Departamento de Asesoría Penal y Crimen Organizado Subdirección Jurídica Servicio Nacional de Aduanas



OFICIO CIRCULAR Nº 146 3

MAT.: Contrabando de cigarrillos.

REF.: Artículo 168 de la Ordenanza de Aduanas

Valparaíso, 25 JUL 2025

De : DIRECTORA NACIONAL DE ADUANAS

A : DIRECTORES(AS) REGIONALES Y ADMINISTRADORES(AS) DE ADUANA

Durante los últimos años el contrabando de cigarrillos se ha consolidado como un delito perpetrado por diversas asociaciones criminales, el cual es cometido mediante el traspaso de estas mercancías por las fronteras del país sin presentarlas a la Aduana o a través de pasos fronterizos no habilitados.

Se ha podido advertir que, desde el punto de vista de la persecución penal, han sido múltiples las fórmulas empleadas por parte del Servicio Nacional de Aduanas para presentar las respectivas denuncias o querellas por los delitos que correspondan, optando en algunos casos por deducir denuncias o querellas penales invocando el contrabando propio del artículo 168 inciso 2º de la Ordenanza de Aduanas, al comprender que los cigarrillos serían mercancía cuya importación se encuentra prohibida. Mientras que en otros casos se ha preferido por fundar la persecución penal en el artículo 168 inciso 3º del citado cuerpo normativo, afirmando que los cigarrillos serían mercancía de lícito comercio que, atendido el ingreso irregular al país del que son objeto, defrauda a la hacienda pública.

Debido a lo anterior, surge la necesidad de profundizar sobre los alcances del contrabando de cigarrillos y la normativa atingente para promover una acción penal por parte del Servicio Nacional de Aduanas que sea uniforme y robusta ante los Tribunales de Justicia del país, por estos motivos en el siguiente documento se examinarán las diferentes aristas relacionadas con este tipo de delitos, abarcando las fortalezas y debilidades de cada una de las posturas que se han detectado, para finalmente proponer vías o alternativas susceptibles de ser utilizadas en la presentación de escritos judiciales por las distintas asesorías jurídicas del Servicio Nacional de Aduanas.

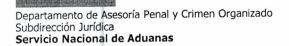
ANTECEDENTES

El delito de contrabando se encuentra sancionado en el artículo 168 de la Ordenanza de Aduanas, en dicha norma se dispone en su inciso primero que: "Las infracciones a las disposiciones de la presente Ordenanza o de otras de orden tributario cuyo cumplimiento y fiscalización corresponde al Servicio de Aduanas, pueden ser de carácter reglamentario o constitutivas de delito".

Luego, el inciso segundo del mencionado artículo prescribe que: "Incurrirá en el delito de contrabando el que introduzca al territorio nacional, o extraiga de él, mercancías cuya importación o exportación, respectivamente, se encuentren prohibidas. Será siempre mercancía de importación o exportación prohibida aquella de procedencia ilícita, ya sea porque fue obtenida o generada a través de la perpetración de un delito, o porque fue utilizada como instrumento en su perpetración, siempre que los hechos sean constitutivos de delito en Chile, independientemente de haber sido cometido el delito en territorio nacional o en el extranjero". Esta modalidad de contrabando ha sido conocida como contrabando propio, y se comete cuando se introduce al territorio nacional, o se extrae de él, mercancías cuya importación o exportación se encuentren prohibidas.

Por su parte, el inciso tercero del citado artículo castiga al denominado contrabando impropio o fraudulento de la siguiente forma: "Comete también el delito de contrabando el que, al introducir al







territorio de la República, o al extraer de él, mercancías de lícito comercio, defraude la hacienda pública mediante la evasión del pago de los tributos que pudieren corresponderle o mediante la no presentación de las mismas a la Aduand', exigiendo de esta manera para su configuración una determinada forma de comisión, relacionada con mercancías de lícito comercio que buscan la defraudación de la hacienda pública mediante la evasión del pago de tributos que pudieren corresponderle al Fisco, o mediante la no presentación a la aduana.

Si bien existen otras figuras penales que son utilizadas con frecuencia para perseguir penalmente al contrabando de cigarrillos, por ahora y para fines prácticos se desarrollarán únicamente las modalidades de contrabando descritas en los párrafos anteriores, para de esta forma verificar sus implicancias a la hora de determinar a qué tipo penal corresponde el delito de contrabando de cigarrillos.

CONSIDERACIONES INICIALES

Como se podrá haber notado, sostener que los cigarrillos corresponden a mercancía cuya importación o exportación se encuentra prohibida, implica que se deba invocar como delito de contrabando fundante el contemplado en el artículo 168 inciso 2º de la Ordenanza de Aduanas, mientras que en el caso de argumentar que se trataría de mercancía de lícito comercio que defrauda a la hacienda pública, conllevaría calificar jurídicamente los hechos como constitutivos del delito de contrabando del artículo 168 inciso 3º del cuerpo normativo citado. Sea en uno o en otro caso, los requisitos que se necesitan para la configuración del tipo penal difieren entre sí, siendo necesario examinar los aspectos relevantes de cada una de las posiciones con la finalidad de determinar la alternativa que resulte apropiada para una adecuada persecución penal de este ilícito.

Si se afirma que los cigarrillos son mercancía cuya importación se encuentra prohibida, entonces se debe tener presente al menos dos aspectos que son importantes para fundar adecuadamente esta posición; en particular, se necesita saber cómo se construiría esta prohibición, y también sería interesante conocer si, incluso tratándose de mercancía cuya importación/exportación se encuentra prohibida, le resultan aplicables todas aquellas disposiciones de la Ordenanza de Aduanas que se refieran a "mercancía afecta a tributación especial o adicional".

