PROYECTO DE LEY QUE FIJA NORMAS EN MATERIA DE COMISO SIN CONDENA Y AMPLÍA SU ÁMBITO DE APLICACIÓN

I. Consideraciones.

El crimen organizado ha variado sus mecanismos de acción y evasión a nivel internacional, haciendo de su actividad delictiva un negocio que permite la obtención de provechos económicos cada vez más considerables.

Para reintroducir al mercado el dinero de sus ganancias ilícitas, las bandas criminales u otros actores en el mundo del hampa, por regla general, buscan mecanismos lícitos que les permitan justificar ingresos del dinero mal habido.

Tanto a nivel nacional e internacional, la regulación para sancionar a delincuentes que obtienen cuantiosas ganancias, ya sea en bienes muebles, inmuebles u otros activos, se ha ido endureciendo, siendo en el caso de nuestro país una materia que ha tenido especial atención por parte del órgano legislador; así, por ejemplo, podemos hacer presente la ley 21.577, promulgada el 5 de junio del año 2023, que fortalece la persecución de los delitos de delincuencia organizada, establece técnicas especiales para su investigación y robustece el comiso de ganancias, la cual introdujo una serie de modificaciones, transitando hacia una regulación más extensa del comiso. El mismo año, se promulgaron otras normas como la 21.575, que modifica la regulación penal del

OFICINA VIRTUAL
24-03-2025 13:27

narcotráfico y la ley 21.595 sobre delitos económicos, todas las cuales han ido convirtiendo el marco normativo de esta institución.

El Comiso, proveniente del vocablo latín "Commisum", hace alusión a la pérdida de los objetos que se utilizan en actividades ilícitas. Actualmente esta es una institución que ha demostrado ser efectiva en detener el avance del crimen organizado a nivel internacional.

Por su parte, los delitos económicos, también concitan gran atención, toda vez que el ecosistema del crimen organizado también tiene estrecha relación con estos.

Lo anterior ha sido abordado por organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas y otras instituciones que concentran la participación de diversos países.

En concreto la respuesta de la ONU fue la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988) que fijó el decomiso de las ganancias del narcotráfico como una parte decisiva de la política criminal contra aquél fenómeno, luego la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) que no sólo mantuvo la importancia de este instituto sino que lo amplió a un buen número de variados delitos vinculados a organizaciones criminales[1] y, por último, la "Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción", además de la composición de grupos de trabajo intergubernamentales, que han elaborado propuestas en torno a experiencias comparadas sobre recuperación de activos y otras medidas, recomendando una serie de procedimientos que permiten recuperarlos, entre ellas destaca el decomiso del producto de la corrupción sin que medie condena.

Otros organismos intergubernamentales como el "Grupo de Acción Financiera", que promueve la aplicación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos y otras amenazas relacionadas con la integridad del

[1] Cita: file:///C:/Users/Downloads/apino,+Editor_a+de+la+revista,+02_version+castellano_Bermejo.pdf pág. 8.

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 24-03-2025 13:27 VIRTUAL

sistema financiero internacional[2], han elaborado una serie de recomendaciones, emplazando a los diversos Estados a adoptar medidas legislativas en materia de lavado de activos, que permitan congelar, incautar y decomisar bienes lavados o productos relacionados, debiendo incluso considerar la adopción de medidas que no requieran de una condena penal[3].

Cabe hacer presente que a medida que la criminalidad organizada aplica métodos más sofisticados, obteniendo mayores réditos de su actividad delictiva, el Estado debe fijar normas que, además de terminar con la rentabilidad de su negocio, recupere de forma legítima los bienes o efectos que de él provengan y de los instrumentos con que se ejecutó.

En Chile esta figura ha sido definida por la doctrina nacional como "la pérdida de los efectos, objetos y ganancias relacionados con la infracción delictiva[4]" y su regulación, tal como señalamos anteriormente, ha ido robusteciéndose considerablemente.

Hasta antes de la ley 21.577, el Código Penal contemplaba una reglamentación insuficiente y limitada para el comiso, la cual era considerada como pena común a las penas de crimen, simple delito o falta. El artículo 31 señalaba que: "*Toda pena que se imponga por un crimen o un simple delito, lleva consigo la pérdida de los efectos que de él provengan y de los instrumentos con que se ejecutó, a menos que pertenezcan a un tercero no responsable del crimen o simple delito.[5]"*

Esta normativa, que data del año 1874, fue profundamente reformada, por medio de la ley 21.577, agregando normas como el inciso final del artículo 20 del Código Penal, que establece que no se reputa pena el comiso de las ganancias provenientes del delito, ni cualquier forma de comiso sin condena previa prevista por la ley. Que no se repute pena no implica que se niegue al comiso su carácter pena[6]. De igual forma, se reformuló

---

[2] Cita textual: https://www.uaf.cl/asuntos/gafi.aspx
[3] Fuente: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/34342/1/Estudio_N_06_23_Extincion_de_dominio_y_crimen_organizado.pdf, pag 8.
[4] Ibid.

