

AVANCES EN LA REGULACIÓN INTERNA PARA MITIGAR LOS RIESGOS DELICTIVOS EN OPERACIONES CON ACTIVOS FINANCIEROS VIRTUALES

PATRICIA LEAL ARREDONDO¹ Y FELIPE YAÑEZ ARAYA²

RESUMEN

La creciente utilización de los activos financieros virtuales (AV)³ en la comisión de actividades ilícitas ha promovido la implementación dentro del marco normativo de las recomendaciones de organismos internacionales para hacer frente a las vulnerabilidades que les afectan. Para ello, resulta esencial que las autoridades nacionales permanentemente evalúen los riesgos asociados al blanqueo de capitales y financiación del terrorismo mediante la integración de las tecnologías digitales y adopten medidas eficaces para detectar e interrumpir los flujos financieros que alimentan la delincuencia y el terrorismo adaptadas al contexto nacional, junto con establecer marcos sancionatorios proporcionales y disuasivos para todos los sujetos obligados que permitan un mayor grado de cumplimiento de las exigencias legales y administrativas. Este trabajo examina las últimas modificaciones legislativas y la emisión de las instrucciones administrativas por parte de los organismos competentes y de los desafíos pendientes que se advierten respecto de estos últimos.

PALABRAS CLAVES: activos virtuales, criptoactivos, riesgos delictivos, Ley Fintec.

¹ Abogada. Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile. Diplomada en Planificación Tributaria de la Universidad Católica de Chile y Magíster © en Derecho Tributario de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile. Abogada del Servicio de Impuestos Internos.

² Abogado. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad Andrés Bello. Magister © en Derecho Tributario de la Universidad de Chile. Magister en Planificación y Gestión Tributaria IEDE Business School Universidad Europea de Madrid. Diplomado en Tributación Universidad Católica de Valparaíso. Co Director de los Cursos En Litigación Penal Tributaria y Derecho Penal Tributario de la Universidad Adolfo Ibáñez. Abogado de la Dirección de Grandes Contribuyentes del Servicio de Impuestos Internos.

³ Para un mejor entendimiento, al final de este artículo se encuentran siglas y abreviaturas y un glosario de términos relevantes.

INTRODUCCIÓN

El acelerado avance en materia de innovación financiera digital ha transformado los modelos de negocios y los servicios tradicionales, generando potenciales beneficios, entre ellos, la denominada inclusión financiera⁴. A pesar de las ventajas que conlleva la innovación digital, se advierten diferentes riesgos asociados a dicha actividad, tales como, la brecha digital, la estabilidad financiera, la protección de los inversores y la creciente utilización de los activos digitales virtuales en la comisión de actividades ilícitas, riesgos que no han logrado ser totalmente mitigados por la falta de una regulación legal que tenga la flexibilidad necesaria para adaptarse a la rápida evolución tecnológica y que disponga de los controles pertinentes para prevenir la comisión de delitos y enfrentar los riesgos vinculados a la ciberseguridad.

La comunidad internacional ha desplegado importantes esfuerzos para visibilizar los riesgos delictivos asociados a los activos digitales virtuales y levantar recomendaciones a las instituciones financieras que operan con dichos activos y a las autoridades gubernamentales para reforzar las legislaciones internas.

En esta línea el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), o FATF⁵ en su sigla en inglés, es un organismo intergubernamental creado en 1989, a instancias del Grupo de los 7 (G-7), y con sede en París, Francia, que lidera la acción global para combatir el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, fortaleciendo la integridad y seguridad del sistema financiero y la economía en general.

El GAFI para el cumplimiento de sus objetivos identifica la manera en que opera el lavado de activos a nivel global y las distintas formas en que opera el financiamiento del terrorismo, promoviendo estándares globales que deben aplicar los países para un adecuado y eficaz combate contra esos delitos, asimismo, evalúa si los países están tomando medidas efectivas mediante el monitoreo a sus Miembros, a través de revisiones por pares (evaluaciones mutuas) y procesos de seguimiento.

En el año 1990 el GAFI aprobó las primeras 40 Recomendaciones o estándares que proporcionan un marco integral de medidas para ayudar a los países a combatir los usos indebidos de los sistemas financieros por parte de personas que lavaban el dinero del tráfico ilícito de drogas. En 1996, se revisaron las Recomendaciones por primera vez para reflejar las tendencias y técnicas cambiantes de lavado de activos y para ampliar su campo más allá del lavado de activos proveniente de las drogas. Con posterioridad a los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001 se incorporaron 8 Recomendaciones especiales (durante el

⁴ Según la CME, la inclusión financiera es un concepto multidimensional, que tiene elementos tanto de oferta como de demanda; cuyas dimensiones básicas son el acceso, el uso y la calidad de los productos y servicios financieros, con el objetivo último de impactar positivamente sobre el bienestar financiero de las personas y empresas para acceder al sistema financiero y obtener los productos financieros que necesitan.

⁵ *The Financial Action Task Force.*

2003 se ampliaron a 9) para enfrentar el peligro del financiamiento del terrorismo. En el 2009 se incorporaron a las medidas contra el blanqueo de capitales y el financiamiento del terrorismo a los activos virtuales y a los proveedores de servicios de activos virtuales.

En nuestra región, el apoyo y asesoría en la implementación de dichos estándares, entre otras funciones, lo lleva a cabo el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT)⁶, mediante capacitación, asistencia técnica y evaluaciones mutuas.

Un panorama aproximado sobre el contexto regional en materia del uso de AV lo proporciona el reciente Informe sobre evaluación sectorial de riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo de los activos virtuales y los proveedores de servicios del GAFILAT/2025⁷. En este documento se observa que la adopción de criptomonedas en América Latina muestra una diversidad de casos de uso que varían según las condiciones económicas de cada país. Mientras que, en algunos países, las criptomonedas se utilizan como una herramienta para mitigar la inflación y facilitar las remesas, en otros mercados, han evolucionado hacia un vehículo de inversión especulativa. Asimismo, se repara en que las perspectivas futuras para la industria de activos virtuales en América Latina muestran una tendencia de crecimiento, lo que anticipa una mayor integración de los activos virtuales (criptomonedas en particular) en el sistema financiero tradicional y un incremento en la adopción y diversificación de inversiones en la región⁸.

Las principales amenazas relacionadas con los activos virtuales que se identificaron en esta evaluación sectorial del GAFILAT, pueden agruparse de la siguiente forma:

⁶ El Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a 18 países de América del Sur, Centroamérica y América del Norte y es uno de los grupos regionales del Grupo de Acción Financiera GAFI/FATF (Grupo de Acción Financiera Internacional/*Financial Action Task Force*).

⁷ Evaluación sectorial de riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo de los activos virtuales y los proveedores de servicios. En el marco del “Programa para el Fortalecimiento de los Sistemas ALA/CFT de los países del GAFILAT para la Quinta Ronda de las Evaluaciones Mutuas” financiado mediante cooperación técnica otorgada por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) de activos virtuales de los países del GAFILAT julio/2025. Disponible en: <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2025/08/EvaluacionsectorialderiesgosdeAVyPSAVregionaldelGAFILAT.pdf>

⁸ El contexto y panorama regional recogido en esta evaluación, señala que, entre 2020 y 2023, la región representó entre el 5% y el 9% de la actividad global en criptomonedas, y mostró patrones únicos de uso, impulsados principalmente por la falta de acceso a servicios bancarios tradicionales, la necesidad de remesas y la inestabilidad monetaria en varios países. Estos factores han convertido a las criptomonedas en una solución atractiva tanto para individuos como para empresas que buscan alternativas para almacenar valor y realizar transacciones comerciales transfronterizas de manera más eficiente. Por su parte, conforme a las observaciones de Bitso (s.f.a), sostiene que en el 2023 el panorama cripto en Latinoamérica muestra un crecimiento sostenido en la adopción de criptomonedas, siendo Bitcoin y las *stablecoins* (USDC y USDT) las más compradas en los mercados locales (Bitcoin representa el 53% de las carteras promedio de los usuarios).

