.2.4 Bajas Penas.....	72
3.2.5 Negocio Lucrativo.....	73
3.3. Elementos del Crimen Organizado .....	74
3.3.1 Logística Criminal.....	75
3.3.2 Casos de Corrupción .....	77
Caso 1:.....	77
Caso 2:.....	78
Caso 3:.....	78
Caso 4:.....	79
3.3.3 Relación con Narcotráfico.....	80
3.4 Proceder de la justicia en el contrabando de cigarrillos en Chile.....	84
3.5 Impacto del contrabando de cigarrillo.....	89
3.5.1 Efectos en la Gobernabilidad .....	89
3.5.2 Efectos en la Recaudación de impuestos.....	90
CONCLUSIONES .....	94
BIBLIOGRAFÍA.....	99
ANEXO 1 - Metodología .....	101
ANEXO 2 – Fuentes Secundarias Documental.....	102
ANEXO 3 – Relación de expertos entrevistados .....	104
ANEXO 4 – Informes de prensa .....	104
ANEXO 5 – Crimen Organizado Contexto Internacional.....	106



## INTRODUCCIÓN

A fines de la segunda década del siglo XXI, se ha hecho recurrente el señalar que uno de los principales riesgos y/o amenazas al Estado en su integralidad y a la sociedad en su totalidad es el Crimen Organizado Transnacional (COT) o, simplemente Crimen Organizado. Sin embargo, la percepción de lo que ello significa y sus implicancias no parecen ser capturadas por la sociedad, como tampoco por los líderes políticos, económicos y sociales de los países de América Latina<sup>1</sup>. Tampoco se aprecia suficientemente expresado en la institucionalidad de cada país. Incluso, desde la academia, la conceptualización sigue siendo amplia y de difícil manejo operacional.

El Crimen Organizado Transnacional no es un delito en sí mismo, más bien constituye la forma consensuada para denominar una serie de actividades ilícitas o no reguladas que operan al menos en dos países y comparten aspectos comunes, donde cada una de las actividades que lo componen constituye un delito que termina afectando a la sociedad y a la economía de un país. Es decir, el **COT**, es una actividad ilícita en su esencia, que involucra a una sumatoria de procesos, tales como: planificación, producción, adquisición o elaboración, financiamiento, almacenamiento, transporte con uso de rutas predefinidas, distribución, comercialización y lavado de dinero, donde existen funciones específicas y que puede o no ser jerarquizada, tiene diferentes niveles compartimentados pero relacionados.

La expresión Crimen Organizado Transnacional, entonces, contiene una variedad de delitos donde coexisten diseños de modelos de negocio que van desde la planificación, apertura y mantención de mercados ilícitos, compartiendo plataformas logísticas, estructuras y mecanismos de Lavado de Dinero que operan a nivel doméstico, regional e internacional con distintas fórmulas de financiamiento y multiplicidad de actores conectados de diversas formas. Ello significa la existencia de un modelo de negocio ilícito

---

<sup>1</sup> La ONU a través de la Oficina de contra la Droga y el Delito (UNODC) advierte de su relevancia e impacto mundial: “La delincuencia organizada transnacional abarca prácticamente todos los actos delictivos graves de carácter internacional perpetrados con fines de lucro y relacionados con más de un país. Hay muchas actividades que pueden calificarse de delincuencia organizada transnacional. Las ingentes cantidades de dinero que hay en juego pueden comprometer la economía legítima de los países y repercutir directamente en la gobernanza como resultado de la corrupción y la compra de votos. En: “La delincuencia Organizada Transnacional: La economía Ilegal Mundializada”

<https://www.unodc.org/toc/es/crimes/organizedcrime.html#:~:text=Hay%20muchas%20actividades%20que%20pueden,bienes%20culturales%2C%20e%20incluso%20al-algunos>



o fuera de las normas legales, claramente definido, y donde estas empresas no legales buscan oportunidades de mercado, lo cual es favorecido, en menor o mayor grado, según los estándares jurídicos de los países y la calidad de la institucionalidad para evitar su funcionamiento o realizar el seguimiento judicial de los delitos involucrados.

Al referirnos al **COT** en América Latina, estamos hablando del narcotráfico, el tráfico ilegal de armas, de juguetes, contrabando o falsificación de medicamentos, vestuario, electrónica, cigarrillos, la trata de personas, la explotación sexual asociada a ello, el tráfico de órganos, de arte o artículos arqueológicos, entre otros. El **COT** también contempla al terrorismo, el cual - por su grado de impacto e implicancias violentas - es normalmente tratado como un fenómeno aparte - y que para los efectos de este estudio se considerará como una más de las manifestaciones abordada por la criminalidad organizada, centrando el objetivo en definir, establecer y evidenciar el nexo e integración del contrabando de cigarrillos como parte de una intrincada madeja de redes de negocio, que se inicia en la acción concreta del cigarro con la compra y/o producción del producto en un determinado punto, uso de rutas transnacionales terrestres, marítimas o aéreas, ingreso ilegal desde un país a otro, contando para ello con el financiamiento transversal desde el inicio y para la logística requerida en el proceso, hasta su llegada a los puntos de venta.

Todo el proceso en sus diferentes niveles generará los mecanismos y fórmulas para el lavado de las utilidades ilícitas del ciclo delictual, lo que de acuerdo con el volumen, va desde complejos procesos y montajes de negocios de fachada en determinadas áreas, realizados por profesionales en el lavado de dinero (PML), especializados en vulnerar los procedimientos de detección por parte de las entidades fiscalizadoras respectivas, hasta su incorporación y blanqueo en economías globales y también locales en montos pequeños de difícil detección y seguimiento.

Los grupos y redes delictivas dedicados a estas labores se han diversificado y adquirido ribetes de alta complejidad y dinamismo. Así en los países de la región, pocas actividades económicas han crecido y desarrollado tanto como aquellas llevadas a cabo por el Crimen Organizado<sup>2</sup>. Ello implica una amenaza a la gobernabilidad, al poder regulador del estado,

---

<sup>2</sup> Una aproximación a la gravedad del incremento del crimen organizado en: <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/latin-america-wrestles-new-crime-wave>

inhibiendo sus capacidades de regulación y afectando iniciativas de negocios en la economía local (Seguridad Regional en América Latina y el Caribe, 2010).

En este contexto, el comercio ilícito del **tabaco** constituye un fenómeno global que afecta a la mayoría de los países. Cifras de la Organización Mundial de la Salud (OMS), calculan que uno (1) de cada diez (10) productos del tabaco en el mundo es de carácter ilícito. (OPS, 2018)

El Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, Tratado Internacional adoptado con ocasión del Convenio Marco para el Control del Tabaco de la OMS, plantea que este es un problema global que atañe a todos los países del mundo, convirtiéndose en una amenaza para la salud de la población, llegando a causar hasta 6 millones de muertes al año, además de fomentar la criminalidad y la evasión de los ingresos fiscales. (OMS, 2013).

Los involucrados en el comercio ilícito, responden a un diseño planificado de distintas redes que les permiten sostener una actividad continua y en cadena, la que se inicia con el acceso al financiamiento, continúa con la fase productiva, luego con el acopio, la distribución y finalmente la venta. En este proceso delictual participan disímiles actores entre los cuales se encuentran: las personas que financian el “negocio” para iniciar el proceso delictual, quienes receptan la mercancía ilícita y un grupo que protege la gestión que realizan vendedores/as al incorporar a su comercio formal la venta de productos de origen ilegal. (Parra F., 2008).

Las cifras del comercio ilegal de cigarrillos tienen un impacto en las finanzas públicas. De acuerdo con las últimas estimaciones, el Estado de Chile pierde alrededor de US\$ 800 millones anuales por concepto de evasión tributaria, según estimaciones del estudio Encuesta de Consumo de tabaco y comercio ilícito - Chile 2022 del centro de investigación Mide UC de la Pontificia Universidad Católica de Chile, ratificadas en el Observatorio de Comercio Ilícito y Seguridad (OCIS) perteneciente a la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo (CNC).

El impuesto al tabaco representa cerca del 85% del valor final del cigarrillo, gravamen que genera una brecha, ya que el mayor impuesto es un incentivo facilitador para el desarrollo y consolidación del comercio ilegal de cigarrillos, ofreciendo bajos precios a los consumidores, quienes acceden por un precio notablemente menor, a un producto ilegal del que se desconoce el cumplimiento de normativa sanitaria y niveles de toxicidad.



La estimación de la recaudación evadida equivale al costo de construcción de 1,4 hospitales de alta complejidad, 7,8 hospitales de mediana a baja complejidad, 195 escuelas, 130 comisarías o 285 salas cuna. (OCIS, 2019)

En 2019, en cuanto a volumen el 67,2% de los cigarrillos ilícitos a nivel nacional se ubicaron en el Gran Santiago, y en 2022 sube a un 74,7%; es decir se incrementa su volumen en unos 7,5 puntos porcentuales (Centro UC Medición MIDE, 2022). En esta misma medición se establece que el origen de los cigarrillos de contrabando proviene principalmente de Paraguay y Corea del Sur, que concentró más del 80% del mercado informal en 2019. En 2022, sólo los cigarros de origen paraguayos concentraron el 85,7% de la comercialización ilícita (Centro UC Medición MIDE, 2022).

En el norte de Chile, conforme a este estudio, más del 60% de los cigarrillos consumidos corresponde a productos ilícitos. A su vez, el 56% de los cigarrillos ilícitos son adquiridos en ferias libres, comercio callejero e internet. El 50% de los que compran saben que es un producto ilegal; 63% dice que es fácil conseguirlo y 79% afirma que los seguirán consumiendo.

Las ventas por internet, específicamente en Facebook que resalta como la principal plataforma de ventas con el 82%. La Región Metropolitana y zona norte del país (regiones XV, I y II) tienen la mayor cantidad de publicaciones (58%) (OCIS, 2018). La empresa internacional ALTO<sup>3</sup>, realizó un estudio durante los meses de enero y junio de 2023 en las publicaciones en plataformas on line y redes sociales, estableciendo la venta ilegal de 67 mil cajetillas de cigarrillos, lo cual constituye una evasión de \$ 182.154.390, aumentando en un 20% las cifras del año 2022 (ALTO Company, 2023).

El comercio de cigarrillos ilícitos o de contrabando, constituye una amenaza pública para la población debido a que: existe mayor acceso a cigarros de bajo costo, incentiva el consumo de productos que no están controlado, junto con la evasión de la respectiva tributación fiscal. A su vez, el comercio ilícito de cigarrillos tiene un impacto directo en la violencia y seguridad pública del país, debido a que las ganancias monetarias generadas se fusionan con las redes del Crimen Organizado, donde se produce un entrecruzamiento entre lo legal e ilegal. (Dínamo, El, 2018).

---

<sup>3</sup> Empresa de origen nacional con presencia en España, Estados Unidos y Latinoamérica, de innovación en Seguridad, con énfasis en la disuasión y persecución criminal en rubro del retail.



La complejidad del fenómeno exige una aproximación integral para entender cada parte de sus componentes y sus relaciones, junto a la necesidad de contar con una institucionalidad adecuadamente coordinada en sus distintas instancias para comprender, identificar, investigar, perseguir y sancionar a los responsables de las actividades asociadas.

El propósito de este estudio es **identificar los factores** que permiten **verificar empíricamente** que el delito de **contrabando de cigarrillos en Chile corresponde a Crimen Organizado Transnacional**. Específicamente realizar una sistematización de la información sobre el contrabando de cigarrillos y crimen organizado a nivel nacional e internacional según modus operandi del Crimen Organizado Transnacional y Nacional, para posteriormente **describir y analizar el delito de contrabando de cigarrillos en Chile entre los años 2018 y 2023**, en términos de decomisos, denuncias, operativos, casos judicializados, evasión de impuestos, tipificaciones jurídicas, y rol de las instituciones encargadas de controlar y fiscalizar.

Para el logro del propósito de este documento, se utilizó una metodología cualitativa y cuantitativa (Anexo 1) analizando fuentes secundarias y primarias. Las fuentes primarias correspondieron a entrevistas en profundidad a diez expertos en el tema del Crimen Organizado (Anexo 3), contrabando y tráfico a nivel nacional e internacional de Argentina, Guatemala, Paraguay y Chile. Las fuentes secundarias fueron documentos revisados desde el año 2005 a la fecha. (Anexo 2). A partir del análisis se desarrolla una descripción acerca de los principales elementos presentes en este *“modelo de negocio ilícito”*.



## Parte I:

# Marco Teórico

## 1. Concepto, definición y características de Crimen Organizado Transnacional

Una primera aproximación desde la academia nos señala que el Crimen Organizado Transnacional (COT), puede ser mejor entendido como la continuación del comercio por medios ilegales o no legales<sup>4</sup>, ello significa que el COT se estructura como un “modelo de negocio” que es gestionado como tal y donde participan organizaciones delictivas/delictuales con plataformas nacionales y vínculos transnacionales asumiendo, desde el ámbito de lo ilícito o no regulado, como contrapartes corporaciones multinacionales y empresas nacionales. (Williams, 2001: 106)<sup>5</sup>

Derivada de la preocupación internacional sobre la criminalidad organizada cuyas actividades se han intensificado en las últimas décadas, la Oficina contra la Droga y el Delito de la Organización de Naciones Unidas (UNODC)) aprobó el año 2000 la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos”<sup>6</sup>, definiendo en su artículo 2, al “grupo delictivo organizado”, como *“Un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”*. Por delito grave se entiende *“...la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave”*. (UNODC,2004).

Para INTERPOL, *“las redes de delincuencia organizada constituyen negocios multimillonarios que operan en muchos ámbitos delictivos. Por regla general, las redes delictivas organizadas están implicadas en muchos tipos diferentes de actividades delictivas extendidas por varios países. Estas actividades pueden incluir trata de*

---

<sup>4</sup> Nos referimos a acciones o actividades que no están tipificadas en la legislación de algunos países y que facilitan y permiten la consumación de un delito con impacto social, político y/o económico.

<sup>5</sup> “Crime, illicit markets, and money laundering” en Simmons, P.J.y C de Jonge Oudraat (eds.) Mananging global issues: lessons learned Whashintog D.C., Carnegie Endowment for International Peace

<sup>6</sup> Convención de Palermo

*personas, tráfico de drogas, mercancías ilícitas y armas, robo a mano armada, falsificaciones y blanqueo de capitales.*

*Es un negocio mundial, con ganancias estimadas en miles de millones, sus negocios criminales se parecen mucho a los negocios legítimos internacionales. Cuentan con modelos operativos, estrategias a largo plazo, jerarquías, e incluso alianzas estratégicas, todo con el propósito de generar un máximo de beneficios con un mínimo de riesgo. Los miembros de grupos de delincuencia organizada a menudo tienen vínculos comunes como, por ejemplo, lazos geográficos, étnicos o incluso de sangre. En la base de esta conexión se encuentra un vínculo sólido, y frecuentemente inquebrantable, que promueve la devoción y la lealtad”.<sup>7</sup>*

Por su parte la Unión Europea adhiere integralmente a las definiciones del ya citado artículo 2 de la Convención de Palermo.

*Asimismo, en la Convención (Artículo 3, numeral 2) se considera delito transnacional si “se comete en más de un Estado. Se comete en un Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control tiene lugar en otro Estado en el que interviene un grupo criminal organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado. Además, se comete en un Estado, pero produce efectos importantes en otro Estado” (UNODC, 2004).*

UNODC señala que la elaboración de una taxonomía precisa de la delincuencia organizada es una tarea difícil, debido a la variedad y complejidad del fenómeno. De esta forma, concluye que *“aún las propuestas más modernas de clasificación tienen el riesgo de no ser lo suficientemente descriptivas o integrales” (UNODC, 2012).*

Conforme a lo prescrito en la Convención de Palermo (Anexo I), las acciones de sus miembros o componentes podrían sistematizarse de la siguiente forma al interior de la organización:

- a.** Por medio de actividades comerciales conexas.
- b.** Recurriendo a la violencia u otros medios de intimidación.
- c.** Ejerciendo influencia sobre los medios políticos, judiciales, de comunicación y económicos.

---

<sup>7</sup> En: <https://www.interpol.int/es/Delitos/Delincuencia-organizada>

- d. Ello si fuera necesario para cometer delitos que, desde un punto de vista individual o colectivo, son considerados como infracciones penales graves” (slideplayer.es).

La especialista argentina Carolina Sampó<sup>8</sup> Coordinadora del Centro de Estudios sobre Crimen Organizado Transnacional, Argentina (2017), señala que el Crimen Organizado es un modo de cometer delitos (plural), no corresponde a un tipo de delito si no que se diferencia por dos aspectos: existe un nivel de planificación, y la participación compuesta y organizada de varios individuos.

En el caso de Chile, la Política Nacional Contra el Crimen Organizado<sup>9</sup> lo define como el “conjunto de actividades que llevan a cabo estructuras organizacionales que actúan con el propósito de cometer delitos y lucrar. Las organizaciones criminales pueden ser locales o transnacionales y se pueden entremezclar distintos niveles de organización”.

Conforme a estas definiciones, que son reproducidas total o parcialmente en variados instrumentos de organizaciones internacionales, organismos policiales como también de inteligencia; los elementos comunes esenciales para el **COT** son:

- *La existencia de una acción concertada por al menos tres individuos,*
- *Actividad desarrollada por un período determinado de tiempo.*
- *Con la finalidad de obtener algún beneficio,*
- *Que considere acciones ejecutadas en más de un país.*

Estas características comunes, son recogidas total o parcialmente para la adecuación de la legislación de la mayoría de los países, en sus tipos penales y tipologías utilizadas para la persecución penal, manteniendo la correspondencia con las definiciones de los organismos internacionales, en el entendido que el **COT** es un fenómeno de afectación global. Y de este modo eliminar o fiscalizar las brechas legislativas y de la institucionalidad local, en cualquiera de sus dimensiones (tributarias, fiscalizadoras y

---

<sup>8</sup> Dra. Carolina Sampó es miembro del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), Argentina; Becaria postdoctoral en el Centro de Estudios Latinoamericanos y del Caribe (LACS), Universidad de Maryland; Investigador Adjunto del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet); Coordinadora del Centro de Estudios sobre Crimen Organizado Transnacional (CeCOT), Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) Universidad de La Plata (UNLP), Argentina; Consultor Internacional para la OEA, UNODC y es Asesor Estratégico de GI-TOC

<sup>9</sup> Decreto 369 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública Subsecretaría de Interior donde Aprueba Política Nacional contra el Crimen Organizado, de fecha 22 de diciembre de 2022, publicada el 15 junio de 2023.

penales entre otras), con el objeto de evitar o controlar el crecimiento del fenómeno delictual transnacional.

El **COT**, en su instauración genera influencias, además de tener la capacidad y poder de corrupción, con la que la Criminalidad Organizada buscará consolidarse y crecer influyendo con el poder económico a la política, o institucionalidad en general, mediante sobornos, extorsión, amenazas y chantaje; con el objeto de mantener sus actividades delictuales, ya sea procurando evitar y/o dilatar el perfeccionamiento de la institucionalidad, especialmente cuando se plantean nuevas regulaciones penales y económicas/tributarias/fiscalizadoras o buscando expandir su desarrollo. En concreto la Criminalidad Organizada operará sobre cualquier obstáculo que dificulte o afecte su “*modelo de negocio ilícito*”

Para precisar en el caso de Chile, la diferencia entre **COT** y la Asociación Ilícita, como la figura penal consignada en el Título VI del Código Penal, Art. 292, que señala: “*Toda asociación formada con el objeto de atentar contra el orden social, contra las buenas costumbres, contra las personas o las propiedades, importa un delito que existe por el sólo hecho de organizarse*”, teniendo como principal elemento diferenciador con el **COT**, a la transnacionalidad de este último, es decir abarca a más de un estado<sup>10</sup>. Al someter a proceso o efectuar la persecución penal sólo por Asociación Ilícita, se desprecia el enfoque y seguimiento hacia las estructuras, macro financiamiento y origen del delito central y sus vínculos con organizaciones en otros estados.

## 2. Contexto Histórico

Una de las etapas más ilustradas acerca del Crimen Organizado es la correspondiente a las mafias a inicios del siglo XX. En las dos primeras décadas del siglo pasado, la prohibición del alcohol en Estados Unidos dio paso a organizaciones que lucraron con su venta ilegal. Una vez controlado este fenómeno, estas bandas delictuales exploraron nuevos negocios en un amplio abanico de áreas comerciales, buscando recuperar e incrementar las ganancias perdidas. No deja de ser relevante que, en aquella época al no existir figuras penales específicas sobre este tipo de delitos, los responsables fueron

---

<sup>10</sup> Documento de Trabajo N° 16. ECONOMIAS ILEGALES. Factores que facilitan el accionar del Crimen Organizado, en Chile. Athenalab, mayo 2022.

perseguidos por la evasión de impuestos y los delitos tributarios conexos. Es allí donde se establece la directa relación entre el punto de venta, la distribución, el financiamiento y el lavado de dinero.

Así, el control territorial asociado al pago de protección y el inicio en ventas de estupefacientes, cigarrillos falsificados, fraudes y otras actividades marcaron la diversificación de las acciones de estas organizaciones.

A fines del siglo XX, las organizaciones criminales habían logrado la internacionalización y el despliegue de una multiplicidad de negocios aprovechando los vacíos legales y la posibilidad de generar mercados paralelos, sin pagar impuestos ni establecer certificaciones de calidad en los productos comercializados. La identificación de negocios lucrativos se transforma en una escalada delictiva cuya mayor expresión fue el narcotráfico.

El impacto económico, social y político fue de tal magnitud, en términos de violencia y daños sociales principalmente, que motivó una ofensiva mundial contra las bandas de Crimen Organizado. Al efecto, el desmantelamiento de los carteles de Medellín y Cali en Colombia y el arresto de los líderes de estas organizaciones en varios países europeos y ciudades estadounidenses, dan cuenta de ello y permite instalar en la agenda internacional la preocupación institucional por estos grupos.

Este panorama ha tenido como consecuencia la generación de nuevas legislaciones, acuerdos que facilitaron la extradición, una mejor capacitación para las policías con entrenamiento especial y también la preparación de fiscales y jueces capaces de investigar y sancionar a los responsables de estos grupos ([documentos.bancomundial.org](http://documentos.bancomundial.org)). De manera paralela, y en el ámbito político-ideológico, los grupos subversivos y revolucionarios mutaron hacia actividades de tipo terroristas que no tardaron en complementarse y asociarse con los narcotraficantes.

Posteriormente, se sumarán los grupos terroristas de base religiosa radical e integrista asociadas al islam. Sin duda, uno de los casos más emblemático es el de las FARC en América Latina y, en los últimos años, ISIS en Medio Oriente, que deja en evidencia un modelo de negocio perverso y de alto impacto social en todas sus dimensiones. Desde allí hasta ahora, segunda década del siglo XXI, nuevos grupos han surgido siguiendo la ruta de negocios lucrativos e ilegales. Es el caso de los emprendimientos ilegales asociados al



medioambiente, el cibercrimen, robo de identidad, secuestro, chantaje, falsificación y contrabando, tráfico de migrantes y por cierto, lavado de dinero.

La actuación de estos grupos se produce por condiciones ambientales favorables, como es el caso de regulaciones y controles legales insuficientes, laxos o simplemente inexistentes, como también por la presencia de organismos responsables de la fiscalización sin presupuesto, carencia de personal idóneo y falta de recursos técnicos y, en más de alguna oportunidad, sin el respaldo legal suficiente para ejercer una acción coercitiva concreta frente al no cumplimiento de las exigencias regulatorias.

También, cuando las diferencias socioeconómicas en la población favorecen el surgimiento de un mercado para las falsificaciones, contrabando y robos con un precio de venta significativamente menor al valor legal de las mercancías. Respecto a esto último, los casos más recurrentes son la venta de ropa, accesorios de moda, **cigarrillos**, juguetes y medicinas falsificadas o de contrabando, entre otros. En este contexto, el **COT** ofrece mercancías más baratas al no pagar ningún impuesto ni valor adicional definido por los estados y ofrecer servicios que permiten, además eludir el control estatal y evitar cumplir con los estándares establecidos.

La amplitud de los negocios controlados por el Crimen Organizado abarca una gama creciente de actividades relacionadas a una **organización internacional con estrategias, planes y sistemas de financiamiento, control y lavado de dinero**. El caso de las sospechas fundadas de los paraísos fiscales donde es posible ingresar dinero sin establecer su origen, quizás sea el más conocido y que está asociado a condiciones ventajosas en términos de intereses y elusión del pago de impuesto en los países de origen de los inversionistas. Los panamás papers, es una muestra actual.

Según un informe de la ONU (2017), en los últimos años la diversificación de los grupos delictuales ha aumentado rápidamente. En 2013, la Oficina Europea de Policía (Europol) estimó que más del 30% de los grupos de Crimen Organizado que operan en la Unión Europea estuvieron involucrados en más de un área delictiva. Para 2017, la cifra había aumentado a 45% en todos los grupos.

El 2017, la entidad *Global Financial Integrity* (GFI) publicó un informe acerca de las actividades ilícitas más rentables para el crimen transnacional, estimando un valor de mercado de hasta 2,2 billones de dólares anuales en 2014.

Más allá de rubros emblemáticos como el narcotráfico o la trata de personas que acaparan la atención, los grupos delincuenciales obtienen mayores ganancias por la falsificación, como piratería de medicamentos, bienes de consumo como **el contrabando de cigarrillos**, ropa y artículos de lujo, así como de propiedad intelectual, según la citada publicación.

### 3. Dimensiones y ámbitos de acción.

Para los gobiernos se entenderá que la presencia del **COT**, su desarrollo e instalación es inminente en un país, en virtud de los efectos e impactos sobre la población, la economía y también sobre la legitimidad del régimen, ante la existencia de dos dimensiones específicas, a saber:

- *Cuando la institucionalidad – en su conjunto – presenta debilidades para entender la complejidad del fenómeno, donde la manera de enfrentarlo, combatirlo efectivamente es desde la inteligencia criminal<sup>11</sup>, la investigación preventiva, hasta su judicialización y sentencia.*
- *Cuando las áreas de la economía del país no cuentan con suficiente regulación y permiten el ingreso al mercado de mercancías ilícitas, robadas, falsificadas o contrabandeadas a un precio menor, al evadir o eludir impuestos, utilizar capital humano sin el pago de cotizaciones legales y usar medios de transporte y soporte logístico sin control ni regulación.*

Estas dos dimensiones, convocan la atención y preocupación preferente de los gobiernos en virtud de la agenda internacional y el impacto que tiene sobre la población y la economía. Si la percepción es que ambas condiciones están presentes en la sociedad, prontamente se conocerán señales y evidencias de la certeza en la opinión pública de la presencia e instalación del **COT**, por medio de los diferentes ilícitos que abarca.

El Crimen Organizado Transnacional, es una realidad reconocida en el discurso de los organismos internacionales y en los gobiernos, surgiendo la necesidad de una perspectiva más comprensiva del fenómeno, de forma de entender su complejidad y el grado del real impacto que tiene en la sociedad en su conjunto. Al efecto, al hablar del **COT** estamos

---

<sup>11</sup> En Chile no existe la inteligencia criminal suficiente y consolidada de acuerdo con lo que demanda el **COT**.





refiriéndonos a uno de los principales protagonistas como es en la **corrupción** institucional y también privada.

Imagen N° 1: Ámbitos de Acción del COT



*Fuente: Elaboración Propia G. Holzmann, 2023.*

Desde el atentado a las Torres Gemelas el 2001, es reiterativo en toda organización internacional identificar el Crimen Organizado, el narcotráfico y el terrorismo como amenazas directas a la seguridad nacional e internacional, en cuya perspectiva se separan los actos delictuales de terrorismo y narcotráfico (óvalos laterales en el esquema de la imagen anterior).

En países desarrollados y/o con mayor fortaleza en su institucionalidad, el **COT** es percibido como un riesgo y/o amenaza relevante a considerar no sólo por el Estado y/o gobiernos, sino que también por las empresas, dadas las exigencias provenientes de la seguridad en el comercio, entendiendo su trazabilidad, la calidad de los productos, como también, la necesidad de cultivar una cultura por el respeto a la propiedad industrial e intelectual, entre varios otros temas.

El proceso de globalización exige, en virtud de la gobernanza y la transparencia un comportamiento ético por parte de las empresas ya sea que ofrezcan bienes o servicios, tendiente a establecer una responsabilidad social reconocida por sus clientes o consumidores. Ello exige de parte del estado, la existencia de una institucionalidad que identifique las distintas expresiones del Crimen Organizado Transnacional y establezca una tipología de los delitos asociados a éste. En el caso de la falsificación y el

contrabando, existen determinadas normas y tratados asumidos en la legislación propia de los estados, como son las relacionadas con derechos de propiedad intelectual y patentes (royalty) a considerar en la persecución procesal y penal.

En el contexto de América Latina, el **COT** abarca narcotráfico, tráfico ilegal de armas, juguetes, falsificación (vestuario, calzado, perfumes, licores etc.), **cigarrillos**, medicamentos, trata de personas, explotación sexual y laboral entre otras. Sin perjuicio también a nivel regional, se tiene terrorismo y ciber crimen (estafas y fraudes) dentro del accionar delictual organizado.

La magnitud de las actividades económicas del **COT** ha crecido y desarrollado de forma importante, lo que constituye un embate considerable a la gobernabilidad democrática de la región, ya que, entre otras secuelas, el poder disgregativo de esos negocios coarta y hasta destruye la capacidad reguladora de los estados, mina las capacidades de los gobiernos democráticos y afecta el desarrollo de las economías locales. (Sain, Marcelo, 2015). Esto plantea nuevas interrogantes y desafíos para la región en materia de seguridad pública y privada.

Imagen N°2: Delincuencia en Sector Privado.