[5] Fuente: https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984&idVersion=2020-06-20
[6] Cita textual: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-591X2023000200155

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 24-03-2025 13:27 VIRTUAL

por completo el artículo 31 y se incorporaron los artículos 24 bis, 24 ter, 31 bis y ter, lo que ha permitido un nuevo estatuto en esta materia, la que no se queda solo en modificación a las reglas generales, sino que también introduce la regulación del comiso de ganancias sin condena previa, específicamente en los artículos 294 y 294 bis y un título III bis en libro IV del Código Procesal Penal, que fija un procedimiento en torno a la aplicación del comiso sin condena.

Estas acciones surgen como respuesta por parte del Estado de Chile, para hacer frente a las asociaciones ilícitas y criminales; sin embargo, también plantea un desafío, toda vez que su aplicación abre un debate en torno al respeto del debido proceso, puesto que, si bien no se reputa pena, tiene un carácter sancionatorio similar.

Es preciso destacar que diversas legislaciones consideraban al comiso como una pena, fundamentada en la culpabilidad de su autor. Este enfoque ha sido criticado por la doctrina, ya que dicho enfoque es restrictivo y dificulta una aplicación efectiva, ya que al ser considerado de esta forma solo puede ser aplicada al culpable, ya que la pena tiene un carácter personalísimo, motivo por el cual el comiso solo cabría respecto del sujeto responsable, por tanto, sólo con respecto a instrumentos y efectos del delito pertenecientes a él, pero no respecto a los instrumentos que, habiendo sido utilizados por el culpable para la comisión del delito, fueran propiedad de un tercero no responsable del delito.[7]

Al contrario de la figura de la confiscación, que implica la privación total de bienes, sin importar su relación, ya sea como instrumento, ganancia o efecto del delito, el comiso consiste en la pérdida de bienes específicos asociados a la comisión del delito.

En cuanto a la figura del decomiso, se puede distinguir al menos entre el comiso penal y el comiso de activos, de carácter civil, que se dirige contra los activos y no contra el individuo, siendo una acción que no se sustancia dentro del proceso penal. En ambos casos se busca mitigar el enriquecimiento ilícito.

[7] Fuente: Cita https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/144841/Comiso-de-ganancias-y-enriquecimiento-injusto.pdf?sequence=1&isAllowed=y pág. 22.

OFICINA VIRTUAL
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
24-03-2025
13:27

Tanto la doctrina como las leyes hicieron un primer distingo entre el comiso de instrumentos , es decir, de aquellos bienes empleados o que se destinan a la comisión de delitos , en la medida que estos sean elementos de peligrosidad que puedan ser usados en la comisión de nuevos delitos; y el comiso de efectos, aquellos que son producidos mediante el delito, como resultado del crimen, o sea, el fruto del delito.

Con el avance y modernización de las normas, se ha introducido el comiso de ganancias, lo que permite asignar al Estado los beneficios obtenidos de la actividad ilícita. Esto resulta de importancia, toda vez que se recuperan bienes de forma legítima, poniendo estos a disposición de la institucionalidad. Misma innovación en materia legislativa ha sido el comiso sin condena, el cual ha abierto un debate en la doctrina.

Aún existe discusión en la doctrina en torno a la naturaleza de la institución, como propia del derecho penal, civil o si estas son una serie de medidas de carácter administrativo, que permite ubicar a esta institución dentro del Derecho Administrativo Sancionador. En el mismo sentido, y a pesar de ser modificada la normativa, la doctrina mantiene la discusión sobre la naturaleza sancionatoria de esta institución en cuanto respuesta punitiva, siendo considerada por algunos como pena y por otros como una sanción.

Además de la normativa penal, el comiso en la legislación nacional también ha sido tratado en leyes especiales, como la normativa de Aduanas, la normativa de Alcoholes, la ley de Pesca y la ley de control de armas.

Cabe hacer presente que con la modernización de la normativa se han presentado iniciativas que facilitan el uso y disposición de algunos de estos bienes incautados, permitiendo poner a disposición de la comunidad, lo obtenido por la actividad criminal, retribuyendo de una forma el perjuicio que la misma causa a la sociedad.