- A. Amenazas relacionadas con la explotación de las características inherentes de los activos virtuales para la comisión de diferentes tipos de delitos.
 - Ciberataques y interrupciones para retener fondos y exigir pagos en AV para liberar datos o restaurar sistemas⁹.
 - Uso ilícito de *mixers* (o *tumblers*) y comercio ilícito a través de la *Dark Web*.
 - Fraude y estafas de inversión.
- B. Amenazas en que los activos virtuales se utilizan para facilitar el lavado de recursos y activos de otros delitos:
 - Tráfico de estupefacientes y psicotrópicos: Uso de AV para financiar o legitimar recursos provenientes del narcotráfico.
 - Trata de personas.
 - Defraudación tributaria: Contribuyentes aceptan pagos en AV para evadir impuestos, dificultando la identificación del origen territorial de la renta.
 - Corrupción: Fondos estatales vinculados al enriquecimiento ilícito podrían ser convertidos a AV.
 - Financiamiento del terrorismo.

La iniciativa para el desarrollo de recomendaciones globales en el uso de AV también ha sido impulsada por otros organismos encargados de establecer estándares en materia financiera, tales como, la Junta de Estabilidad Financiera (FSB por sus siglas en inglés *Financial Stability Board*)¹⁰, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS por sus siglas en inglés *Basel Committee on Banking Supervision*)¹¹ y la Comisión Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO por sus siglas en inglés *International Organization of Securities Commissions*)¹², entre otros. La FSB publicó en octubre de 2022, una propuesta para consulta sobre la regulación, supervisión y vigilancia de las actividades y mercados de criptoactivos con el objeto de promover la completitud y coherencia internacional de los enfoques de regulación y supervisión de las actividades y los mercados de criptoactivos

⁹ Por ejemplo, los ataques de fuerza bruta, *malware*, suplantación de identidad y phishing, extorsión y secuestro de información datos o equipos (*ransomware*).

¹⁰ El FSB es un organismo internacional creado en la Cumbre del G20 de Pittsburgh de 2009 como sucesor del Foro de Estabilidad Financiera (FSF), está integrado por las principales economías del G20, los miembros del FSF y la Comisión Europea, su objetivo es promover la estabilidad financiera internacional coordinando a las autoridades financieras nacionales y a los organismos internacionales de normalización en su labor por desarrollar políticas sólidas de regulación, supervisión y otras políticas para el sector financiero.

¹¹ El BCBS o Comité de Basilea, como también se le conoce, es el principal organismo internacional que establece las normas de regulación prudencial de los bancos y proporciona un foro para la cooperación periódica en materia de supervisión bancaria.

¹² La IOSCO es un organismo internacional que reúne a los reguladores de valores de todo el mundo y está reconocida como la entidad que establece los estándares globales para la regulación de los mercados financieros.

a través de arcos reglamentarios comparables. La Comisión de Basilea ese mismo año publicó su estándar para el tratamiento prudencial de la exposición a los criptoactivos, clasificando los criptoactivos en dos grupos dependiendo de si cumplen las condiciones de clasificación establecidas¹³.

En julio de 2022, el Comité de Pagos e Infraestructuras de Mercado¹⁴ y IOSCO publicaron un informe final que aclara que los Principios para las Infraestructuras de los Mercados Financieros aplican a los arreglos de *stablecoin*¹⁵, proporcionando una guía sobre la gobernanza, el marco para la gestión integral de riesgos, la firmeza de la liquidación y la liquidación monetaria.

También el Fondo Monetario Internacional (FMI) en su Informe semestral sobre la estabilidad financiera mundial de octubre de 2025, sostiene que para afrontar los riesgos que los criptoactivos, pueden presentar para la estabilidad macroeconómica y financiera, las autoridades deben poner en práctica las recomendaciones de alto nivel del Consejo de Estabilidad Financiera, que incluyen establecer marcos eficaces de gestión de riesgos, salvaguardar las medidas de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo y asegurar que las autoridades pertinentes tengan las competencias que necesitan y puedan cooperar de manera eficaz¹⁶.

Cabe señalar que, si bien existe una creciente preocupación por parte de la comunidad internacional por el riesgo que podría significar el uso de los activos virtuales en la

¹³ Según el estándar de Basilea, los criptoactivos sin respaldo y las *stablecoins* con mecanismos de estabilización ineficaces estarán sujetos a un tratamiento prudencial conservador. Se establecen requisitos de tratamiento de capital por grupo, así como adicionales para ambos grupos en relación con el riesgo operativo, liquidez, ratio de apalancamiento y grandes exposiciones, función supervisora y de revelación. El estándar prudencial para criptoactivos aplicará a partir del 1 de enero de 2025 y se incorporará al Marco de Basilea.

¹⁴ El Comité de Pagos e Infraestructuras de Mercado (CPMI) es un organismo internacional que colabora con la IOSCO y tiene por objeto establecer normas y supervisar la seguridad y eficiencia de los sistemas de pago, compensación y liquidación para apoyar la estabilidad financiera global.

¹⁵ Las *stablecoins* son tokens cuyo valor está asociado al de un activo real o es controlado a través de un algoritmo, lo que hace que su precio sea más estable que el de otras criptomonedas, respondiendo de esta forma a la gran volatilidad que presentan las criptomonedas. Según el Reglamento sobre los Mercados de Criptoactivos (más conocido como MiCa por las siglas en inglés de *Markets in Crypto Assets*) es la normativa europea que regula la emisión y prestación de servicios relacionados con criptoactivos, la cual exige que estas monedas digitales cumplan con estrictos requisitos de transparencia y solvencia. En concreto, todos sus emisores deberán estar autorizados y contar con una sólida reserva de activos que respalde su paridad. El Reglamento sobre los Mercados de Criptoactivos de la UE se encuentra disponible en: <https://www.boe.es/doue/2023/150/L00040-00205.pdf>

¹⁶ Informe sobre la Estabilidad Financiera mundial de octubre de 2025, Fondo Monetario Internacional. Disponible en: <https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2025/10/14/global-financial-stability-report-october2025>

estabilidad y transparencia del sistema financiero, la tendencia es a la promoción de la regulación de los PSAV y no a la prohibición de las operaciones con AV. Sin perjuicio de lo anterior, hay países como China, Egipto y Argelia que mantienen firmes restricciones de uso y, otros como Rusia y Bolivia que establecen un uso controlado de las criptomonedas. Con todo, las mayores o menores restricciones no garantizan el uso clandestino de dichos activos, de ahí la importancia de que los países mantengan una constante evaluación de los riesgos asociados con las actividades de AV y contemplen igualmente en su legislación herramientas y autoridades definidas para actuar en caso de incumplimiento con la prohibición o limitación.

I

LAS PRINCIPALES RECOMENDACIONES INTERNACIONALES EN MATERIA DE REGULACIÓN DE LOS AV Y PSAV

Las recomendaciones a los países miembros son considerar a los activos virtuales como “bienes”, “productos”, “fondos”, “fondos y otros activos” u otros activos de “valor equivalente”¹⁷ y aplicar las medidas pertinentes a los proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV).

De acuerdo con el GAFI, los proveedores de servicios de activos virtuales se definen como “cualquier persona física o jurídica que no esté cubierta en ningún otro lugar en virtud de las Recomendaciones y que, como negocio, realiza una o más de las siguientes actividades u operaciones para o en nombre de otra persona física o jurídica”¹⁸:

- i. Intercambio entre activos virtuales y monedas *fiat*;
- ii. Intercambio entre una o más formas de activos virtuales;
- iii. Transferencia de activos virtuales;
- iv. Custodia y / o administración de activos virtuales o instrumentos que permitan el control sobre activos virtuales; y,
- v. Participación y provisión de servicios financieros relacionados con la oferta de un emisor y / o venta de un activo virtual”.

¹⁷ De acuerdo con el Glosario de GAFI, “un activo virtual es una representación digital de valor que se puede comercializar o transferir digitalmente y se puede utilizar para pagos o inversiones. Los activos virtuales no incluyen representaciones digitales de moneda fiat, valores y otros activos financieros que ya están cubiertos en otras partes de las Recomendaciones del GAFI”.

¹⁸ Cabe señalar que, en la práctica, los PSAV ofrecen otros servicios auxiliares distintos a la clasificación del GAFI, tales como, servicios auxiliares de análisis de *blockchain*, alojamiento físico o en la nube, el desarrollo de *smartcontracts*, auditoría y cumplimiento, autoridad de certificación, marketing y publicidad cripto, los exploradores de *blockchain*, emisión de *stablecoins*, las aplicaciones DApps; y minería o validación de AV.