Tipología de la Delincuencia Organizada en el sector privado



Fuente: Traducido desde Transnational Organized Crime and the Impact on the Private Sector: The Hidden Battalion<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Global Initiative Against Transnational Organized Crime 2017 GITOC\_TOCPriateSector\_web.pdf (globalinitiative.net)

El esquema de la imagen 2, grafica la Tipología de la Delincuencia Organizada y sus efectos en ámbito del sector privado que se desglosa en:

1. *Lavado Dinero estimado en 2% del PIB mundial 1,5 billones de dólares, como delito habilitador.*
2. *Delitos cibernéticos. Los ataques de piratería le cuestan a la empresa estadounidense promedio US\$ 15,4 millones por año. En 2015, 68.000 URL que contenían imágenes de explotación y abuso sexual infantil (CSEA) se alojaron en línea en 1.991 dominios.*
3. *Trata de personas en empresas de alto volumen y mano de obra poco calificada, como la construcción que tiene la mayor penetración.*
4. *El fraude y la extorsión afectan la industria financiera, de la construcción y de bienes raíces. Estimada entre el 20% y el 30% de la pérdida de valor del proyecto.*
5. *La falsificación y el contrabando en particular productos tecnológicos y los productos farmacéuticos, según la OCDE se estima que es de 461.000 millones de dólares, o el 2,5% del comercio mundial.*
6. *Apropiación Indevida y robos a empresas US\$30 mil millones de pérdidas anuales en el mundo.*

La escala y el impacto del crimen en el sector privado es realmente significativa. Una estimación conservadora del valor del Crimen Organizado fue de US\$ 3,6 - US\$ 4,8 billones, en 2015/2016, equivalente al 7% del PIB mundial.<sup>13</sup>

Para Europol<sup>14</sup> las redes de delincuencia y terroristas a gran escala constituyen una amenaza significativa para la seguridad interna de la UE y para la seguridad y los medios de vida de sus ciudadanos. Las amenazas más graves para la seguridad de la Unión Europea se derivan de:

- *Terrorismo;*
- *Tráfico de estupefacientes y el blanqueo de capitales a escala internacional;*
- *Fraude organizado;*
- *Falsificación de euros; y*
- *Trata de seres humanos.*

<sup>13</sup> La delincuencia organizada transnacional y su impacto en el sector privado: Los batallones ocultos Iniciativa Global (globalinitiative.net) corresponde a última estimación disponible pre Pandemia Covid19

<sup>14</sup> <https://www.europol.europa.eu/about-europol:es>

Es interesante consignar que el mandato de Europol incorpora los lineamientos de cooperación multilateral, tanto en términos de investigación como metodológicos, incluyendo el acceso a una plataforma de datos que facilita el accionar de los investigadores<sup>15</sup>.

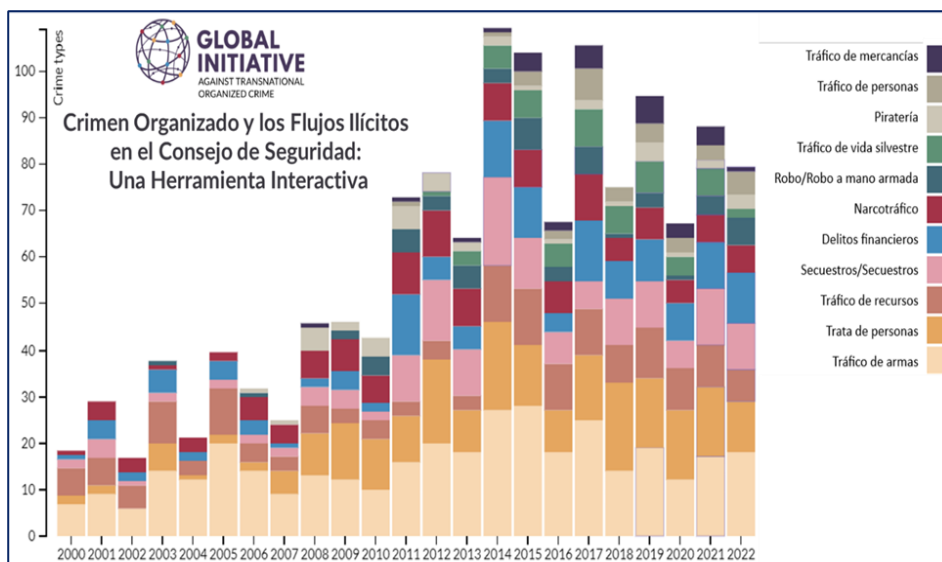
Las actividades operativas y de investigación son variadas y abarcan un amplio abanico de líneas de investigación, tales como:

- *Las drogas ilegales, la trata de seres humanos, la facilitación de la inmigración irregular, la ciber delincuencia, la falsificación del euro, el fraude en materia de IVA, el blanqueo de capitales y el seguimiento de activos, los grupos delictivos organizados itinerantes, los delitos contra la propiedad intelectual, el contrabando de tabaco, las bandas ilegales de motoristas, el terrorismo.*

Para esta entidad, el **contrabando de cigarrillos** constituye una línea de investigación prioritaria, lo cual da cuenta de la relevancia de este tema en Europa, a la vez que la considera dentro de la criminalidad organizada.

La siguiente imagen, muestra la serie desde el año 2000 al 2022 de los delitos que se incluyen en el concepto de **COT**, desarrollado a partir del 2017 con los registros globales del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas<sup>16</sup>, donde el tráfico de cigarrillos entre otros se incluye en tráfico de mercancías.

Imagen N°3: Flujo de ilícitos a nivel global del COT.



<sup>15</sup> Considerando que el contrabando de cigarrillos es COT, es relevante contar y acceder a bases de datos construidas bajo similares criterios metodológicos. Similar herramienta no está desarrollada en América Latina, lo que dificulta una cooperación eficaz entre los órganos investigadores y persecutores.

<sup>16</sup> <https://globalinitiative.net/analysis/scresolutions/> acceso a visualizaciones interactivas.

## 4. Estructura de la Organización

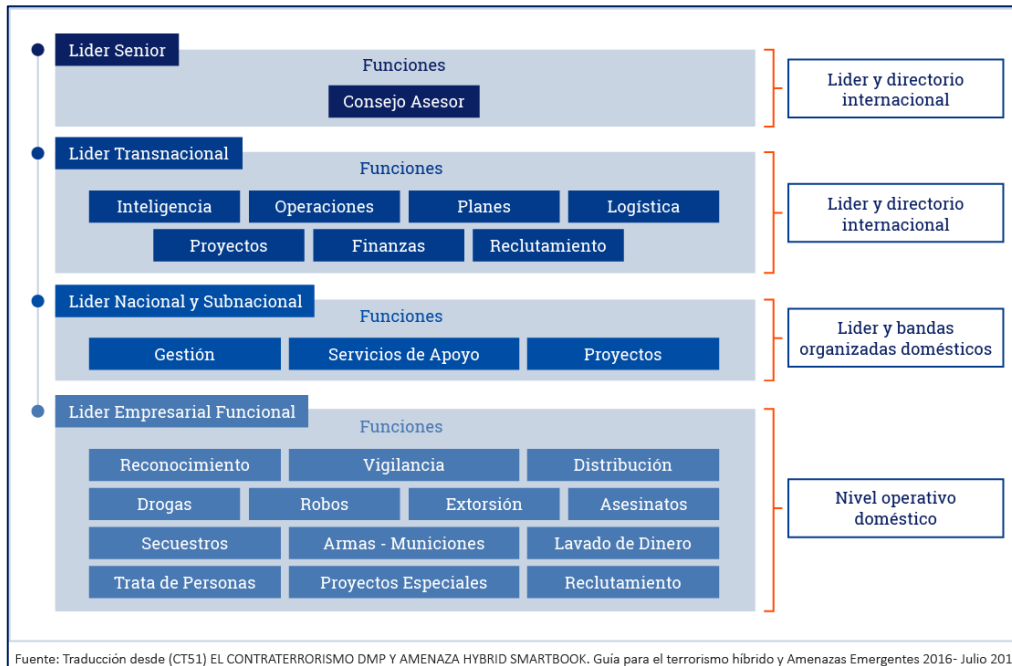
Una de las lecciones aprendidas por las organizaciones criminales en el siglo XX, está referida a las vulnerabilidades de las estructuras jerárquicas frente a los avances institucionales gubernamentales, en aspectos investigativos, inteligencia, judiciales y procesales, mediante las cuales, lograban infiltrar algún nivel de la organización y desde allí seguir la pista (en términos documentados para su uso en la justicia) al resto de la organización. Eso era en el siglo pasado, donde la estructura jerárquica era reconocida, visible para aquellos que estaban en el “modelo de negocio” y adecuada para hacer un seguimiento de sus distintas operaciones.

Esto varía con la aparición de un terrorismo distinto, de carácter religioso – ideológico, que se estrena masivamente el 2001. A partir de allí quedan en evidencia cambios organizacionales que afectan desde el reclutamiento, el manual de operaciones, las formas de financiamiento, la logística, distribución y puntos de ventas o función de los agentes de negocios en terreno con mayor compartimentaje y seguridad para la estructura del COT.

Al efecto, ya no se trata de una organización jerárquica o vertical, sino que se tiende a una de tipo horizontal al estilo de redes. Dicho de otra forma, se produce un compartimentaje importante, donde cada nodo del modelo de negocio para estas organizaciones es parte de una red. Ello significa la existencia de variados centros de negocios propios o por representación, presentándose la posibilidad de establecer vinculaciones y relaciones por parte de los persecutores, lo que se dificulta, por la simple razón que de ninguna de las partes (compartimentaje) compromete a la organización completa.

En la imagen N°4 se muestra, a modo de ejemplo un organigrama genérico de la estructura y funciones del Crimen Organizado desde la mirada global; que se inicia en la parte superior con un directorio y líder senior internacional que posee un consejo asesor. Seguidamente, el nivel transnacional con su respectivo líder, el que cuenta con funciones de apoyo, donde se definen proyectos, finanzas y reclutamientos para la organización.

Imagen 4: Ejemplo de una estructura organizacional del COT<sup>17</sup>



En el siguiente plano, se ubican líderes nacionales o subnacionales (nivel doméstico), el que cuenta con funciones para la gestión, servicio de apoyo y materialización de los diferentes proyectos. El esquema finaliza con un nivel empresarial funcional, donde cuenta con funciones operativas y la distinta segregación / segmentación por especialidad de delitos, predefinidos para su materialización operativa en el territorio.

En los distintos niveles de acción del **COT** están incorporados todos los elementos del *management empresarial*, donde una exigencia mínima es la “continuidad operacional del negocio”, lo cual incluye la capacidad de adaptación y flexibilidad necesaria en la estructura organizativa, la que posibilita mantener la dinámica delictual desde la producción hasta el punto de venta sin mayores pérdidas o impactos en la rentabilidad del mismo, cuyo campo de acción dinámico dependerá de las brechas y oportunidades producidas, como de **la existencia de demanda** para cada caso, como ocurre particularmente con el contrabando de cigarrillos en nuestro país.

Sobre la demanda como generadora de ilícitos, el Fiscal **Cristian Ayala Ayarza**, Abogado, Fiscal Jefe de Calama señaló:

<sup>17</sup> Wade, N. (2017) - Guía para El Terrorismo, Híbrido y Amenazas Emergentes.

“ El cigarro de contrabando lo traen a Chile, porque existe una demanda a satisfacer en el fondo, mientras la gente, mientras la ciudadanía no entienda que el tráfico de droga, el tráfico de armas, tráfico cigarrillo, el tráfico de ropa, la falsificación de Vuitton, de Adidas, de Nike funciona igual o **confirma parte del Crimen Organizado** y en alguna parte del mundo alguien produjo cigarrillo porque en Chile van a comprar barato, el mismo motivo por el cual tú vendes una cartera falsificada y porque en Bolivia compra un vehículo robado o sea **eso es Crimen Organizado, son mafias** y funcionan de esa manera”.

**Cristian Ayala Ayarza,**  
Abogado, Fiscal Jefe de Calama  
entrevista, 17/07/2023

Europol ha estudiado las orgánicas existentes y destaca la prevalencia de estructuras horizontales, del tipo modelo de red, es decir, una estructura celular, menos rígida en términos de jerarquías, sino que focalizada en las funciones. Para esta entidad europea, el 30-40% de las redes criminales identificadas durante el 2017 poseen este tipo de orgánica. (Kevin Dooley, 2017). Estas redes conforme señalan Europol, están particularmente presentes en el tráfico de *cannabis* y drogas sintéticas, incluidos las nuevas sustancias psicoactivas (NPS)<sup>18</sup>.

Estas redes a menudo tienen una respuesta más ágil y sus miembros pueden comunicarse rápidamente, haciéndolos altamente eficaces en la entrega de bienes y más difícil de rastrear. Cuando los individuos que venden o dan apoyo logístico son detectados y apresados, la red puede reagruparse rápidamente alrededor de nuevos participantes, haciéndolos extremadamente resilientes.

Otro aspecto que resalta son las modalidades de alianzas comerciales en los distintos niveles. Este relacionamiento es funcional y conforme a las necesidades de cada grupo que participa en la red, contando con fuentes de financiamiento, redes de distribución, puntos de venta, lo que involucra logística y recurso humano dedicado. Ello es especialmente perceptible en América Latina, donde las redes de narcotráfico comparten distintos niveles logísticos asociados a la distribución, transporte y financiamiento.

Sin embargo, a nivel macro, se mantiene una organización jerárquica, especialmente en grupos de larga data que controlan el negocio transnacional. Es el caso de estructuras criminales en Italia, México, China, Japón y la Federación Rusa.

---

<sup>18</sup> Sustancias nuevas modificadas en estructura molecular que difieren a las drogas y no están en listado de sustancias prohibidas.

Si bien, entre ellas comparten un modelo de negocio ilegal o fuera del control estatal, la competencia en sus distintos niveles se ha intensificado. Al igual que en la economía legal y formal, cada grupo aspira a controlar el mercado propio (ilegal o no controlado) y para ello utiliza desde sofisticadas técnicas de marketing, aprovechando los vacíos existentes en el e-commerce, hasta la violencia (amedrentamiento, chantaje, soborno y otros).

El avance hacia nuevas formas de organización supone la incorporación de un “modelo de gestión delictual” aplicable a la diversidad de actividades que se manejan. En este nuevo escenario, estas organizaciones incorporan tecnologías de vanguardia que les permitan reducir o anular las posibilidades de detección, seguimiento o captura por parte de las policías o justicia, tales como drones, cámaras infrarrojas, visores nocturnos, jammer (bloqueador de señal GPS) e inhibidores de señal radial telefónica y de internet, monitoreos remotos, entre otros.

Los antecedentes disponibles permiten señalar que las estructuras superiores del **COT** comparten los mecanismos e instancias del Lavado de Dinero de sus negocios, pero compiten en la conquista de mercados o nichos en particular y vuelven a hacer alianzas específicas y por intereses en los niveles operacionales y logísticos, en áreas donde no compitan los grupos organizados vinculados a las estructuras superiores.

Se trata, en definitiva, de la existencia de un mercado paralelo, cada vez de mayor importancia, funcionando a nivel internacional, con mecanismos similares a la economía formal y legal, pero donde el objetivo es aumentar sus ingresos, eludiendo la institucionalidad de cada país. Su característica de operar fuera de las lógicas del estado y no reconocer soberanías y acrecentar sus actividades de variadas formas, es posible en virtud de la flexibilidad organizacional en los niveles intermedios y operacionales directos, como también, por su estrategia de neutralizar por la vía de actos de corrupción (violencia incluida), los intentos legales de control sobre sus actividades ilícitas.

## 5. Modelo de Negocios

Considerando que **COT** es una denominación genérica para la delincuencia organizada, cometida en más de un estado por grupos u organizaciones supranacionales en sus distintas actividades y organizaciones basadas en redes, jerarquías funcionales y con espacios de convergencia en el financiamiento y lavado de dinero: compartiendo espacios





- **Financiamiento:** Esta fase indudablemente es el punto de inicio u organización primaria, ya sea de la fabricación, elaboración o compra de los productos motivo del ilícito o en la implementación material de la infraestructura requeridas por la organización, para concretar la definición del mercado ilícito potencial, campos de acción delictual en las que se desarrollarán, tales como: propiedades, oficinas, infraestructura, personal administrativo, profesional, operativo y especializado, equipamiento, entre otros. Sin perjuicio que en el modelo de negocio, para la comisión de ilícitos, requerirá el “pago de favores” en puntos y niveles claves de la institucionalidad correspondiente, de forma tal que permitan su instalación, funcionamiento y operación, dando paso al poder de corrupción de estas organizaciones.
- **Transporte y Logística:** Es fundamental contar con elementos de apoyo para los diferentes negocios de la organización, tanto para el transporte personal, como de mercaderías, insumos o productos de los lícitos a desarrollar. En muchos casos el uso de transporte podrá tercerizarse como prestación de servicios a empresas normalmente montadas por la misma organización como negocios paralelos de fachada en función de lavado de activos. Ello independiente si éste es aéreo, marítimo o terrestre y si se materializa el cruce de fronteras. En esta fase es donde se eludirá el control y la fiscalización, o se presentará documentación adulterada, ya sea ocultando documental y/o físicamente las mercaderías prohibidas.
- **Almacenamiento:** En el caso de los ilícitos que requieren de acopio o bodegaje, fundamentalmente de los productos a comercializar en el mercado informal o de elementos utilizados en la producción de éstos, requieren de protección y compartimentaje, de forma tal que el distribuidor mayorista gestione el aprovisionamiento al distribuidor minorista, asegurando la cobertura del mercado informal en general.
- **Puntos de Entrega o Venta:** Por su parte, esta fase constituye el punto final del todo el proceso y donde se comercializa, a través de distintos actores y lugares, la mercadería ingresada, desde personas, drogas, armas y, por cierto, el **cigarrillo ilícito**. Es en este punto donde los actores (individuos o grupos delictuales) que adquieren la mercadería ilícita, se comportarán conforme las reglas de la mercadotecnia para captar clientes, establecer fidelización de éstos y ubicar aquellos puntos de convergencia masiva de potenciales consumidores. Si bien, el



punto de venta es un componente “micro”, es el de mayor relevancia pues significa un proceso de selección previo, determinación de funcionamiento, evaluación de riesgo de fiscalización y/o control, asegurando la reposición de mercadería, dejando entrever la trascendencia que tiene el punto de venta, que justifica lo realizado por toda la organización y estructura delictual en sus diferentes niveles. Es en este nivel donde se establecen territorios asignados a los “vendedores”, de tal manera de mantener el control de la competencia privilegiando el aumento de las ventas<sup>19</sup>.

En este sentido, el Crimen Organizado opera en la lógica, modelo y perspectiva de una gran empresa con áreas o filiales para generar el desarrollo de mercados en economías paralelas que fomentan las actividades de informalidad, por lo que constituye una real amenaza global que puede llegar a afectar principalmente a estados débiles en su institucionalidad, con efectos negativos en las dimensiones económicas, políticas y sociales y en consecuencia en su desarrollo en general.

### 5.1 Desafíos en el plano Doméstico o Local

En este nivel, los desafíos se enfocan en dos grandes áreas: **la producción de más mercancías ilícitas**, como es el caso de la marihuana, que es producida por varios países, de diferente calidad; y, **en la demanda** respecto a mercaderías que no son producidas en el país y que deben ser “importadas” (contrabandeadas o falsificadas).

En ambos casos, los países de América Latina y aquellos con menor fortaleza institucional, suelen ser reactivos a la evolución de estos fenómenos delincuenciales. Con ello, las legislaciones son exigidas una vez que el nivel o grado de su impacto se convierte en un tema de la agenda pública con implicancias de crítica al Gobierno y las instituciones del Estado. La falta de capacidad de anticipación y evaluación de los riesgos asociados es evidente, en la medida que el énfasis se ubica en el control y fiscalización como medida reactiva y sus resultados se muestran como éxitos por las instituciones políticas, policiales y judiciales. Estas instituciones concentran sus esfuerzos en las mercancías de mayor

---

<sup>19</sup> Ello no aplica necesariamente a los puntos de venta de droga, donde la dinámica comercial tiene otras variantes de selección, sectorización y compartimentaje, incluida la violencia y relación con otros negocios o competencias que se desarrolle en el mismo territorio.



visibilidad mediática, pero no se incorporan aquellas de mayor impacto económico o financiero, como es el caso del contrabando de cigarrillos.

De manera general, la reacción no se refiere solamente a los hechos delictuales o ilícitos vinculados con la criminalidad organizada en el país, sino que también, incluye la reacción a las exigencias de los organismos internacionales y países afectados por estos ilícitos. Recién allí, una vez visibilizados en la agenda pública por la presión interna e internacional, se instala el debate respecto a la necesidad de avanzar en legislaciones que sean efectivas y eficientes, y posean los mecanismos y recursos legales y policiales necesarios para atacar de manera coordinada los distintos ilícitos como el contrabando, la falsificación, el tráfico de todo tipo de mercancías, tales como armas, medicamentos, **cigarrillos**, de personas y el narcotráfico, para luego establecer las adecuaciones legales y normativas necesarias, junto a las coordinaciones y generación de capacidades de las instituciones encargadas de su investigación, persecución penal, análisis criminal, control y fiscalización.

## 5.2 Desafíos en el plano Internacional

En lo internacional destacan de manera especial, la necesaria coordinación en materias de terrorismo, el Lavado de Dinero y el narcotráfico, que constituyen los ejes articuladores de las estrategias mundiales de distintos organismos. Para el sistema internacional, la seguridad es un objetivo prioritario, el cual se expresa en la preocupación por la piratería como tal, el terrorismo y el tráfico de armas asociado. Especial preocupación tiene el tráfico de armas de destrucción masiva, lo que acerca y crea relaciones “comerciales” entre estructuras determinadas de las organizaciones criminales y aquellas interesadas en usar este tipo de armas con fines políticos, económicos o simplemente delictivos y donde se ubican los grupos terroristas internacionales. Se entiende entonces la amenaza, a partir del uso final, violencia y afectación de vidas humanas como objetivo. De igual manera, pero de forma menos visible, está la afectación económica de los estados, por el no pago de impuestos por la vía de la evasión y el contrabando.

El Crimen Organizado siempre será un riesgo en la medida que afecta la economía formal y evade la aplicación de regulaciones o corrompe la institucionalidad para obtener y acrecentar sus utilidades, e influencias, eludiendo los controles e impactando negativamente la economía y, por extensión el bienestar de la sociedad, tanto por el no



pago de tributos, como por el daño que provoca al comercializar bienes y servicios sin certificación o, simplemente, carentes de los estándares mínimos de calidad.

## 6. Gestión financiera

El informe del *Global Financial Integrity* (GFI) 2017, destaca la necesidad de identificar y eliminar las fuentes de recursos que mantienen a las organizaciones criminales (*enfoque top down*), en lugar de sólo concentrarse en los decomisos de sus productos. Ello importa una preocupación por el origen de los recursos para financiamiento y lavado de dinero, lo cual es imperativo para un ataque eficiente a la criminalidad organizada. Sin embargo, es necesario aterrizarlo en la realidad de los países donde operan estas organizaciones ilícitas, dado que para llegar a eliminar las fuentes de recursos es necesario tener las capacidades y voluntades investigativas en un enfoque *bottom up*, es decir desde el punto de venta, pasando por la cadena de suministros, hasta el financiamiento. Ambos enfoques son necesarios, complementarios y deben realizarse de manera sistémica.

Este aspecto es uno de los de mayor dificultad. Al efecto, los gobiernos prefieren – e incluso incentivan – la acción punitiva sobre el eslabón más débil de la cadena de distribución de mercancías o servicios (punto de venta y transporte). Esta preocupación en lo material y las manifestaciones visibles de la actividad delictual, deja en un lugar secundario la investigación sobre las redes operativas de todo el proceso y el dinero que genera esta economía informal e ilegal. Las ganancias circulan en un mercado fantasma en el cual la capacidad de control aparece disminuida, insuficiente o simplemente inexistente en virtud de no existir la legislación adecuada o no tener el recurso de fiscalización – técnico, tecnológico y humano – para hacerla efectiva. Raymond Baker, presidente de GFI, señala que todo ello, finalmente, es superable si hay voluntad política.

El informe en comento es bastante claro al señalar: *“Las organizaciones del Crimen Organizado Transnacional son, en el fondo, negocios: están absolutamente motivadas por las ganancias financieras y buscan oportunidades que ofrezcan altos rendimientos a bajos riesgos y costos”*. El uso posterior de estas utilidades, al no ser identificadas ni investigadas, permite la ampliación de los negocios en distintas esferas, aprovechando los vacíos en el sistema.



Con la constatación de la existencia de dos momentos o fases claves para la criminalidad organizada como son: su **financiamiento** y la **entrega a clientes**, al perseguir y poner el énfasis casi exclusivamente en el segundo de estos momentos, surge la alerta sobre la *necesidad de enfocar esfuerzos concretos* en el primero. Esto es, que la persecución debe enfocarse en detectar y afectar directamente a las utilidades o ganancias que obtienen estas organizaciones criminales.

El Foro Económico Mundial (FEM o WEF sigla en inglés) en 2015 señaló que las principales actividades del Crimen Organizado Transnacional significaban entre el 8% y el 15% del PIB mundial, cuyos negocios ilegales más lucrativos anuales son el tráfico de drogas (US\$750 mil millones), las falsificaciones de productos (US\$650 mil millones) y las actividades ilegales vinculadas al medio ambiente (entre US\$20 mil y US\$40 mil millones), seguido de otras empresas criminales como el tráfico de personas, el tráfico ilegal de petróleo, la venta de bienes artísticos y culturales, el tráfico de oro, el comercio de órganos humanos, la venta ilegal de diamantes y el tráfico clandestino de armas. Para la economía esto genera evasión que afecta las políticas sociales de los estados y financia una cadena de sobornos y malas prácticas administrativas que pueden poner en riesgo la estabilidad de los estados<sup>20</sup>.

El Lavado de Dinero constituye un aspecto esencial del modelo de negocio y probablemente el “*core*” de la gestión ilícita. Es a través de esta acción donde la economía fantasma se potencia y adquiere una influencia determinante en las sociedades. Al efecto, estos dineros – ya lavados o no – permiten el financiamiento de campañas políticas afines, para evitar que los legisladores aprueben leyes y políticas públicas más estrictas y exigentes en la fiscalización, que aumenten las penas o dificulten el proceso probatorio en la justicia. Es decir, la corrupción asociada tiene como finalidad, obstaculizar la acción persecutoria en sus distintos niveles. Del mismo modo, el soborno y chantaje mediante presión, violencia o simple ofrecimiento de bonos para incentivar la no fiscalización por parte de funcionarios estatales es una práctica habitual de estas organizaciones criminales.

La observancia y seguimiento de actividades financieras irregulares implica asumir la existencia y funcionamiento de un sistema financiero global fantasma, el cual está conformado por bancos, intermediarios, sociedades anónimas o empresas de fachada que permiten gestionar los recursos generados por sus actividades y lavar esos dineros,

---

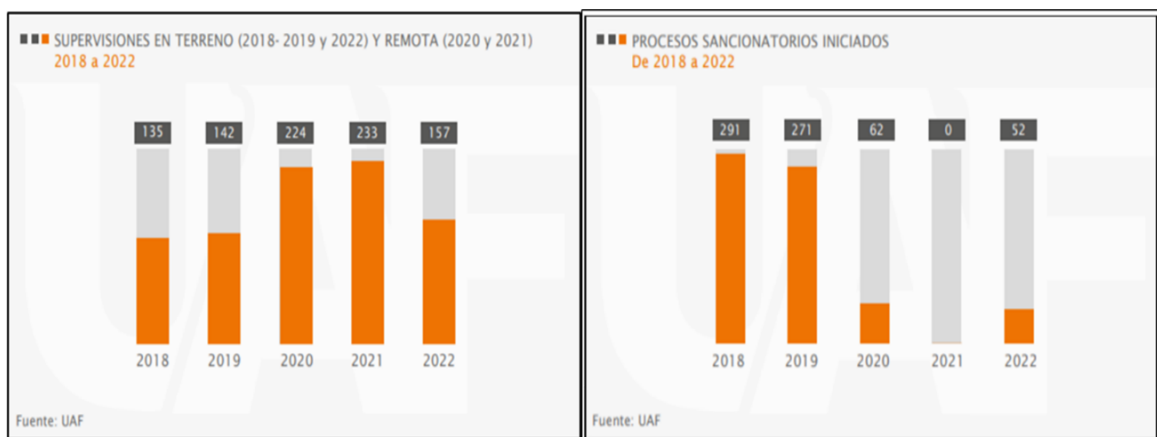
<sup>20</sup><https://ethic.es/2021/04/cuanto-pesa-la-actividad-criminal-en-la-economia-mundial/>

evadiendo impuestos y reinvertiendo sin dejar traza de su origen ilícito. Por ello, las recomendaciones internacionales que deberán estar reflejadas en la legislación, colocan el acento en los beneficiarios económicos de estas operaciones, más que en los operadores o quienes consienten en el uso de sus nombres para encubrir estas estratagemas financieras.

En concreto, ello significa aumentar y hacer más eficiente la legislación sobre el control y fiscalización asociada a la transparencia financiera, generar mecanismos y protocolos eficientes y evaluables para el trabajo interagencial o intersectorial de los distintos estamentos involucrados del Estado (desde las policías, organismos fiscalizadores, inteligencia financiera y otros), implementar mecanismos adecuados para evitar transacciones secretas y operaciones comerciales encubiertas. Todo ello requiere mejorar el entramado institucional con una perspectiva de anticipación, dejando la reacción como el incentivo perverso para avanzar en un marco persecutorio y sancionador acorde a los avances de la criminalidad organizada.

Respecto de la institucionalidad en nuestro país en relación con la detección y seguimiento del Lavado de Activos, se cuenta con la Unidad de Análisis Financiero. En la imagen siguiente, de forma referencial se muestra un primer gráfico que da cuenta de la supervisión presencial y remota desarrollada entre 2018 y 2022.

Imagen N°6: Supervisiones en terreno y remotas y Procesos Sancionatorios iniciados por la UAF entre 2018 y 2022<sup>21</sup>.



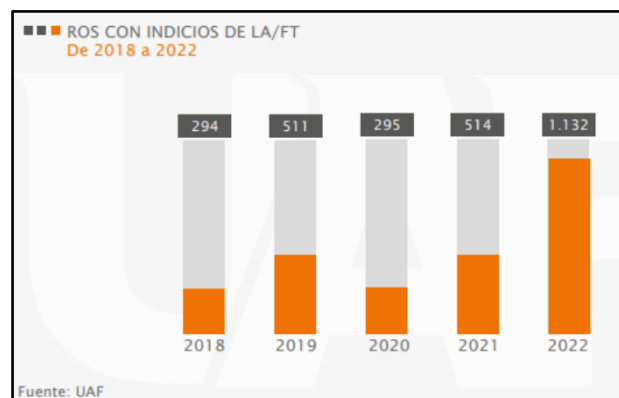
Se observa cierta regularidad en la serie de tiempo, con peaks en 2020 y 2021, tal vez atribuible al aumento en supervisión remota por efecto de la Pandemia del Covid-19, en

<sup>21</sup> Cuenta Pública Participativa Gestión 2022, Unidad de Análisis Financiero.

tanto que el 2do. gráfico se refiere al inicio de los Procesos Sancionatorios, para igual período y con peaks en 2018 y 2019 mostrando una disminución notable en los años 2020 y 2022, no registrando procesos el año 2021.

La UAF en su Cuenta Pública 2022, consignó la remisión a la Fiscalía Nacional, un total de 70 Informes de Inteligencia Financiera con información de actos, operaciones o transacciones en Chile, con señales indiciarias de Lavado de Activos/Financiamiento Terrorismo (LA/FT) en un total de 1.132 Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS), los que son vinculados a un RUC (Rol Único de Causa), lo que da inicio a una investigación penal por LA/FT (o se agrega información a una ya vigente), procesos que implican desarrollo de métodos policiales intrusivos y encubierto (ver imagen siguiente con ROS 2018-2022) De un total de 122 informes que la UAF ha enviado al Fiscal Nacional en 2021-2022, el 84,4% corresponden a delitos base de Lavado de Activos por Corrupción, Contrabando, Narcotráfico y Estafa.