II. El Comiso en el Derecho Comparado

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
24-03-2025
13:27
VIRTUAL

Tal como se ha señalado, esta herramienta ha sido acogida en las legislaciones comparadas, en algunas se ha actualizado, en otras se ha incorporado por primera vez.

La figura se convierte en algunas legislaciones en un archipiélago de medidas reguladas con diversos requisitos; en ciertos casos, dificultando la construcción de un sistema coherente.

Entre los países que han avanzado en esta materia se encuentran:

a) Estados Unidos: El comiso estadounidense se divide en tres categorías: el administrativo, civil y penal. Cada cual tiene una justificación distinta y procedimientos diferenciados[8].

   Esta institución ha evolucionado en la legislación estadounidense, desarrollándose en mayor profundidad, dotando al Estado de mayores atribuciones para decomisar y autorizando el comiso de ganancia en más de 200 delitos, tanto federales como estatales, incluyendo fraudes, sobornos, malversación de caudales públicos, robo; así como también homicidios[9].

b) España: Esta figura también ha ido mutando en la legislación española, diferenciando momentos distintos, pasando de carecer de una regulación general del decomiso de ganancias, quedando remitido solo a delitos de cohecho y tráfico. Posteriormente, se incorpora el decomiso de ganancias como consecuencia accesoria de la pena. Esto generó una discusión doctrinaria sobre su naturaleza jurídica, lo que derivó en la incorporación de otro tipo de comisos, haciendo obligatoria su aplicación[10].

   En la actualidad, la regulación ha profundizado la política de recuperación de activos provenientes del delito.

c) Italia: Este país es un ejemplo a seguir en cuanto a modificaciones normativas en materia de comiso, debido a la realidad criminal del país y la lucha contra las mafias y la corrupción, que derivó en la dictación del Código antimafia, el cual

[8] Cita textual: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122018000300421
[9] Fuente: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122018000300421
[10] Fuente: file:///C:/Users/Basti/Downloads/apino,+Editor_a+de+la+revista,+02_version+castellano_Bermejo.pdf

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 24-03-2025 13:27 VIRTUAL

consagra una serie de normas que hacen del sistema legal italiano un observatorio para los legisladores a nivel internacional.

La ley italiana contempla al menos cuatro modalidades más que el comiso común, cuya regulación se encuentra en el Código Penal Italiano. Entre estos se consideran el decomiso por valor equivalente, el decomiso ampliado, el decomiso preventivo y el decomiso administrativo.

En cuanto a los delitos de corrupción, la ley italiana contempla una reparación pecuniaria a favor de la administración, la que se aplica contra los funcionarios condenados, esto sin perjuicio de las indemnizaciones de daños y perjuicios.

La jurisprudencia del país sustenta esta variedad de comisos conforme a su naturaleza diversa, ya sea como medida de seguridad, pena principal, sanción administrativa, pena accesoria o de reparación. Sus condiciones de aplicabilidad varían según el objeto que persiga[11].

En el caso de España e Italia, se debe hablar de comisos, toda vez que son diversas medidas, aplicables en consideración a la variedad de razones y objetivos.

III. Objeto del Proyecto

Cometer delitos no puede ser una actividad rentable; por tanto, robustecer la normativa en materia de comiso es un desafío que debemos abordar con la misma rapidez que muta la conducta del crimen organizado.

Al transitar de su consideración como pena accesoria a una institución que transita entre lo civil y penal, la regulación del comiso debe orientarse a ser dinámica, por lo cual este proyecto tiene como objetivo avanzar en dicho sentido, proponiendo abordar el comiso en mayor profundidad, además de disponer de medidas para agilizar y hacer efectiva su aplicación.

[11] Fuente: https://www.criminaljusticenetwork.eu/es/post/el-decomiso-de-las-ganancias-de-la-corrupcion-en-italia-en-busca-de-las-garantias-perdidas

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 24-03-2025 13:27 VIRTUAL

En sentido de lo expuesto, y con la intención de generar una institución que no solo se enmarque dentro del proceso penal, proponemos, dentro del marco de nuestras atribuciones, mecanismos para una denuncia ágil y fácil, que resguarde al denunciante y permita al Estado adoptar las medidas que en derecho corresponda, pudiendo decretarse el comiso de los bienes sin condena previa.