Las principales medidas recomendadas a los países son¹⁹:

- i. Identificar a las personas físicas o jurídicas que lleven a cabo actividades de PSAV. En los casos en que el PSAV sea una persona física, se le debe exigir que esté autorizado o registrado en la jurisdicción donde se encuentra su lugar de negocios²⁰.
- ii. Los PSAV deben tener licencia o registrarse en la(s) jurisdicción(es) donde se crean;
- iii. Las autoridades competentes deben tomar las medidas legales o reglamentarias necesarias para impedir que los delincuentes o sus asociados posean, sean beneficiarios finales, o tengan una participación mayoritaria o significativa, o que ocupen una función de gestión en un PSAV.
- iv. Exigir que los PSAV identifiquen, evalúen y tomen medidas eficaces para mitigar sus riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
- v. Los países deben garantizar que los PSAV estén sujetos a una reglamentación y supervisión o monitoreo adecuados de ALA/CFT²¹ y que estén aplicando eficazmente las recomendaciones pertinentes del GAFI.
- vi. Los PSAV deben ser supervisados o monitoreados por una autoridad competente (no por un organismo autorregulado), que debe llevar a cabo una supervisión o un monitoreo basados en el riesgo. Los supervisores deben tener facultades para imponer una serie de sanciones disciplinarias y financieras, incluida la facultad de retirar, restringir o suspender la licencia o el registro del PSAV, cuando corresponda.
- vii. En caso de incumplimiento de la normativa deben aplicar las sanciones apropiadas. Los países deben asegurarse de que exista una serie de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias, ya sean penales, civiles o administrativas, disponibles para hacer frente a los PSAV que no cumplan los requisitos ALA/CFT, de conformidad con la Recomendación 35. Las sanciones deben aplicarse no solo a los PSAV, sino también a sus directores y directivos jerárquicos.

¹⁹ La Recomendación 15 del GAFILAT exige que los países regulen a los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) y a otras entidades que utilizan nuevas tecnologías para prevenir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Esto incluye la obligación de que los PSAV cumplan con requisitos como los de Debida Diligencia del Cliente, sanciones y reportes de operaciones sospechosas, y deben contar con supervisión y sanciones efectivas en caso de incumplimiento. En octubre de 2018, el GAFI adoptó actualizaciones a la Recomendación 15, que refuerzan el enfoque basado en el riesgo fundamental y las obligaciones relacionadas de los países y los sujetos obligados en el contexto de las nuevas tecnologías, para aclarar su aplicación en el contexto de los AV, actividades financieras cubiertas de AV y PSAV.

²⁰ Un país no necesita imponer un sistema de licencia o registro independiente con respecto a las personas físicas o jurídicas ya autorizadas o registradas como instituciones financieras (según lo definido por las Recomendaciones del GAFI) dentro de ese país, que, bajo dicha licencia o registro, están autorizadas a realizar actividades de PSAV y que ya están sujetas a toda la gama de obligaciones aplicables en virtud de las Recomendaciones del GAFI.

²¹ ALA/CFT son las siglas de “Anti Lavado de Activos y Contra Financiamiento del Terrorismo”.

Para lograr la implementación adecuada de las recomendaciones indicadas en el párrafo anterior, el GAFI insta a la aplicación de los siguientes mecanismos:

- i. Evaluación de riesgos: Los países deben evaluar y comprender los riesgos específicos de LA/FT asociados con los activos virtuales y los PSAV, y usar esta evaluación para implementar medidas de mitigación apropiadas. (Recomendación 1).
- ii. Regulación de PSAV: Es necesario que los países identifiquen y regulen a los PSAV (como *exchanges* y proveedores de billeteras virtuales), asegurándose de que apliquen medidas de prevención de LA/FT. (Recomendación 15).
- iii. Debida diligencia del cliente (KYC): Los PSAV deben obtener y verificar la información de sus clientes, incluyendo la identidad de los beneficiarios finales, para prevenir el uso anónimo de activos virtuales. (Recomendación 10).
- iv. “Viaje del viajero” (Travel Rule): Se debe asegurar que la información sobre el originador y beneficiario acompañe a las transacciones de activos virtuales y que permanezca con la transferencia a lo largo de toda la cadena de pago. (Recomendación 16).
- v. Sanciones y monitoreo: Los países deben tener la autoridad para imponer sanciones a quienes infrinjan las normativas y deben monitorear transacciones sospechosas para detectar y reportar actividades ilícitas. (Recomendación 15).
- vi. Cooperación internacional: La colaboración entre países es crucial, incluyendo el intercambio de información entre autoridades financieras y la coordinación en investigaciones transnacionales. (Recomendación 22).
- vii. Cooperación público-privada: Fomentar la cooperación entre el sector público y privado para compartir información y mejorar la concientización sobre los riesgos de LA/FT en el espacio de los activos virtuales. (Recomendación 2).

Siguiendo las recomendaciones del GAFI, en marzo de 2017 nuestro país llevó a cabo primera Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) para identificar, evaluar y comprender los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. El trabajo llevado a cabo por la Unidad de Análisis Financiero, junto a los ministerios del Interior y Seguridad Pública y de Hacienda, con el apoyo del Banco Interamericano del Desarrollo, y la colaboración del Ministerio Público y la Policía de Investigaciones de Chile, tuvo por objetivo analizar las amenazas y vulnerabilidades económicas y legales que tiene el país frente al LA/FT, y su consiguiente impacto, de manera que las autoridades pudieran diseñar medidas y políticas esenciales para combatirlos, y ejercer una priorización y asignación de recursos eficiente.

Por otra parte, nuestro país ha sido objeto de tres Evaluaciones Mutuas ante GAFILAT, llevadas a cabo en los años 2006, 2010 y 2020. El 2010, Chile quedó bajo seguimiento intensificado, toda vez que 10 de las 40 Recomendaciones claves se encontraban calificadas como “parcialmente cumplidas” o “no cumplidas”. En 2016, GAFILAT aprobó la salida de Chile del “seguimiento intensificado” al demostrar avances sustanciales en su cumplimiento, particularmente con la dictación de la Ley N° 20.818²². Y el 2020 se llevó

²² La Ley N° 20.818, publicada en el Diario Oficial el 18 de febrero de 2015, entre otras materias, amplió el catálogo de delitos base de lavado de activos, incorporó al sector público como sujeto

a cabo la tercera evaluación, cuyo resultado quedó plasmado en el Informe de Evaluación Mutua de la República de Chile del GAFILAT de septiembre de 2021²³, donde se advierten importantes avances en el fortalecimiento de capacidades, la implementación de los sistemas de prevención LA/FT por parte de las entidades públicas, algunos esfuerzos en supervisión (fiscalizaciones conjuntas) y acciones operativas dirigidas a fortalecer las investigaciones patrimoniales.

No obstante, existen medidas relevantes pendientes de identificación y/o ejecuciones asociadas a deficiencias fundamentales en el marco normativo ALA/CFT, las deficiencias en la tipificación del delito de LA y de FT, entre otras. Respecto de la investigación de los delitos, se advierte que el Ministerio Público cuenta con el apoyo de las fuerzas policiales de carácter investigativo y operativo y usa en buena medida los informes de inteligencia financiera, observándose el uso de información de inteligencia financiera de la Unidad de Análisis Financiero en la mayoría de las sentencias condenatorias por lavado de activos, con todo, se verifican ciertas limitaciones en el desarrollo de investigaciones financieras paralelas al igual que desafíos en términos de recursos para las labores de investigación. Asimismo, se advierten desafíos en la aplicación de sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas.

Ahora bien, desde el punto de vista regulatorio, el informe señala que Chile en el período evaluado, cuenta con un marco normativo para aplicar sanciones financieras dirigidas relacionadas con el FT y el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva, aunque la implementación sin demora puede verse afectada por las características del mecanismo establecido. Agrega que, el país disemina de manera oportuna las listas de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y sus actualizaciones. Sin embargo, parece ser que sólo los sujetos obligados financieros, principalmente los bancos, cuentan con sistemas que permiten la detección oportuna de coincidencias, y cuentan con mejor nivel de conocimiento de sus obligaciones en la materia en comparación con las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD). Por tanto, el GAFILAT decidió someter al país a un nuevo proceso de seguimiento intensificado, lo que significa que Chile deberá dar cuenta, periódicamente, de los avances para superar las deficiencias detectadas.

obligado a informar operaciones sospechosas a la UAF, y modificó el umbral del Reporte de Operaciones en Efectivo (ROE) desde UF 450 a USD 10.000. Asimismo, se estableció el levantamiento del secreto bancario mediante resolución fundada otorgada a los fiscales del Ministerio Público por el Tribunal de Garantía en las investigaciones seguidas por los delitos establecidos en los arts. 27 y 28 de la Ley N° 19.913.