Imagen N°7: Reportes de Operaciones Sospechosas por Lavado de Activos / Financiamiento Terrorista de 2018 a 2022.



Todo lo anterior ejecutado en el país a partir de directrices y recomendaciones internacionales y en el contexto del control efectivo para determinados delitos contemplados en el COT, materializado con la creación de la UAF y recientemente en Chile con la definición de una Política Nacional sobre la materia y a la adecuación de la legislación respectiva, que ha permitido, al menos incipientemente, el uso de herramientas y facultades judiciales especiales en la investigación y persecución penal del contrabando de cigarrillos, como foco central de este estudio y considerado como delito base de lavado de activos, integrando al COT que opera en el país.



## 7. Cadenas del Soporte Logístico

Como ya se ha mencionado, el **COT** funciona y opera en un espacio fantasma de tipo paraestatal, es decir que las acciones realizadas no se someten a criterios tradicionales de Estado-Nación, sino que lo hace bajo premisas supranacionales y funcionales, estableciendo las relaciones sociales y políticas necesarias para desarrollar “su modelo de negocio ilícito” eludiendo la justicia y la investigación policial, donde la cadena de suministro<sup>22</sup> y la cadena logística<sup>23</sup> constituyen un factor determinante para asegurar las ganancias y cumplimiento de metas.

Para los efectos del presente estudio, la cadena logística es de especial relevancia, pues dice relación con el transporte y las rutas a utilizar, el almacenamiento y la distribución del contrabando de cigarrillos, lo cual aplica a todo bien de consumo ofertado en el mercado informal.

En particular las rutas del narcotráfico, por ejemplo, son materia de investigación y seguimiento para desbaratar sus procesos de distribución a nivel continental en cada hemisferio. Una ruta que cruce de un país a otro por pasos no habilitados se constituye en un activo para cualquier organización, pues permitirá ser usada por distintas organizaciones conforme sean las alianzas o acuerdos que se tengan entre los participantes. Asimismo, el uso de esa ruta por actores no validados por sus operadores implica una acción de rechazo por la vía violenta. Cada ruta está sometida al peaje de quien la controla.<sup>24</sup>

Asimismo, el compartir plataformas logísticas entre distintas bandas criminales ubicadas en la base de la pirámide del **COT** es cada vez más usual. Las plataformas logísticas son la base de la distribución y del éxito de los puntos de venta. Ello significa contar con, al

---

<sup>22</sup> Todo proceso comercial considera una serie de etapas que van desde la búsqueda de materias primas o insumos, la fabricación del producto hasta su entrega al consumidor. Este conjunto de acciones se conoce como cadena de suministro. (Fuente: <https://www.quadmind.com/blog/cadena-de-suministro/>)

<sup>23</sup> La cadena logística se basa en la planificación, gestión y control de los bienes que se envían a los clientes, en la cantidad adecuada, con la calidad perfecta y el tiempo concretado. La cadena logística es parte especializada de la cadena de suministros (Supply Chain): (Fuente: <https://retos-operaciones-logistica.eae.es/cadena-logistica-vs-cadena-de-suministro-no-las-confundas/>)

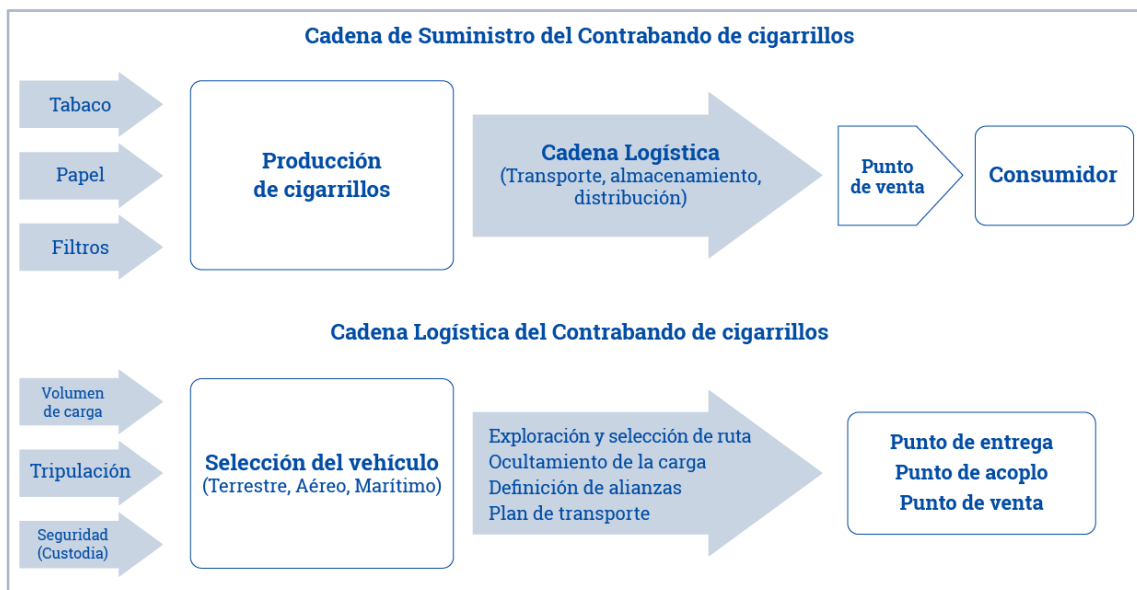
<sup>24</sup> Existen los exploradores de rutas, que estudian y analizan las características y los riesgos asociados. Esto aplica para rutas entre países y la red de rutas terrestres e internas de cada país. Mención aparte, merecen las rutas marítimas, cada vez de mayor uso en Chile, en tanto que las aéreas, que son menos utilizadas.

menos, medios de transporte propios o de terceros; propiedades para almacenaje, propias o arrendadas de manera legal o ilegal; medios y medidas de seguridad en todo el proceso.

Al referirnos a las plataformas logísticas de uso criminal incluye:

- Extracción y transporte de productos desde punto de producción/origen
  - *Supone plan de seguridad de instalaciones.*
  - *Supone Plan para evitar el robo interno.*
- Selección de rutas habilitadas con escaso o nulo control o búsqueda de rutas seguras.
  - *Se considera el uso de señuelos.*
  - *Planificación de seguridad para las rutas (tramos alternativos).*
- Sitio de acopio de productos en bodegas legales o ilegales.
  - *Bodegas asociadas a cobertura territorial y demanda de productos.*
- Distribución de mercancías a los puntos de venta según planificación y demanda (sectorización y distribuidores medianos y menores).

Imagen N°8: Cadenas de Suministro y Logística



Fuente: Elaboración propia, G. Holzmann 2023

El soporte logístico constituye el punto de interacción y espacio de convergencia entre las diferentes actividades del **COT**, como puede ser en caso del narcotráfico, terrorismo, tráfico en sus distintas manifestaciones y; **contrabando** y falsificación. Las alianzas de las organizaciones criminales resulta ser el primer factor para tener presente al realizar un análisis de inteligencia criminal considerando que ello significa dominio territorial de cada una, control de recursos, búsqueda de legitimidad o apoyo social en sus zonas de control, capacidad de reclutamiento para mantener operativas las plataformas logísticas y un modelo de distribución de costos y utilidades hasta llegar al lavado de activos.

El hecho de que las plataformas logísticas se compartan sugiere un problema mayor a dimensionar, como es la existencia de rutas de contrabando seguras, lo cual permite en concreto, que se utilicen indistintamente y de manera planificada por el narcotráfico y todo tipo de tráfico de bienes y mercancías, sin perjuicio de que en oportunidades se utilice el contrabando de cigarrillos como modalidad exploratoria de nuevas rutas, dado a que el costo-riesgo para los autores materiales es menor.

Imagen N° 9: Estructura simple del modelo de negocio del COT asociado al contrabando de cigarrillos



Fuente: Elaboración Propia G. Holzmann 2023.

Desde la perspectiva del análisis y la casuística, es posible distinguir distribuidores minoristas y mayoristas hasta llegar al punto de venta. La gráfica de la imagen 9 precedente, con su forma triangular con base invertida, pretende mostrar parte de la estructura delictual del tráfico hasta la llegada del cigarrillo ilícito al punto de venta.

### **7.1 Distribuidor Mayoristas**

Son parte de una estructura superior, que tiene la responsabilidad de manejar uno o más territorios que pueden involucrar conjunto de comunas, provincias e incluso regiones.

Según su responsabilidad y las evidencias existentes, este nivel puede inclusive ser artífice del contrabando desde los países de origen hasta el mercado chileno. Es decir, se genera la factibilidad de tener control nacional o doméstico como también internacional.

Al nivel nacional o doméstico, le corresponde coordinar la recepción de la mercancía ingresada ilegalmente, su almacenamiento y acopio, desplegando los recursos necesarios



para su transporte nacional, normalmente terrestres ya sean propios o arrendados. La evidencia da cuenta que en la dinámica del mercado es más eficiente subcontratar transporte, los cuales no necesariamente, conocen el contenido de la carga, pero si saben, en su mayoría, que es ilegal.

Las redes internacionales para coordinar los envíos, las definiciones de ruta y las fórmulas utilizadas para ello se encuentran compartimentadas en las organizaciones criminales.

El distribuidor mayorista, por tanto, es parte integrante y permanente de una organización criminal con tentáculos en el país y en el extranjero. Esta gestión significa que hay una cuantificación del mercado, una exigencia de venta diaria, semanal y mensual en el punto de venta coordinado con el **tráfico ilegal de tabaco** a través de las fronteras.

Imagen N°10: Complejidad e implicancias del Contrabando de cigarrillos como Crimen Organizado. Nivel Avanzado.



Fuente: Elaboración Propia G. Holzmann 2023.

En este nivel, del distribuidor mayorista, es donde aplican las estrategias más sofisticadas para el lavado de dinero, toda vez que se realiza mediante mecanismos que buscan evadir todo tipo de control<sup>25</sup>

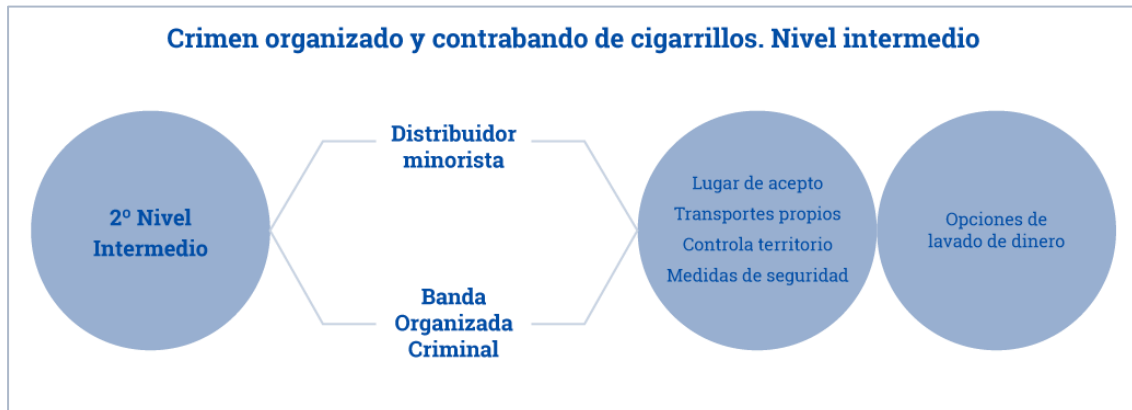
## 7.2 Distribuidor Minorista

Son intermediarios y su función es mantener el abastecimiento de los múltiples puntos de venta en una zona o territorio determinado, de la cual se hacen cargo y controlan las ventas como también los puntos donde se realizan. Pueden o no ser proveedores de uno o más

<sup>25</sup> Aquí aparece la economía digital (criptomonedas), el trueque, la participación en empresas lícitas, tomando el control y se ingresa a un nivel superior del Crimen Organizado.

productos; poseen una autonomía relativa, pero deben cumplir con los objetivos de venta diarios. Son los que establecen los puntos de ventas y controlan todo el proceso minorista del comercio ilícito.

Imagen N°11: Complejidad e implicancias del Contrabando de cigarrillos como Crimen Organizado. Nivel Intermedio



Fuente: Elaboración Propia G. Holzmann 2023

Requieren contar con un proveedor mayorista que les mantenga el stock de ventas de manera regular. Este distribuidor minorista se ubica entre el punto de venta y el distribuidor mayorista y su grado de relación con la estructura superior que lo abastece es relativa.

En este nivel hablamos de banda organizada, y se aleja de las redes familiares y de amistad que son prevalecientes alrededor del punto de venta. Este distribuidor minorista normalmente debe poseer transporte propio o capacidad de acceder a él de manera lícita o, en su defecto, forma parte de su “capital de trabajo”, el cual se origina en préstamos (concesión) o inversión de recursos propios. Implica también contar con lugares de almacenamiento, normalmente bodegas pequeñas ubicadas en lugares industriales o poco llamativos para el vecindario, pudiendo tener una actividad de fachada que le permita realizar su labor distribuidora.

En los casos más simples, se trata de vehículos suficientes para ser cargados con la mercancía a vender (ya sea contrabando o mercancías falsificadas) y ser distribuida inmediatamente en los puntos de venta, no siendo necesario un lugar de almacenaje. Este accionar, implica una coordinación previa con su proveedor mayorista, donde hay medidas de seguridad, comunicaciones en clave y un personal entrenado para realizar estas labores.

Este distribuidor al cumplir las metas y pagar la mercancía recibida, queda con una utilidad que de acuerdo con el monto de que se trate, la “lava” mediante un “lavado hormiga”, actividad de fachada o utiliza esos recursos para ampliar su cobertura o realizar otras inversiones que pueden ser legales o no. El conocimiento de la estructura superior es relativo y acotado, propio del Crimen Organizado.

### **7.3 Punto de Venta al Consumidor**

Al tratarse de contrabando y falsificaciones, la oferta en el mercado precisa de puntos de venta accesibles a los potenciales consumidores, quienes prefieren pagar un valor menor al producto original o legal. La base de la oferta está definida por el menor precio por la inexistencia de pago de impuestos y controles de calidad, como ocurre en el caso del cigarrillo ilícito y otras especies de contrabando. Cabe mencionar en este sentido, que la condición funcional de una fiscalización débil o inexistente de los organismos estatales se convierte en un incentivo adicional para la creación, desarrollo y consolidación de mercados ilícitos y su red de distribución, potenciado por condiciones estructurales o geopolíticas de fronteras físicas, terrestres y marítimas con alta permeabilidad.

Así concebido, el punto de venta constituye el eslabón de interacción con los consumidores finales. Este punto de venta, precisa de individuos con necesidades económicas de subsistencia y conocimiento que están participando de una actividad ilícita percibida como de menor importancia. Cualquiera sea su motivación, estos individuos (hombres o mujeres) son reclutados y aceptan las condiciones de su oficio. Es normal que el vendedor argumente su necesidad económica para generar ingresos como justificativo de su accionar, con una aceptación social relativa que se mezcla con el ambiente político/social existente en la sociedad o territorio de que se trate.

En términos concretos, ante un alza en las cifras del desempleo constituye un incentivo a la proliferación del comercio ilegal (economía informal), como también lo es la percepción de bajos sueldos o dificultades para emplearse con salarios acorde a las necesidades. El vendedor reclutado, ingresa de esta forma al ciclo delictual del tráfico y contrabando de cigarrillos.

Como sea, el primer aspecto a destacar es que el encargado de un punto de venta ha sido sometido a un proceso de selección y reclutamiento, bajo condiciones claras que pueden



incluir desde la entrega de mercadería en concesión<sup>26</sup> hasta orientaciones jurídicas para estos efectos. Este proceso de selección y reclutamiento lo realizan captadores asociados a organizaciones delictivas ya existentes.

Imagen N°12: Complejidad e implicancias del Contrabando de cigarrillos como Crimen Organizado. Nivel Básico



Fuente: Elaboración Propia G. Holzmann 2023.

La red de comercialización y la definición de puntos de ventas es parte de la planificación asociada al modelo de negocio ilícito. Dadas las debilidades estructurales de los organismos fiscalizadores, se hace evidente la existencia de puntos de ventas legales que reciben mercancías provenientes del contrabando y la falsificación, con lo cual se amplía el mercado bajo una cobertura de negocio lícito.

Definida la red de puntos de ventas y los vendedores a cargo, cabe identificar el soporte logístico que tiene ese vendedor reclutado. Existe, una organización que le provee la mercancía y un sistema de reposición permanente en los puntos de venta. Estos puntos de venta y su soporte logístico siguen las mismas líneas de marketing de cualquier negocio lícito: ubicación en lugares de alto flujo de personas, productos de moda y/o de alta demanda, espacio suficiente para su exhibición y promoción, incluyendo ofertas. Asimismo, se suman criterios como la identificación de rutas de escape adecuadas frente a posibles fiscalizaciones municipales, policiales o tributarias.

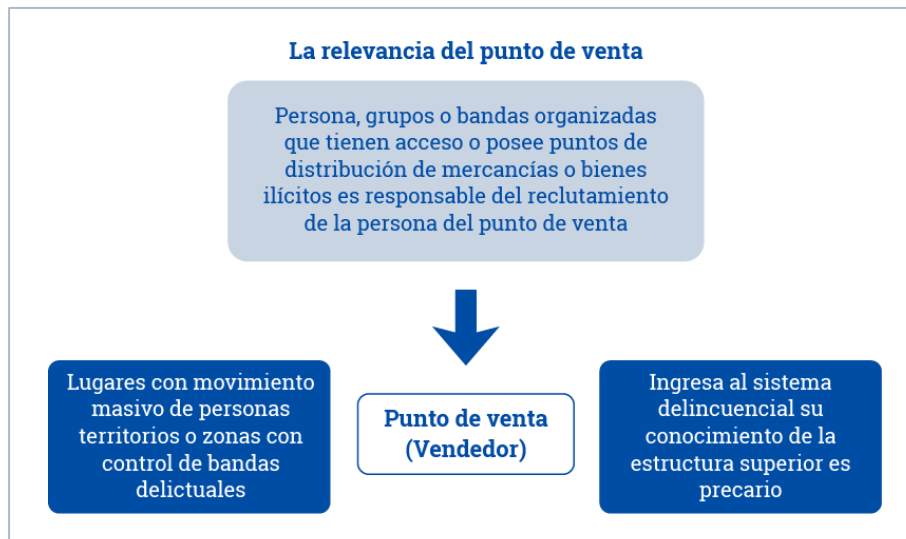
Este vendedor es el que realiza acciones de lavado de dinero obtenido de las utilidades en este proceso (lavado de dinero hormiga), ingresado al mercado formal mediante algunas de las fórmulas existentes para ello pero de difícil detección en su condición de lavado de activos, ya que esto se materializa en múltiples depósitos menores, giros y transferencias entre cuentas bancarias vistas, personales o mediante su incorporación al

<sup>26</sup> Lo cual implica un “préstamo” para tener un capital inicial y cuya devolución devenga el pago de intereses superiores a lo que pediría un sistema formal.

circulante en pagos diarios en efectivo de bienes y servicios por montos normales no significativos y que dificulta su atención, seguimiento y detección.

Podríamos señalar entonces, que se trata de un lavado de dinero hormiga, micro o básico, donde la posibilidad de acreditar un ilícito no está claro en la legislación. (Mauro de la Cruz Pinto, 2015).

Imagen N°13: Relevancia del Punto de Venta.



Fuente: Elaboración Propia G. Holzmann 2023.

En la imagen se destaca el punto de venta. Este vendedor al ser reclutado o cooptado, normalmente se apoya para esta actividad en sus redes familiares o de amistades. Sin embargo, el acceso a los productos a la venta depende de quién le ofreció la oportunidad de emprender y de su grado de involucramiento futuro. Es este vendedor el que es fiscalizado y a quien se le asigna la plena responsabilidad penal o civil que corresponda.

El abastecimiento de mercancías tiene su propia estructura. Es decir, hay un distribuidor asignado a una determinada área y sobre éste otras estructuras que se preocupan de que la distribución y cadena de aprovisionamiento esté siempre disponible, como lo acreditan las declaraciones de los entrevistados.

Si bien, un punto de venta especializado en **cigarrillos** puede comercializar en forma conjunta otras especies, ante lo cual estamos en presencia de una **alianza colaborativa** para el comercio ilegal. Ello significa que el vendedor reclutado está en plena sintonía delictiva con las organizaciones logísticas y el modelo de negocio de cada una de ellas.

Dentro de la utilización de los medios electrónicos y redes sociales mencionados en la introducción, existe la modalidad de venta remota, donde el punto de venta es virtual y



considera retiros o entregas o personalizadas estaciones de metro o por medio de delivery. Los siguientes son parte de los resultados del Estudio actualizado, desarrollado por la empresa actualizado Alto<sup>27</sup>

Imagen N°14: Resultados estudio ALTO 1er semestre 2023



La muestra en Chile consideró publicaciones en Redes Sociales (RR.SS.), en donde se ofrece la comercialización, resultando mayoritario los grupos de Facebook con casi el 96% de los casos, seguidos de Market Place, también de FaceBook, Mercado Libre y Yapo.cl en menor proporción. Cabe señalar que no considera otras ventas informales desarrolladas por grupos cerrados de whatsapp respecto de múltiples artículos (comida, ropa alcohol y otros artículos, donde también se comercializan cigarrillos de contrabando), modalidad que se potenció a partir de las restricciones de circulación impuestas por la Pandemia Covid 19, continuando hasta hoy especialmente en condominios y edificios en altura.

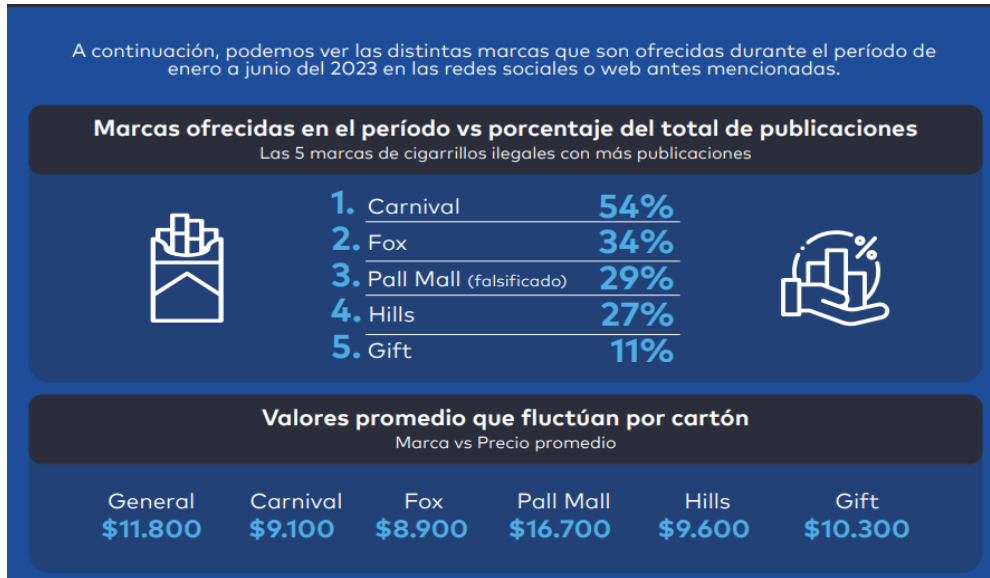
El citado estudio también entregó como resultado las cinco marcas de cigarrillos de contrabando más ofrecidas en forma remota por plataformas y redes sociales, de acuerdo al universo de 6.133 publicaciones analizadas, entre las que se incluye un producto de contrabando y falsificado, correspondiente a cigarrillos de la marca Pall Mall<sup>28</sup>, con casi un 30% de este tipo de oferta, marca que registra la mayor valorización comercial en

<sup>27</sup> Estudio realizado a partir de las publicaciones en redes sociales y plataformas de internet en el 1er semestre de 2023 que incluyó 6.133 publicaciones donde se ofrecía la comercialización de cigarrillos.

<sup>28</sup> Marca de origen estadounidense, cuyo representación y comercialización a nivel global corresponde a British American Tobacco.

precio promedio por cartón, lo que sin duda importa en las ganancias ilícitas generadas, tanto por tratarse de producto de contrabando que evade impuestos y ser falsificado.

Imagen N°15: Marcas y porcentajes de cigarrillos de Contrabando ofrecidos en Plataformas y Redes Sociales



#### 7.4. Cadena de Negocio

Con el desarrollo del punto de venta al consumidor final, se completa la Cadena del Negocio que muestra la imagen siguiente, la cual grafica la concatenación de cada eslabón o etapa logístico/operativa del modelo dinámico; que permite en el caso del contrabando, la mantención del flujo del comercio ilícito de una mercancía en general y particularmente del cigarrillo.

Imagen N°16: Cadena del Negocio



Fuente: Elaboración Propia G. Holzmann 2023.

Cabe señalar que el comercio ambulante ilegal al no pagar patentes, permisos, ni generar pago de impuestos, constituye uno de los más graves forados en la recaudación fiscal para las economías, donde el comprador habitual de productos falsificados o de contrabando avala en alguna medida la existencia y el crecimiento de este tipo de negocios ilegales e incluso lo defiende. Paradoja social que se convierte en un obstáculo más para un mayor control de este tipo de actividad.

## 8. El Lavado de Dinero Profesional

A nivel mundial, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI o FATF<sup>29</sup>) es el organismo intergubernamental independiente que desarrolla y promueve políticas para proteger el sistema financiero mundial contra el lavado de dinero. En un informe de 2018<sup>30</sup> describe y destaca la variedad de denominaciones existentes para los distintos roles de quienes participan del lavado, así también, se refiere a los “lavadores de dinero profesionales” (PML), como aquellas personas, organizaciones y redes que están involucradas en el lavado de dinero, cobrando una tarifa o comisión por “asesorar y facilitar el blanqueo de capitales, eludiendo la detección y sanciones por vínculos u origen en actividades ilegales”.

En el “lavado” o “blanqueo de dinero”, el PML actúan en forma legítima, ejerciendo su profesión legal y legítimamente (abogado, contador, auditor, otros) vulnerando o usando brechas de la legislación y rara vez se involucran en las actividades ilegales generadoras de ganancias, en cambio, proporcionan experiencia y conocimiento para disfrazar la naturaleza, fuente, ubicación, propiedad, control, origen y/o destino de los fondos sin hacer diferencias en el origen del dinero ni sus clientes, sean narcotraficantes, estafadores, traficantes de personas o autores de cualquier otro ilícito criminal que genere dinero de forma ilícita. El servicio que prestan estas organizaciones es completo, ofreciendo una garantía plena de confidencialidad y cautela respecto a las operaciones que realizan para sus clientes

Los PML operan bajo una serie de modelos comerciales y pueden ser individuales; organizaciones criminales con una estructura y jerarquía claras; o redes de distinta naturaleza y tipo de organización. Su objetivo es brindar servicios a criminales y grupos

---

<sup>29</sup> FATF: Financial Action Task Force

<sup>30</sup> Professional Money Laundering, FATF, Paris, France,  
[www.fatf-gafi.org/publications/methodandtrends/documents/professional-money-laundering.html](http://www.fatf-gafi.org/publications/methodandtrends/documents/professional-money-laundering.html)

del Crimen Organizado. Los PML son actores delictivos que se benefician de estas actividades de lavado de dinero.

Los PML pueden proporcionar toda la infraestructura para esquemas complejos de Lavado de Dinero o construir un esquema único adaptado a las necesidades específicas de un cliente que desea blanquear el producto del delito. Estos PML otorgan un menú de servicios adecuados a las características del mercado financiero de cada país, con el resultado de que las mismas técnicas de lavado (y potencialmente los mismos canales financieros y rutas) pueden ser utilizados para el beneficio de múltiples grupos del Crimen Organizado. Por tanto, el Lavado de Dinero Profesional y sus redes asociadas, tienen la capacidad de actuar de forma transnacional para explotar las vulnerabilidades en los países y negocios particulares, instituciones financieras o empresas designadas como no financieras y utilizar distintas profesiones para satisfacer sus objetivos.

Sin duda, los PML representan una amenaza para el sistema financiero, pasando a constituir un problema significativo en el control de la criminalidad organizada. El informe, al cual hacemos referencia, da cuenta de una actividad profesional especializada donde la participación de actores externos, no necesariamente participantes de los grupos delictivos, pero sí facilitadores en la gestión financiera que implica el lavado, se transforman en el eslabón más importante para combatir la actividad criminal.

De acuerdo con el mismo documento y considerando las rondas de consultas y evaluaciones mutuas de los países miembros de GAFI, revela que muchos países no están investigando y analizando adecuadamente los procesos sospechosos de actividad de blanqueo, incluido el Lavado de Dinero de terceros u operaciones complejas con dicho fin. Se señala que estos países continúan limitando sus investigaciones a los auto-iniciadores o delincuentes declarados o con antecedentes o delitos ya detectados, éstos son delincuentes de baja importancia que lavan el producto del tráfico de drogas, fraude, evasión fiscal, trata de personas u otro acto criminal. Si bien esto es normal que se aborde en una perspectiva doméstica o nacional por tratarse de autolavado, su impacto es mínimo en aquellos grupos especializados en brindar servicios de Lavado de Dinero a criminales.

El desmantelamiento efectivo de PML requiere estrategia de producción de inteligencia financiera enfocada en la recopilación e investigación de las actividades asociadas al blanqueo y que posibilitan sus resultados. Al desmantelar las redes de PML cooperadoras de las organizaciones criminales se les afecta directamente y se neutraliza, en el eslabón



más importante, la acción de las bandas quedando con una mayor exposición frente a los persecutores.

De lo anterior se deduce, entonces, la existencia de al menos dos niveles de lavado de dinero:

- Un primer nivel de cobertura doméstica y que funciona en redes delictivas ya establecidas y delincuentes reconocidos en el sistema.
- Un segundo nivel, de mayor sofisticación, donde la organización recluta y se asocian con otros grupos que poseen experiencia en el Lavado de Dinero de distintos delitos asociados a diferentes grados de organización.

Imagen N° 17: Desarrollo de la UAF en Chile para abordar el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.<sup>31</sup>



La imagen anterior ilustra lo realizado en Chile, con relación a las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional, para la Evaluación Nacional del Riesgo; de Lavado de Activos/Financiamiento del Terrorismo, su Evaluación, Enfoque y Estrategia, de forma de determinar y definir riesgos y la ejecución de un plan de acción.

<sup>31</sup> Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, de la Unidad de Análisis Financiero, pág. 5.

