

SESIÓN 8ª ORDINARIA DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA (CEI 25) ENCARGADA DE RECOPIRAR ANTECEDENTES SOBRE LOS ACTOS DEL GOBIERNO ENTRE LOS AÑOS 2018 Y 2023, EN RELACIÓN CON EL RESGUARDO Y FISCALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD PORTUARIA EN LAS VÍAS MARÍTIMAS DE ENTRADA Y SALIDA DEL TERRITORIO NACIONAL, CORRESPONDIENTE A LA 371ª LEGISLATURA, CELEBRADA EL DÍA LUNES 20 DE NOVIEMBRE DE 2023, DE 11:35 A 12:15 HORAS

SUMARIO: Se procedió a discutir y votar las propuestas y conclusiones de la comisión. Fueron aprobadas por unanimidad, Diputado Informante el señor Jorge Brito Hasbún.

I.- PRESIDENCIA

Presidió la sesión, el diputado **Jorge Brito Hasbún**, actuó como Abogado Secretario de la Comisión, el señor **Roberto Fuentes Innocenti**, como Abogada Ayudante, la señora **Francisca Navarro Moyano** y como secretaria, la señora **Mabel Mesías Chacano**

II.- ASISTENCIA

Asistieron en forma presencial, las diputadas integrantes de la comisión señoras Francesca Muñoz González y Camila Rojas Valderrama y el diputado integrante de la comisión señor Jorge Brito Hasbún, Andrés Celiz, Luis Cuello en reemplazo de la diputada Daniela Serrano, Daniel Lilayu en reemplazo del diputado Álvaro Carter Fernández y Luis Sánchez Ossa.

III.- VARIOS

- No hubo.

IV.- CUENTA

Se han recibido los siguientes documentos:

1.- Conclusiones y proposiciones de la diputada Francesca Muñoz y del diputado Jorge Brito.

- **Se tomó conocimiento.**

2.- Reemplazo para esta sesión de la diputada Daniela Serrano por el diputado Luis Cuello.

- **Se tomó conocimiento.**

3.- Reemplazo para esta sesión del diputado Álvaro Carter por el diputado Daniel Lilayu.

- **Se tomó conocimiento.**

4.- Reemplazo para esta sesión de la diputada Ximena Ossandón por el diputado Frank Sauerbaum.

- **Se tomó conocimiento.**

V.- ACUERDOS

Se adoptaron los siguientes acuerdos:

1.- Las consideraciones y conclusiones de la comisión fueron aprobadas por unanimidad.

VOTARON A FAVOR LAS DIPUTADAS SEÑORAS FRANCESCA MUÑOZ Y CAMILA ROJAS Y LOS DIPUTADOS SEÑORES JORGE BRITO, ANDRÉS CELIS, LUIS SÁNCHEZ Y LUIS CUELLO (REEMPLAZO DIPUTADA SEÑOR A DANIELA SERRANO.

2.- Se designó diputado informante al señor Jorge Brito Hasbún.

VI.- ORDEN DEL DÍA:

El secretario de la comisión dio lectura a las propuestas de conclusiones y recomendaciones aportadas por el diputado Jorge Brito y diputada Francesca Muñoz, las cuales fueron consensuadas y sujetas a pequeños ajustes formales y de contenido.

Quedando la propuesta final de la siguiente manera:

CONSIDERACIONES Y CONCLUSIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN.

Conclusiones

1. Según la ley N°19.542 las Empresas Portuarias Estatales, dependientes del Sistema de Empresas Públicas alojado en el Ministerio de Economía, son quienes ejercen el rol de autoridad portuaria en aquellos recintos portuarios que administran, mediante su planificación, coordinación de actividades y fiscalización. Sin embargo, las competencias de las Empresas Portuarias no se extienden a áreas extraportuarias, dado que se emplazan fuera de las áreas bajo su administración en virtud de la ley (art. 4°, Ley N 19.542). Es por esto, que la Comisión pudo constatar que en el funcionamiento de los puertos existe una interrelación de actores en los cuales el Estado también participa desde el Ministerio de Transportes con la Unidad de Desarrollo Portuario, desde Ministerio de Obras Públicas con la Dirección de Obras Portuarias, desde el Ministerio de Hacienda por medio de Aduanas, Ministerio de Agricultura por medio del SAG, desde Ministerio del Interior por medio de las policías, y desde Ministerio de Defensa por medio de la Policía Marítima de la Dirección de Territorio Marítimo. Lo anterior dificulta la Gobernanza y la iniciativa en cuanto a proyectos, pues, interactúan múltiples servicios en una actividad que destaca por su

especialización y de la cual, a su vez, se sostienen las exportaciones del país que representan un tercio de los ingresos de toda la economía de Chile.