Por lo expuesto, las Diputadas y Diputados firmantes venimos en someter a vuestra consideración el presente proyecto de ley, haciendo presente la necesidad de legislar en la materia, abrir el debate, mejorar y perfeccionar la normativa, además de poder contar con una intervención activa por parte del Gobierno.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1°. - El Estado de Chile, por medio de las instituciones que intervengan en los procedimientos de comiso y de confiscación de bienes mantendrán una coordinación permanente, a objeto de agilizar, cualquier acción que deba realizarse con los bienes obtenidos, para que estos no signifiquen una carga para el mismo.

Artículo 2°. - El enriquecimiento sin causa será motivo suficiente para decretar el comiso de bienes. Quienes tuvieren información, antecedentes y fundadas sospechas sobre el origen ilícito de los ingresos, rentas o bienes que componen el patrimonio de un tercero, podrán denunciar aquello en la forma que se disponga por parte de la autoridad. El Estado velará por la habilitación de mecanismos que permitan una denuncia ágil y segura, resguardando la identidad de quien denunciare.

Habiéndose notificado la denuncia, se dispondrá de un plazo de diez días para realizar la justificación del origen de sus ingresos, rentas, ganancias o patrimonio. Si el denunciado fuere incapaz de demostrar el origen licito de estos se podrá decretar el comiso de los bienes.

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
24-03-2025
13:27
VIRTUAL

Artículo 3°. - Modifíquese el Código Penal en el siguiente sentido:

a) Incorporase en artículo 31 bis un inciso final nuevo, del siguiente tenor:
Lo contemplado en este artículo no procederá en los casos de los delitos de Tráfico ilícito de estupefacientes y la ley 21.595 de delitos económicos, pudiendo declararse el comiso sin necesidad de condena, conforme a lo dispuesto en el Código Procesal Penal.

b) Incorporase, en el artículo 251, a continuación de la palabra comiso, la siguiente frase:

", sin necesidad de condena."

c) Reemplácese en el inciso final del artículo 294 la frase "Cuatro años", por la siguiente:

"10 años"

d) Incorporase un nuevo inciso final al artículo 294 ter, del siguiente tenor:

"Para estos efectos, el juez podrá autorizar la retención de dineros o cosas muebles que se encuentren en poder del imputado o de terceros, o en cuentas de bancos o en fondos generales administrados por terceros."

e) Modifíquese el artículo 499 en el siguiente sentido:

i) Reemplazase la frase "Caerán en Comiso:", por la siguiente:
"Caerán en Comiso, sin necesidad de condena previa"

ii) Incorporase un numeral 8° nuevo, del siguiente tenor:
"Los efectos o productos que se vendan en el espacio público, sin el debido permiso"

f) Remplazase el artículo 500 por el siguiente:

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
24-03-2025
13:27
VIRTUAL

"El comiso de los instrumentos y efectos de las faltas, expresados en el artículo anterior, lo decretará el tribunal a todo evento, pudiendo ordenar a su prudente arbitrio, según los casos y circunstancias, su total y rápida destrucción."

Artículo 4°. - Modifíquese el Código Procesal Penal en el siguiente sentido:

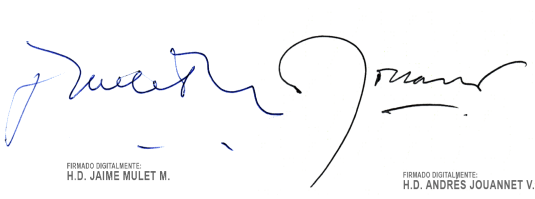
Incorporase, en el inciso primero del artículo 415 bis, a continuación del punto final, que pasa a ser seguido, la siguiente frase:

También será aplicable cuando una persona no pueda demostrar de forma fehaciente el origen licito de la procedencia de sus ingresos, rentas, ganancias o patrimonio, siendo incapaz de entregar las pruebas suficientes que así lo acrediten.

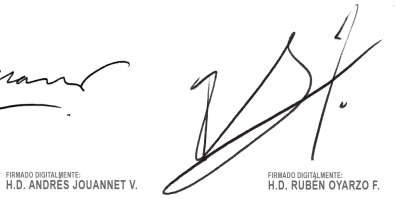
JAIME MULET MARTÍNEZ

H. DIPUTADO DE LA REPÚBLICA

OFICINA
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
24-03-2025
13:27
VIRTUAL

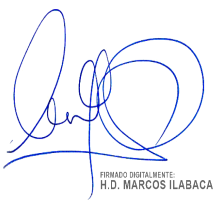


FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JAIME MULET M.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. ANDRES JOUANNET V.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. RUBÉN OYARZO F.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MARCOS ILABACA C.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. KAROL CARIOLA O.