²³ Disponible en: <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2024/07/IEM-Chile.pdf>

II INTEGRACIÓN REGULATORIA EN CHILE

En Chile, los esfuerzos de prevención, detección y persecución del lavado de activos y financiamiento del terrorismo son coordinados por la Unidad de Análisis Financiero (UAF), en su calidad de coordinador del Sistema Nacional Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo²⁴.

Justamente la Ley N° 19.913, publicada en el Diario Oficial el 18 de diciembre de 2003, que creó la Unidad de Análisis Financiero y modificó diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos, se reconoce con el principal hito en el establecimiento de un Sistema Nacional ALA/CFT, con instituciones especializadas y funciones apropiadas para la prevención y control del lavado de activos, en concordancia con los estándares internacionales, entre ellas, la obligaciones de los denominados sujetos obligados o entidades reportantes, de informar a la UAF las operaciones sospechosas (Reportes de Operaciones sospechosas – ROS) que adviertan en el ejercicio de sus actividades y/o funciones (art. 3°); la obligación de informar toda operación en efectivo superior a diez mil dólares de los Estados Unidos de América o su equivalente en pesos chilenos, según el valor del dólar observado el día en que se realizó la operación (art. 5°) y la obligación de registro ante la UAF.

Posteriormente esta ley fue modificada por la Ley N° 20.119 de 2006 que, entre otras materias, amplió el universo de entidades obligadas a informar a la UAF sobre operaciones sospechosas de lavado de activos, y estableció sanciones administrativas, de acuerdo con la gravedad y reiteración de los hechos materia de la infracción cometida.

Luego con la dictación de la Ley N° 20.393 de 2009, se estableció un sistema de Responsabilidad Penal de Personas Jurídicas exclusivamente respecto de los delitos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y cohecho a funcionarios públicos, ampliando más allá de los sujetos obligados por la Ley N° 19.913 la necesidad de adoptar medidas mitigadoras de los riesgos de LA/FT. Posteriormente la Ley N° 20.818 de 2015 perfeccionó los mecanismos de prevención, detección, control, investigación y juzgamiento del delito de lavado de activos, introduciendo con ello importantes modificaciones a la Ley N° 19.913, tales como el aumento sustantivo del conjunto de sujetos obligados a reportar operaciones sospechosas de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, al incorporar al sector público como entidades reportantes de la UAF (más de 1.000 servicios y órganos del Estado, entre ministerios, intendencias, gobernaciones, municipalidades y superintendencias); la ampliación del listado de delitos precedentes de LA, y el

²⁴ En julio de 2016, el Ministerio de Hacienda emitió el Decreto N° 1.724, que creó la Mesa Intersectorial sobre Prevención y Combate al LA/FT (MILAFT), órgano asesor del Presidente de la República en la coordinación de acciones, planes y programas de los distintos actores institucionales en materia de prevención, detección y persecución del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo (LA/FT).

establecimiento de normas destinadas a combatir el financiamiento del terrorismo, tales como el congelamiento y retención de activos de personas y entidades designadas en los listados de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Con el objeto de responder a las recomendaciones del GAFI, se dicta la Ley N° 21.521 publicada el 4 de enero de 2023, conocida como Ley Fintec²⁵, por medio de la cual se establece un marco normativo destinado a promover la competencia e inclusión financiera a través de la innovación y tecnología en la prestación de servicios financieros, erigiendo como parte de sus principios, la prevención del lavado de activos y financiamiento del narcotráfico y del terrorismo, los cuales deberán ser observados por todos los sujetos obligados por ella.

La Ley regula de forma específica los siguientes servicios (art. 2):

- a. Plataformas de financiamiento colectivo: “Lugar físico o virtual por medio del cual quienes tienen proyectos de inversión o necesidades de financiamiento difunden, comunican, ofertan o promocionan esos proyectos o necesidades, o las características de éstos, y se contactan u obtienen información de contacto de quienes cuentan con recursos disponibles o la intención de participar en esos proyectos o necesidades o satisfacerlos; a fin de facilitar la materialización de la operación de financiamiento” (art. 3, numeral 10).
- b. Sistemas alternativos de transacción: “Lugar físico o virtual que permite a sus participantes cotizar, ofrecer o transar instrumentos financieros o valores de oferta pública, y que no está autorizado para actuar como bolsa de valores de acuerdo con la ley No. 18.045 o como bolsa de productos de acuerdo con la ley No. 19.220” (art. 3, numeral 13).
- c. Asesoría crediticia: “Prestación de servicios de evaluaciones o recomendaciones a terceros respecto de la capacidad o probabilidad de pago de personas naturales y jurídicas o entidades, o de la identidad de éstas, para fines de la obtención, modificación o renegociación de un crédito o financiamiento” (art. 3, numeral 1).
- d. Asesoría de inversión: “Prestación de servicios de evaluaciones o recomendaciones a terceros respecto de la conveniencia de realizar determinadas inversiones u operaciones en valores de oferta pública, instrumentos financieros o proyectos de inversión” (art. 3, numeral 2).
- e. Custodia de instrumentos financieros: “Mantener a nombre propio por cuenta de terceros, o a nombre de éstos, instrumentos financieros, dinero o divisas que provengan de los flujos o de la enajenación de instrumentos financieros mantenidos en custodia, o que hayan sido entregados por éstos para la adquisición de instrumentos financieros o para garantizar las operaciones con esos instrumentos” (art. 3, numeral 5).

²⁵ El término FinTec proviene del término en inglés Fintech que significan programas computacionales y otras tecnologías usadas para proveer servicios bancarios y financieros. La Ley N° 21.521 en su art. 3.7. define Fintec: actividades que impliquen el uso y aplicación de la innovación y los desarrollos tecnológicos para el diseño, oferta y prestación de productos y servicios financieros.

- f. Enrutamiento de órdenes e intermediación de instrumentos financieros: “Servicio de canalización de órdenes recibidas de terceros para la compra o venta de valores de oferta pública o instrumentos financieros a sistemas alternativos de transacción, intermediarios de valores o corredores de bolsas de productos” (art. 3, numeral 6).

Si bien esta ley no regula en toda su dimensión los activos financieros virtuales, incorpora una definición²⁶ y establece requisitos de inscripción, autorización y domicilio para las empresas que operan con dichos activos y encomienda a la Comisión para el Mercado Financiero (CMF) fiscalizar la prestación de los servicios financieros regulados por dicho cuerpo legal y adoptar las medidas preventivas o correctivas que se estimen necesarias para el debido resguardo de los inversionistas.

En cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Fintec, que otorga a la CMF facultades para supervisar y regular a los actores que operan con criptoactivos, dentro de los cuales se incluyen plataformas de intercambio, custodios, emisores, asesores de inversión, sistemas de financiamiento colectivo y otros servicios que, hasta entonces, carecían de una normativa específica, la CMF emitió el 12 de enero de 2024 la Norma de Carácter General N° 502, estableciendo un plazo de un año para que las Fintech se inscriban en el registro regulatorio y soliciten autorización para operar.

Según datos de la CMF, al 07 de julio del presente año, existen 179 entidades inscritas y autorizadas para operar. De este universo, 178 corresponden a asesores de inversión y solo una a intermediario de instrumentos financieros, la fintech Koywe²⁷.

Cabe señalar que en la sexta actualización específica sobre la implementación global de medidas contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo para activos virtuales y proveedores de servicios de activos virtuales de junio del presente año²⁸, se destaca la necesidad de contar con acciones más enérgicas para salvaguardar la integridad del sistema financiero internacional y se enfatiza la necesidad de una implementación enfocada en equiparar las transferencias de activos virtuales a las tradicionales y en la regulación de plataformas centralizadas. Asimismo, se busca que los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) apliquen la “Regla de Viajes” o *Travel Rule*²⁹, recopilando y compartiendo

²⁶ La Ley N° 21.521 define en el art. 3 N° 3 los “activos financieros virtuales o criptoactivos” como una representación digital de unidades de valor, bienes o servicios, con excepción de dinero, ya sea en moneda nacional o divisas, que pueden ser transferidos, almacenados o intercambiados digitalmente.