A modo de ejemplo, para la instalación de los nuevos camiones escáner, el Ministerio del Interior dispuso de los recursos que se licitan desde Aduanas a cargo del Ministerio de Hacienda para operar en un sitio que la Empresa Portuaria debe disponer y habilitar en conjunto con el concesionario, con la construcción de la infraestructura necesaria con cargo al concesionario del terminal portuario. Esta simple operación supone un proceso de coordinación compleja y de inversión entre entidades públicas de distinta naturaleza (Hacienda, Transportes, Interior) y además, los concesionarios privados.

2. Se ha podido constatar además que el estándar de seguridad portuaria no es el mismo para cada Puerto a pesar de que la gobernanza está definida en los mismos términos. Por ejemplo, mediante Decreto Supremo 105/99, se ha establecido la creación de los Comité de Seguridad, conformado por la Gobernación Marítima, el Servicio Nacional de Aduanas, el Servicio de Salud y la Policía de Investigaciones (PDI), pero dado que su competencia es local, sus decisiones también, por lo que el estándar de seguridad no es el mismo, lo que sumado a que cada puerto compite con los otros para movilizar más carga en el menor tiempo posible, no existen incentivos para aplicar medidas que retrasen el movimiento de la carga a menos que existan fundados motivos en resguardo de la seguridad nacional. Esto último, según fue expuesto por el Ministro de Transportes, será mejorado en la Política Nacional de Logística Portuaria, con foco en lograr tráfico marítimo seguro y eficiente.

3. Respecto a los problemas que enfrenta la seguridad portuaria están el contrabando de mercancías, el dinero no declarado, el ingreso o salida de mercancías ilícitas, el robo en instalaciones logísticas, robos a transportistas o en la ruta, falsedad documental y ahora último además se ha visto cuestionada la seguridad del transporte marítimo nacional al ser detectados cargamentos de toneladas de drogas en buques en Estados Unidos y Europa, que iniciaron su travesía en puertos nacionales, pasando luego por el puerto del Callao en Perú, o de Buenaventura en Colombia, o bien siendo infectados en alta mar por medio de naves menores. Esto último ha significado tener que redoblar las coordinaciones con los organismos multilaterales y las policías de otros países para ir detectando las capacidades, operaciones y de coordinación que existen en estas redes de crimen organizado que sostienen operaciones de alcance transnacional y transcontinental.

4. En relación con el tráfico marítimo, el aumento sostenido del comercio internacional ha significado que la brecha de capacidades de fiscalización han aumentado, facilitando la realización de actividades ilícitas. En esto, el Servicio Nacional de Aduanas estima que alrededor del 80% de las operaciones de contrabando son realizadas por organizaciones delictuales, por lo que más que detectar e impedir cada operación de contrabando, el Servicio apunta a contribuir en la persecución que el Estado puede brindar detrás de las organizaciones que sostienen estas operaciones, para lo cual este año, según la Resolución Exenta N°377 2023 se crea el Departamento de Inteligencia Aduanera, formando capacidades para detectar a tiempo operaciones de riesgo y aportar con información útil a las policías con objeto de contribuir a su neutralización y disposición ante la justicia.

5. Uno de los principales antecedentes que motivaron la constitución de la Comisión fue la falta del escáner de contenedores del puerto de San Antonio, que, a su vez, es el puerto que mueve mayor

cantidad de carga en contenedores en todo el país. Según los datos expuestos y verificados, el escáner en cuestión dejó de funcionar en agosto del 2022 debido a una rebaja del presupuesto para mantención de tecnología de fiscalización por un monto de \$443.440.032, la cual había sido aprobado en ley de presupuesto del año 2020 (aprobada en diciembre del año 2019) y modificado según oficio circular N° 4700 en gestión del Director Nacional del Servicio de Aduanas el mes de mayo del año 2020, con autorización según consta del director de ese entonces, Sr. José Ignacio Palma Sotomayor.