Imagen N°18: Identificación de Delitos base Lavado Activos 2021 2022<sup>32</sup>

Eventuales delitos bases identificados en Informes de Inteligencia Financiera. 2021-2022				
DELITOS	Año 2021	Año 2022	Total 2021-2022	% Part. (2021-2022)
CORRUPCIÓN	21	26	47	38,5%
CONTRABANDO	10	10	20	16,4%
NARCOTRÁFICO	7	12	19	15,6%
ESTAFA	7	10	17	13,9%
INDETERMINADO	0	3	3	2,5%
TRIBUTARIOS	1	2	3	2,5%
ASOCIACIÓN ILÍCITA	0	3	3	2,5%
USO FRAUDULENTO TARJETAS DE PAGO	1	1	2	1,6%
TRATA DE PERSONAS	1	1	2	1,6%
ADMINISTRACIÓN DESLEAL	1	0	1	0,8%
APROPIACIÓN INDEBIDA	0	1	1	0,8%
FRAUDE SUBVENCIONES	0	1	1	0,8%
TRÁFICO DE ARMAS	1	0	1	0,8%
FRAUDE	1	0	1	0,8%
TRÁFICO DE MIGRANTES	1	0	1	0,8%
<b>TOTALES</b>	<b>52</b>	<b>70</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: UAF

La tabla de la imagen 18 muestra los registros de Informes de Inteligencia generados, según 15 delitos base para los años 2021 y 2022, con un total de 122 informes de Inteligencia Financiera, observándose una tendencia de aumento hacia el año 2022. Cabe señalar que, en la fecha, el Contrabando con un 16,4% está consignado como delito base genérico (sin diferenciar el Contrabando de Cigarrillos como tal) y ocupa el 2do. lugar como delito base en la generación de informes de Inteligencia Financiera, superando al narcotráfico.

## 9. Marco Jurídico

### 9.1 Contrabando

El marco legal que regula en forma específica el contrabando genérico en nuestro país está principalmente señalado a partir de la normativa Aduanera, particularmente en lo referido al contrabando y otras subclasificaciones, con un enfoque más bien orientado a la defraudación tributaria, como lo regula la Ordenanza de Aduanas, establecida mediante el DFL 213 de 1953 y sus respectivas modificaciones posteriores (última 23-noviembre - 2023 - Ley 21.632), así:

**El Artículo 168** señala en su primera parte: “*Las infracciones a las disposiciones de la presente Ordenanza o de otras de orden tributario cuyo cumplimiento y fiscalización*

<sup>32</sup> Informe Estadístico UAF 2022

corresponde al Servicio de Aduanas, pueden ser de carácter reglamentario o constitutivas de delito”. Con esto se establece que la ordenanza norma y regula acciones que pueden ser simples infracciones reglamentarias o figuras penadas por la Ley.

En un segundo párrafo o inciso del mismo artículo define el delito de **Contrabando**, al señalar que será sujeto activo del contrabando, el que introduzca al territorio nacional, o extraiga de él, mercancías<sup>33</sup> cuya importación o exportación, respectivamente, se encuentren prohibidas, lo que constituye en doctrina el **Contrabando Propio**.

## 9.2 Contrabando Impropio

En un tercer y quinto inciso, extiende el contrabando al que; al introducir al territorio de la República, o al extraer de él, mercancías de lícito comercio, defraude la hacienda pública mediante la evasión del pago de los tributos que pudieren corresponderle o mediante la no presentación de estas a la Aduana, como también al que extraiga mercancías del país por lugares no habilitados o sin presentarlas a la Aduana.

Dentro de esta última clasificación<sup>34</sup>, estaremos frente a un *Contrabando Impropio Fraudulento*, cuando la mercancía sea de lícito comercio, cuya presentación por parte del dueño o consignatario ante la autoridad aduanera se caracterice por el uso de medios fraudulentos, sean materiales o ideológicos con la finalidad de eludir el pago tributario total o parcial u obtener preferencias o regalías, mediando para ello engaño, ya sea en la internación o exportación de productos.

Tenemos también el caso del *Contrabando Impropio Clandestino o de Ocultamiento*, similar a la figura anterior, es decir con mercaderías lícitas, con la particularidad diferenciadora, de que el egreso o ingreso de ellas, desde o hacia el territorio nacional, se realiza de forma oculta o por lugares distintos a los habilitados y de competencia del Servicio Nacional de Aduanas, como asimismo por el desvío de mercaderías en tránsito, declarando falsamente la ubicación del almacén particular entre otras formas.

## 9.3 Contrabando de Exportación

A partir de las modificaciones de la ley 20.780, respecto del sistema de tributación de la renta, se generan modificaciones a la Ordenanza de Aduanas que incorporan un nuevo

---

<sup>33</sup> “Todo bien corporal mueble sin excepción alguna”, sujeto de un arancel de Aduanas.

<sup>34</sup> Delito de Contrabando, Cap. Quinto, Manual de Derecho Aduanero, Rodrigo González Holmes y Rodrigo Ríos Álvarez, Thomson Reuters 2da. Edición

inciso cuarto al art. 168, al señalar: *“incurre también en el delito de contrabando el que extraiga mercaderías del país por lugares no habilitados o sin presentarlas a la Aduana”*.

#### **9.4 Contrabando en Zonas Francas**

Finalmente, el delito de **Contrabando en zonas francas** se contempla expresamente en la redacción del inciso final del mismo artículo 168, al decir que será autor de contrabando *“a quien introduzca mercancías extranjeras desde un territorio de régimen tributario a otro de mayores gravámenes al resto del país, en alguna de las formas indicadas en los incisos precedentes”*.

#### **9.5 Receptación Aduanera**

El **Artículo 182** de la Ordenanza de Aduana, establece la Receptación Aduanera, al sancionar con iguales penas que al delito de contrabando a quienes, *“adquieran, reciban o escondan mercancías, sabiendo o debiendo presumir que han sido o son objeto de los delitos a que se refiere este Título”*, es decir se aplica al igual que el delito de Receptación de especies hurtadas o robadas del art. 456 bis del Código Penal, usando la presunción de derecho por el sólo hecho de encontrarse en su poder las mercancías objeto del fraude o contrabando. La misma norma agrega *“Las penas a que se refiere la Ley 18.853 inciso primero también se aplicarán Art. 1º N° 17 al dueño o representante legal de la empresa propietaria de las naves, aeronaves o vehículos en los cuales se hubiere introducido ilegalmente mercancías al país o de una zona de tratamiento aduanero especial al resto del territorio nacional. Se presumirá que dichas personas han actuado con conocimiento de la introducción ilegal de mercancías, cuando el vehículo hubiere sido acondicionado para tal efecto o contare con compartimientos ocultos que se hubieren utilizado para esconder la mercancía”* (normativa.aduana.cl).

Cabe señalar que la Ley 21.632 del 23 de noviembre de 2023, aumentó las sanciones al delito de Contrabando en función del avalúo de la mercancía incautada:

- *Cuando el valor no excede a 20 U.T.M., la sanción es multa de 2 a 5 veces el valor aduanero de la mercancía objeto del ilícito.*

*En este punto se debe hacer presente que la Ley 21.336 del 11 de mayo del 2021 incorporó un inciso, el cual indica que en caso de reincidencia del contrabando de tabaco y otros, la pena aplicable será de presidio menor en su grado mínimo:*



- *Cuando el valor excede de 20 U.T.M. hasta 125 U.T.M., corresponde multa de 2 a 5 veces el valor aduanero de la mercancía y **presidio menor en su grado máximo**.*
- *Cuando el valor excede las 125 U.T.M., corresponde multa de 2 a 5 veces el valor aduanero de la mercancía y **presidio menor en grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo**.*

## 9.6 Falsificación

Otro de los delitos que afectan la comercialización e internación ilegal de cigarrillos, es la falsificación de productos, así contemplada en el **artículo 190 del Código Penal** que señala: *“El que hiciere poner sobre objetos fabricados el nombre de un fabricante que no sea autor de tales objetos, o la razón comercial de una fábrica que no sea la de la verdadera fabricación, sufrirá las penas de presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de seis a diez unidades tributarias mensuales”*.

Las mismas penas se aplicarán a todo mercader, comisionista o vendedor que a sabiendas hubiere puesto en venta o circulación objetos marcados con nombres supuestos o alterados.

Por su parte el DFL 4 Fija el texto refundido y sistematizado de la **Ley de Propiedad Industrial** publicada el 20-JUN-2006 con última modificación: 06-AGO-2022 – que regula materias de Propiedad Industrial, Patentes de Invención, Diseño Industrial y que en su **artículo 28** señala: *Serán condenados a pagar una multa a beneficio fiscal de 25 a 1.000 unidades tributarias mensuales:*

- a) Los que maliciosamente usen, con fines comerciales, una marca igual o semejante a otra ya inscrita para los mismos productos o servicios o respecto de productos, servicios o establecimientos relacionados con aquellos que comprende la marca registrada. Lo anterior se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 19 bis E.*
- b) Los que usen, con fines comerciales, una marca no inscrita, caducada o anulada, con las indicaciones correspondientes a una marca registrada o simulando aquéllas.*
- c) Los que, con fines comerciales, hagan uso de envases o embalajes que lleven una marca registrada, sin tener derecho a usarla y sin que ésta haya sido previamente borrada, salvo que el embalaje marcado se destine a envasar productos diferentes y no relacionados con los que protege la marca.*

*Al que reincida dentro de los cinco años siguientes a la aplicación de una multa, se le aplicará otra que no podrá ser inferior al doble de la anterior y cuyo monto máximo podrá llegar a 2.000 unidades tributarias mensuales”*



*“Artículo 28 bis. - Será sancionado con la pena de reclusión menor en su grado mínimo a medio:*

- a) El que falsifique una marca ya registrada para los mismos productos o servicios.*
- b) El que fabrique, introduzca en el país, tenga para comercializar o comercialice objetos que ostenten falsificaciones de marcas ya registradas para los mismos productos o servicios, con fines de lucro y para su distribución comercial.”*

*El que tenga para comercializar o comercialice directamente al público productos o servicios que ostenten falsificaciones de marcas ya registradas para los mismos productos o servicios será sancionado con la pena de reclusión menor en su grado mínimo”.*

Todo lo anterior cuando aplique respecto de la falsificación de determinadas marcas de cigarrillos que como una fracción menor son internadas como contrabando al país.

## **9.7 Delito Tributario**

El **artículo 97** del Código Tributario, dictado mediante el DL 830 publicado en 31-dic 1971, norma referido al comercio irregular y clandestino en los números 8 y 9. cuya acción penal, corresponde iniciar exclusivamente al Servicio de Impuestos Internos, así el **numeral 8** señala *“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 trescientos por ciento de los impuestos eludidos y con presidio o relegación menores en su grado medio. La reincidencia será sancionada con pena de presidio o relegación menores en su grado máximo”* y el **numeral 9°** señala: *“El ejercicio efectivamente clandestino del comercio o de la industria con multa del treinta por ciento de una unidad tributaria anual a cinco unidades tributarias anuales y con presidio o relegación menores en su grado medio y, además, con el comiso de los productos e instalaciones de fabricación y envases respectivos.”*

## **9.8 Ley del Tabaco**

La Ley 20.660 conocida como Ley del Tabaco, introdujo modificaciones a la Ley 19.419 que regula actividades relacionadas con el Tabaco y que entre otras modificaciones incorpora mayores restricciones a la comercialización difusión, expendio y consumo en lugares públicos, modificó los artículos 15 y 16, relacionado el primero con la fiscalización por parte de la Autoridad Sanitaria, Inspectores Municipales y definiendo su competencia al del Juez de Policía Local respectivo, sin perjuicio de señalar que cualquier persona podrá denunciar el incumplimiento de las obligaciones establecidas en



los artículos 10, 11 y 12, relacionada con infracciones al consumo en lugares públicos, en tanto que en el segundo, se define el marco sancionatorio de multas que afectarán a personas naturales o jurídicas de la industria tabacalera, tanto en la producción comercialización, o cumplimiento de exigencia sanitarias, aduaneras, tributarias y de propiedad intelectual.

### 9.9 Ley Lavado de Activos

A partir de la publicación de la Ley 20.818 en febrero de 2015, esta norma como lo señala su nombre perfecciona los mecanismos de prevención, detección, control, investigación y juzgamiento **del delito de Lavado de Activos**, incorporando al contrabando como delito base para este tipo de investigaciones.

### 9.10 Impuestos a cigarrillos

Los cigarrillos importados en Chile pagan los siguientes impuestos bases, a saber: del derecho Ad Valorem que corresponde al 6% sobre el valor CIF y pago del 19% del IVA, este último sobre el valor CIF más el derecho Ad Valorem<sup>35</sup>.

Adicionalmente, conforme lo dispone el Artículo 4 del Decreto Ley 828 que “*Establece Normas para el Cultivo, Elaboración, Comercialización e Impuestos que afectan al Tabaco*”, de forma específica contempla los siguientes gravámenes: los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos pagarán un impuesto específico equivalente a 0,0010304240 unidades tributarias mensuales por cada cigarrillo que contengan; y, además, un impuesto de 30%, que se aplicará sobre el precio de venta al consumidor, incluido impuestos, por cada paquete, caja o envoltorio, considerándose como entero toda fracción del impuesto inferior a un peso.

El citado Decreto Ley señala, además:

En su Artículo 7° que para los efectos del artículo 4°, se entenderá como paquete de cigarrillos, el conjunto de éstos que no exceda de veinte unidades, ni pese, incluso la envoltura, más de cien gramos.

El Artículo 8° por su parte, indica que el impuesto de la presente ley se devengará en la fecha de la venta de los cigarros, cigarrillos y tabaco elaborado, o en el momento de

---

<sup>35</sup> ¿Cuánto impuesto se paga al importar? aduana.cl

consumarse legalmente su internación cuando se trate de productos importados. Para estos efectos, se entenderá por venta toda convención, independiente de la designación que le den las partes, que sirva para transferir, a cualquier título, el dominio o una cuota del dominio de estos productos o de derechos reales constituidos sobre ellos, y en general, todo acto o contrato que conduzca al mismo fin o que la presente ley equipare a venta.

Por último, el Artículo 17° *“Los artículos gravados por el presente decreto ley no podrán ser extraídos de las aduanas ni de las fábricas sin que los importadores o fabricantes hayan dado cumplimiento a los requisitos siguientes:”*, en lo atinente, la letra b) *“Haber cumplido las obligaciones relativas al pago del impuesto, según proceda”*.

### 9.11 Política Nacional Contra el Crimen Organizado

Desde el Plan Nacional de Seguridad 2010-2014, cada gobierno pasado en Chile ha considerado el Crimen Organizado. Así, en el actual Plan Nacional de Seguridad 2022-2026, en junio de 2022, el Presidente de la República, en el Primer Consejo de Seguridad Pública, presentó el referido Plan Nacional de Seguridad, que contiene 33 medidas específicas para enfrentar de manera concreta la delincuencia, siendo la medida N° 28 la que señala la *“Creación de una Política Nacional contra el Crimen Organizado”*.

Mediante D/S N° 369, en el mismo mes de junio de 2022, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el Gobierno de Chile aprobó la *“Política Nacional contra el Crimen Organizado”*, publicada en el D.O. el 15 de junio de 2023, documento que señala *“El Crimen Organizado es un conjunto de actividades que llevan a cabo estructuras organizacionales que actúan con el propósito de cometer delitos y lucrar. Las organizaciones criminales pueden ser locales o transnacionales y se pueden entremezclar distintos niveles de organización.”*. Agrega, que el **COT** penetra en todas las esferas, promueve la corrupción y la violencia y tiene un fuerte impacto en la economía, en la estabilidad democrática y en la vida de los ciudadanos.

Respecto a los mercados criminales, prioriza el tráfico de drogas, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, **contrabando**, cibercrimen y delitos medioambientales, tales como robo de madera y de cobre.



En relación con el **contrabando**, el documento señala que esta actividad ilegal provoca perjuicios en el comercio legítimo y causa pérdidas económicas significativas y a las instituciones que recaudan impuestos. Por otro lado, afecta a los consumidores por un aumento del riesgo de comprar bienes falsos, que no cumplen con determinados estándares de calidad o incluso se encuentran prohibidos.

Indica, además, que el **contrabando** siendo una parte relevante del ciclo de los mercados criminales, se relaciona con delitos de propiedad intelectual, falsificación y piratería, en tanto los productos principales asociados a los mismos son: el alcohol, **cigarrillos**, medicamentos y productos de lujo, que por lo general poseen altos impuestos, lo cual termina convirtiéndose en un incentivo para la importación ilegal. Así también, que al tratarse de una actividad que combina altos beneficios con penas leves, es una forma común de obtener ingresos para las organizaciones de Crimen Organizado, considerando a su vez, que les sirve a las bandas para lavar dinero al introducir productos falsificados en la cadena legítima de comercio, generando así dinero “limpio”.

Los principales objetivos de la Política Nacional contra el Crimen Organizado son:

- *Desarticular a las bandas y organizaciones criminales, así como debilitar su poder financiero/económico.*
- *Implementar medidas específicas para controlar el tráfico de armas y municiones, narcotráfico, el lavado de activos, la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, el contrabando, el cibercrimen y delitos asociados a violencias y extorsiones.*
- *Fortalecer la coordinación interinstitucional a través de la consolidación de un macrosistema de seguridad pública, que evidencie la unidad de acción del Estado en estas materias.*

Para el logro de estos objetivos antes citados, se articulan diez ejes de acción, a saber:

1. *Nueva gobernanza: Fortalecimiento institucional e inteligencia del Estado.*
2. *Desbaratamiento de la economía del Crimen Organizado.*
3. *Disminución del poder de fuego de las organizaciones criminales.*
4. *Abordaje del Crimen Organizado en recintos penitenciarios.*
5. *Agenda legislativa contra el Crimen Organizado.*



6. *Fortalecimiento de las capacidades de equipamiento y tecnologías institucionales para enfrentar el Crimen Organizado.*
7. *Formación institucional y de capital humano para enfrentar el Crimen Organizado.*
8. *Prevención de la corrupción y cooptación de las instituciones.*
9. *Aumento de la eficacia para enfrentar el Crimen Organizado mediante la Reforma Policial.*
10. *Fomento de la cooperación y coordinación internacional.*

En relación con la institucionalidad para la implementación de la Política Nacional contra el Crimen Organizado, ésta se materializa en cuatro instancias de trabajo interinstitucional:

- a) *Consejo Asesor de Coordinación y Unidad de Acción en materia de Prevención y Control del Crimen Organizado;*
- b) *Consejos Regionales Contra el Crimen Organizado;*
- c) *Unidad de Coordinación Estratégica (UCE);*
- d) *Mesas interinstitucionales para el abordaje de delitos de la criminalidad organizada.*

Cabe señalar a este respecto que, junto con la definición de la Política Contra el Crimen Organizado, el gobierno definió una agenda legislativa priorizada, como uno de los ejes de esta (5), con determinados plazos para bajar y materializar los objetivos, mediante diferentes iniciativas legislativas. (Anexo 6 Agenda Legislativa).



## Parte II:

# Resultados de la Investigación

## 1. Contrabando de Cigarrillos y su relación con traficantes de drogas

En el tráfico de drogas, existe una organización criminal que tiene roles y jerarquías específicas y definidas con el fin de obtener ganancias, básicamente dos o tres personas que se juntan recurrentemente con la intención de generar ganancias (beneficios) a partir de hechos ilícitos, prolongándose en el tiempo vinculando a más de un territorio y el contrabando de cigarrillos, de acuerdo con los informes revisados y a las entrevistas a los expertos, opera de modo similar al tráfico de drogas.

Las organizaciones criminales se dieron cuenta que las rutas que abría el contrabando de cigarrillo eran alternativas para el paso de sus mercancías, entonces el cigarrillo empieza a formar parte importante del Crimen Organizado. Así, junto con el contrabando de cigarrillo se observa el tráfico de sustancias ilícitas e incluso personas. **Los traficantes de drogas, en algunos casos migran al contrabando de cigarrillos ya que no tiene una condena social como la droga** (como indica el periodista paraguayo experto en el tema del contrabando de cigarrillos Aldo Benítez, Investigador miembro de Connectas Hub red de periodistas de investigación de Latinoamérica y colabora con Mongabay Latam. Paraguay, entrevistado el 30/06/2023) y **en otros casos, utilizan el contrabando de cigarrillos para despejar o depurar rutas**. Así, cuando se consolida la forma de operar para ingresar, transportar y distribuir los cigarrillos, se da paso al tráfico de drogas.

“**Como todo traslado de mercancías requiere protección, el contrabando de cigarrillos se asocia con armas de fuego y otras operaciones incluso su vinculación con el narcotráfico**”

**Cesar Urrutia,**

*Doctor en Criminalística y Criminología Universidad Mariano Gálvez, Consultor, expolicía, experto en contrabando,*

*Guatemala, entrevista 07/07/2023*

Así, las rutas del contrabando de cigarrillos son las rutas del Crimen Organizado. Esto queda de manifiesto con detenciones e incautaciones de cigarros y armas conocidas en nuestra realidad (ver imagen 30 en subtítulo 3.3.3 Relación con el narcotráfico).



El contrabando de cigarrillos suele compartir las mismas rutas que las organizaciones criminales narcotraficantes que transportan cocaína, marihuana y armas. La principal ruta del contrabando de cigarrillos es la vía fluvial en la zona fronteriza entre el departamento de Canindeyú y el estado de Paraná, Brasil. Los contrabandistas instalan puertos clandestinos a orillas del río Paraná y ante las narices de la Armada paraguaya, que hace la vista gorda, e incluso algunos militares actúan como guardias especiales en los puertos clandestinos de contrabando de cigarrillos (ver imagen 22, subtítulo 2.1 Rutas y Distribución).

(<https://www.senado.gov.py/images/Noticias/2022/CBI.pdf>).

## 2. Contrabando de cigarrillos en Sudamérica

En los últimos años, el contrabando de cigarrillos se ha convertido en un negocio y herramienta del Crimen Organizado en la Región de América Latina, creciendo principalmente a lo largo de las fronteras. Estas organizaciones tomaron el control de este delito y lo integraron a los sistemas de lavado de dinero. Así, en Paraguay las empresas tabacaleras producen cigarrillos para el mercado local como para el internacional, exportando legal e ilegalmente, principalmente hacia Brasil y Argentina en la llamada triple frontera.

Útil resulta señalar, que según el último estudio de “Pack Swap Mide U.C.” 2022, sobre consumo de cigarrillos, se concluye que el 85,7% de los cigarrillos ilegales de contrabando que se consumen en Chile, tiene su origen en Paraguay.

En la economía ilícita del Crimen Organizado, el **contrabando de cigarrillos** reúne dos elementos:

- *El primero, la comercialización ilícita de **productos lícitos** (en su origen). El 99% de los cigarrillos que forman parte de su comercialización ilícita, proviene de fábricas lícitamente establecidas.*
- *Y segundo, como es un **producto ilícito** (en el mercado de destino) y se vende masivamente, es muy difícil su detección e investigación más allá de los puntos de venta, respecto de las estructuras superiores de almacenamiento y distribución, tanto por el compartimentaje como por los medios y recursos dedicados a su investigación y seguimiento, considerando además que las*





*sanciones en este tipo de contrabando son comparativamente menores al del tráfico de armas o drogas.*

“*En América Latina, se da tanto el contrabando (ingreso ilegal de cigarrillos sin pagar impuestos), como la falsificación (producido por marcas no autorizadas) y el mercado gris (tabaco producido legalmente para su consumo en un lugar, pero desviado en la cadena de suministro, especialmente a zonas libres de impuestos). Todos provienen principalmente de Paraguay, China e India, usando como lugares de triangulación Bolivia y Zonas francas del Caribe.”*

**Carlos Escudero,**  
*Jefe Nacional Departamento Control Tráfico Ilícito  
Servicio Nacional de Aduanas, Chile  
entrevista, 12/06/2023*

La investigación y persecución del delito de contrabando, en relación con otras figuras del Crimen Organizado está despotenciada, si bien las utilidades puedan ser similares a lo que se obtiene en el tráfico de drogas respecto de casos investigados en los últimos años, son pocas las causas judicializadas, además de señalar que el contrabando de cigarrillos en particular no tiene una connotación social negativa y resulta ser poco atractivo, tanto para las policías como para la persecución penal, dada la baja penalidad y lo complejo de investigar a diferencia del tráfico de drogas.

“*Para los delincuentes es muy atractivo por los bajos riesgos existentes”*

**Mauricio Fernández,**  
*Director de la Unidad Especializada en Lavada de Dinero, Delitos  
Económicos, Delitos Medioambientales y Crimen Organizado  
(ULDECCO), Fiscalía Nacional de Chile*

*Entrevista 28/06/2023*

Conocer y controlar este fenómeno se vuelve difícil, ya que es necesario tener en cuenta factores estructurales que condicionan el consumo; así el aumento del contrabando de cigarrillos dependerá del nivel de economía y cultura de cada país. Los países con bajo nivel económico donde hay inestabilidad económica o mayor inflación, son zonas donde la penetración del contrabando es mayor y el consumo de estos cigarrillos ocurre preferentemente en niveles socioeconómicos bajos, similar respuesta al consumo de cigarrillos de contrabando ocurre cuando se sobredimensionan las tasas impositivas, con argumentaciones de buscar restringir el consumo, generando condiciones económicas



adversas a este objetivo y favorables para la instalación y operación rentable del contrabando de cigarrillos como un delito más del COT.

“Lo que se encuentra es cigarros de contrabando y vendido sin ninguna restricción, porque con una cajetilla de Marlboro usted compra 5 de cigarrillos de contrabando, eso hace que la persona con menos dinero consuma mucho más, y si a eso le añadimos que no tienen un control fitosanitario en donde la nicotina y el alquitrán son controlados para crear tolerancia, entonces ahí estamos frente a otro fenómeno, y es que la gente está consumiendo prácticamente una droga que lo está enfermando más en el vicio” y “En Centroamérica la evolución creciente del contrabando de cigarrillos equivale a una invasión de mercado de más del 70 %”.

Cesar Urrutía,  
entrevista, 07/07/2023

El contrabando en general deja una gran ganancia, es un buen negocio para las organizaciones criminales, por tanto, el contrabandista que hace algunos años atrás trabajaba solo, actualmente constituye un grupo organizado.

Para Carolina Sampó, el **contrabando de cigarrillo** en Centroamérica y México está íntimamente relacionado con el contrabando de licor y con el tema del lavado de dinero, siendo el licor el aliado número uno para la operación de contrabando. El dinero es lo que está detrás de este mercado ilícito de cigarrillos y lo que se busca es el lucro.

Imagen N°19: La Nube de Palabras - Factor Ganancias del Contrabando



La Nube de Palabras de la imagen, de acuerdo con la metodología aplicada, en lo referido a las Ganancias del Contrabando, destacan la ganancia –dinero-, organizaciones y evade impuestos, que es el objetivo final del contrabando de cigarrillos como negocio y el lavado de dinero como parte de su accionar delictual.



“ Obviamente es un negocio multimillonario, no se sabe de cuánto dinero estamos hablando lo que sabemos es de las incautaciones que, nuevamente cuando hay incautaciones no sabemos ni siquiera qué representan esas incautaciones”.

**Carolina Sampó,**  
entrevistada, 10/07/2023

En consecuencia, el contrabando de cigarrillos corresponde a una organización donde se financian actividades para la adquisición del producto que se distribuye, que existe logística y que tiene como fin un beneficio con altas utilidades.

“ Se estima que, si en los países desarrollados el tráfico de cigarrillos representa aproximadamente el 9% del mercado, en los países subdesarrollados se presenta en un rango que va del 13% al 35% del mercado. La carga impositiva al cigarrillo hace que el contrabando sea atractivo.” Además, “En América Latina el Crimen Organizado es el empleador por el nivel de desempleo y migraciones. Participan mafias que financian este negocio y tienen logística y personal”.

**Juan Belikow,**  
Consultor Internacional senior de la ONU, Banco mundial OSCE (Organización de Seguridad y Cooperación en Europa, OEA y BID) Argentina  
entrevista, 23/06/2023

## 2.1 Rutas y Distribución.

Los contrabandistas de cigarrillos usan las mismas rutas de los traficantes de drogas, también la logística y operan como un negocio similar. En América del Sur son terrestres, especialmente desde la triple frontera de Brasil, Paraguay y Argentina, a diferencia de Centro América que son marítimas.

La imagen N° 20 gráfica las rutas del tráfico de marihuana desde Paraguay como líder productor de cannabis (medicinal legal e ilegal), con más de 8.000 hectáreas en el Departamento de Amambay y su capital Pedro Juan Caballero o Departamento de Canindeyú principalmente (sector demarcado en tonalidades de verde oscuro a verde claro), desde donde se distribuye, principalmente a Brasil y Argentina. En la lámina se indican corredores primarios, corredores secundarios y rutas terrestres, lacustres y aéreas en la Triple Frontera.



Imagen N°20: Rutas de Tráfico de Marihuana en la Triple Frontera



Fuente: <https://insightcrime.org/es/noticias/paraguay-criminalidad-evolucion-corrupcion-persistente/>

Imagen N°21: Flujos y sitios de Contrabando.



Fuente: <https://insightcrime.org/es/noticias/paraguay-criminalidad-evolucion-corrupcion-persistente/>

En la imagen anterior, se marcan sitios y flujos de diferentes contrabandos en la Triple Frontera Argentina-Brasil-Paraguay, similares a las rutas de la droga, realizados por el COT, en los que destacan cigarrillos, medicamentos, electrodomésticos, productos agropecuarios y automóviles y/o repuestos. En esta triple frontera, como otras, tienen

como denominador común la existencia de una zona franca o libre de impuestos, en este caso de Ciudad del Este, como foco potenciador de contrabando en general, dados los volúmenes de mercaderías diversas en tránsito y de comercialización.

En América del Sur, Paraguay es el mayor productor de cigarrillos, con casi 30 empresas tabacaleras. El informe de la Comisión Bicameral de Investigación sobre Lavado de Activos y otros Delitos Conexos (CBI)<sup>36</sup>, muestra que el modus operandi más frecuente para el contrabando de cigarrillos es el envío de carga por el río Paraná en la frontera con Brasil y Argentina, pero los contrabandistas de cigarrillos también utilizan la ruta en la frontera seca con el estado brasileño de Mato Grosso do Sur, que limita con tres departamentos del Paraguay; Canindeyú, Amambay y Concepción. Además, el contrabando de cigarrillos también se produce en el Chaco paraguayo, fronterizo con Bolivia.

El contrabando de cigarrillos y el tráfico de drogas siguen las mismas rutas hacia Colombia, México, Chile, y otros países. El mapa de la imagen 22 siguiente, publicado por Ciperchile<sup>37</sup>, da cuenta de las rutas utilizadas específicamente por el contrabando de cigarrillos desde Paraguay, aun cuando la lámina original no mostraba los flujos por pasos o cruces no habilitados a Chile, Perú y Argentina desde Bolivia; éstos fueron insertados en la imagen (flechas de color amarillo). Parte de estas internaciones ilegales de contrabando satisfacen el mercado local en la zona norte de Chile, en tanto que el mayor volumen es distribuido en transporte terrestre hacia la capital y principales centros urbanos por las organizaciones criminales.