²⁷ Información disponible en: <https://www.cmfchile.cl/portal/prensa/615/w3-article-96370.html>

²⁸ Disponible en: <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2025/08/Evaluacion-sectorialderiesgosdeAVyPSAVregionaldelGAFILAT.pdf>

²⁹ Recomendación 16 del GAFI, comúnmente conocida como “Regla de Viaje”, normativa que exige a las instituciones financieras y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV) intercambiar información personal del remitente y del receptor en las transacciones transfronterizas de activos virtuales, para impedir que terroristas, blanqueadores de dinero y delincuentes utilicen

información del cliente, y que las jurisdicciones aseguren una aplicación más sólida de las normas para rastrear flujos ilícitos y detectar amenazas emergentes.

Tal como indica la Recomendación 16 del GAFI, la Regla de Viajes es una medida importante en la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, ya que contribuye a frenar el uso indebido de los activos virtuales por parte de delincuentes y terroristas, al mismo tiempo que favorece la detección y mitigación de dichas actividades ilícitas, en caso de que se produzcan, como asimismo asiste en la localización de terroristas u otros delincuentes y sus bienes por parte de las autoridades policiales, permite a las unidades de inteligencia financiera la labor de análisis de transacciones sospechosas o inusuales y otorga a los proveedores de servicios de activos virtuales (VASP) y a las instituciones financieras intermediarias, de los medios para identificar e informar sobre transacciones sospechosas, congelar fondos y prevenir transacciones que involucren a personas o entidades sancionadas.

Siguiendo con este esfuerzo, la Ley N° 21.521, también complementó el inciso primero del art. 2, letra f) de la Ley N° 19.913 incorporando el siguiente texto: “Con todo, la Unidad de Análisis Financiero estará facultada para dictar instrucciones diferenciadas y proporcionales para distintos tipos de sujetos obligados, atendiendo la naturaleza de las operaciones que éstos realicen y en consideración a los riesgos efectivos a que están expuestos esos sujetos de ser empleados para la comisión de los delitos a que se refiere el art. 27 o el art. 8 de la ley N° 18.314”.

Esta modificación a la Ley N° 19.913, junto con las contenidas en las leyes N° 21.314 (que establece nuevas exigencias de transparencia y refuerza las responsabilidades de los agentes de los mercados, regula la asesoría previsional, y otras materias que indica), incorporó el enfoque basado en riesgos que debe verse reflejado en el marco regulatorio de los sujetos obligados, de tal modo que las medidas, procedimientos y gestiones que deban implementar respondan a sus riesgos y busquen la mitigación de estos³⁰.

Con el objeto de dar cuenta de los ajustes legislativos, la Unidad de Análisis Financiero emitió la Circular N° 62 de 18 de marzo de 2025, que, entre otros, sistematiza y actualiza las instrucciones aplicables a todas las personas naturales y jurídicas que ejercen alguna de las 55 actividades económicas que supervisa, incorporando disposiciones relacionadas con la “Regla de Viaje” para las Fintec en el capítulo sobre transferencias electrónica de fondos y activos, vigente a partir del 1 de julio del presente año, obligando a los *exchanges* a revelar información detallada de las transacciones que superen los 1.000 dólares.

En efecto la instrucción establece lo siguiente:

transferencias electrónicas, incluidas las que involucren activos virtuales, para transferir fondos, facilitando la detección y mitigación de dichas actividades ilícitas.

³⁰ Informe Normativo e Impacto Regulatorio de la Circular N° 62. Unidad de Análisis Financiero. Gobierno de Chile. Disponible en: https://www.uaf.cl/media/documentos/Informe_normativo_e_Impacto_regulatorio.pdf

“i.1) Todos los sujetos obligados que provean el servicio de transferencias electrónicas de fondos y activos, sean transfronterizas o nacionales, incluyendo aquellas definidas en la Ley N° 21.521, deberán incorporar información precisa y significativa del ordenante y del beneficiario, respecto de toda transacción de USD 1.000 o más, a los mensajes relacionados enviados junto con lo transferido, debiendo verificar que esta sea exacta y conservarla por un plazo mínimo de cinco años en el registro respectivo”.

Respecto de la obligación de reportar operaciones sospechosas (ROS), la Circular N° 62 establece lo siguiente:

“c.2) Se entenderá por operación sospechosa de lavado de activos, todo acto, operación o transacción que, de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad de que se trate, resulte inusual o carente de justificación económica o jurídica aparente.

c.3) Se entenderá por operación sospechosa de financiamiento del terrorismo todo acto, operación o transacción que pudiera constituir alguna de las conductas contempladas en el art. 10 de la Ley N° 21.732.

c.4) El ROS no tiene una periodicidad o un monto monetario establecidos. Deben ser reportadas a la UAF, en el menor tiempo posible, todas las operaciones sospechosas de las que se tenga conocimiento en el ejercicio de la actividad profesional, comercial o empresarial, así como acompañar la documentación fundante necesaria, debiendo cumplirse todas las instrucciones definidas por la UAF”.

La Circular N° 62 además, realiza cambios importantes para todos los sujetos obligados. En el numeral c.6) se impone la obligación de usar las señales de alerta publicadas por la UAF, sin exigirse que los sujetos obligados las complementen con sus propias señales detectadas, tal como se encontraba contemplado en la Circular N° 49, de 2012. 2. Los numerales c.7) y c.8) incorporan los cambios más relevantes a este capítulo, imponiendo el deber de realizar un análisis estructurado de las eventuales operaciones sospechosas, y generar un registro de dichos procesos, tanto para las operaciones efectivamente reportadas como aquellas descartadas. A partir del numeral c.9) se regula el reporte de operación por coincidencia con las Listas de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En el numeral c.11) se especifica que ante una coincidencia el reporte debe ser inmediato, y se aclara también que no se requerirá un análisis de las transacciones y conductas de la persona o entidad identificada, a efectos de que la UAF pueda iniciar el procedimiento para la medida de congelamiento³¹.

Respecto de la facultad sancionatoria, el art. 3 de la Circular N° 62, señala que, todas las instrucciones impartidas por la presente Circular serán objeto de fiscalización por parte de la UAF, en conformidad con las directrices y lineamientos fijados en la Política de Supervisión con un Enfoque Basado en Riesgos de LA/FT/FP de la UAF. En efecto, la instrucción señala que el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la presente

³¹ Ídem referencia N° 27.

Circular podrá ser sancionado en los términos previstos en el Título II “De las Infracciones y Sanciones” de la Ley N° 19.913, y en conformidad con la Política Sancionatoria de la UAF³².

La política sancionatoria de la UAF declara que su objetivo es explicitar a las personas naturales y jurídicas expresamente señaladas en el art. 3, inciso primero, de la Ley N° 19.913, la forma en que se ejercerá la potestad sancionatoria, a través de procesos administrativos eficaces y claros, que tengan por objetivo la determinación de la responsabilidad administrativa de aquellas infracciones relevantes que incidan en la capacidad de los sujetos obligados de contar con un sistema preventivo en forma que les permita la detección de operaciones sospechosas y, en general, flujos de dineros ilícitos. La potestad sancionatoria se ejercerá en dos dimensiones, a partir de las diversas medidas de supervisión que lleve adelante la División de Fiscalización y Cumplimiento de la UAF, como también por incumplimientos que pueda conocer la División Jurídica vinculados con otras Áreas o Divisiones del Servicio, por ejemplo, casos de no envío de ROS o de envío tardío o inoportuno.

En lo que respecta a la regulación de los activos virtuales con el objeto de combatir la evasión y fraude fiscal, el Servicio de Impuestos Internos, sumó a la Resolución Exenta N° 153 de 2018 del SII que incluyó a los intermediarios digitales dentro de los sujetos obligados a declarar operaciones mediante el Formulario N° 1891³³, las Resoluciones Exentas N° 113 y 114 ambas de 26 de agosto de 2025.

Mediante la Resolución Exenta N° 113 se establece la obligación a las personas o entidades con residencia o domicilio en Chile que operen como proveedores de servicios de activos digitales o criptoactivos presentar ante el SII la Declaración Jurada N° 1963, denominada, “Declaración Jurada Anual sobre Activos Digitales Respecto de Contribuyentes con Residencia Tributaria en el Extranjero”, hasta el 30 de junio de cada año, a partir del 2026. Los proveedores de estos servicios deberán identificar a sus usuarios no residentes en Chile y reportar sobre transacciones especificadas, con el fin de asegurar el reporte anual de información fiscalmente relevante relacionada con operaciones mediante criptoactivos, información que será intercambiada automáticamente con las autoridades fiscales en que residen los usuarios de estos activos digitales.