Lo anterior significó que se tuviera sin escáner para la revisión de contenedores el principal terminal marítimo portuario del País por un plazo aproximado de 07 meses, que fue resuelto movilizando el escáner del puerto de Coronel a San Antonio, dejando sin Tecnología No Invasiva el puerto de origen, en la región del Biobío. Sumado a lo anterior, se pudo constatar la disminución en 150 de vacantes en el personal del Servicio de Aduanas entre los años 2019 y 2021, según fue expuesto por la actual Dirección Nacional del Servicio a la presente comisión.

En visita al Puerto de San Antonio, el día 13 de octubre del presente año, se constató la puesta en marcha del nuevo escáner de contenedores, adquirido por el Servicio Nacional de Aduanas por un costo aproximado de 3.200 millones de pesos, con contrato de mantenimiento por 10 años, recuperando de esta forma las capacidades perdidas por la falta de mantención.

6. En el comercio internacional y en el combate al crimen organizado, Chile propicia las coordinaciones multilaterales y participa activamente en diversas instancias, una de las cuales es el Programa Global de Contenedores de Naciones Unidas, que se ha implementado recientemente y tiene el puerto de San Antonio como caso piloto en el país. Esta iniciativa tiene como propósito la creación de una red y capacidades que permitan reducir el riesgo de que los contenedores marítimos sean utilizados para el tráfico ilegal de drogas, crimen organizado y otras actividades ilícitas.

7. En cuanto al trabajo de las policías, la Policía Marítima depende de la Dirección de Territorio Marítimo de la Armada de Chile. Esta Policía, al igual que Carabineros y PDI, cuenta con agentes y medios para detectar, infiltrarse, neutralizar o llevar adelante entregas controladas en su área de jurisdicción o con las otras policías fuera de los puertos y la costa.

Los medios y el personal son insuficientes para las tareas que en la actualidad se les está requiriendo a la Policía marítima. En particular, los medios han sido mejorados con transferencias provenientes del Ministerio del Interior en los fondos para el combate al crimen organizado, y el personal se espera ser aumentado mediante proyecto de ley que están trabajando junto al Ejecutivo, pues al ser parte de la carrera militar se requiere una ley y financiamiento permanente para sostener el aumento del personal. La Comisión acuerda apoyar e impulsar la pronta concreción de este proyecto de ley.

8. Se pudo constatar, en visita al puerto de San Antonio, de dificultades prácticas en aplicar la norma relativa a la eliminación de bienes incautados, lo que conlleva la acumulación de cientos de toneladas de incautaciones que esperan su eliminación. Se propone una revisión de la norma y su adecuación para poder cumplir con su aplicación a tiempo, de forma de no dificultar el funcionamiento de las labores portuarias y de seguridad, como, a su vez, de evitar que sean robadas de las bodegas.

9. En cuanto a la necesidad de llevar a la justicia a los responsables de las operaciones de contrabando, la actual norma no permite las entregas controladas cuando se trata de una operación de contrabando de propiedad intelectual, lo que a diferencia de las infracciones a la ley 20.000 de Control de Drogas o la ley 17.798 de Control de Armas, que sí permiten a la Policía realizar entregas controladas y medidas intrusivas, los delitos de propiedad intelectual no consideran esta posibilidad, por lo que es muy difícil que se logre dar con la organización que sostiene la operación ilícita. Esto a juicio de la Comisión, amerita un ajuste a la norma que habilite estas opciones y de esa manera habilitar la realización de operaciones encubiertas que permitan llevar a la justicia a los responsables.

Propuestas:

1. Importancia de Tecnología No Invasiva y escáner de flujo libre.

Actualmente, a nivel nacional, se cuenta con 11 camiones escáner. De estos, solo 8 están actualmente operativos, y no por mucho tiempo, debido a que su vida útil no puede superar los 10 años, ya que las empresas que otorgan el servicio de mantención y actualización de software lo hacen sólo hasta el período indicado.