La información se complementa con la imagen N°23 subsiguiente, respecto de la dinámica terrestre de distribución de los cigarrillos de contrabando originados en las tabacaleras de Paraguay. Además de consignar las internaciones de cigarrillos recibidos por vía portuaria desde Chile preferentemente con origen en Asia y con destino en tránsito a Bolivia, cigarrillos que son en gran parte reingresados en forma terrestre por pasos fronterizos no habilitados como contrabando a Chile, Perú y Ecuador.

<sup>36</sup> (<https://www.senado.gov.py/images/Noticias/2022/CBI.pdf>).

<sup>37</sup> CIPER (Centro de Investigación Periodística), también conocido como CIPER Chile.

Imagen N°22: Flujos de tráfico para el contrabando de cigarrillos desde Paraguay



Fuente: <https://www.ciperchile.cl/2009/06/30/paraguay-el-gran-duty-free-del-contrabando-de-cigarrillos/>  
con modificaciones de elaboración propia respecto del ingreso a Chile, Perú y norte de Argentina.

“ De la experiencia mía de lo que me tocó ver cómo operan de Paraguay para afuera y también principalmente de los países vecinos para Brasil, Argentina, un poco de Bolivia también y principalmente el grupo Cartes que tiene un conglomerado en medios muy importante acá en Paraguay, tiene radio AM, FM, tiene un diario impreso - digital, y tiene un canal, eso tiene sus repetidora y han tenido y ellos o sea el grupo Cartes tiene un grupo de gente que trabaja en redes sociales, tiene una agencia publicitaria que trabaja con influencers, o sea, no deja escapar o sea, ellos instalan de que el contrabando de cigarrillo no es malo para Paraguay y como son productores el contrabando se fortalece, entonces el Crimen Organizado actualmente tomó las riendas del contrabando y la ha incluido dentro de esos sistemas de lavado de dinero, de conseguir ganancia de evasión, que es lo que tenemos en toda esta región. Cigarrillos paraguayos hay en México, Colombia, Chile, Aruba y otros países”.

**Aldo Benítez,**  
entrevista, 30/06/2023



Imagen N°23: Dinámica de contrabando de cigarrillos en Latinoamérica<sup>38</sup>

Como ya se ha señalado, el contrabando de cigarrillos se utiliza en oportunidades de forma exploratoria para probar o abrir rutas, ya sean terrestres o marítimas que son las principales entradas y salidas del territorio en América del Sur para transportar y distribuir otras mercancías ilícitas como drogas o armas; poniendo a prueba el funcionamiento de las normas, formas y frecuencias de control y fiscalización de cada país, incluidas las debilidades para enfrentar estos delitos, lo que se agrava con el creciente fenómeno migratorio irregular que limita aún más el trabajo efectivo en el control en la frontera y áreas adyacentes.

<sup>38</sup> Documento de Trabajo N°6 enero 2020 Contrabando de Cigarrillos en A. Latina, Lucia Dammert-Mario Vergara, Universidad de Santiago de Chile – Centro de Estudios de Gobierno.

“En Guatemala hay una ley que se llama ley Crimen Organizado y esta ley regula al contrabando como crimen organizado, y por qué crimen organizado, porque el contrabando no se puede realizar individualmente es toda una organización que incluso requiere del apoyo o ayuda o involucramiento del Estado.”

**Cesar Urrutia,**  
entrevista, 07/07/2023

## 2.2 Factor corrupción del Crimen Organizado.

En América Latina la corrupción es algo recurrente, desde la mirada de los entrevistados, tanto a nivel estatal como de empresas privadas, y esta situación hace que la Región sea tierra fértil para el Crimen Organizado donde convergen diferentes ilícitos entre personas, organismos e instituciones.

Así, en Paraguay el factor político imperante contribuye a la corrupción, tanto por la debilidad institucional que hay para hacer los controles, como la existencia de una corriente muy fuerte que se ha instalado, en el sentido que el contrabando que sale de Paraguay no es problema para ese país, porque ahí si se pagan todos los impuestos locales; entonces los países de destino de los productos traficados son los que se tienen que hacer responsables del control.

“Para que una mercancía ingrese ilegalmente a otro país también debe haber una suerte de complicidad, ya que desde Paraguay hay una industria así creada que facilita el contrabando e ingreso de productos, y hay una debilidad institucional estatal muy marcada, que me parece es totalmente adrede, totalmente pensada esa ausencia del Estado en ciertas partes de la frontera para que permee todos los tipos de ilícito. Corrupción en el nivel de aduanas o nivel policiaco, son como luchas internas dentro de la institución, la verdad he conocido a funcionarios que han querido hacer realmente su trabajo. Soy testigo que ellos quisieron hacer algo diferente, verdad, pero no se pudo, pero justamente por el poder que había detrás del tema de cigarrillo, ahora entonces yo creo que hay una complicidad desde las altas esferas institucionales. Además, el Crimen Organizado con el gobierno que se viene va a estar trabajando a la par con el Estado en Paraguay”.

**Aldo Benítez,**  
entrevista, 30/06/2023



Para Carolina Sampó la corrupción es uno de los factores que permite la existencia del Crimen Organizado y señala:

**“**El Crimen Organizado se vale básicamente de la coerción y de la captación, o sea si no te puedo convencer de que cooperes conmigo y para eso utilizo medios como el dinero para tratar de corromper que bueno, voy a amenazarte para que funcione mi negocio, violencia y corrupción en realidad son las dos caras de la misma moneda. El mar es gratis, el flete o sea solamente hay que corromper a alguien para subirse a un contenedor y mover lo que uno quiera mover a cualquier lugar del mundo, eso me parece que van de la mano con el comercio lícito e ilícito.”

**Carolina Sampó,**  
entrevista, 10/07/2023

**“**Como el contrabando de cigarrillos es un negocio que mueve demasiado dinero, entonces algunas voluntades se compran directamente, es muy difícil oponerse a ese poder económico que genera este negocio”.

**Aldo Benítez,**  
entrevista, 30/06/2023

### 2.3 Control Fronterizo

La prioridad ha sido el control frente al tráfico de drogas donde ha existido capacitación y herramientas para su detección en perjuicio del control del contrabando de cigarrillos.

Al respecto Belikow señala:

**“**Nos relajamos mucho con los mecanismos de control fronterizo, hemos facilitado los procesos. Además, es noticia haber decomisado 1 kg. de cocaína y no haber decomisado media tonelada de cigarros, a nadie lo ascienden por decomisar cigarrillos, decomisar 3 kg. de cocaína estás en todos los medios y el ministro te da un beso con una medalla y te asciende, entonces ese es un tema, si un poco el problema es que el cigarrillo se cayó un poco de la agenda y la gente no lo ve como un problema muy serio”.

“Un puerto como Rotterdam tiene una capacidad de controlar solamente el 2% de los contenedores que pasan por sus fronteras, ¿cuál es la capacidad que tienen de decomisar? porque créeme hay perros especializados en detectar cocaína, pero tabaco nadie entrena perros para detectar tabaco, entonces tu capacidad de detección se pierde notablemente”.

**Juan Belikow,**  
entrevista, 23/06/2023



“ En las aduanas de los diferentes países existen escáner para revisar los contenedores que ingresan principalmente. Pero no se escanean todos, a nivel mundial lo que se escanea es un 5%”.

**Carolina Sampó,**  
entrevista, 10/07/2023

En Chile según Carlos Escudero, se han definido factores y diseñados perfiles de riesgos para fiscalizar físicamente los contenedores como: ruta, origen de la carga, lugares por donde transita y otros. Así, lo que detecta Aduana, corresponde una sanción que es multa (contrabando) y lo que detecta PDI o Carabineros en ruta, es delito y opera fiscalía (decomiso).

“ Ahora con la **nueva reglamentación de 2021** tenemos más herramientas y se puede hacer **entrega controlada** y desbaratar mafias”. Respecto a una pregunta puntual señala:” Aduanas carece de programa o presupuesto para la rotación periódica de su personal, ni siquiera en zonas críticas.”

**Carlos Escudero**  
entrevista, 12/06/2023

Dos de los expertos fueron contestes en que los controles aduaneros hasta hace unos 12 años atrás eran casi amateurs, pero después se fueron perfeccionando y su personal empezó a capacitarse y a participar en las distintas entidades que hay a nivel internacional. Realizaron actividades de inteligencia para la detección de mercancías, integrado en distintas plataformas que hay a nivel internacional, donde se comparte información de la ruta de los mercantes que han sido detenidos en otros países con antecedentes que sirven para el control y análisis. (Carlos Escudero, Jefe Nacional Departamento Control Tráfico Ilícito Servicio Nacional de Aduanas, Chile y Esteban Diaz Ex General de Carabineros de Chile, Director de O.S.7. y O.S.9.).

### 3. Contrabando de Cigarrillo en Chile

Si bien, un porcentaje mayoritario del contrabando de cigarrillos proviene de Paraguay e ingresa a Chile desde Bolivia, aprovechando la extensa frontera y la escasa capacidad de control sobre los pasos no habilitados, también existe un contrabando que ingresa vía marítima, por lo puertos del norte de Chile (Arica e Iquique), como mercancías de paso, con destino final Bolivia, aprovechando el mínimo impuesto que se les exige y las

facilidades que posee en los puertos chilenos en virtud del Tratado de 1904.<sup>39</sup> Llegan a los puertos chilenos vía Panamá, siendo su principal origen Corea del Sur e India.<sup>40</sup>

Una vez en el país altiplánico, pasan a la informalidad. Son reingresados a Chile través de los pasos clandestinos del Norte Grande, para luego ser acopiados en Tarapacá y enviados en caravanas en camiones cerrados de alto tonelaje hasta las principales urbes de la zona, utilizando integralmente y desde la planificación, las plataformas logísticas existentes, hasta su distribución a bodegas menores y desde ahí a los puntos de ventas por sectores.

### 3.1 Consumo de Cigarrillos ilícitos año 2022

“Mide U.C”. realiza anualmente la encuesta sobre consumo de cigarrillos con el objetivo de estimar la incidencia del consumo de tabaco en la población de 18 a 64 años, y caracterizar los hábitos de consumo lícito e ilícito de los fumadores regulares. Esta encuesta es aplicada cara a cara a una muestra probabilística de hombres y mujeres, que residen habitualmente en los principales centros urbanos del país (de Arica a Punta Arenas). La muestra corresponde a 7.723 personas para el año 2019 y de 7.812 para el año 2022. Cabe señalar que en Chile hay 12.386.063 personas entre 18 y 64 años. (INE 2014).

Tabla N°1: Tamaños Muestrales (Mide UC)

Muestra del estudio /Años	2019	2022
Tamaño de muestra	7.723**	7.812*
Consumidores de cigarrillos en general	3.000	2.396
Consumidores que participaron en Pack Swap. ***	2.305	2.106

Nota:

\* n muestra: 7.812

N población (2022): 6.640.972

\*\* n muestra: 7.723

N población (2019): 6.311.084

\*\*\* Pack Swap significa intercambio de cajetillas (consistentes en intercambiar la cajetilla de cigarrillos que el encuestado, que se declara fumador regular, está fumando por una cajetilla nueva)

<sup>39</sup> <https://www.aduana.cl/aduanas-incauta-3-camiones-con-contrabando-de-854-mil-cajetillas-de-aduana/2023-04-19/154224.html>

<sup>40</sup> <https://www.cnc.cl/wp-content/uploads/2017/11/Estudio-Comercio-Ilicito-Cigarrillos-Primer-semestre-2017.pdf> p. 12



La muestra corresponde al universo de personas de zonas urbanas que en total son 6.640.972, de ellas 7.812 respondieron la encuesta completa, donde un 36,6% fuma diariamente.

El estudio de la prevalencia del consumo de **cigarrillos ilícitos** se realizó mediante la técnica Pack Swap. Del total de fumadores muestreados el 29,1% fuma diariamente cigarrillos ilícitos, su consumo diario es de 10,5 cigarrillos y el mayor volumen de estos cigarrillos se encuentran en el Gran Santiago de la Región Metropolitana con un 74,7%.

Las Marcas consumidas son Carnival, Hills y Fox, las que se mantienen dentro de las tres marcas preferidas. Le siguen las marcas Pine y Eight que no se encontraban en el año 2019. En cuanto a los sabores F&S y Non F&S – Intensidad y Full Flavour bajan y aumentan Full Flavour y Mentol.

El valor promedio de la cajetilla licita de 20 cigarrillos es de \$ 3.550. y el de la cajetilla ilícita de 20 cigarrillos es de \$1.423 y estos últimos fluctúan entre \$1.000. y \$2.000, vendiéndose principalmente en ferias libres, almacenes de barrio y carrito ambulante.

Tabla N°2: Comparación Resultados (Mide UC) Años 2019-2022

Muestra e incidencia /años	2019	2022
Incidencia de fumadores	38,60%	36,60%
Incidencia fumadores de <b>cigarrillo ilícito</b>	16,70%	29,10%
Promedio <b>diario cigarrillo ilícito</b>	9,6	10,5
Valor Promedio <b>Cajetilla Lícita</b>	\$3.150	\$3.550
Valor Promedio <b>Cajetilla Ilícita</b>	\$1.435	\$1.423
Volumen Nacional consumo <b>cigarrillo ilícito</b>	21,40%	37,40%

El **37,4%** del volumen de cigarrillos consumidos a nivel nacional corresponden a cigarrillos ilícitos. De los cuales en su totalidad son de contrabando y no de falsificación, siendo Paraguay el país que concentra el 85,7% de la importación y se posiciona como el lugar principal del origen de los cigarrillos ilícitos.

Las razones que se indican en los estudios para consumir este cigarrillo ilícito son: marca barata, siempre está disponible y logra satisfacer las ganas de fumar.

Como se puede observar en la Tabla N° 2, el fumador ilícito sube de 16,7 % en el año 2019 a un 29,1% en 2022 y el promedio diario de consumo también aumenta de 9,6 cigarrillos diarios a 10,5.

Los datos del Observatorio del Comercio Ilícito de la Cámara Nacional de Comercio y Turismo chileno (2018), establecen que en el país el comercio ilícito de cigarrillos ha aumentado en proporciones alarmantes, multiplicándose 6 veces en los últimos años, alcanzando un 23% estimado del total del mercado a junio de 2019. En el primer semestre del 2015, productos falsificados y de contrabando representaba cerca del 11% del mercado nacional. Datos de la Universidad Católica (Centro UC Medición MIDE, 2022) indican que el número de fumadores de cigarrillos ilícitos aumentó de 16,7 % en 2019 a 29,1% en 2022; es decir un incremento de 12,4 puntos porcentuales.

Considerando que el lugar donde se venden los cigarrillos ilícitos es en ferias libres principalmente, Mide U.C. realizó un estudio en un total de 410 ferias del Gran Santiago de la Región Metropolitana, donde se identificó la venta de cigarrillos ilícitos o de contrabando en seis de cada diez ferias. Las comunas de El Bosque, Huechuraba, Lo Espejo y Recoleta tienen venta de cigarrillos ilícitos o de contrabando en todas sus ferias libres. Maipú, Renca y San Bernardo registraron también una alta presencia de venta de este tipo de cigarros en más del 90% de sus ferias. Las comunas que registraron menor venta de cigarrillos ilícitos o de contrabando son Independencia y la Reina con menos del 20% de las ferias. Mientras que Providencia, Las Condes, Lo Barnechea y Vitacura no registran venta de cigarros en ninguna de sus ferias.

La tendencia de venta de los cigarrillos ilícitos es similar en todos los sectores donde se encuentran estas tres marcas: Carnival, Hills y Fox. Los sectores de estratos bajos y medios presentan mayor diversidad de marcas como Ibiss, Bluemount, Eight, KP, Stella, Cumbia, entre otras. En consecuencia, los cigarrillos ilícitos o de contrabando preferentemente se comercializan y consumen en los estratos medio bajo y bajos de la población.

### **3.2. Factores facilitadores del Contrabando de Cigarrillos en Chile**

Sin duda como se ha señalado en el desarrollo del presente trabajo, existen elementos o condiciones fundamentales en la proliferación y crecimiento del contrabando de Cigarrillos.

Chile posee condiciones favorables para el contrabando, tanto desde el punto de vista de los factores facilitadores como generadores de esta actividad ilegal. En el contexto geopolítico el país presenta una extensa frontera marítima y terrestre, y al mismo tiempo, su geografía posibilita la generación de variados pasos irregulares, condición aprovechada por las distintas organizaciones criminales para traficar todo tipo de bienes, mercancías y también personas. Por otra parte en cuanto a la institucionalidad y normativa administrativa y penal, el contrabando en general es sancionado con bajas penas, ya sean económicas o privativas de libertad, en comparación con el tráfico de drogas, lo que sumado a la alta carga impositiva que grava la producción y comercialización del tabaco, crea las condiciones que facilita y atrae al Crimen Organizado para la operación sistemática de internación ilegal, transporte y comercialización de cigarrillos de contrabando.

“Pasos no habilitados, en el norte de Chile, por figuras especiales de la legislación con Bolivia. La industria legal de cigarrillos en Chile tiene una serie de impuestos y fiscalización sanitaria, que facilitan el contrabando de cigarrillos. Además, falta de personal para el control. Chile necesita mucho recurso humano capacitado para enfrentar los delitos económicos ligados al Crimen Organizado. Pues los contrabandistas evitan el pago de impuestos”.

**Carlos Escudero,**  
entrevista, 12/06/2023

Imagen N°24: Nube de Palabras - Factores facilitadores del Contrabando.



*Los principales facilitadores del Contrabando de Cigarrillos que se representan en la imagen de la Nube de Palabras son los **pasos no habilitados** que usan los contrabandistas, la **falta de fiscalización** las **bajas penas**, los **impuestos al tabaco** y la **frontera con Bolivia**.*

### 3.2.1 La Tasa Impositiva

El aumento de la tasa impositiva es una recomendación incluida dentro de las medidas de la OMS conocidas como MPOWER<sup>41</sup> para la disminución del consumo mundial de tabaco.

Imagen N°25: Comparación de Tasas de Impuestos al Tabaco



Fuente: <http://ultimahora.com/c1140748> abril 2018

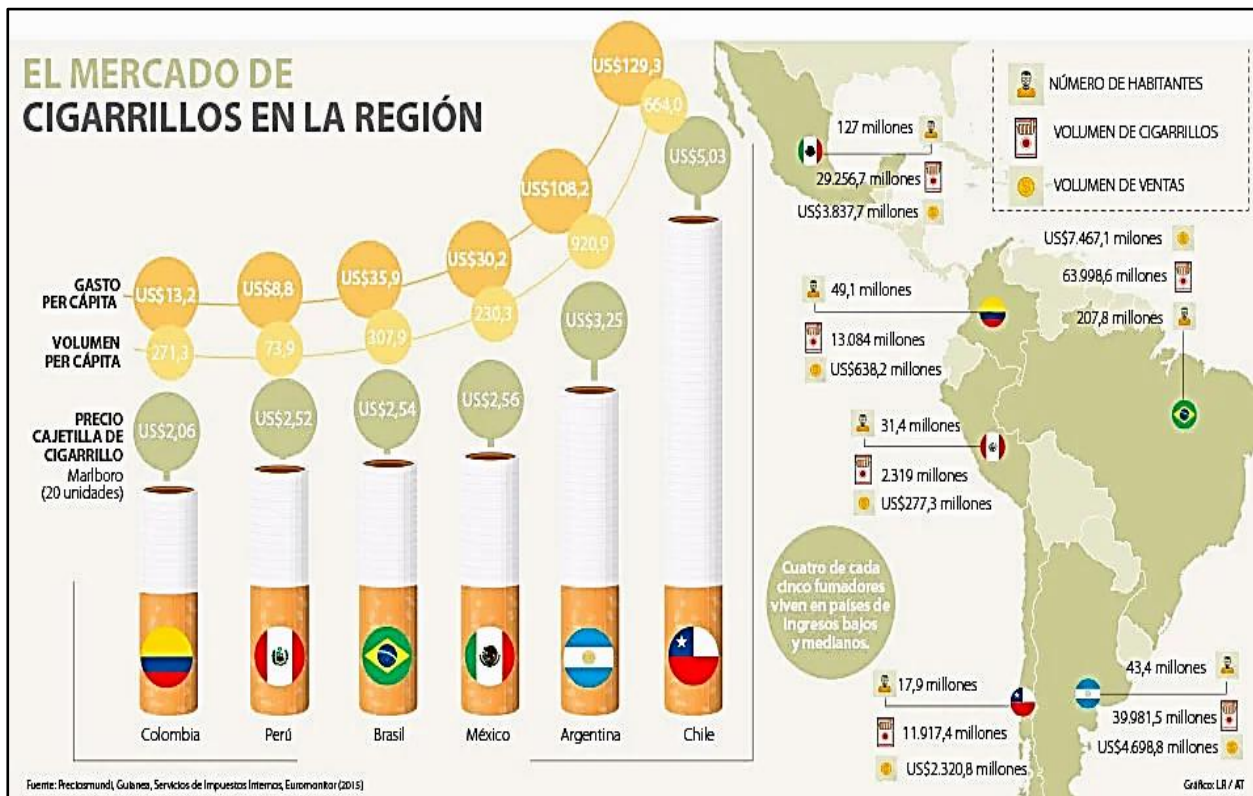
<sup>41</sup> MPOWER es un paquete de políticas destinado a ayudar en la implementación a nivel nacional de intervenciones efectivas para reducir la demanda de tabaco, según lo ratificado por el Convenio Marco para el Control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud y estas son: 1. Vigilar el consumo de tabaco y las políticas de prevención; 2. Proteger a la población del humo de tabaco; 3. Ofrecer ayuda para dejar el tabaco; 4. Advertir de los peligros del tabaco; 5. Hacer cumplir las prohibiciones sobre publicidad, promoción y patrocinio del tabaco y 6. Aumentar los impuestos sobre el tabaco.



Independiente de las precisiones de cifras y formas de cálculo ya reseñada en el numeral 9.10, Chile posee la tasa más alta en la región. El cuadro de la imagen superior muestra los valores en tasas porcentuales de impuestos al año 2017, donde Chile figura al nivel de Reino Unido y Bosnia en Europa.

Otro aspecto por considerar con relación al presente trabajo es el valor real del cigarrillo legal en el mercado, dice relación al consumo y al gasto per cápita en la región, lo que se aprecia en la siguiente lámina comparativa del contexto sudamericano, lo que en cierta medida explica la rentabilidad que atrae y genera el contrabando de cigarrillos hacia Chile, tanto por los valores, volumen de consumo y gasto per cápita destinado al consumo del tabaco.

Imagen N°26: Mercado del tabaco en la región<sup>42</sup>



Fuente: La República 12 abril 2017 <https://www.larepublica.co/globoeconomia/los-cigarrillos-mas-baratos-se-venden-en-colombia-2496296>

<sup>42</sup> Comparación del precio de venta en Sudamérica de una cajetilla Marlboro de 20 cigarrillos.



Tabla 3: El Mercado del Tabaco en la región

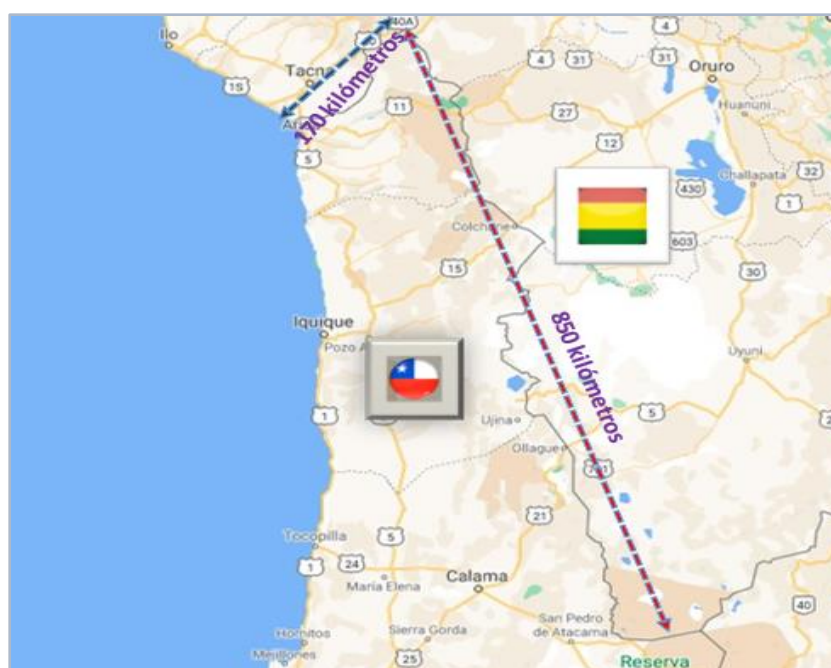
País/Indicador	Valor Cajetilla US\$	Gasto per cápita US\$	Volumen cigarrillos per cápita
Colombia	2,06	13,2	271,3
Perú	2,52	8,8	73,9
Brasil	2,54	35,9	307,9
México	2,56	30,2	230,3
Argentina	3,25	108,2	920,9
Chile	5,03	129,3	664

Fuente: Datos publicación lámina anterior Tabla de Confección Propia

### 3.2.2 Extensas fronteras y pasos no habilitados

De acuerdo con un levantamiento realizado con ocasión del potenciamiento del Plan Frontera en 2018, en el contexto de las condiciones facilitadoras para delitos como el Tráfico de Drogas, Migración sin control y Contrabando en el sentido de no tener barreras naturales como lo es la Cordillera de Los Andes hacia el sur.

Imagen N°27: Fronteras de Chile en la Zona Norte.



En este catastro se estableció que en la delimitación fronteriza con Bolivia que se extiende por 850 kilómetros, abarcando las regiones de Tarapacá y Antofagasta, existía un total de 116 pasos no habilitados, a los que se deben sumar otros 50 pasos irregulares en la frontera con Perú. Sobre el particular dos de los entrevistados señalaron:

“Bueno, todo el contrabando y tráfico de drogas es posible debido a la magnitud de nuestras fronteras y la existencia de pasos no habilitados, falta de fiscalización (recursos humanos) y riesgos logísticos asociados a la investigación de este ilícito”.

**Carlos Escudero,**  
entrevista, 12/06/2023

“No tenemos una capacidad como Estado de poder regular el ingreso que viene de Bolivia o de Arica, es difícil, aunque tuviéramos una infraestructura, entre radares sensores, porque más encima no se puede colocar lo mismo, son zonas geográficamente diferentes. Luego nuestra legislación es débil, también la debilidad en el control de la legislación en la persecución penal provoca también el aumento del contrabando y más encima frente a los grupos criminales las policías no han sido suficiente, porque creo que aún no logramos tener una coordinación neta, creo que los temas de coordinación siempre fallan”.

**Esteban Díaz,**  
entrevista, 06/07/2023

Según publicación en línea de Insightcrime.org<sup>43</sup> que extracta parte de un informe publicado por el centro de investigación AthenaLab<sup>44</sup>, que analiza las dinámicas de seguridad en las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá (foco del ingreso de contrabando de cigarrillos a Chile), donde entre otras cosas se afirma que en las zonas fronterizas con Bolivia y Perú, los laxos controles aduaneros del lado chileno han facilitado la propagación de crímenes transfronterizos y han permitido el afianzamiento de organizaciones criminales extranjeras, como el Tren de Aragua, de Venezuela, con un alto nivel de violencia, generado por “el ingreso de criminales extranjeros de grupos ligados a tráfico y trata de migrantes, llegando a controlar algunos pasos fronterizos no habilitados”, según señaló a Insightcrime, la investigadora Pilar Lizana, analista e investigadora de AthenaLab.

El mismo estudio señala que en la región de Arica y Parinacota y región de Tarapacá, pasan rutas muy lucrativas para el tráfico de cocaína y marihuana provenientes de Bolivia a Chile (y también cigarrillos de contrabando), lo que impulsa la competencia entre grupos criminales extranjeros y nacionales.

En enero de 2023, el fiscal regional dijo que la región de Tarapacá necesita al menos 13 fiscales más para hacer frente a la escalada de criminalidad y violencia, donde los fiscales están expuestos a amenazas y extorsiones que tienen un impacto directo en las

<sup>43</sup> <https://insightcrime.org/es/noticias/3-razones-deterioro-seguridad-norte-chile/>

<sup>44</sup> Documento de trabajo 25 Actualización Geopolítica de la Zona Norte de Chile, Región de Arica y Parinacota y Región de Tarapacá septiembre 2023 AthenaLab, John Griffiths y Marcelo Masalleras.



investigaciones y sus resultados, por lo que la propuesta de una Fiscalía Supraterritorial será una medida adecuada y efectiva para una mejora integral en la seguridad de la Zona Norte.

### 3.2.3 Aumento de Inmigración

Sin perjuicio del fenómeno global de migración ya sea por condiciones políticas o económicas, donde existen diversos flujos, unos formales, semiformales e ingresos irregulares donde personas de diferentes nacionalidades “en busca de mejores expectativas” han llegado al país, provenientes principalmente de Haití, Colombia y Venezuela.

Chile en su extensa frontera que conecta las regiones del norte de Chile con Perú y Bolivia con múltiples pasos irregulares ha sido particularmente vulnerables a los flujos de drogas, migrantes, tráfico de cigarrillos y armas de fuego. Esta condición geopolítica se hace crítica con los escasos recursos de las autoridades fronterizas, especialmente en términos de dotación, vehículos y tecnología y a la permisividad de la interpretación de la legislación local en función de tratados y acuerdos globales que impiden un control efectivo de los procesos migratorios, ya transformado en un problema reconocido por las autoridades gubernamentales.

La misma publicación de AtenaLab ya citada en el numeral anterior, señala que *“este panorama criminal que se ha desarrollado en el norte de Chile tiene que ver con una crisis migratoria descontrolada, ha facilitado a los grupos criminales explotar la vulnerabilidad de los migrantes para llevar a cabo sus negocios de tráfico y trata de personas y falta de control migratorio para ingresar al país”*, prueba de ello es que actualmente en los recintos penitenciarios del norte, un tercio de los presos en Arica y Parinacota son extranjeros, en Tarapacá esa cifra supera el 50%, muy por encima del promedio nacional.

**“**Tarapacá, es también un foco de tráfico de armas y drogas, ya que proporciona acceso directo a las rutas de contrabando terrestres que atraviesan el resto del país, como el contrabando de cigarrillos”.

*“La condición geopolítica, fronteriza, la cercanía a productores globales de drogas y su ubicación en corredores utilizados por el Crimen Organizado ponen a Iquique en una posición vulnerable al actuar de grupos como el Tren de Aragua en el territorio alrededor de Iquique, incluido el municipio de Alto Hospicio, uno de los asentamientos ilegales más grandes del país”.*

*“Investigando droga en Chile, nos encontrábamos muchas veces con incautaciones de cigarrillos desde hace aproximadamente 5 años a la fecha. El incremento del Crimen Organizado a raíz de la migración ha provocado que estas bandas se fueran acomodando y reestructurando con mucha penetración de individuos”.*

**Esteban Díaz,**  
entrevista, 06/07/2023

### 3.2.4 Bajas Penas

Una de las razones adicionales, además de las facilidades y altos ingresos, en el incremento del contrabando de cigarrillos se refiere a las mayores medidas de control al consumo de tabaco y los impuestos asociados, los cuales generan un incentivo adicional para los contrabandistas.