Por su parte, la Resolución Exenta N° 114, establece que las personas o entidades que operen como proveedores de servicios de activos digitales o criptoactivos, deberán presentar ante el SII la Declaración Jurada N° 1964, denominada “Declaración Jurada

³² Política Sancionatoria de la Unidad de Análisis Financiero. Resolución Exenta N° 186 de 06 de septiembre de 2024.

³³ “Declaración Jurada Anual sobre operaciones de compra y venta de acciones de S.A., otros títulos y activos digitales y otras operaciones sobre estos títulos, efectuadas por intermedio de corredores de bolsa, agentes de valores, casas de cambio y otras entidades intermediadoras, no acogidas al mecanismo de incentivo al ahorro del art. 42 bis, o a la letra A) del art. 57 bis, o al art. 104 de la Ley sobre Impuesto a la Renta”.

Anual sobre Activos Digitales Respecto de Contribuyentes con Residencia Tributaria o Domicilio en Chile”. En esta Declaración Jurada, que también debe presentarse por primera vez hasta el 30 de junio de 2026, los proveedores de servicios de intermediación de operaciones de criptoactivos deberán identificar a sus usuarios residentes en Chile, personas controladoras de las cuentas, transacciones especificadas como compras, ventas, intercambios o transferencias, compras de bienes físicos o pago de servicios con criptomonedas, así como la dirección digital de sus billeteras, con el fin de asegurar el reporte anual de información fiscalmente relevante asociadas a actividades relacionadas con criptoactivos. En ambos casos la sanción por el retardo u omisión en la entrega de la información en las respectivas declaraciones juradas se sanciona según lo dispuesto en el art. 97, N° 1, del CT, es decir, con multa de 1 UTM a 1 UTA en su rango inicial, ya que el SII puede apercibir para la entrega de la información. Con toda la multa máxima no podrá exceder de 30 UTA.

De esta forma, el SII busca cumplir sus compromisos en el Marco de Información sobre Criptoactivos (CARF)³⁴, aprobado por la OCDE en agosto de 2022, que busca estandarizar la declaración de información fiscal sobre transacciones con criptoactivos.

Con todo, el objetivo es lograr la transparencia de los criptoactivos mediante el intercambio automático y anual de información entre los países participantes para combatir la evasión fiscal, por lo que la información queda supeditada a dicho fin. En efecto, tal como señala el autor Esteban Sáez Durán “la obligación de mantener estricta confidencialidad sobre los datos intercambiados bajo el CARF, reflejada en el art. 62 ter del CT y en los tratados internacionales de intercambio de información, impide que el Servicio de Impuestos Internos utilice estos datos fuera del propósito específico de cooperación fiscal. La OCDE, en su Guía sobre Confidencialidad, refuerza este enfoque, exigiendo marcos legales y capacidades administrativas sólidas en todas las jurisdicciones participantes para proteger la información y limitar su acceso a un grupo restringido de funcionarios con fines estrictamente tributarios”³⁵.

Sin perjuicio de ello, los proveedores de servicios de activos digitales o criptoactivos³⁶ para dar cumplimiento año a año a las obligaciones de efectuar las declaraciones juradas 1963 y 1964, deberán levantar la información sobre identificación de los usuarios, personas

³⁴ El Marco de Información sobre Criptoactivos (CARF, por sus siglas en inglés) es una iniciativa de la OCDE para crear un sistema global estandarizado de intercambio de información fiscal sobre criptoactivos, con el fin de combatir la evasión fiscal. Este marco exige a los proveedores de servicios de criptoactivos reportar transacciones a las autoridades fiscales, quienes a su vez las intercambian automáticamente entre jurisdicciones.

³⁵ Sáez Duran, Esteban. Análisis de la implementación del Crypto Asset Reporting Framework (CARF) en Chile. Revista de Estudios Tributarios N° 33 (2025), Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile.

³⁶ Según lo dispuesto en las Resolución Ex. N° 113 y N° 114 de 2025, se entenderá por Proveedor De Servicios de Criptoactivos a cualquier persona o entidad que, como negocio, proporcione un servicio que efectúe transacciones de intercambio para o en nombre de los clientes, ya sea

controladoras de las cuentas, transacciones especificadas como compras, ventas, intercambios o transferencias, compras de bienes físicos o pago de servicios con criptoactivos, información que asimismo les permitirá evaluar eventuales operaciones sospechosas según la Ley N° 19.913, esto es, “todo acto, operación o transacción que, de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad de que se trate, resulte inusual o carente de justificación económica o jurídica aparente (...)”, con el objeto de dar cumplimiento a la obligación de reportar operaciones sospechosas a la Unidad de Análisis Financiero.

En marzo de 2023, la Mesa Intersectorial sobre Prevención y Combate al LA/FT (MILAFT)³⁷ concertó un Acuerdo Interinstitucional (suscrito por 29 instituciones) para oficializar la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP y su Plan de Acción 2023-2027, con 7 líneas de trabajo y 54 compromisos. El 4 de enero de 2024, el ministro de Hacienda y presidente de la MILAFT, Mario Marcel, lanzó la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP con su Plan de Acción 2023-2027 y las Evaluaciones Nacionales de Riesgos de Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación. El trabajo realizado durante el primer año del Plan de Acción llevó a que la MILAFT lo actualizara y decidiera implementar 58 compromisos (en vez de los 54 originalmente previstos). Asimismo, en diciembre de 2024, la MILAFT aprobó el ingreso de la Dirección General de Aeronáutica Civil. En enero de 2025, en tanto, se creó el Ministerio de Seguridad Pública, que se integra a la MILAFT como su 31° miembro.

El trabajo de las 31 instituciones miembros de la MILAFT se realiza a través de 5 mesas técnicas sobre que tiene por objeto los siguiente:

1. Actualización legislativa.
2. Supervisión y regulación.
3. Riesgos de LA/FT/FP.
4. Inteligencia financiera.
5. Persecución penal.

El 25 de junio de 2025, se publicó en el Diario Oficial el Decreto Exento N° 194 del Ministerio de Hacienda, que crea una nueva Comisión de Lucha contra la Evasión Fiscal, el Contrabando, el Fraude Tributario y Aduanero, el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo y el Crimen Organizado³⁸, entidad que nace como un Consejo Asesor Ministerial del Ministerio de Hacienda, para asesorar, coordinar y fortalecer la actuación del Estado frente al avance de las organizaciones criminales. La Comisión está integrada por la y los directores del Servicio de Impuestos Internos, quien la preside; del Servicio

actuando como contraparte, como intermediario en dichas transacciones de intercambio o poniendo a disposición una plataforma de negociación.

³⁷ Ver referencia N° 21.

³⁸ Por medio de este Decreto se deja sin efecto la anterior Comisión de Lucha contra la Evasión y el Fraude Tributario y Aduanero, creada mediante la Resolución Exenta N° 455 de 2002, del Ministerio de Hacienda.

Nacional de Aduanas y de la Unidad de Análisis Financiero (UAF) y el tesorero general de la República.

Sus objetivos serán:

- Facilitar la coordinación del SII, Aduanas, TGR y la UAF en todas las materias relacionadas con el cumplimiento tributario de los contribuyentes.
- Hacer más efectiva la labor de los cuatro servicios de un modo fluido y coordinado, a fin de disminuir la evasión fiscal, el contrabando, el fraude tributario y aduanero, el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el crimen organizado.
- Cautelar el correcto uso de las franquicias tributarias y aduaneras.
- Proponer al ministro(a) de Hacienda la introducción de medidas adicionales o la modificación de la legislación vigente destinadas a disminuir la evasión fiscal, el contrabando, el fraude tributario y aduanero, el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el crimen organizado, en el ámbito de sus competencias.
- Tomar medidas, en el marco de sus competencias, para facilitar y simplificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, con el objetivo de maximizar su cumplimiento.

Conforme a las declaraciones publicadas luego de su primera reunión el 19 de junio del presente año³⁹, las autoridades coincidieron en formar comisiones regionales y grupos de tareas específicos para, por ejemplo, elaborar planes de fiscalización conjunta en las zonas francas de Iquique y Punta Arenas, o perseguir a las mafias delictuales vinculadas al robo de salmón, vehículos y de abastecimiento del comercio informal. También analizaron cómo mejorar el reporte de operaciones sospechosas a la UAF, en su calidad de instituciones públicas que son sujetos obligados de la Ley N° 19.913; las vulnerabilidades del sistema de creación de empresas en un día; y el establecimiento de un protocolo para la destrucción o inutilización de mercancías ilegales y productos incautados provenientes del comercio ilícito.