Por esto, es muy importante que lleguen pronto los camiones escáner comprometidos por los gobiernos regionales a nivel país. En este sentido, es fundamental que **todos los pasos fronterizos, incluyendo los terrestres, aéreos y marítimos, se encuentren cubiertos con Tecnologías No Invasivas**. Esto permitirá detectar y prevenir: la comisión de delitos de narcotráfico, de falsificación, de trata de personas para explotación sexual, de tráficos de armas, entre otros.

Relativo a planes de inversión en esta materia, la Comisión considera relevante recomendar la instalación de Tecnología No Invasiva de flujo libre, complementando el trabajo que hoy se realiza con los escáneres. Esto debido a que el sistema actual requiere tiempos de revisión de las imágenes y disposición de personal que hacen inviable la revisión de la mayoría de la carga, y considerando que la imagen del país se ha visto perjudicada por la contaminación de la carga en viaje a EE.UU. y Europa, el contar con escáneres de flujo libre se permitirá que cada contenedor tenga una ficha en el sistema con las imagenología de su interior, pudiendo identificar con medios probatorios si el contrabando fue cargado en el puerto de origen o durante la travesía.

2. Más personal y Capacitación de profesionales y técnicos especializados para operar nuevas tecnologías y nuevos fiscalizadores del Servicio.

En la Ley de Presupuestos de cada año debe venir contemplado los recursos económicos para el nuevo personal que va a operar, los camiones escáneres, portales, etc. Junto con aumentar las y los funcionarios del Servicio capacitados para, además, el Servicio Nacional de Aduanas, debe considerar las respectivas capacitaciones que se requieren para el personal fiscalizador del Servicio, generando un proceso de acreditación de los mismos, que incluya declaración de intereses y patrimonio, como así otras medidas de chequeo y contra chequeo del personal a cargo de las fiscalizaciones.

3. Estrategias de riesgos potenciales.

Los mecanismos de control y fiscalización varían cuando se trata de distintos tipos de mercancías. De este modo, no es lo mismo fiscalizar la exportación de contenedores de alimentos, que realizar dicha labor en contenedores que transporten vehículos, cables o madera. Así, por ejemplo, en los puertos de la región del Biobío se exportan las commodities: madera, celulosa, productos generales y perecederos. Para este tipo de mercancías se debe fortalecer el control documental y especialmente tributario, verificando facturas, guías de despacho y otros documentos, para evitar el traslado de productos obtenidos de manera ilícita, adquiridos en el negocio ilegal. Por esto, es clave identificar los riesgos potenciales e implementar estrategias específicas, para limitar el actuar delictual de las organizaciones criminales que aprovechan las debilidades de fiscalización.

4. Importancia del etiquetado en español de las mercancías que se importan y exportan en los puertos, aeropuertos y pasos fronterizos del país.

Al respecto, es necesario exigir que todos los productos que ingresan a Chile, independiente del país de procedencia, vengan etiquetados en español. Esta exigencia se debe aplicar a todas las mercancías, incluyendo alimentos, tecnología, materiales como acero, cables, etc. Esto mejorará de manera práctica la fiscalización y control que realicen los funcionarios del Servicio Nacional de Aduana, las policías, la fiscalía, y en general de todos aquellos que estén encargados de estos procesos fiscalizatorios.

5. Importancia de los binomios caninos en la prevención de delitos en todos los pasos fronterizos.

Una de las estrategias para combatir y prevenir la comisión de delitos en nuestros puertos, aeropuertos y fronteras, está conformada por los **binomios caninos**, que provienen de la escuela de canes de Aduanas, ubicada en la comuna de Los Andes, donde se entrena no solo al can, sino que también, se capacita al binomio; es decir, al funcionario o a la funcionaria que trabaja con ese animal. Este trabajo es muy importante pues, hay canes que pueden detectar hasta siete tipos de olores; con lo que puede evitarse el tráfico de armas, distintos tipos de drogas, pólvora y contrabando de divisas.

Sin embargo, no basta con reconocer la importancia de estos equipos. Además, **se debe disponer, en puertos, aeropuertos y pasos fronterizos terrestres, de espacios adecuados y acondicionados** especialmente para el funcionamiento de los binomios. No sólo para el desempeño de su labor, sino también para su descanso y recreación. Se valora y recomienda a Aduanas, seguir desarrollando esta importante tarea, entrenando a un mayor número de binomios, para que estos puedan estar de manera permanente colaborando con la seguridad del país.