Uno de estos incentivos o facilitadores en el aumento o consolidación del delito, son las bajas penas relativas con relación a sanciones económicas o de cárcel; lo que resulta bastante clave en el análisis del costo potencial que puede enfrentar el delincuente en el caso de concretarse una detención<sup>45</sup>, ya que un contrabandista arriesga una multa de entre dos y cinco veces el valor de la mercancía. Si este excede las 20 U.T.M., puede derivar en una pena que va desde 61 a 540 días y en el caso de exceder las 125 U.T.M., la pena asignada se encuentra entre 3 años y un día a 5 años. En cambio, por tráfico de drogas, la Ley 20.000 establece castigos que van desde los **cinco años y un día a 15 años** de presidio, además de una multa de 40 a 400 U.T.M.

Sobre el particular y para una mejor comprensión, es dable señalar que la Ley 18.216 que **“Establece penas que indica como sustitutivas a las penas privativas o restrictivas de libertad”**, donde faculta que las estas penas podrán sustituirse por el respectivo tribunal, por algunas de las siguientes: remisión condicional, reclusión parcial, libertad

---

<sup>45</sup> Evaluación delictual muy acorde a planteamientos del Premio Nobel de Economía 1992, Gary Becker en “Crimen y castigo: un enfoque económico” en 1968 donde plantea una serie de relaciones subyacentes a la cuestión del comportamiento del delincuente racional que incorpore los costos directos aparejados a las actividades ilícitas.

vigilada, libertad vigilada intensiva, expulsión (casos extranjeros) y prestación de servicios en beneficio de la comunidad (ver tabla N°4).

Tabla N°4 Comparación de Penas entre Contrabando y Drogas

Contrabando (delitos)		Tráfico de drogas
Condición	Pena	Pena
Valor de la mercadería no excede las 20 U.T.M.	Multa entre 2 a 5 veces valor mercadería. Caso reincidencia contrabando de tabaco y sus derivados presidio menos en su grado mínimo (61 a 540 días)	Presidio mayor en sus grados mínimo a medio (5 años y 1 día a 15 años) y multa de 40 a 400 U.T.M
Valor excede 20 U.T.M. y no excede las 125 U.T.M.	Multa entre 2 a 5 veces valor mercadería y presidio menor en su grado máximo (3 años y 1 día a 5 años)	
Valor excede 125 U.T.M.	Multa entre 2 a 5 veces valor mercadería y presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo (3 años y 1 día a 10 años)	

Fuente: D.F.L. 30 Aprueba texto refundido, coordinado y sistematizado del D.F.L. de hacienda N° 213, sobre ordenanza de aduanas. Ley 20.000 Sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas

De acuerdo con lo anterior, uno de los requisitos bases para su otorgamiento, es que en algunos casos la pena no exceda de 3 años, y en uno en particular (libertad vigilada intensiva), no exceda de 5 años, en consecuencia, *la persona condenada por tráfico de drogas debe cumplir la pena de manera efectiva, en tanto que el condenado por contrabando, con penas de menor envergadura, tendría de posibilidad de una pena sustitutiva.*

### 3.2.5 Negocio Lucrativo

El contrabando de cigarrillos se ha transformado en un negocio muy lucrativo y en algunos casos más que el tráfico de drogas, ya que la venta de cigarrillos sin pagar el impuesto, en Chile muestra aumentos recientes (12,4 % aumento de fumadores de cigarrillos de contrabando entre 2019 y 2022). Cuando se considera que el impuesto se sitúa en el orden del 85 % del valor de cada cajetilla, se explica en parte su crecimiento, tanto por el aumento de punto de ventas (ferias u otros), como por el bajo precio con similar producto legal.



“Entonces si me estoy ahorrando el impuesto y logró hacer llegar la mercancía a un mercado como la Región Metropolitana o el resto del país, estoy ganando mucha plata y estoy ganando mucho más que vendiendo marihuana procedente de Paraguay”.

**Esteban Díaz,**  
entrevista, 06/07/2023

Los grupos delictuales que transportan y trasladan drogas también realizan contrabando de cigarrillos por dos razones, hacen dinero más rápido que con la droga y las penas son comparativamente más bajas al lado de las penas por drogas.

“Entonces claramente la facilidad del dinero y las penas ínfimas, ahora hoy día, lógicamente que toda la estructura de la organización delictual tiene que estar mucho más asentada, tiene que estar mucho más organizada y contar con muchos más recursos logísticos”.

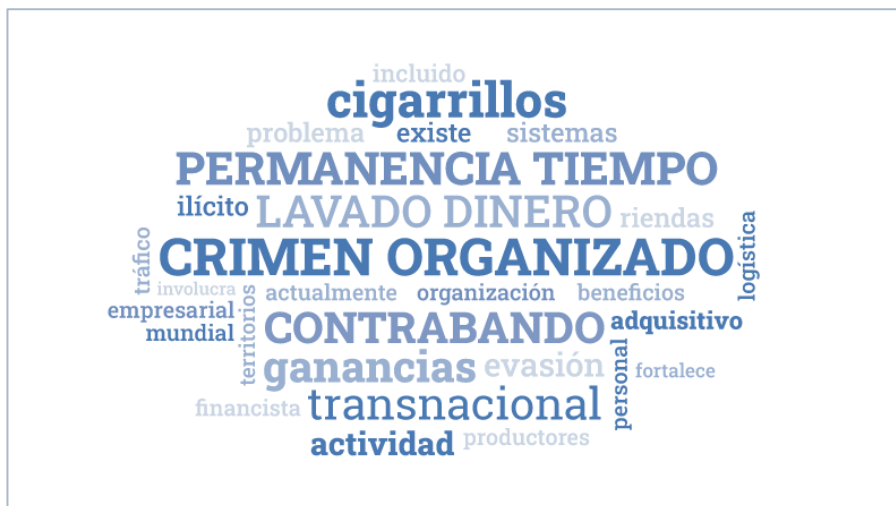
**Esteban Díaz,**  
entrevista, 06/07/2023

“En Iquique no hay condenas por lavado de dinero, la Unidad de Análisis Financiero (UAF) mediante el desarrollo de análisis de riesgo está abordando el tema del contrabando, no obstante, se queja de las capacidades operativas acotadas de la PDI y de Carabineros en la oferta de unidades de apoyo a la investigación. He propuesto fiscalías supra territoriales con policías expertos para lograr pistas para investigar y un subsistema patrimonial donde se coordine la investigación entre el Servicio de Impuestos Internos (SII), Aduana y la UAF. En todo caso el contrabando no debiera seguir siendo un delito de aduana”.

**Mauricio Fernández,**  
entrevista, 28/06/2023

### 3.3. Elementos del Crimen Organizado

Imagen N°28: Nube de Palabras - Características del Crimen Organizado.



*La imagen de la Nube de Palabras de la imagen 28, representa las características del Crimen Organizado que están presentes como la permanencia en el tiempo, la actividad transnacional, la organización, las ganancias y el lavado de dinero, incluyendo al contrabando.*

### 3.3.1 Logística Criminal

El delito de contrabando de cigarrillos funciona como una empresa, porque cuando se ingresa un cargamento, es distribuido hasta donde se genera la mayor demanda y de mayor concentración de población, es decir a la Región Metropolitana, Región de Valparaíso y eventualmente a la Región del Bío Bío.

Para generar el ingreso de un camión con cigarrillos de contrabando se requiere una estructura y organización, donde existe un financista y además de la logística que determine el punto del ingreso ilegal, rutas, una logística y de ser necesario los incentivos para corrupción de algún nivel en la fiscalización o ingreso. Ello supone la intervención de muchos sujetos considerando su distribución hasta el punto final de venta al menudeo (ferias, comercio callejero, internet, etc.), es decir previamente en las ciudades de destino se requiere de otro tipo de logística que incluya: el acopio, almacenamiento o bodegaje y la distribución al punto de venta final, completando así la larga cadena iniciada con la fabricación o compra del cigarrillo en el origen, según corresponda.

“ Cuando hay contrabando de cigarrillo es muy difícil encontrar un individuo solo, un sujeto único, desde ya que se dedique, participan muchos elementos digamos en el contrabando de cigarrillo, hay una cadena de distribución definitivamente, que es distinta al financista o al señor que pone los recursos en Paraguay para ingresarlos a Chile, y cuando tú traes cigarrillos en grandes cantidades, tienes un lugar que ocupar para el acopio, que no es barato, es bastante caro”.

**Jacqueline Touma,**  
Abogado, de Touma Correa Abogados  
entrevista, 12/07/2023

“El contrabando de cigarrillos, de fuegos artificiales o el contrabando en general, tiene la misma estructura y está asociado y corresponde al Crimen Organizado. Esta figura se da mucho y siempre en las zonas fronterizas es como normal, especialmente en la triple frontera de Brasil, Argentina y Paraguay”.

**Cristian Aliaga, Calama**  
entrevista, 17/07/2023

El mismo Fiscal señala entre otras cosas, que la policía encuentra bodegas legales funcionando, donde se acopia el contrabando, en sectores de Lampa, Quilicura y de Puente Alto, donde hay bodegas de almacenaje de todo tipo, donde el arrendatario de la bodega, pese a que podría ser formalizado por tener y guardar el producto ilegal, no se realiza, ya que no se preocupan mayormente, mientras no sean drogas.

“Las bodegas no son baratas, o sea, hay que pagarla día a día, y en la distribución de las mismas tampoco lo es, entonces uno ve muchos elementos que participan y necesariamente en alguno de este recorrido que no deja de ser menor, si estamos hablando de cigarrillo, donde las marcas son el 80% de origen paraguayo”.

**Jacqueline Touma,**  
entrevista, 12/07/2023

El caso del tabaco y cigarrillo, la zona norte es parte de la plataforma logística que se utiliza para su tráfico y contrabando. Las evidencias son lo suficientemente claras para establecer la presencia de una organización sofisticada. Así, en la zona interior de las regiones de Tarapacá y Antofagasta, en pleno Desierto de Atacama, se encuentra la denominada “ruta del cigarrero” que coincide con las rutas del narcotráfico, pero manejadas por organizaciones distintas que comparten esta estructura logística. En este camino, paralelo a la Ruta 5 Norte, son habituales los operativos policiales por contrabando, debido a la preferencia que el Crimen Organizado le da a este paso como vía para mover diferentes cargas ilegales, desde la puerta norte de Chile hasta las zonas más pobladas del país.

Según han detectado las policías, las cargas ilegales vía marítima ingresan a Chile, en su mayoría, por los puertos de Arica e Iquique, aunque lo hacen como mercancías de paso que tienen como destino final Bolivia, dado el mínimo impuesto que se les exige allí y las facilidades que posee en los puertos chilenos en virtud del Tratado de 1904. De hecho, el control que se puede efectuar a los contenedores es muy limitado. Una vez en el país altiplánico, pasan a la informalidad. Son reingresados a través de los pasos clandestinos





del Norte Grande, para luego ser acopiados en Tarapacá y enviados en caravanas hasta las principales urbes de la zona, aprovechando todo el respaldo de las plataformas logísticas, lo que implica bodegaje y planificación en la distribución. Allí son trasvasijados a camiones cerrados de alto tonelaje para su traslado final a las principales ciudades del país, principalmente a la Región Metropolitana.

“ Se han detectado **variadas estrategias**, una de ellas la **reexpedición** (internación en un país de mercancía de procedencia extranjera importada a una región fronteriza-Zona franca) sale el camión de la zona franca hacia Bolivia o Argentina<sup>46</sup> y se pierde. **El acopio (en Chile) se hace en San Pedro, Alto Hospicio y Azapa**. La distribución es rápida en una serie de vehículos chicos. También de Arica a Bolivia se vacía el camión y se vuelve a sellar o se sacan las puertas. O bien se declaran otras cosas y se vacía el camión en Santiago y luego se carga con otras mercancías y cuando se revisa los cigarrillos ya no están”.

**Carlos Escudero,**  
entrevista. 12/06/2023

### 3.3.2 Casos de Corrupción

A partir de un muestreo obtenido de información de prensa y digital incorporada en el Anexo 4 se consigna el siguiente muestreo de casos de corrupción:

#### Caso 1:

*Tras dos años de investigación, entre la Fiscalía y la PDI, tuvo como resultado la detención de 11 personas que conformaban una organización criminal dedicada al contrabando de cigarrillos y la incautación de 5.012 pacas de cigarrillos, más de 850 millones de pesos en efectivo, siete vehículos y seis camiones de alto tonelaje.*

*Se estableció que el líder de la organización actuaba junto a su grupo familiar, coordinando la adquisición de los cigarrillos, cuya internación de éstos al país se hacía desde Bolivia por pasos fronterizos no habilitados de la región de Tarapacá, cuyo origen era la reexpedición internada vía Zona Franca de Iquique. Una vez en el país, los cigarrillos eran enviados a Santiago a través de camiones de alto tonelaje y almacenadas en bodegas para su distribución mayorista y minorista hacia puntos de venta.*

*Se identificaron 34 operaciones de contrabando de cigarrillos, estimándose un movimiento de más de 22 mil pacas. De los cuales, cinco fueron interceptados (menos del 25%) entre las regiones de Atacama y Valparaíso, logrando incautar 4.290 pacas, además de las 722 pacas que fueron incautadas, en Santiago. El perjuicio fiscal superó los 10 millones de dólares.*

<sup>46</sup> Como destinatario nominal de mercadería en tránsito o reexpedición a Bolivia (Tratado paz y amistad 1904) o Argentina.

*Los imputados fueron formalizados por los delitos de contrabando, asociación ilícita y lavado de activos. Fiscalía y PDI desbaratan organización criminal dedicada al contrabando de cigarrillos | CNC*

### **Caso 2:**

*Seis detenidos, entre ellos tres carabineros, fueron detenidos en el marco de una investigación por contrabando de cigarrillos que llevó adelante la PDI de Los Andes. Los implicados fueron sorprendidos simulando un operativo policial en Rancagua, donde posteriormente comercializaban la mercancía de contrabando. Todos los imputados quedaron en prisión preventiva y los tres carabineros, fueron expulsados de la institución. (26-05-2018) Carabineros integran banda de contrabando de cigarrillos | 24horas.*

*Trece carabineros fueron involucrados en el caso de contrabando de cigarrillos, todos en servicio activo al momento de los hechos. El Juzgado de Garantía de Iquique resolvió imputarlos a todos como autores de los delitos de asociación ilícita, cohecho, contrabando, lavado de activos y robo con intimidación y violencia; ilícitos que habrían cometido entre noviembre de 2017 y principios de 2019, quienes de manera concertada y organizada se encontraban operando, con el propósito de facilitar el ingreso ilegal de cigarrillos al país, para ello concurrían a sectores fronterizos y/o controles carreteros para dar paso libre a los camiones o vehículos menores en que trasladaban la mercadería ilícita, para su distribución y comercialización en diversos puntos de la región. Así también, el grupo se dedicaba a interceptar camiones que ingresaban al país cigarrillos de contrabando por pasos no habilitados de la zona de Colchane, apropiándose del cargamento, mediante intimidación y violencia, juntamente con civiles, mercancía que luego distribuían y vendían al menudeo en Alto Hospicio e Iquique.*

*La organización, contaba con equipamiento tecnológico, tales como: aparatos de radiofrecuencia instalados en vehículos, visores nocturnos, walkie talkie y sensores de movimiento, que utilizaban en zonas determinadas para detectar el posible paso de camiones con mercadería de contrabando, y una visualización espejo de los monitores de vigilancia de la Tenencia de Huara; además de réplicas de armas, balizas y vehículos policiales, abrojos (“miguelitos”) y pasamontañas.*

*La PDI, logró establecer que el grupo habría cometido, al menos, ocho robos con intimidación y violencia de camiones cargados con cigarrillos de contrabando, los cuales eran conducidos por choferes extranjeros que eran abandonados en medio del desierto. La mercancía sustraída era acopiada en distintos domicilios, logrando ganancias por concepto de las ventas de alrededor los \$7.000.000, por camión asaltado. Dinero que era, posteriormente, repartido entre los miembros de la organización, en efectivo, transferencias electrónicas o depósitos, y que habrían utilizado para adquirir vehículos y maquinarias, que luego vendían para blanquear su origen. Carabineros investigados por asociación ilícita y contrabando, cumplirán prisión preventiva en recintos policiales | Edición Cero (edicioncero.cl)*

### **Caso 3:**

*La PDI de Los Andes, confirmó la detención de 8 personas por los delitos de contrabando, asociación ilícita, Lavado de Dinero y cohecho, quienes se dedicaba a comercializar los cigarrillos incautados por las policías, de los cuales cuatro eran funcionarios del Servicio Nacional de Aduanas que tenían información privilegiada respecto a la destrucción de*



*mercadería incautada. Los ilícitos fueron cometidos en los años 2018 y 2020, recuperándose 3.031 pacas de cigarrillos de distintas marcas, equivalente a 33 toneladas, 8 automóviles de alta gama, 4 camiones y más de seis millones de peso. Las ganancias obtenidas fueron invertidas en bienes raíces, vehículos y emprendimientos comerciales. PDI de Los Andes detiene a 4 funcionarios de Aduanas que integraban banda que traficaba cigarrillos – EL ACONCAGUA.*

#### **Caso 4:**

*Un enfrentamiento entre dos bandas de contrabando de cigarrillos provocó la muerte de dos personas y dejó al menos tres 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. (lunes, 18 de junio de 2018)*

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

De lo anterior se desprende la capacidad y poder de corrupción que adquieren los contrabandistas de cigarrillos por medio de las altas ganancias que generan cuando se opera como un delito más del COT. En este simple muestreo se tiene la desviación extrema de la conducta esperada de quienes como empleados públicos deben controlar y fiscalizar el ingreso irregular de mercaderías, pasando directamente al opuesto, es decir a la complicidad o participación delictual en acciones o etapas del contrabando de cigarrillos, con la agravante que la realizan, según los casos vistos, amparados en sus funciones públicas como policías o funcionarios de Aduanas.

En el detalle de los relatos se aprecia, uso de logística, accesos a tecnología, utilización de elementos electrónicos, inclusive acceso a claves de “visualización espejo” de cámaras policiales de televigilancia y de armas de fuego, en las operaciones de contrabando al fiscalizar el ingreso regulado de este tipo, con disposición a enfrentamientos entre bandas o controles y fiscalizaciones simuladas para la realización de “quitadas de mercaderías” que en drogas son conocidas como “mexicanas”.

La proyección a mayor escala de estos hechos es un indicador de la potencialidad real de generar corrupción en otros niveles de la institucionalidad, ya sea por soborno o coacción.

*“Si en definitiva estas organizaciones capturan y logran penetrar con corrupción. Hay mucha corrupción en esta área, mucha corrupción, y **la corrupción facilita el crimen, lo peor que puede pasar en un país, es que el encargado de perseguir sea el que lo***



*facilita*”. (Cesar Urrutia, entrevista 7/07/2023). Opinión del entrevistado en el contexto del Crimen Organizado en Centroamérica.

“ *Contrabandos que ingresan por el sector norte por los pasos no habilitados del sector norte de Antofagasta, las causas de cigarrillos de contrabando están radicadas en Iquique, Pozo Almonte, Alto Hospicio, Antofagasta, María Elena, correspondiente al lugar donde se produce el ingreso de mercadería y por supuesto que el consumo no es para ellos es para Santiago. Por lo tanto, existe una serie de entes que participan y entonces uno dice, que pasó con los controles carreteros de Carabineros, los controles de la Policía de Investigaciones y los controles que hace Aduana, y los camiones escáner que participan, sí o sí tiene que haber en alguna parte alguna autoridad que está mirando para otro lado.*”

**Jacqueline Touma,**  
entrevista. 12/07/2023

Por su parte, los entrevistados Carlos Escudero como Mauricio Fernández consideran que el riesgo de corrupción siempre está latente en los delitos económicos, como en los organismos encargados de la fiscalización.

### **3.3.3 Relación con Narcotráfico**

A partir de la muestra obtenida de un informe de medios de comunicación escrita en Chile, en publicaciones que van desde el mes de enero de 2022 a marzo de 2023<sup>47</sup>, se elaboraron los cuadros de las imágenes 30 y 31 siguientes: En la primera imagen podemos apreciar que de un total de 21 registros de procedimientos policiales-judiciales situados a lo largo de nuestro país, en los que independiente de las detenciones de los responsables que no son del caso detallar; se incautaron del orden 1,2 millones de cajetillas de cigarrillos.

---

<sup>47</sup> Anexo 4 Información de Prensa LLYC.

Imagen N° 29: Procedimientos con Incautación 2022-marzo 2023

PROCEDIMIENTOS CON INCAUTACIÓN DE CIGARRILLOS Y OTROS EN EL LAPSO DE ENERO DEL 2022 A MARZO DEL 2023							
Región	Cigarrillo	Fuegos artificiales	Arma - munición	Chalecos antibalas	Vestuario policía	Droga	Otros
XV	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
I	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>		
III	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
IV	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	
V	<input checked="" type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	
VI	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
VII	<input checked="" type="checkbox"/>					<input checked="" type="checkbox"/>	
VIII	<input checked="" type="checkbox"/>						
X	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>					
XI	<input checked="" type="checkbox"/>						<input checked="" type="checkbox"/>
XII	<input checked="" type="checkbox"/>					<input checked="" type="checkbox"/>	
XIII	<input checked="" type="checkbox"/>			<input checked="" type="checkbox"/>			
% Incautaciones * total de procedimientos	100%	10%	29%	14%	5%	57%	10%

Fuente: Informe de Medios, Incautación de cigarrillos + Otros medios de mayor conotación. Llorente y Cuenca

Fuente: Elaboración propia

La particularidad de estos registros radica en que en el 81% de estos procedimientos, junto a la incautación y decomiso de los cigarrillos de contrabando o de receptación aduanera, según corresponda, se decomisaron otras especies portadas o transportadas como mercaderías (tipificación de otros ilícitos), entre las que se pueden señalar: drogas en un 57% de los casos, armas de fuego en un 29% y municiones con un 33% y algunos elementos de protección como chalecos antibala, vestuario de policías y fuegos artificiales, evidenciando con ello la existencia de nexos de estos grupos, con la internación irregular sistemática de contrabando de otros elementos o especies prohibidas y en forma clandestina, conteste con la condición de organizaciones delictuales “*poli rubro*”, señalada por uno de los expertos entrevistados internacionales, con desempeño profesional en Europa. En el caso de las armas de fuego, munición y elementos de protección estos pueden ser “mercancías” o ser parte de la “seguridad” definida para la fase logística del traslado y transporte de los cigarrillos de contrabando hacia los lugares de acopio, distribución y consumo.

La información reseñada como se indicó, sin representar una muestra aleatoria, ni representativa del universo de la totalidad de procedimientos de contrabando de

cigarrillos, sí entrega evidencia concreta respecto al **tráfico conjunto de cigarrillos con presencia de drogas, armas y municiones**.

“**Siempre hago la diferencia, tenemos que hablar de Crimen Organizado nacional, del norte, centro y sur del país. Son estructuras que ya están armadas, llevan cigarrillos y es la misma estructura que ingresa cocaína y la hace llegar al centro y la misma estructura que ingresa pasta base**”.

**Esteban Díaz,**  
entrevista. 06/07/2023

Imagen N°30: Cajetillas Incautadas.

CAJETILLAS DE CIGARRILLOS INCAUTADAS SEGÚN INFORMACIÓN DE PRENSA A NIVEL NACIONAL ENTRE ENERO DEL 2022 A MARZO DEL 2023		
Región	Cajetillas de Cigarillo	% Respecto al total
XV	39.500	3%
I	1.063.720	86%
III		0%
IV		0%
V	60	0%
VI	1.100	0%
VII	590	0%
VIII	29.000	2%
X	9.500	1%
XI	500	0%
XII	30.637	2%
Metropolitana	56.000	5%
<b>Total</b>	<b>1.230.607</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** (1) Informe de Medios, Incautación de cigarrillos + Otros medios de mayor conotación. Llorente y Cuenca

**Nota:** En las Regiones III y IV, la prensa no indica cantidad de cigarrillos incautados

Fuente: Elaboración propia

A partir de la imagen anterior que recoge el detalle disponible de la incautación de cigarrillos de contrabando de los procedimientos del recuento de prensa, destaca en primer término que el 86% del decomiso de cajetillas se concentra en la I Región de Tarapacá y segundo que la extensión y cobertura del contrabando de tabaco, abarca prácticamente todo el país, aunque en la muestra no figuran incautaciones en las (III y IV) regiones de Atacama y Coquimbo, porque las publicaciones omitieron o no dispusieron del dato, y no significa que no exista comercialización de cigarrillo ilegal en ambas regiones.



A este respecto cabe señalar, que investigadores operativos en causas de drogas en Chile se han encontrado con contrabandos de cigarrillos como indica el Ex General Subdirector E. Díaz:

“ En los procedimientos cuando uno interrogaba a los detenidos por contrabando, uno de 5 camiones tenía cigarrillos. Me acuerdo de dos o tres procedimientos donde en un control 18 camiones cargados de cigarrillos, viniendo desde Huará bajando por Alto Hospicio, y después tomando la carretera hacia Antofagasta. Fueron 18 camiones entre camiones tres cuartos y camiones más grandes cargados completos con cigarrillos donde empezaban a hacer los traspasos, ahí fueron detenidos ”.

**Esteban Díaz,**  
entrevista. 06/07/2023

Imagen N° 31: Nube de Palabras - Sistema ilícito Organizado.



*En la imagen 31 de la Nube de Palabras que se obtienen a partir de las entrevistas de expertos, se ratifica en la selección de palabras y su énfasis en tamaño y posición que el Contrabando de Cigarrillos por sus elementos es un ilícito que corresponde al Crimen Organizado.*



### 3.4 Proceder de la justicia en el contrabando de cigarrillos en Chile.

Cada vez que se produce una incautación de gran volumen de cigarrillos en Chile, por vía habilitadas o no habilitadas al país, se genera un fenómeno delictivo múltiple, involucrando varios tipos penales, según Jacqueline Touma:

- *El primer tipo penal es el contrabando aduanero, cuya acción es una acción pública pero previa instancia particular y el titular de la acción es el Servicio Nacional de Aduanas.*
- *Comercio clandestino e irregular contemplado en el Código Tributario, delito de acción pública previa instancia particular por el Servicio de Impuestos Internos.*
- *Delito de receptación aduanera contemplado en la Ordenanza de Aduana, de acción penal pública. Éste se origina cuando el ingreso de cigarrillo se traslada de la zona primaria, a la zona secundaria, donde ocurre un fenómeno que se llama cargar, tener, disponer, trasladar, mercadería de origen ilegítimo establecido en el artículo 182 de la Ordenanza Aduana.*
- *Cuando los productos corresponden a marcas de una compañía ya sea a nivel internacional o nacional la querrela es por la **ley de propiedad industrial e infracción a la propiedad industrial.***

Frente a este ilícito los organismos como Servicio de Aduanas, Servicio de Impuestos Internos y BAT Chile como industria involucrada, se coordinan cuando se conoce del ingreso de cargamentos por pasos no habilitados sin pagar tributo o cuando son parte o el total es cigarrillos falsificados (dos querellantes institucionales y un querellante particular).

Según Jacqueline Touma este fenómeno se hace posible, atractivo y lucrativo debido a:

- *La tasa impositiva que tiene el cigarrillo. Hoy día los impuestos están avaluados como 84% del valor de la mercadería.*
- *Las largas fronteras, tanto terrestres como marítimas. Una larga frontera con Argentina, limitando por el norte con Perú y Bolivia a su vez. Ingresos vía marítima los puertos de Valparaíso y San Antonio. Esta la zona franca del norte del país. Además, del problema que tiene para la Región la triple frontera de Brasil, Argentina y Paraguay.*
- *Pasos no habilitados, que en el norte son más de 150, donde no existe control de ninguna especie.*
- *Explosión de inmigrantes debido a conflictos políticos, territoriales, climático, entre otros, lo que hace que aumente el ingreso de inmigración ilegal e irregular.*

Generalmente el contrabando de cigarrillos se produce sólo de especies cigarrillo, no viene entremedio de otros productos o mercancías. Este contrabando genera procesos



criminales paralelos, generalmente el camión de cigarrillos tiene medidas de seguridad asociada al transporte, por lo tanto, viene con escolta y esa escolta habitualmente portan armamento, por tanto, va generando en sí mismo un delito, pero a su vez produce fenómenos delictivos paralelos.

Este delito funciona como un negocio porque cuando ingresa un cargamento de cigarrillos, el consumo tiene como destino la Región Metropolitana, la Quinta y la Octava región, que son los lugares con mayor población y consecuentemente de alta demanda.

Para ingresar el contrabando se necesita de una estructura que planifique, financie, además de logística (generalmente camiones) y corrupción por lo tanto deben participar muchas personas en todo el proceso logístico hasta llegar a la fase de venta minorista terminal que también demanda logística para el acopio, almacenamiento, y distribución en el último eslabón al punto de venta en la calle.

“ Cabe señalar que la mayoría de las querellas son por flagrancia. Hoy por el control carretero que funciona en Quillagua (Rio Loa) que sería un poco nuestra jurisdicción con límite con la primera región y algunos que han traspasado el río Loa que ya es competencia de Tocopilla y en el caso nuestro, algunos ingresos que vienen desde El sector de Ollagüe proveniente de Bolivia y terminan sorprendidos en **flagrancia**, yo creo que el resultado es óptimo y bastante bueno.”

**Cristian Aliaga,**  
entrevista. 17/07/2023

La justicia en este tipo de delito ha ido de menos a más, esto significa que existe conocimiento acerca de este delito debido al aumento que ha tenido el contrabando de cigarrillos en el país, lo que ha obligado a que la autoridad se ponga más proactiva en el seguimiento de estos casos debido a que el cigarrillo tiene una alta tasa impositiva, por lo tanto, cuando esa tasa impositiva no se paga, el negocio se vuelve muy lucrativo para las personas que lo operan, por lo tanto el Estado debiese estar preocupado por la evasión de impuestos que significa el contrabando de cigarrillos. Por tanto, Impuestos Internos y Aduana son los dos organismos que debieran ejercer mayor control y fiscalización.

En las causas judiciales generalmente se involucra a los conductores de los camiones subcontratados por la organización criminal o al vendedor callejero pero rara vez se llega



a toda la organización y a los cabecillas. En estos grupos participan sujetos de distintos estratos socioeconómicos.

“*Cuando se está tratando de pesquisar por algún fiscal o ministerio público que pienso estamos viendo la foto al revés, creo que nos concentramos en los estratos más bajos que son los menos importantes y los más fungibles, los que están más expuestos que son en muchos casos los que terminan encarcelados y estamos perdiendo de vista a los más poderosos”.*

**Carolina Sampó,**  
entrevista. 10/07/2023

Respecto de los organismos encargados de querellarse junto con Aduana y el Servicio de Impuestos Internos, le corresponde al Ministerio de Salud, Ministerio Público y empresas de la industria del tabaco. Sin embargo, el Ministerio de Salud no se hace parte de las querellas a diferencia de lo que ocurre en Guatemala donde su Ministerio de Salud opera junto al Ministerio Público.