Sin lugar a duda, las evaluaciones de riesgos de las actividades y operaciones con AV y de los PSAV resultan esenciales para identificar con precisión las adaptaciones delictivas en el uso de estos activos dentro de un escenario tecnológico de rápida innovación, para ello, se requiere un sólido conocimiento técnico del mundo virtual, y una estrecha colaboración con el sector privado, que debe ser impulsada con más energía en el ámbito nacional.

³⁹ Ver noticia SII. Disponible en: <https://www.sii.cl/noticias/2025/030725noti01aav.htm>. Noticia Aduanas disponible en: <https://www.aduana.cl/aduana-refuerza-rol-estrategico-en-comision-de-lucha-contra-evasion/aduana/2025-07-07/084331.html>. Noticia UAF disponible en: <https://www.uaf.cl/es-cl/noticia-detalle?id=42640>

CONCLUSIÓN

En un escenario donde el marco regulatorio es incipiente e insuficiente para hacer frente a las vulnerabilidades que afectan a los activos digitales virtuales o criptoactivos, tales como, riesgos cibernéticos, operativos y de cumplimiento y lavado de activos, los convierte en foco de particular interés para la actividad delictiva al ser instrumentalizados para la comisión de delitos o para ocultar su comisión, mediante el ingreso en el sistema financiero y el uso de fondos ilegales para cometer delitos financieros, como el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el fraude.

A lo largo de este trabajo, se aprecia que existe una gran preocupación a nivel internacional por el uso de los AV y sus efectos sobre la integridad del mercado financiero y la protección de los inversores, y los riesgos asociados al Lavado de Activos y el financiamiento del terrorismo.

Con todo, se advierte que la comunidad internacional si bien identifica los riesgos asociados a los AV, su objetivo no está dirigido a prohibir su uso sino en garantizar que los PSAV operen dentro del marco regulatorio integrado con el sector financiero, sin restricciones que fomenten el uso de canales informales, de forma de mitigar el riesgo de operaciones clandestinas, lo que aumentaría la probabilidad de actividades ilícitas no detectadas. De esta forma, los esfuerzos se encuentran encaminados en promover la dictación de leyes internas que cubran las lagunas normativas, pero con un enfoque internacional coordinado, considerando la naturaleza transfronteriza en el uso de estos activos. Asimismo, se advierte el interés en promover el establecimiento de normativas flexibles que puedan adaptarse y hacer frente ante la constante evolución del mercado y las futuras recomendaciones internacionales.

Las modificaciones legislativas e instrucciones impartidas por los organismos competentes sobre la disposición y entrega de información en las operaciones con AV, caracterizados justamente por tener mecanismos de privacidad que hacen compleja la identificación de quienes están detrás de ellas, puede contribuir desincentivando la instrumentalización de ellos en la actividad delictual, al disminuir la opacidad en el anonimato en las transacciones y la posibilidad de efectuarlas de manera transfronteriza, pero sigue siendo insuficiente si no se invierte en investigación y procesamiento de delitos que involucran a los activos financieros virtuales y en un marco sancionatorio adecuado aplicable al incumplimiento de las obligaciones impartidas por los organismos administrativos competentes, además de la implementación de las recomendaciones de GAFILAT⁴⁰.

⁴⁰ El informe sobre Evaluación sectorial de riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo de los activos virtuales y los proveedores de servicios. GALFI/2025. Recomendaciones para la mitigación los riesgos los siguientes: Construcción de un conocimiento más sólido y contextualizado del sector; Acercamiento de los reguladores, supervisores y/o autoridades competentes al sector de PSAV; Evaluación sectorial de riesgos; Integración de los hallazgos de la evaluación sectorial de riesgos al marco jurídico; Establecimiento del control prudencial; Promover la relación entre el sector financiero tradicional y los PSAV; Actualización y mejora

Frente a un escenario incipiente, donde las exigencias de información, al menos en el caso del Servicio de Impuestos Internos regirán a partir del próximo año, no permite anticipar adecuadamente los efectos que dichas medidas puedan impactar en el combate delictivo, con todo frente al aumento del uso de los activos financieros virtuales y el dinamismo de los avances tecnológicos en dicha materia, urge contar con una legislación especializada y debidamente coordinada a nivel global, que sea capaz de abordar los desafíos que hoy enfrentan los activos virtuales como medios de inversión e intercambio transfronterizo y que tenga la suficiente flexibilidad para avizorar los riesgos que provengan de los avances tecnológicos futuros, sin coartar del todo su particular esencia.

BIBLIOGRAFÍA

- GAFI. Guía para la Evaluación Nacional del Riesgo del Lavado de Activos (2024). <https://www.fatfgafi.org/content/dam/fatf-gafi/translations/guidance/Spanish-Money-Laundering-National-RiskAssessment-Guidance.pdf.coredownload.inline.pdf>
- GAFI. Evaluación Sectorial de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo de los Activos Virtuales y los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales de los Países del GAFILAT (2025) <https://biblioteca.gafilat.org/wp-content/uploads/2025/08/EvaluacionsectorialderiesgosdeAVyPSAVregionaldelGAFILAT.pdf>
- GAFILAT. (s.f.c). Tercera Actualización del Informe de Amenazas Regionales en materia de Lavado de Activos (2019-2021). GAFILAT. <https://www.gafilat.org/index.php/es/bibliotecavirtual/gafilat/documentos-de-interes-17/estudios-estrategicos-17/4506-terceraactualizacion-del-informe-de-amenazas-regionales-2019-2021-del-gafilat/file>
- GONZÁLEZ QUINZÁN, Yago. “La actuación normativa del Grupo de Acción Financiera Internacional frente al criptoblanqueo”, Revista de Estudios Jurídicos y Criminológicos, n.º 10, Universidad de Cádiz, 2024. Disponible en: <https://revistas.uca.es/index.php/rejucrim/article/view/11326>
- SÁEZ DURÁN, Esteban. Análisis de la implementación del Crypto Asset Reporting Framework (CARF) en Chile. Revista de Estudios Tributarios N° 33 (2025), Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile. Disponible en: <https://revistaestudiostributarios.uchile.cl/index.php/RET/article/view/80177>

continúa de los mitigadores de riesgo del sector; Fortalecer las medidas de mitigación implementadas por los PSAV; y Fortalecer las medidas de mitigación implementadas por las instituciones financieras.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

(ALA/CFT) Anti Lavado de Activos y Contra Financiamiento del Terrorismo
 (APNFD) Actividades y Profesiones No Financieras Designadas
 (AV) activos financieros virtuales
 (BCBS) Basel Committee on Banking Supervision
 (BCIE) Banco Centroamericano de Integración Económica
 (CARF) Crypto Asset Reporting Framework
 (CMF) Comité Mercado Financiero
 (ENR) Evaluación Nacional de Riesgo
 (FATF) Financial Action Task Force
 (FMI) Fondo Monetario Internacional
 (FSB) Financial Stability Board
 (FSF) Foro de Estabilidad Financiera
 (GAFI) Grupo de Acción Financiera Internacional
 (GAFILAT) Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
 (G-7) Grupo de los Siete
 (IOSCO) International Organization of Securities Commissions
 (LA/FT) Lavado de activos/Financiamiento del terrorismo
 (MILAFT) Mesa Intersectorial sobre Prevención y Combate al LA/FT
 (OCDE) Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos
 (PSAV) proveedores de servicios de activos virtuales
 (ROE) Reporte de Operaciones en Efectivo
 (ROS) Reportes de Operaciones sospechosas
 (SII) Servicio de Impuestos Internos
 (TGR) Tesorería General de la República
 (UAF) Unidad de Análisis Financiero
 (VASP) Proveedores de servicios de activos virtuales

GLOSARIO

ACTIVO VIRTUAL. Conforme la definición del GAFI, es una representación digital de valor que se puede comercializar o transferir digitalmente y se puede utilizar para pagos o inversiones. Los AV no incluyen a las representaciones digitales de moneda fiat, valores y otros activos financieros que ya están cubiertos en otras partes de las Recomendaciones del GAFI.