6. Incorporación de infraestructura obligatoria en bases de licitación de puertos, aeropuertos y en general de todos los pasos fronterizos terrestres.

Uno de los principales problemas que enfrentan los puertos de nuestro país, es la falta de espacio, para implementar mayores medidas de control, tales como instalación de camiones escáner, de portales, de brigadas caninas permanentes (binomios), y en general de cualquier otro mecanismo de control que sea útil para evitar la comisión de los delitos de contrabando y narcotráfico, entre otros.

Por lo anterior, es indispensable incorporar como requisito mínimo y obligatorio en las bases de licitación de la construcción de obras, tales como puertos, aeropuertos y terminales de buses, la obligación

de considerar en las obras, los espacios adecuados para la instalación de mecanismos de control, consistente en tecnologías, espacio para caniles, oficinas para policías especializadas, entre otras.

7. El narcotráfico.

Lamentablemente, el narcotráfico ha logrado ingresar a nuestro país, una nueva droga denominada Fentanilo. Recientemente, la Policía de Investigaciones detectó e incautó esta droga que ingresó por el paso *fronterizo Pino Hachado*, que no contaba con tecnología para detectar sustancias ilícitas, en la región de la Araucanía, pero esta droga fue encontrada en Concepción, también conocida como la “*droga zombie*”, por lo que es urgente e indispensable que desde el gobierno se implementen todas las medidas tendientes a detectar, prevenir, y también, a sancionar estos delitos. En este sentido, cobra especial importancia que el Ejecutivo, tome en cuenta las conclusiones y recomendaciones planteadas por esta Comisión Investigadora.

8. De la Seguridad Portuaria en general

El aumento del crimen organizado y del comercio marítimo, post pandemia COVID; la ocurrencia de delitos poco comunes, como el sicariato y la extorsión; además, del uso de armamento de guerra por parte de las bandas organizadas; y la piratería, con el evidente daño a la propiedad intelectual y también a las arcas fiscales son sólo algunas de las señales del deterioro de las condiciones de seguridad del país que debe ir acompañado de los debidos planes de inversión para impedir que los puertos del país sean una oportunidad de negocio del crimen internacional.

De hecho, el fiscal Nacional, Ángel Valencia, en mayo de este año declaró a los medios que cerca del 90% del comercio mundial se realiza a través de contenedores marítimos, de los cuales, menos del 2% son inspeccionados físicamente. En Chile, en tanto, la carga que pasa por inspección física es en promedio un 3.8% del total.

Esta es una realidad preocupante, ya que nuestras fronteras se vuelven permeables, permitiendo el ingreso de mercancías prohibidas y la salida de otras en que han sido obtenidas a través de ilícitos, como es el caso de la madera en el sur y el cobre en el norte, donde las bandas organizadas cada día se especializan más.

La seguridad portuaria hoy no se puede descuidar. Es imprescindible contar con la más alta tecnología, aumentar el número de camiones escáneres y el personal capacitado para que los opere, con los espacios adecuados para que desarrollen su función y óptimas condiciones para su bienestar; lo mismo para los binomios.

No menor es la necesidad de mejorar la coordinación entre servicios, el intercambio de información y el control documental. La seguridad portuaria tiene especial importancia en un mundo globalizado, donde sabemos que de todo lo que entra y sale del país, más del 90% lo realiza por los puertos, una cifra menor por vía terrestre y muy poco por la vía aérea.

La propuesta fue aprobada por unanimidad de la comisión.

VOTARON A FAVOR LAS DIPUTADAS SEÑORAS FRANCESCA MUÑOZ Y CAMILA ROJAS Y LOS DIPUTADOS SEÑORES JORGE BRITO, ANDRÉS CELIS, LUIS SÁNCHEZ Y LUIS CUELLO (REEMPLAZO DIPUTADA SEÑOR A DANIELA SERRANO.

El debate habido en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 12:15 horas.

ROBERTO FUENTES INNOCENTI
Abogado Secretario de la Comisión