Actualmente el Estado Chileno y la justicia tienen como prioridad la delincuencia común, entre las que destacan los homicidios y robos con intimidación, algunos con estrecha relación con el fenómeno de inmigración puesto los ojos en otras urgencias asociadas a la delincuencia (homicidios) y la inmigración, (tráfico de personas) por tanto, debe priorizar y este delito de contrabando pasa a segundo plano ya que todo depende de los recursos disponibles. (planteado por el Ex General de Carabineros de Chile, Director de O.S.7 y O.S9. y por Director de la Unidad Especializada en Lavado de Dinero)

Cabe señalar, que el Estado chileno está preocupado y ocupado de la Seguridad frente a la delincuencia, el contrabando de cigarrillos es considerado un delito económico, tal como lo plantea desde la Fiscalía Nacional, Mauricio Fernández:

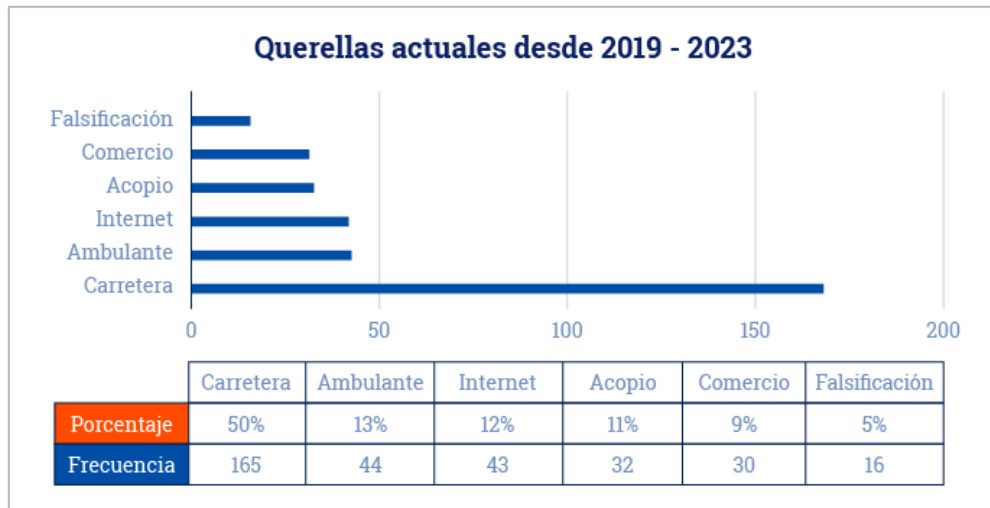
“*Para la justicia el contrabando es un delito económico, delito tributario, existiendo pocas herramientas para la persecución penal como contrabando, además poca policía para investigar y pesquisar el delito de contrabando como organización delictual. Ahora con la ley 21.577 y 21.575 de 2023 se puede investigar ya que permite entregas vigiladas. Por tanto, el contrabando de estar tipificado como FALTA pasa a ser un DELITO. En todo caso al menos en el papel se mejora (ley) pero por el momento estamos al debe. Se avanza en lo normativo, pero no en lo operativo. Se requieren más policías y fiscales capacitados en delitos de contrabando y delitos tributarios para la detección y*



*persecución penal. Además, no hay dedicación exclusiva para investigar Crimen Organizado”.*

**Mauricio Fernández,**  
entrevista, 28/06/2023

Gráfico N°1 Querellas interpuestas por Aduanas o SII, 2019 a 2023<sup>48</sup>.



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico N°1, detalla las causas, según el registro de Querellas entre 2019 y 2023 ante los Juzgados de Garantía, clasificadas por: Falsificación, Comercio, Lugares de acopio, Ventas por internet, Ambulantes y Carretera. Cabe señalar de esta muestra, que al considerar el lugar de inicio de la pesquisa o fiscalización, la mayoría se detecta por “flagrancia” en controles policiales y/o fiscalización de personal de Aduanas.

De los datos vaciados en la tabla 5 siguiente, se constata: la concentración de las Causas Falladas en el norte del país; la mayoría de las causas (6 de 8), se originan en carreteras por controles y flagrancia; respecto de la nacionalidad son todos chilenos con omisión del dato en la causa del número 7 con seis detenidos. Al observar el registro de la procedencia de los cigarrillos incautados, corresponden a empaques paraguayos y coreanos, es decir es conteste con un delito de Crimen Organizado, ya que la mercadería es de origen externo, dándose la condición de transnacionalidad de la organización o del proceso en su globalidad.

<sup>48</sup> Querellas en que BAT se ha hecho parte.

Tabla N°5: Causas Falladas Contrabando de cigarrillos, entre abril 2019 y enero 2021<sup>49</sup>

N°	Causa RUC N°	Incautación	Detenidos	Lugar	Condena
1	1910024645-K del Juzgado de Letras de María Elena	06/04/2019 354.000 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo y un camión	2 chilenos	Ruta 5 Norte	Aceptando responsabilidad en un procedimiento abreviado a penas de 541 días por el delito de contrabando más una multa de \$1.600.000 y a una pena de 2 U.T.M. por el delito tributario de comercio clandestino del artículo 97 número 9 del Código del ramo.
2	1900669375-2 del Juzgado de Letras de María Elena	23/06/2019 389.000 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo y 1 camión	1 chileno	Ruta 5 Norte	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 y comiso del camión.
3	RUC 2010028106-7 del Juzgado de Garantía de Arica	24/04/2020 500.000 cajetillas de cigarrillos de origen coreano y 1 camión	1 chileno	Ruta 5 Norte	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.
4	2000993880-0 del Juzgado de Garantía de Antofagasta	24/04/2020 309.470 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo y coreano	1 chileno	Ruta 5 Norte	Aceptando responsabilidad en un procedimiento abreviado a la pena de 300 días y 24 U.T.M. por el delito de contrabando.
5	2010028916-5 del Juzgado de Garantía de Arica	08/05/2020 98.662 cajetillas de cigarrillos	1	Domicilio particular	Aceptando responsabilidad en un procedimiento abreviado a una pena de 300 días por delito de contrabando y una multa de \$1.950.000.
6	2000669885-K del Segundo Juzgado de Garantía de Santiago	02/07/2020 443.730 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo y coreano	1	Bodega particular	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	2000932207-9 del Juzgado de Garantía de Calama	10/09/2020 146.500 cajetillas de cigarrillos de origen paraguayo y coreano y, 1 camión y 2 camionetas	6	Ruta CH 24	Condenados a 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	2110016109-2 del Juzgado de Garantía de Chañaral	01/04/2021 134.000 cajetillas de cigarrillos de origen 1 paraguayo y coreano y, 1 camión.	1 chileno	Ruta 5 Norte	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.

<sup>49</sup> Tabla de confección propia con datos de "Informe de Estudio" Contrabando de Cigarrillos y Criminalidad Organizada - Carlos Gajardo Pinto, Septiembre 2022.

Al remitirnos al dato de las condenas, se observa que en general éstas son bajas, al igual que las multas aplicadas ya sea por contrabando o por delitos tributarios asociados, las que con habitualidad se aplican en “Procedimientos Abreviados”.

De lo anterior se evidencia el factor facilitador para un delito que corresponde a la descripción de Crimen Organizado, en cuanto a la debilidad de la institucionalidad y la legislación y persecución penal, catalogada como “laxa”, que implica que en el caso del contrabando de cigarrillos el costo asociado al delincuente es bajo

### **3.5 Impacto del contrabando de cigarrillo**

#### **3.5.1 Efectos en la Gobernabilidad**

Cuando el Crimen Organizado avanza y crece, se convierte en una amenaza para la Seguridad de una sociedad, se pierde la paz, crecen los indicadores de temor e índices de criminalidad, surgiendo la imposición por la violencia por medio por medio de la violación a los derechos humanos, donde la ley la impone el Crimen Organizado Transnacional logrando una economía ilegal global<sup>50</sup> con sus múltiples actividades ilícitas y violencia, llegando casi a naturalizar muertes, venganzas, amenazas, chantajes, secuestros entre otras, junto con imponer el poder de corrupción y coacción en determinados niveles. Cuando los niveles de la economía informal aumentan, puede llegar a comprometer la economía formal de los estados, de cuya estructura se valen comprando votos y representantes para mantener su actividad en las sombras. Esta amenaza latente en el mundo global sólo es posible de controlar con una sólida institucionalidad, cooperación internacional que no permita que las estructuras delictuales globales continúen afectando el desarrollo de economías sanas o menos contaminadas.

El contrabando de cigarrillos en la región y el mundo, es a no dudar una actividad del Crimen Organizado, que junto con afectar la industria lícitamente establecida, que se vale de la ancestral conducta reiterada por un porcentaje de la población, como es la inhalación de humo del tabaco, para disponer su oferta ilícita en las ferias y calles de

---

<sup>50</sup> “La delincuencia Organizada Transnacional: La economía Ilegal Mundializada”

las ciudades de un producto perse tóxico, que no pagan impuestos ni está sujeto controles de procesos de producción ni respecto a niveles de toxicidad permitidos a los cigarrillos lícitos. Con ello se aprecia que en Chile su consumo y demanda va en aumento, ya que el atractivo costo equivale aproximadamente a casi un tercio del valor de los cigarrillos lícitos.

### 3.5.2 Efectos en la Recaudación de impuestos

Conocer cifras respecto a la evasión en la recaudación de impuestos por concepto de lo que se deja de percibir en la comercialización de cigarrillos de contrabando, sólo es factible por la vía de proyección o estimación, ya sea por las incautaciones logradas por Aduanas y las policías o por medio de estudios que permitan definir tendencias de comportamiento en el consumo de cigarrillos de contrabando.

Si bien existe una curva mundial de descenso gradual en el consumo de cigarrillos lícitos, tendencia de la cual Chile no es la excepción, los registros de estudios locales recientes ya mencionados señalan el aumento de consumidores de cigarros de contrabando entre 2019 y 2022, lo que es conteste con el aumento de decomisos de acuerdo con los datos disponibles desde la Mesa de Coordinación Técnica Nacional Intersectorial, como con los registros de incautaciones y decomisos a nivel nacional por el Servicio Nacional de Aduanas, de acuerdo a los siguientes gráficos:

Gráfico N° 2: Decomiso de Cigarrillos.



Fuente datos: Mesa de Coordinación Técnica Nacional Intersectorial, marzo 2023

Se observa que el año 2022 existe un aumento significativo de cajetillas decomisadas por parte de las autoridades encargadas de contener este ilícito, lo que resulta coherente con los resultados de la encuesta Mide U.C., que muestra 16 puntos porcentuales más de volumen nacional de consumo de cigarrillo ilícito el año 2022 comparado con el año 2019.

Gráfico N°3: Operativos.



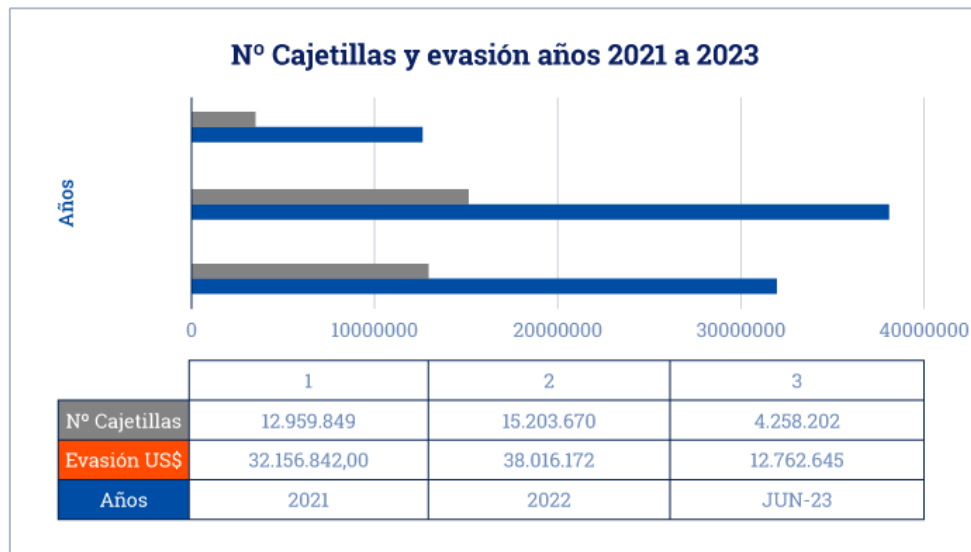
Fuente: Mesa de Coordinación Técnica Nacional Intersectorial, marzo 2023

Los operativos registrados por Aduana, exceptuando el 2020 donde se altera la tendencia por efectos de restricciones de movilidad, tenemos que, para el resto de los años, éstos se mantienen casi constantes, pero en 2022 las incautaciones de 2022 aumentan a más del doble (gráfico 3).

Ante esta realidad en la entrevista sostenida con Carlos Escudero, en su calidad de Jefe Nacional del Departamento Control Tráfico Ilícito del Servicio Nacional de Aduanas, señaló que pese a ser felicitados por los resultados del 2022, el aumento se debe a que existen mayores volúmenes de cigarrillos de contrabando en el mercado, situación ratificada por el aumento en el consumo de cigarrillos de contrabando que revela el detectado por Mide UC en 2022, donde constata que el volumen nacional de consumo entre 2019 a 2020 aumenta desde el 21,40% a **37,40%** (16 puntos porcentuales).

Con este aumento se proyecta a que el Estado de Chile pierde por evasión de impuesto al tabaco del orden de US \$800 millones de dólares anuales.

Gráfico N°4: Evasión estimada por impuestos no recaudados.



Fuente: Servicio Nacional de Aduanas 2023

De acuerdo con los antecedentes del gráfico 4, se tiene que:

La evasión en los dos últimos años (2021-2022), sólo respecto de lo incautado, aduana lo calcula en US\$ 70.173.014 que por cajetillas habría recaudado el Estado.

En 2022 se incautaron 15.203.670 cajetillas de contrabando, que significaron una evasión fiscal de US\$38.016.172. En la actualidad, en el mercado formal de cigarrillos, cerca del 85% del precio corresponde a tributos, en tanto, en el informal, una cajetilla puede ser comprada para contrabando por los contrabandistas en \$700 pesos, y su venta minorista alcanzar los \$1.500 pesos. La cuantía del negocio y las debilidades estructurales en el control, fiscalización y seguridad de fronteras definen una ecuación favorable al Crimen Organizado.

“ En algunos países, el comercio ilícito puede llegar a representar entre el 40% y el 50% del total mercado. En Chile son millones de pesos que deja de percibir el erario nacional producto de evasión de impuestos. El año 2020, la evasión fue de US\$ 36.401.806,00 y en 2021, de \$ 32.156.842,49”.

**Carlos Escudero,**  
Entrevista. 12/06/2023

“ En Guatemala tenemos tres grandes digamos lemas como justificación para el combate al contrabando de cigarrillos, el primero es la norma de salud, la segunda es la evasión fiscal, la tercera la competencia desleal de mercado, esas son nuestras justificaciones para perseguir el delito, el Ministerio de Salud ahí con ustedes creo que



*se contradicen, porque si el cigarrillo está en la legalidad, es porque está cumpliendo con los estándares que el Estado tiene para que sea distribuido legalmente, que es absolutamente lo contrario que pasa con el cigarrillo de contrabando, uno no sabe si es hasta hojas de cualquier cosa que están moliendo y que son tóxicos verdad, entonces en Guatemala esas son nuestras tres justificaciones para el combate que es el tema de salud el principal, la evasión fiscal y la competencia desleal al que está legal identificado y registrado.”*

**Cesar Urrutia,**  
entrevista, 07/07/23



## CONCLUSIONES

En base a la documentación revisada a nivel nacional e internacional, esto es a partir Convención de Palermo, las aproximaciones convergentes de distintos organismos regionales e internacionales y la información levantada mediante las entrevistas a expertos en Crimen Organizado Transnacional y Contrabando, se pudo verificar mediante el análisis de la conceptualización de Crimen Organizado dado por diversos organismos, de las dimensiones, características y modus operandi de este proceder ilícito y de sus ámbitos de acción, como de la estructura organizacional, **que el Contrabando de Cigarrillos en Chile corresponde a una actividad delictual del COT**. Así, se pudo constatar que es un modelo de negocios delictual toda vez que existe un financista, una cadena de soporte logístico, un distribuidor mayorista y otro minorista, un punto de venta, evidenciando que, con esta estructura y organización, lo imposible que resulta que cigarrillos de otro país o continente lleguen espontáneamente al territorio nacional, conforme al desarrollo de la parte II de este informe. Donde se aprecia la transversalidad de la figura del Lavado de Dinero o activos, que justifica contablemente y blanquean las utilidades de este delito en todas sus fases, así como en el **COT** en general.

Se realizó una sistematización de la información sobre el contrabando de cigarrillos y Crimen Organizado a nivel nacional e internacional y se describió el delito en Chile **entre los años 2018 y 2023**, en términos de decomisos, denuncias, operativos y evasión de impuestos.

Respecto del concepto de Crimen Organizado, se observa que la acepción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), como la de Interpol o Unión Europea, entre otras, y la consignada en la propia Política Nacional contra el Crimen Organizado de reciente publicación en Chile, concuerdan en elementos comunes que están presentes en el contrabando de Cigarrillos ilícito:

*“La concertación de al menos 3 individuos; durante un tiempo determinado; con la finalidad de obtener un logro o beneficio económico o material; de forma o procedencia ilícita y; que su desarrollo y organización se materialice en más de un país, con lo que se agregan las características de una estructura delictual con operación e influencia transnacional.”*



Al tratarse de actividades ilícitas, indistintamente al territorio o nivel de la organización, tiene asociado el blanqueo o lavado de activos necesarios para disponer de las altas utilidades generadas, pudiendo ser esta actividad a nivel macro y mezo, alta o medianamente especializada y en el nivel inferior por medio de lavado hormiga, ingresando pequeñas cantidades de circulante al sistema financiero. Todo lo cual y como efecto colateral, generará daños a las economías locales, al crear y fomentar actividades informales en un sistema paralelo que no aporta al PIB de los países, distorsionando finalmente los mercados locales y el esperado crecimiento de las economías.

Por su parte, el **COT** para llevar a cabo sus propósitos se le asocia actividades y/o acciones como: la corrupción, la violencia e intimidación que aumenta los índices de criminalidad; influencia sobre los medios políticos, judiciales, de comunicación y económicos.

Para que el Crimen Organizado defina como lugar de operación y/o ampliación de su campo de acción, en su concepción de actividad comercial y empresarial del delito o actividad criminal, requiere de la existencia de determinadas condiciones o factores que le sean favorables a su cometido, entre las que podemos señalar aquellas de orden ambientales, dentro de las que se encuentran: regulaciones y controles legales insuficientes, laxos o inexistentes; fiscalización sin presupuesto necesario; carencia de personal idóneo para fiscalizar; corrupción gubernamental; falta de recursos técnicos; falta de respaldo legal; escasa coordinación entre estados e instituciones nacionales. Otra condición que considerar como elemento o factor facilitador para el **COT**, son los aspectos físicos o geopolíticos, como son las condiciones de las fronteras terrestres y marítimas.

A partir de lo analizado, podemos concluir que el Contrabando de Cigarrillos responde en cuanto a la forma, estructura, financiamiento y modelo de negocios al llamado Crimen Organizado Transnacional de acuerdo con lo siguiente:

- ✓ Se valida el reconocimiento al menos formal del Contrabando de Cigarrillos, por parte de organismos como *Europol* y *GFI*, que lo plantean en línea de investigación prioritaria o lo incluyen como una de las actividades más rentables del **COT**, similar a como se considera en la *Política Nacional Contra el Crimen Organizado*, es decir al Contrabando de Cigarrillos como un delito del **COT**.



- ✓ En la aplicación metodológica a partir de las entrevistas a los expertos, al elaborar y procesar estos relatos por agrupaciones en Nubes de Palabras de la portada, se observa en la primera nube las características, del contrabando de cigarrillos como Crimen Organizado destacando las palabras: lavado de dinero, ganancias, permanencia en el tiempo, actividad que tiene productores, personal y financistas. La segunda nube de palabras enfatiza que el contrabando de cigarrillos es un ilícito y lo ratifica como Crimen Organizado.
- ✓ Existe contrabando y comercialización de cigarrillos ilícito de forma sistemática y estructurada en el país; el estudio “Mide U.C.” 2022, señala que el consumo de cigarros ilícitos a nivel nacional alcanza en su última medición el 37,4 % respecto al total del consumo, porcentaje con importante incremento respecto de la anterior medición.
- ✓ Del total de **cigarrillos ilícitos** consumidos en Chile, el **85,7% provienen de Paraguay**, y el resto de Corea e India, es decir, con ello se constata para el Contrabando de Cigarrillos en el país, la premisa territorial del Crimen Organizado, es decir con ámbito de acción en más de un Estado.
- ✓ Del levantamiento de datos de **publicaciones de prensa**, y su asociación a otros delitos, se constató que en el 81% de los casos que también **se incautaron drogas, armas de fuego y munición**. Lo cual se reafirma con declaraciones de expertos en el sentido que la condición del **Crimen Organizado, en oportunidades, actúa como “poli rubro”** en función de la organización criminal y los nexos y vinculaciones existentes,
- ✓ Se constata, a partir del procesamiento de información relacionada con procedimientos que **involucran a funcionarios públicos por actos de corrupción, directamente en la función de fiscalizaciones** como son policía uniformada y funcionarios de Aduanas, quienes, en diferentes contextos, fueron imputados por facilitar la materialización del contrabando. Con esto se confirma el **poder de corrupción del Crimen Organizado**, como asimismo la existencia de funcionarios públicos vulnerables en su integridad moral y profesional para



acceder a ser parte activa y/o colaborar de estos ilícitos, abandonando sus obligaciones funcionarias de control y fiscalización.

Dentro de los factores facilitadores del Contrabando de Cigarrillos se puede señalar:

- ✓ A partir de la sistematización de **información disponible** en 8 **Causas Falladas entre 2019 a 2021** por contrabando, receptación aduanera y delito tributario, se verifica que la **aplicación de penas privativas de libertad, fueron excarcelables** (sólo un sentenciado cumple pena efectiva por reincidencia), en tanto que las multas **por Aduanas o tributarias no son comparablemente significativas**, aplicándose en dos casos, el comiso vehículos usados en el transporte del contrabando. En síntesis **“bajo costo”** al delincuente que participa del contrabando de Cigarros y **Debilidad Institucional o legislación de aplicación laxa, lo que posibilita la consolidación del Contrabando de Cigarrillos** como un delito que afecta al país.
- ✓ No se desincentiva el **delito de contrabando de cigarrillos**, sino que por el contrario, lo alienta, ya que comparativamente a otros ilícitos de similar rentabilidad, **el sistema judicial-policial ofrece “bajo riesgo y bajos costos asociados a la persecución penal”**, lo que lo fortalece y prueba de ello, es el **aumento en detección del cigarro de contrabando**, sin que necesariamente se hayan incrementado los recursos para la fiscalización. Esto es consecuente con el aumento del consumo de cigarrillos ilícitos señalado en el estudio “Mide U.C.” 2022, mientras que el **consumo de cigarrillos lícitos muestra una tendencia a la reducción gradual**.
- ✓ **El Estado pone mayor atención hacia otros ilícitos de mejor visualización** como se observó en las causas falladas por cigarrillos, donde en 7 de las 8 condenas por estos delitos de cigarrillos, se resolvieron mediante **“procedimientos abreviados”**, **sin mayor indagatoria o interés real de pesquisa** que lleve hacia la organización y estructura delictual.
- ✓ La **comercialización de cigarrillos ilegales no genera rechazo social** y el **sistema de persecución penal no lo prioriza**, como si lo hace respecto de otros ilícitos de mayor connotación. Normalmente **la venta se percibe como una actividad de subsistencia**, y para el **consumidor** de este producto de



contrabando, como una **oportunidad de bajo costo, llegando inclusive a fumar con mayor frecuencia diaria** que el fumador habitual de cigarrillos lícitos.

- ✓ **El consumo de cigarrillos de contrabando en Chile al igual que en otros países está principalmente concentrada hacia niveles socioeconómicos medios y bajos.**
- ✓ Un importante factor en el caso de nuestro país está dado principalmente por las condiciones físicas, en relación a una **extensa frontera norte, con Perú y Bolivia, donde se constatan del orden de 166 pasos no habilitados**, con alta permeabilidad para ilícitos como el tráfico de drogas, de cigarrillos, ingreso irregular de migrantes entre otros, contribuyendo a ello, la **exigua cantidad de personal policial y de fiscalización de aduanas**, escasa disposición de **recursos tecnológicos y materiales**, así como la **falta de un insumo permanente de inteligencia criminal** hacia los organismos de persecución y de investigación para la detección y control de estos delitos.



## BIBLIOGRAFÍA

1. Comercio Ilegal de Productos del Tabaco – Lo que debe saber para detenerlo, publicado 2015, por FCTC, Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. [www.who.int/no-tobacco-day/es](http://www.who.int/no-tobacco-day/es)
2. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo).
3. “Crime, illicit markets, and money laundering” en Simmons, P.J.y C de Jonge Oudraat (eds.) Managing global issues: lessons learned Whashington D.C., Carnegie Endowment for International Peace.
4. La delincuencia organizada transnacional y su impacto en el sector privado: Los batallones ocultos Iniciativa Global ([globalinitiative.net](http://globalinitiative.net)) corresponde a última estimación disponible pre-Pandemia Covid19
5. Global Initiative Against Transnational Organized Crime 2017 GITOC\_TOCPriateSector\_web.pdf ([globalinitiative.net](http://globalinitiative.net)).
6. <https://www.europol.europa.eu/about-europol:es>
7. <https://globalinitiative.net/analysis/scresolutions/>
8. Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, de la Unidad de Análisis Financiero.
9. Cuenta Pública Participativa Gestión 2022, Unidad de Análisis Financiero
10. Informe Estadístico UAF 2022
11. Decreto 369 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública Subsecretaría de Interior donde Aprueba Política Nacional contra el Crimen Organizado, de fecha 22 de diciembre de 2022, publicada el 15 julio de 2023.
12. Delito de Contrabando, Cap. Quinto, Manual de Derecho Aduanero, Rodrigo González Holmes y Rodrigo Ríos Álvarez, Thomson Reuters 2da. Edición.
13. Documento de Trabajo N° 16. ECONOMIAS ILEGALES. Factores que facilitan el accionar del Crimen Organizado, en Chile. Pilar Lizana, Athenalab, Mayo 2022.



14. <https://uchile.cl/noticias/146176/el-consumo-de-tabaco-en-contrabando-es-arriesgado-dr--arteaga->
15. <https://ciperchile.cl/2018/08/16/la-arremetida-sin-control-del-narcotrafico-en-chile/>.
16. Informe de Medios, Incautación de cigarrillos + Otros medios de mayor connotación. Llorente y Cuenca.
17. Informe Estadístico UAF 2022
18. Professional Money Laundering, FATF, Paris, France, [www.fatf-gafi.org/publications/methodandtrends/documents/professional-money-laundering.html](http://www.fatf-gafi.org/publications/methodandtrends/documents/professional-money-laundering.html)
19. Guía para El Terrorismo, Híbrido y Amenazas Emergentes. Wade, N. (2017)
20. Documento de Trabajo N°6 enero 2020 Contrabando de Cigarrillos en A. Latina, Lucía Dammert-Mario Vergara, Universidad de Santiago de Chile – Centro de Estudios de Gobierno.
21. <https://ultimahora.com/c1140748> abril 2018.
22. Documento de trabajo 25 Actualización Geopolítica de la Zona Norte de Chile, Región de Arica y Parinacota y Región de Tarapacá Septiembre 2023 AthenaLab, John Griffiths y Marcelo Masalleras.
23. <https://insightcrime.org/es/noticias/3-razones-deterioro-seguridad-norte-chile/>





## ANEXO 1 - Metodología

La metodología utilizada fue mixta, cualitativa/cuantitativa que, mediante un análisis de fuentes documentales y entrevistas en profundidad a expertos actores relevantes conocedores del tema criminal convocado, se procedió a realizar el análisis respectivo, para lo cual se elaboraron matrices con el propósito de consignar la información levantada, tanto de los documentos revisados como de la información obtenida a través de las entrevistas.

Considerando el objetivo propuesto, se realizó un acercamiento descriptivo/comparativo para evidenciar al contrabando de cigarrillos como crimen organizado, revisando publicaciones académicas sobre el fenómeno investigado e informes de organismos nacionales e internacionales (Anexo 2, Fuentes Secundarias Documental) y artículos de prensa (Anexo 4 presentación información de prensa PPT). Como también las entrevistas que se realizaron a especialistas de España (nacionalidad argentina), Guatemala, Paraguay y Chile, los que mediante sus conocimientos y experiencia relataron su panorámica visión respecto del crimen organizado, del contrabando en general y del contrabando de cigarrillos en particular, con énfasis en Chile.

La información de las entrevistas se analizó mediante la técnica del análisis de contenido, elaborando Nubes de Palabras para representar las ideas fuerza que marcaron las respuestas de los entrevistados.

La información documental tanto cualitativa como cuantitativa, se analizó y luego se utilizó para la elaboración del contenido del informe. Con la información cuantitativa se realizó la representación estadística de la problemática asociada al contrabando de cigarrillos como la evasión de impuestos, el número de incautaciones, entre otros.

Así, el contrabando de cigarrillos opera bajo el modelo de negocios del C.O.T, altamente lucrativo, donde se conjugan una serie de delitos asociados entre ellos el lavado de activos, elemento que necesariamente está presente en toda forma de criminalidad organizada transnacional.

El desarrollo final incluye una definición conceptual de crimen organizado y contrabando, posteriormente se profundiza en las características del crimen organizado, para finalmente exponer la situación de América Latina y de Chile. Con lo cual se concluye que el contrabando de cigarrillos, a partir de los resultados y modelo de negocio, es un delito que forma parte de la denominación genérica y consensuada del Crimen Organizado Transnacional, como bien fue expresamente incorporado en la reciente publicación de la Política Nacional contra el Crimen Organizado.