ACTIVIDADES Y PROFESIONES NO FINANCIERAS DESIGNADAS (APNFD). Se trata de profesiones y actividades que tradicionalmente tratan con clientes que buscan el anonimato y suelen pagar en efectivo: Casinos, agentes inmobiliarios, comerciantes de piedras y metales preciosos, notarios, abogados, contadores públicos, proveedores de servicios societarios y de fideicomisos. Cumplen una función determinante para la integridad de los sistemas ALA/CFT por su rol de guardianes del sistema.

- BITCOIN.** Lanzado en 2009, fue el primer AV convertible descentralizado, y la primera criptomoneda. Los bitcoins son unidades de cuenta compuestos de secuencias alfanuméricas únicas que constituyen unidades de moneda (divisibles, a su vez, en unidades más pequeñas, llamadas Satoshis) y que tienen valor sólo porque usuarios individuales están dispuestos a pagar por ellos. Los bitcoins se comercian digitalmente entre los usuarios en forma parcialmente anónima (las personas o entidades que intervienen en cada transacción se identifican solo con pseudónimos alfanuméricos llamados “Direcciones Bitcoin” —Bitcoin addresses—) y pueden ser intercambiados por moneda fiduciaria o por otras criptomonedas.
- BLOCKCHAIN.** Es una forma de registro o “libro mayor” utilizada por Bitcoin y la mayoría de las criptomonedas, y funciona encadenando bloques de datos. Cada uno de estos bloques contiene información acerca de la operación que se están realizando. Los elementos iniciales y finales del bloque se relacionan, respectivamente, con el bloque anterior y posterior. De este modo, la modificación del bloque rompería la cadena al completo, aunque es prácticamente imposible su alteración. Además, la tecnología basada en cadenas de bloques funciona de modo distribuido, con múltiples computadoras que operan simultáneamente con la cadena, lo cual hace extremadamente difícil comprometerla mediante un ataque informático. Cada criptomoneda tiene su propia Blockchain.
- CRIPTOMONEDAS.** son AV de código abierto, convertibles y descentralizados, que funcionan en una red de pares distribuida que aplica principios matemáticos y criptográficos para dotar de seguridad al sistema. Las transferencias entre los/las usuarios/as se llevan a cabo “par a par”, sin intermediarios, a partir del juego de claves criptográficas públicas y privadas, y requieren de ser firmadas criptográficamente para concretarse. La transparencia del sistema se garantiza mediante el registro de las transacciones en una suerte de “libro mayor” distribuido (denominado Blockchain en la mayoría de las criptomonedas), llevado por una red de partes mutuamente “desconfiadas” (llamadas “mineros” en el ecosistema del Bitcoin y otras criptomonedas) que elaboran los bloques criptográficos de la cadena y son recompensados por ello con tarifas pagadas por los/las usuarios/as.
- DINERO FIDUCIARIO.** Alude a la moneda o dinero real (no virtual), o moneda nacional. Se diferencia de la moneda virtual porque éste funciona como la moneda y el papel moneda de un país, designado como dinero de curso legal; que circula, se utiliza y acepta como medio de intercambio en el país emisor.
- MEZCLADORES (MIXERS).** Son plataformas que ofrecen a los/las usuarios/as de criptomonedas la posibilidad de oscurecer la cadena de transacciones en la Blockchain mediante el recurso a herramientas informáticas de anonimato que vinculan múltiples transacciones a una única dirección de AV y las envían en conjunto de un modo que hace aparecer como que provienen de una dirección diferente. El mezclador o conmutador (Tumbler) interviene cuando recibe la instrucción del/la cliente de enviar fondos a una determinada dirección. A fin de ocultar el origen y destino de dicha transacción, el mezclador la combina con una serie compleja y semialeatoria de transacciones ficticias, de modo tal de impedir que la transferencia al destino final pueda ser asociada con la dirección de origen. Ejemplos de mezcladores son Bitmixer.io, SharedCoin, Blockchain.info, Bitcoin Laundry, Bitlaunder, Easycoin.

MINERO/A. Es una persona o entidad que interviene en la red descentralizada de una criptomoneda utilizando un software especial para resolver algoritmos complejos dentro del sistema de “prueba de trabajo” empleado por el sistema para validar las transacciones.

MONEDEROS (WALLETS) DE CRIPTOMONEDAS. Son aplicaciones de software que permiten interactuar con la Blockchain de las AV a fin de generar y/o almacenar las direcciones de criptomonedas y sus correspondientes juegos de claves público/privada. Es una interfaz que permite a los/las usuarios/as administrar, transferir o recibir AV. Existen varias clases de monederos de AV.

PLATAFORMAS DE INTERCAMBIO DE AV/CRIPTOMONEDAS (CRYPTOCURRENCY EXCHANGES). Son las operadas por personas o entidades que se dedican comercialmente al intercambio de criptomonedas por moneda fiduciaria, fondos, metales preciosos u otras criptomonedas (o viceversa), a cambio de una tarifa (comisión). Por lo general aceptan una amplia variedad de métodos de pago (efectivo, transferencias, tarjetas de crédito u otras criptomonedas) y son utilizados para depositar o extraer fondos de cuentas de AV.

PROVEEDORES/AS DE SERVICIOS DE ACTIVOS VIRTUALES (PSAV). Conforme la definición del GAFI, comprende a cualquier persona física o jurídica que no esté cubierta en ningún otro lugar en virtud de las Recomendaciones y que, como negocio, realiza una o más de las siguientes actividades u operaciones para/en nombre de otra persona física o jurídica: i. intercambio entre activos virtuales y monedas fiat; ii. intercambio entre una o más formas de AV; iii. transferencia de AV; iv. custodia y/o administración de AV o instrumentos que permitan el control sobre AV; y v. participación y provisión de servicios financieros relacionados con la oferta de un emisor y/o venta de un AV.

PROVEEDORES DE SERVICIOS DE MONEDERO DE CRIPTOMONEDAS. También comprendidos en la definición de PSAV del GAFI, son personas o entidades que ofrecen como servicio la provisión de monederos (ya sea alojados “en custodia” o híbridos). Cuando lo que se ofrece son monederos “en custodia”, esta clase de proveedores facilita la participación en el ecosistema de AV al simplificar la realización de transacciones para los/las usuarios/as. Se encargan de mantener el balance de los clientes y por lo general ofrecen también seguridad respecto del almacenamiento y las transacciones con criptomonedas. En esa dirección, pueden proveer servicios tales como Guía sobre Aspectos Relevantes y Pasos Apropiados para la Investigación, Identificación, Incautación y Decomiso de activos virtuales ²⁴ encriptación, back up o “almacenamiento en frío” de los monederos, protección mediante firmas múltiples o mezcladores.

RAMSOWERE. Es un tipo de malware o software malicioso que cifra o bloquea archivos y sistemas informáticos, impidiendo el acceso a ellos hasta que la víctima paga un rescate, aunque el pago no garantiza la recuperación de los datos. Este ataque causa interrupciones operativas, pérdidas financieras y daño reputacional a empresas, instituciones y usuarios finales. Además de cifrar, los atacantes amenazan con filtrar la información sensible robada, convirtiendo a los datos en “rehenes” hasta que se obtiene el pago del rescate.

REPORTES DE OPERACIONES SOSPECHOSAS (ROS). La Ley N° 19.913 define como operación sospechosa “todo acto, operación o transacción que, de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad de que se trate, resulte inusual o carente de justificación económica o jurídica aparente, o pudiera constituir alguna de las conductas contempladas en el art. 8° de la

Ley N° 18.314 (de conductas terroristas), o sea realizada por una persona natural o jurídica que figure en los listados de alguna resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sea que se realice en forma aislada o reiterada”.

SISTEMAS PAR-A-PAR (“PEER-TO-PEER” O P2P). Son los sistemas de comunicación o intercambio de archivos (incluyendo criptomonedas) en la que todos o algunos aspectos funcionan sin clientes ni servidores fijos como intermediarios, sino mediante una serie de nodos que se comportan como iguales (“pares”) entre sí.

STABLECOINS. Son AV que indican mantener un valor estable en relación con uno o más activos de referencia (que pueden ser monedas fiduciarias, otros activos virtuales, securities, commodities o activos inmobiliarios). El término no responde a una clasificación legal o regulatoria, sino que es utilizado en general como un término publicitario. Dependiendo del diseño del AV de que se trate, puede ser clasificado como una moneda o como un “activo financiero” (como las securities) conforme los estándares fijados por el GAFL.