## ANEXO 2 – Fuentes Secundarias Documental

N°	País	Año	Documento	Autores	Contenido
1	FRANCIA	2007	THE GLOBAL ILLICIT CIGARETTE TRADE	BY LUK JOOSSENS, DAVID MERRIMAN, HANA ROSS, AND MARTIN RAW.	BASED ON HOW ELIMINATING THE GLOBAL ILLICIT CIGARETTE TRADE WOULD INCREASE TAX REVENUE AND SAVE LIVES.
2	OMS	2005 2015	COMERCIO ILEGAL DE PRODUCTOS DEL TABACO	ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO	DETENER EL COMERCIO ILÍCITO DE PRODUCTOS DE TABACO ES UNA PRIORIDAD DE SALUD, ASÍ COMO UNA IMPORTANTE CONTRIBUCIÓN A LA ECONOMÍA Y LA SEGURIDAD.
3	COLOMBIA	2013	LA MEDICIÓN DEL CONTRABANDO DE CIGARRILLOS EN COLOMBIA ENTRE 1990 Y 2012	MARÍA ANGÉLICA RIVERA A. y DIANA C. HERNÁNDEZ L. REVISTA CIVILIZAR	IDENTIFICAR Y COMPARAR ESTUDIOS Y METODOLOGÍAS PARA MEDIR EL CONTRABANDO DE CIGARRILLOS A NIVEL INTERNACIONAL PARA APROXIMARLO AL CASO DE COLOMBIA
4	ESPAÑA	2015	CRIMEN ORGANIZADO: UNA APROXIMACIÓN AL FENÓMENO	JIMÉNEZ SERRANO J GACETA INTERNACIONAL DE CIENCIAS FORENSES	TEORIAS Y DEFINICIONES DE CRIMEN ORGANIZADO
5	SUIZA	2015	CONVENIO MARCO DE LA OMS PARA EL CONTROL DEL TABACO	ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD	PROTOCOLO PARA LA ELIMINACIÓN DEL COMERCIO ILÍCITO DE PRODUCTOS DE TABACO.
6	CHILE	2019	ENCUESTA DE INCIDENCIA CONSUMO DE CIGARRILLOS	CENTRO MIDE UC	RESULTADOS ENCUESTA CONSUMO DE CIGARRILLOS
7	CHILE	2021	ESTUDIO DE CARACTERIZACIÓN DE LA OFERTA DE CIGARRILLOS ILÍCITOS O DE CONTRABANDO EN EL CANAL DE VENTA FERIAS LIBRES R.M.	CENTRO MIDE UC	RESULTADOS ENCUESTA CONSUMO DE CIGARRILLOS ILÍCITOS O DE CONTRABANDO EN EL CANAL DE VENTAS DE FERIAS LIBRES
8	CHILE	2021	CONRABANDO DE CIGARRILLOS COMO FORMA DE CRIMINALIDAD ORGANIZADA	LUCÍA DAMMERT Y LIZA ZUÑIGA UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE	CONTRABANDO DE CIGARRILLOS Y SU RELACION CON OTROS DELITOS COMUNES Y CRIMEN ORGANIZADO
9	CHILE	2021	ÍNDICE GLOBAL DE CRIMEN ORGANIZADO CHILE	GLOBAL INITIATIVE CINDEX.NET/COUNTRY/CHILE	PUNTUACION DE CRIMINALIDAD ACTORES Y MERCADO
10	CHILE	2021	CONTRABANDO DE CIGARRILLOS	INFORME ADUANA	ROL DE ADUANAS EN EL COMBATE AY CONTROL AL COMERCIO ILICITO Y CONTRABANDO DE CIGARRILLOS
11	CHILE	2022	ENCUESTA DE CONSUMO DE TABACO Y COMERCIO ILÍCITO - CHILE	CENTRO MIDE UC	RESULTADOS ENCUESTA CONSUMO DE CIGARRILLOS
12	PARAGUAY	2022	ALGUNOS HALLAZGOS Y SUGERENCIAS DE LA CBI SOBRE EL CONTRABANDO DE CIGARRILLOS	<a href="https://www.senado.gov.py/images/Noticias/2022/CBI.pdf">https://www.senado.gov.py/images/Noticias/2022/CBI.pdf</a>	INDICA LAS FALENCIAS Y LAS FACILIDADES PARA EL CONTRABANDO DE CIGARRILLOS Y PROPONE CIERTAS MEDIDAS
13	CHILE	2022	CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL ABORDAJE MULTILATERAL Y EXPERIENCIAS DE ESPAÑA Y FRANCIA	BÁRBARA HORZELLA CUTBILL ASESORÍA TÉCNICA PARLAMENTARIA BN.	ACERCAMIENTO CONCEPTUAL DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL (COT) Y DESCRIPCIÓN DEL FENÓMENO DESDE EXPERIENCIAS MULTILATERALES



N°	País	Año	Documento	Autores	Contenido
14	CHILE	2022	ECONOMÍAS ILEGALES FACTORES QUE FACILITAN EL ACCIONAR DEL CRIMEN ORGANIZADO EN CHILE	PILAR LIZANA ATHENALAB-CHILE	CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL FACTORES QUE FACILITAN EL DESARROLLO ECONOMÍAS ILEGALES
15	CHILE	2022	POLÍTICA NACIONAL CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO	SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR DIVISIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA	DEFINE EL CONCEPTO DE CRIMEN ORGANIZADO Y LOS DELITOS TIPIFICADOS COMO TAL NARCOTRÁFICO, TRÁFICO DE ARMAS, LAVADO DE ACTIVOS, CONTRABANDO, TRATA DE PERSONAS, TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES, CIBERCRIMEN Y ROBO DE MADERA, ENTRE OTROS.
16	FRANCIA	2022	INFORME RESUMIDO SOBRE LAS TENDENCIAS DE LA DELINCUENCIA A ESCALA MUNDIAL INTERPOL	INTERPOL RESERVADO	SE REFIERE A LOS DELITOS QUE PREOCUPAN MAS A LOS PAISES MIEMBROS: DELINCUENCIA ORGANIZADA, TRAFICO ILCITIO, DELITOS FINANCIEROS Y CORRUPCION, CIBERDELITOS Y TERRORISMO .
17	EUROPOOL	2022	COMERCIO ILÍCITO DE TABACO	<a href="https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas">https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/crime-areas</a>	ESTADISTICAS DE LA AGENCIA DE LA UNION EUROPEA PARA LA COOPERACION © POLICIAL
18	ALEMANIA	2023	CONTRABANDO DE CIGARRILLOS, INVESTIGACIÓN SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO (KLAUS VON LAMPE-HOME PAGE)	<a href="http://www.organized-crime.de/cigarettesmuggling.htm">http://www.organized-crime.de/cigarettesmuggling.htm</a>	ACOPIO DE INVESTIGACIONES DEL AUTOR DESDE 2011
19	USA	2022	HUMO DE CONTRABANDO: MÁS GANANCIAS POTENCIALES PARA EL CRIMEN ORGANIZADO	POR MICHAEL LAFAYE Y TODD NESBIT, COLABORADORES DE OPINIÓN - 06/15/22 <a href="https://thehill.com/opinion/finance/352374-5-smuggled-smokes-more-potential-profit-for-organized-crime/">https://thehill.com/opinion/finance/352374-5-smuggled-smokes-more-potential-profit-for-organized-crime/</a>	ARTICULO REFERIDO A DETERMINADAS PROHIBICIONES A CIGARRILLOS MENTOLADOS Y SABORIZADOS EN EE. UU. Y RESPECTO DEL AUMENTO DEL TRAFICO DE CIGARRILLOS Y DROGAS EN EL CONTEXTO DEL CRIMEN ORGANIZADO.
20	ONU	2019 2023	EL TABACO DE CHINA SE GLOBALIZA Y OTROS ARTICULOS DE ORGANIZED CRIME AND CORRUPTION REPORTING PROJECTS	China Tobacco Goes Global - OCCRP <a href="https://www.occrp.org/en/loosetobacco/china-tobacco-goes-global/">https://www.occrp.org/en/loosetobacco/china-tobacco-goes-global/</a>	COORDINADORES DE PROYECTOS : ALESSIA CERANTOLA Y ANDREI CIURCANU
21	CHILE	2022	CONTRABANDO DE CIGARRILLOS Y CRIMINALIDAD ORGANIZADA	CARLOS GAJARDO PINTO EX FISCAL MINISTERIO PUBLICO	LA EVIDENCIA REUNIDA DURANTE LA ÚLTIMA DÉCADA MUESTRA QUE EL CONTRABANDO Y COMERCIALIZACIÓN DE CIGARRILLOS ES UN PROBLEMA RELEVANTE EN NUESTRO PAÍS, 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.
22	OMS	2022	TABACO DATOS Y CIFRAS	<a href="https://www.who.int/es/news-room/factsheets/detail/tobacco">https://www.who.int/es/news-room/factsheets/detail/tobacco</a>	REFERIDO A LA EPIDEMIA DEL TABAQUISMO Y A ESTRATEGIAS DE COMO REDUCIRLO
23	Bolivia	2023	COMO GANAR:COMERCIO ILCITO DE CIGARRILLOS EN BOLIVIA	EURO MONITOR INTERNATIONAL	SE DESTACA QUE CHILE AL TENER LA MAS ALTA CARGA IMPOSITIVA DE LA REGION Y LAS FRONTERAS EXTENSAS Y VULNERABLES HACE QUE EL CONTRABANDO SEA UN ILCITO FACTIBLE.

## ANEXO 3 – Relación de expertos entrevistados

1. **Carlos Escudero**, Jefe Nacional Departamento Control Tráfico Ilícito Servicio Nacional de Aduanas, Chile, 12 de junio 2023.
- 2.- **Juan Belikow**, argentino, Consultor Internacional senior de la ONU, Banco Mundial OSCE (Organización de Seguridad y Cooperación en Europa, OEA y BID), radicado en España, 23 de junio 2023.
- 3.- **Mauricio Fernández**, Director de la Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos, Delitos Medioambientales y Crimen Organizado (ULDECCO), Fiscalía Nacional de Chile, 28 de junio 2023.
- 4.- **Aldo Benítez**, Periodista paraguayo, Investigador miembro de Connectas Hub red de periodistas de investigación de Latinoamérica y colabora con Mongabay Latam. Paraguay, 30 de junio 2023.
- 5.- **Esteban Díaz**, Ex General Subdirector de Carabineros de Chile, Ex Director de OS7 y OS9, 6 de julio 2023.
- 6.- **César Urrutia Vidal**, Doctor en Criminalística y Criminología Universidad Mariano Gálvez, Consultor, ex policía, experto en contrabando, Guatemala, 7 de julio 2023.
- 7.- **Carolina Sampó**, Coordinadora del Centro de Estudios sobre Crimen Organizado Transnacional, Argentina. 10 de julio 2023.
- 8.- **Jacqueline Touma Correa**, Abogada, experta en causas de contrabando de cigarrillos, Touma Correa Abogados, Chile, 12 de julio 2023.
- 9.- **Cristian Ayala Ayarza**, Abogado, Fiscal Jefe de Calama, Chile, 17 de julio 2023.
- 10.- **Jorge G. Torres Zúñiga**, Ex Subdirector Jurídico del Servicio de Impuestos Internos, Chile. 31 de julio 2023.

## ANEXO 4 – Informes de prensa

### Incautación de cigarrillos y otros crímenes de mayor connotación

1. Operativo “Fuego Cruzado” deja saldo de 20 detenidos, 17 armas incautadas y millonario decomiso. <https://www.soychile.cl/Osorno/Policial/2022/01/02/738859/contrabando-fuegos-artificiales-cigarrillos-samore.aspx>
2. Fiscalía y Carabineros detienen a banda criminal con armas y cigarrillos de contrabando <https://www.adprensa.cl/tribunales/fiscalia-y-carabineros-detienen-a-banda-criminal-con-armas-y-cigarrillos-de-contrabando/>
3. Carabineros incautó mercancías de contrabando en paso fronterizo <https://diarioregionalaysen.cl/noticia/actualidad/2022/03/carabineros-incauto-mercancias-de-contrabando-en-paso-fronterizo>



4. Operación “Vientos del sur”: PDI detuvo a banda criminal dedicada al tráfico de drogas en Puerto Natales. <https://ovejeronoticias.cl/-2022/03/operacion-vientos-del-sur-pdi-detuvo-a-banda-criminal-dedicada-al-trafico-de-drogas-en-puerto-natales/>
5. Cinco detenidos tras allanamientos a viviendas de Coltauco. <https://www.elrancaguino.cl/2022/03/25/cinco-detenidos-tras-allanamientos-a-viviendas-de-coltauco/>
6. Detienen a sujeto por tráfico de drogas, cigarrillos ilegales y porte de municiones. <portal.nexnews.cl/showN?valor=jkk57>
7. Investigación PDI y SACFI permite desbaratar una banda dedicada a la comercialización de drogas en Parral <portal.nexnews.cl/showN?valor=jx23b>
8. Desbaratan a una banda delictual vinculada al “Tren de Aragua” <portal.nexnews.cl/showN?valor=kdx21>
9. Carabineros de y Aduana decomisaron contrabando millonario en Arica <https://www.elmorrocotudo.cl/noticia/sociedad/carabineros-de-y-aduana-decomisaron-contrabando-millonario-en-aricavideo>
10. PDI detuvo a seis personas tras procedimiento antidrogas <portal.nexnews.cl/showN?valor=kyud1>
11. Decomisan más de 301 mil cajetillas de cigarrillos de contrabando <portal.nexnews.cl/showN?valor=lqz91>
12. Portaban artefactos falsificados de la PDI: cae clan familiar dedicado a contrabando en Estación Central <https://www.24horas.cl/actualidad/nacional/portaban-artefactos-falsificados-de-la-pdi-cae-clan-familiar-contrabando>
13. “Operación Pacífico” termina con seis detenidos e incautación de marihuana, cocaína y ketamina. <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-coquimbo/operacion-pacifico-termina-con-seis-detenidos-e-incautacion-de/2022-12-01/190029.html>
14. Ocho detenidos por tráfico de drogas tras intervención policial en varias poblaciones en Rancagua <portal.nexnews.cl/showN?valor=mtf24>
15. A la cárcel sujeto detenido con 10 kilos de marihuana <portal.nexnews.cl/showN?valor=mqqjk>
16. Cae banda narco que vendía drogas en pleno centro de Coquimbo <portal.nexnews.cl/showN?valor=n0r8t>
17. Desarticulan banda que traficaba droga en cuatro regiones del país <portal.nexnews.cl/showN?valor=nao7y>



## ANEXO 5 – Crimen Organizado Contexto Internacional

La Unión Europea a través de EUROPOL (creada el año 2010), con sede en La Haya (Países Bajos), tiene la misión de asistir a los Estados miembros en la prevención y la lucha contra toda forma grave y organizada de delincuencia, ciberdelincuencia y terrorismo a escala internacional. Europol colabora asimismo con numerosos Estados asociados no pertenecientes a la UE y organizaciones internacionales.

Para Europol<sup>51</sup> las redes de delincuencia y terroristas a gran escala constituyen una amenaza significativa para la seguridad interna de la UE y para la seguridad y los medios de vida de sus ciudadanos. Las amenazas más graves para la seguridad de la Unión Europea se derivan de:

- Terrorismo;
- Tráfico de estupefacientes y el blanqueo de capitales a escala internacional;
- Fraude organizado;
- Falsificación de euros; y
- Trata de seres humanos.

Es interesante consignar que el mandato de EUROPOL incorpora los lineamientos de cooperación multilateral, tanto en términos de investigación como metodológicos, incluyendo el acceso a una plataforma de datos que facilita el accionar de los investigadores<sup>52</sup>.

Las actividades operativas y de investigación son variadas y abarcan un amplio abanico de líneas de investigación, tales como:

- las drogas ilegales
- la trata de seres humanos
- la facilitación de la inmigración irregular
- la ciber delincuencia
- la falsificación del euro
- El fraude en materia de IVA
- El blanqueo de capitales y el seguimiento de activos
- Los grupos delictivos organizados itinerantes
- Los delitos contra la propiedad intelectual
- ***El contrabando de tabaco***
- Las bandas ilegales de motoristas
- El terrorismo

Para esta entidad, el contrabando de cigarrillos constituye una línea de investigación prioritaria, lo cual da cuenta de la relevancia de este tema en Europa, a la vez que la considera dentro de la criminalidad

---

<sup>51</sup> <https://www.europol.europa.eu/about-europol/es>

<sup>52</sup> Es relevante destacar la relevancia de contar con bases datos construidas bajo similares criterios metodológicos. Esta homologación de información que facilita ser compartida no está desarrollada en América Latina, lo que dificulta una cooperación eficaz entre los órganos investigadores y persecutores.

organizada. En este sentido, EUROPOL tiene dos documentos que dan cuenta de esta realidad y cuya referencia es imprescindible para conocer el estado del arte en dicho continente. Estos documentos son:

- a. UNION EUROPEA. SERIOUS AND ORGANISED CRIME THREAT ASSESSMENT, 2021 (EU SOCTA, 2021, por sus siglas en inglés). “A CORRUPTING INFLUENCE: THE INFILTRATION AND UNDERMINING OF EUROPE’S ECONOMY AND SOCIETY BY ORGANISED CRIME” (Una influencia corruptora: la infiltración y socavación de la economía y la sociedad de Europa por el Crimen Organizado).<sup>53</sup>
- b. “Ciclo de políticas de la UE – EMPACT”. EMPACT son las siglas de la Plataforma Multidisciplinaria Europea contra las Amenazas Criminales. Introduce un enfoque integrado de la seguridad interior de la UE, que incluye medidas que van desde los controles de las fronteras exteriores, la cooperación policial, aduanera y judicial hasta la gestión de la información, la innovación, la formación, la prevención y la dimensión exterior de la seguridad interior, así como las asociaciones público-privadas.

EMPACT se implementó entre 2012 y 2013. A esto le siguieron dos ciclos de política de la UE completos entre 2014-2017 y 2018-2021. A través de estas diferentes etapas, EMPACT se ha convertido en un instrumento emblemático de la UE para la cooperación operativa multidisciplinaria y multiagencial para luchar contra el crimen organizado a nivel de la UE. Establece una acción enérgica para atacar las amenazas criminales más apremiantes que enfrenta la Unión Europea.

EMPACT tiene una metodología clara para establecer, implementar y evaluar prioridades en la lucha contra el crimen internacional organizado y grave. Su objetivo es hacer frente a las amenazas más importantes que se plantean a la Unión Europea de forma coherente y metodológica, mejorando y reforzando la cooperación entre los servicios pertinentes de los Estados miembros, las instituciones de la UE y las agencias de la UE, así como con terceros países y organizaciones, incluidos el sector privado cuando corresponda.

En 2021, el Consejo de la Unión Europea decidió lo siguiente:

- Continuación permanente del ciclo de política de la UE para la delincuencia internacional organizada y grave: EMPACT 2022+ (8 de marzo de 2021): esto también introdujo el cambio de nombre a 'EMPACT', mientras que la periodicidad de cuatro años se mantuvo sin cambios.
- Las prioridades de la UE para la lucha contra la delincuencia grave y organizada para EMPACT 2022-2025 (26 de mayo de 2021).


---

<sup>53</sup> El “EU SOCTA 2021” es el resultado de un análisis detallado de la amenaza de la delincuencia grave y organizada a la que se enfrenta la UE, que proporciona información a los profesionales, los responsables de la toma de decisiones y el público en general. Como evaluación de amenazas, la SOCTA es un documento prospectivo que evalúa los cambios en el panorama de la delincuencia organizada. El SOCTA 2021 establece los desarrollos actuales y previstos en todo el espectro de las operaciones de estas organizaciones criminales, identifica los principales grupos delictivos y las personas involucradas en toda la UE y describe los factores en el entorno más amplio que le dan forma en la UE.

[https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/socta2021\\_1.pdf](https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/socta2021_1.pdf)

- En las Prioridades 2022-2025, en el acápite referido a “Fraudes, Delitos económicos y financieros”, en su numeral 2, se señala: “*Fraude de impuestos especiales: para atacar las redes criminales y los delincuentes individuales que participan en el fraude de impuestos especiales a gran escala, con un enfoque particular en la producción y/o el tráfico de productos de tabaco ilícitos en la UE.*”<sup>54</sup> (ver cuadro siguiente)

Es interesante destacar que tanto para la Unión Europea como para Estados Unidos el **contrabando de cigarrillos** (productos de tabaco ilícitos) está considerado dentro de la categoría de delitos financieros, dada su relevancia económica en los países asociada a la evasión de impuestos.



Fraudes,  
delitos  
económicos y  
financieros:

- 1 Esquemas de fraude en línea: para atacar a delincuentes individuales y redes delictivas que orquestan esquemas de fraude en línea a gran escala, así como fraude y falsificación de medios de pago distintos del efectivo destinados a defraudar a particulares (incluidas personas vulnerables como los ancianos), empresas y público. organizaciones del sector, en particular aquellas que generan ingresos multimillonarios cada año y utilizan plataformas en línea para ampliar el alcance de sus estafas y dirigirse a un gran número de víctimas.
- 2 Fraude de impuestos especiales: para atacar las redes criminales y los delincuentes individuales que participan en el fraude de impuestos especiales a gran escala, con un enfoque particular en la producción y / o el tráfico de productos de tabaco ilícitos en la UE.
- 3 Fraude MTIC (IVA): para interrumpir la capacidad de las redes criminales y los empresarios criminales individuales involucrados en el fraude intracomunitario de comerciante desaparecido (MTIC).
- 4 Delitos contra la propiedad intelectual (PI), falsificación de bienes y divisas: para combatir y desbaratar redes delictivas y empresarios individuales delictivos involucrados en delitos contra la PI y en la producción, venta o distribución (física y en línea) de bienes o divisas falsificados, con un enfoque específico sobre mercancías nocivas para la salud y la seguridad de los consumidores, el medio ambiente y la economía de la UE.
- 5 Finanzas criminales, lavado de dinero y recuperación de activos: para combatir y desbaratar las redes criminales y los delincuentes que están involucrados en finanzas criminales y lavado de dinero, y facilitar la recuperación de activos con miras a confiscar efectivamente las ganancias criminales, especialmente apoyando el lanzamiento automático de investigaciones financieras. y desarrollar una cultura de recuperación de activos a través de la capacitación y el intercambio de inteligencia financiera, centrándose en los sindicatos de lavado de dinero que ofrecen servicios de lavado de dinero (incluidos los mulas de dinero y el lavado de dinero basado en el comercio) y aquellas redes delictivas que hacen un uso extensivo de los nuevos métodos de pago emergentes para lavar el producto del delito. o lavar sus ganancias criminales a través de un sistema financiero clandestino legal o paralelo.

La relevancia que la Unión Europea le ha dado al contrabando de cigarrillos está directamente relacionada con la ampliación del este mercado ilícito en la última década, la que es complementada por la importancia que también le da EE.UU. Considerando estas tendencias, el contrabando y la ampliación del mercado en Europa y Estados Unidos es dable sostener que este fenómeno tenderá a reproducirse en América Latina en el futuro cercano y de lo cual ya existen datos que dan cuenta de ello.

### China y el comercio ilícito de cigarrillos

<sup>54</sup> Ver en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8665-2021-INIT/en/pdf> p.8



Una investigación realizada por la OCCRP (Organized Crime and Corruption Reporting Project), publicada el 2021<sup>55</sup> da cuenta del amplio despliegue de la industria tabacalera China y sus implicancias<sup>56</sup>.

La principal tabacalera es “China National Tobacco Corporation” (CNTC) y representa, de acuerdo a esta investigación, casi la mitad de la producción mundial de cigarrillos. Por lo pronto, tienen el monopolio sobre el mercado de tabaco de China, el más grande del mundo, vendiendo más que Philip Morris, British American Tobacco, Imperial Brands y Japan Tobacco International juntas.

A diferencia de estas compañías tradicionales, el rápido ascenso de China Tobacco ha pasado desapercibido en gran parte del mundo. Eso ahora está comenzando a cambiar a medida que la compañía se expande agresivamente a nuevos países. La investigación deja en evidencia que esta compañía está utilizando muchas de las mismas estrategias que las grandes tabacaleras emplearon en la década de 1990, inundando países con cigarrillos y trabajando con redes de contrabando que los trasladan a América Latina, Europa y Medio Oriente.

CNTC es de propiedad totalmente estatal, a diferencia de sus competidores de las grandes tabacaleras, el despliegue de sus estrategias contraviene varias de las regulaciones acordadas en el Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT) del cual China es firmante. Según un artículo publicado el 2017 en la revista *Global Public Health*, la empresa tabacalera China contribuye entre el 7% y el 11% de los ingresos fiscales estatales de China.

Jennifer Yang, experta en el sector del tabaco en Asia en la Universidad Simon Fraser de Canadá, señala que “Cuanto más profundizamos, más nos damos cuenta de cuán agresiva ha sido la CNTC con su estrategia de globalización, ya que se enfoca en materias primas, productos, desarrollo de marca y operación”

China Tobacco posee una fábrica en Europa, a unos 140 km de la capital rumana, Bucarest. Una empresa llamada China Tobacco International Europe Company (CTIEC), señala la investigación, es propietaria de la fábrica y sus cigarrillos se venden legalmente en toda Europa, principalmente en tiendas libres de impuestos en los aeropuertos. Pero los cigarrillos fabricados en Rumania también se pasan de contrabando a través de las fronteras, utilizando distintos métodos.

La distribución de cigarrillos en Europa, colocándolos en el mercado ilícito y utilizando diversas técnicas de contrabando, también terminaron en zonas de conflicto como Libia, Siria e Irak. Al otro lado del mundo, los reporteros-investigadores encontraron otro nodo para el contrabando de cigarrillos chinos en una zona de libre comercio en la desembocadura del Canal de Panamá. Al rastrear el origen de los cigarrillos de contrabando encontrados en Colombia y EE. UU., los periodistas encontraron un rastro de compañías ficticias que llegaba hasta la CNTC. La mayoría de los cigarrillos fabricados en China que pasan por Panamá se trasladan a América del Sur.<sup>57</sup> Los periodistas investigadores descubrieron que los cigarrillos de la CNTC han inundado países desde México hasta Ecuador. La escritura en los paquetes es en español, lo que sugiere que están hechos específicamente para los mercados latinoamericanos.

La tabacalera, además, compra tabaco en distintos países donde destaca Zimbabwe y Brasil, instalando compañías nacionales para comercializar el tabaco en la exportación a China y otras fábricas em el mundo.

En julio de 2020, las autoridades colombianas, conforme esta investigación, desmantelaron un enorme cargamento de cigarrillos chinos y confiscaron casi lo suficiente para que cada uno de los 50 millones de habitantes de Colombia fumara dos.

---

<sup>55</sup> Ver: <https://www.occrp.org/en/loosetobacco/china-tobacco-goes-global/>

<sup>56</sup> En el documento se señala: “Periodistas de OCCRP y sus socios en los cinco continentes pasaron meses investigando el conglomerado masivo y su vertiginosa variedad de subsidiarias y empresas conjuntas.”

<sup>57</sup> La investigación destaca que en julio de 2020, las autoridades colombianas realizaron una redada histórica de cigarrillos chinos, confiscando casi lo suficiente para que cada uno de los 50 millones de habitantes del país fumara dos. Habían sido fabricados en China y enviados a la zona de libre comercio en Colón, luego atravesaron el Caribe, con paradas en Jamaica y Aruba, antes de llegar finalmente a la ciudad costera colombiana de Cartagena.

Los datos obtenidos por los reporteros de OCCRP que muestran las incautaciones de cigarrillos no nombran a las empresas involucradas, pero los reporteros pudieron rastrear la ruta de los 96 millones de cigarrillos de las marcas Marshal, Golden y Brass de CNTC hasta las manos de los contrabandistas en Colombia.

Los cigarrillos habían sido fabricados en China y enviados a Colón, según un alto funcionario de la aduana colombiana mencionado en la investigación, que pidió permanecer en el anonimato porque no estaba autorizado a hablar con los periodistas. Luego se abrieron camino a través del Caribe, con paradas en Jamaica y Aruba, una táctica para ocultar su origen, antes de llegar finalmente a la ciudad costera de Colombia, Cartagena. De allí, fueron transportados a una zona franca en la capital, Bogotá, dijo.

Si bien fue la incautación más grande de cigarrillos chinos en Colombia, o cualquier cigarrillo, para el caso, fue solo uno de muchos. Cuestión Pública (ONG Colombiana) obtuvo una base de datos de decomisos de cigarrillos compilada por la Policía Tributaria y Aduanera de Colombia, que muestra que seis de las 10 marcas más decomisadas en el país entre 2015 y agosto de 2020 eran producidas por China Tobacco.

Y el contrabando parece estar creciendo rápidamente. Las autoridades colombianas incautaron 300.000 paquetes de cigarrillos chinos en 2016. Pero se confiscaron más de 6 millones de paquetes solo en los primeros siete meses de 2020.

Otros países latinoamericanos muestran un patrón similar.

En Brasil, las incautaciones de cigarrillos chinos aumentaron casi un 165 por ciento el año pasado, según datos obtenidos por OCCRP a través de una solicitud vía Libertad de Información. Se confiscaron 201.386 paquetes en 2020, frente a los 76.122 del año anterior. En 2015, las autoridades incautaron solo 2.007 paquetes.

De los 7.200 millones de cigarrillos ilegales que se consumieron en México entre febrero de 2019 y 2020, alrededor del 38 % eran chinos, según Oxford Economics, una organización global de pronóstico y análisis. Las autoridades mexicanas incautaron más de 25 millones de paquetes de cigarrillos de contrabando en una sola redada en septiembre pasado, incluidas marcas chinas, según informes de prensa. En noviembre, un camión de gasolina propiedad de la empresa petrolera estatal de México, PEMEX, fue detenido en un puente que conecta Texas con la ciudad mexicana de Reynosa con 8.500 paquetes de la marca Marble de CNTC escondidos en la cabina.

Aproximadamente una cuarta parte de los cigarrillos ilícitos que se consumen en Ecuador son chinos, según un estudio publicado este año por investigadores de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

“Sobre la venta ilícita de cigarrillos chinos en la región, no tenemos conocimiento relevante”, dijo la embajada china en Ecuador, que recibió un gran cargamento de cigarrillos de una de las firmas panameñas en la red descubierta por los periodistas.

En Venezuela, el consumo de cigarrillos ilegales ha crecido un 300 por ciento desde 2019, según un estudio de Cigarrera Bigott, filial de BAT. Los cigarrillos ilícitos comprenden el 30 por ciento de todo el mercado, lo que le cuesta al gobierno \$ 130 millones en impuestos perdidos anualmente. Una marca de la CNTC, Golden Deer, representa el 8 por ciento del mercado ilegal.

Los expertos dicen que Panamá, donde las autoridades incautaron el año pasado 28 contenedores que contenían cigarrillos ilegales antes de que fueran enviados, es el centro regional más importante para este comercio ilícito.

“El gran punto de distribución de cigarrillos chinos, uruguayos y paraguayos es Panamá”, se señala en la investigación periodística, mencionando dos países que también son notorios por producir cigarrillos ilícitos. “Todo eso llega a la Zona Libre de Colón y luego se distribuye por toda América Latina”.

Las regulaciones y la aplicación laxa significan que las empresas pueden abusar de las reglas de la zona con pocas repercusiones. Cualquier empresa dentro de la zona puede comprar cigarrillos chinos libres de impuestos y puede jugar con el sistema para no pagar casi ningún impuesto por exportarlos. Es fácil hacer una declaración de exportación falsa, especialmente porque se revisan muy pocos contenedores que salen del puerto se consignan en la investigación.