En lo que respecta a la construcción de la prohibición de importación/exportación de cigarrillos, será pertinente analizar las normas contenidas en el decreto ley Nº 828, de 1974, el cual establece normas para el cultivo, elaboración, comercialización e impuestos que afectan al tabaco.

En el mentado decreto ley, destaca en primer lugar que el artículo 4º disponga que "los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos pagarán un impuesto específico equivalente a 0,0010304240 unidades tributarias mensuales por cada cigarrillo que contengan; y, además, un impuesto de 30%, que se aplicará sobre el precio de venta al consumidor, incluido impuestos, por cada paquete, caja o

Por último, pero no menos importante, el artículo 172 de la Ordenanza de Aduanas regla en su inciso 3º que cuando se trate de mercancía afecta a tributación especial o adicional, para efectos de determinar la cuantía del contrabando y la multa correspondiente, el valor de la mercancía objeto del delito estará compuesto por el valor aduanero más los impuestos, derechos, tasas y gravámenes que corresponda pagar conforme al régimen general de importación, a excepción del Impuesto al Valor Agregado establecido en el decreto ley Nº 825, de 1974, Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicio.



¹ A mayo del año 2025, son 3 las disposiciones que hacen referencia en la Ordenanza de Aduanas a "mercancía afecta a tributación especial o adicional", específicamente en el inciso 3º del artículo 178 del citado cuerpo normativo, se dispone un aumento en un grado de la pena corporal cuando se trate de delitos de contrabando de mercancía afecta a tributación especial o adicional, y siempre que se trate de los casos previstos en los numerales 2) y 3) del inciso 1º del artículo 178, es decir, siempre que se trate de contrabando cuyo valor aduanero de la mercancía objeto del delito sea superior a 20 UTM. Asimismo, y en el mismo artículo citado, se dispone en su inciso 2º que en los casos de mercancía afecta a tributación especial o adicional, el Ministerio Público podrá solicitar, por el periodo que dure la investigación, la incautación de vehículos que hubieses sido utilizados para perpetrar el ilícito, agregando que, en caso de resultar condenado, se aplicará como pena accesoria el comiso de los vehículos utilizados para perpetrar el ilícito de conformidad con el artículo 31 del Código Penal.





envoltorio, considerándose como entero toda fracción del impuesto inferior a un peso". Es decir, el hecho gravado que da origen a la obligación de tributación, no son los cigarrillos propiamente tal, sino que son los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos, de tal suerte que, como una primera aproximación a los problemas indicados en los párrafos anteriores, no es del todo preciso afirmar que los cigarrillos se encuentran afectos a tributación especial o adicional, pues lo sujeto a este tipo de obligación tributaria son, como se ha mencionado, los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos².

Resultará importante, igualmente, tener en cuenta el artículo 12º del aludido decreto ley, pues en él se prohíbe "la internación y venta de tabaco picado sin empaquetar, y la de cigarrillos y cigarros puros pequeños sueltos, cualquiera que sea su procedencia".

Como es posible advertir, el artículo 12º consagra una prohibición de internación, pero esta se limita a cigarrillos y cigarros puros pequeños sueltos³. De esta forma, la prohibición de internación sólo alcanzaría a lo indicado, es decir, los cigarrillos sueltos, sin que pueda entender que aquella abarcaría o impondría una prohibición de internación de cajetillas de cigarrillos, mercancía que es la que habitualmente se observa en los delitos de contrabando de cigarrillos extranjeros.

ARTÍCULO 17 DEL DECRETO LEY Nº 828 DE 1974

Abordado lo anterior, entonces será conveniente en este punto analizar lo dispuesto en el artículo 17º del decreto ley Nº 828, el cual reza lo siguiente "Los artículos gravados por el presente decreto ley no podrán ser extraídos de las aduanas ni de las fábricas sin que los importadores o fabricantes hayan dado cumplimiento a los requisitos siguientes":

- Hacer una declaración por escrito al Servicio de Impuestos Internos, del precio a que se venda al consumidor la mercadería gravada.
- Haber cumplido las obligaciones relativas al pago del impuesto, según proceda.
- Obtener una guía de despacho para la movilización de la mercancía.
- Y, obtener una resolución del Ministerio de Salud en que se autorice su comercialización.

Según lo detallado, toda importación de cajetillas de cigarrillos deberá cumplir por una parte con trámites de carácter impositivo ante el Servicio de Impuestos Internos, y además deberá tramitar ante el Ministerio de Salud la respectiva autorización de comercialización.

Cabe añadir que la letra d) del inciso 1º del artículo 17º del estudiado decreto ley señala que "en el caso de las mercancías extranjeras, se presumirá que los artículos que no se encuentren comprendidos en dicha resolución, o no cumplan con las especificaciones autorizadas por ella, han sido objeto del delito de contrabando, y se procederá a su incautación y total destrucción por constituir una amenaza para la salud pública. También se procederá a la incautación y destrucción de las mercancías nacionales que no cumplan con las especificaciones autorizadas en dicha resolución".

Que se establezca una presunción simplemente legal respecto de los artículos que no se encuentren en la respectiva resolución del Ministerio de Salud, señalando que, en el caso de las mercancías

³ Si tomamos en cuenta que los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos se encuentran afectos a tributación específica, la cual se calcula por cada unidad de cilindro de cigarrillos que contengan, adquiere bastante sentido que se prohíba la internación de cigarrillos sueltos, pues de no disponerse una prohibición de esta naturaleza se dificultaría el cálculo del impuesto específico que se tendría que pagar, destinándose prolongadamente en el tiempo a funcionarios públicos para calcular la cantidad total de unidades de cigarrillos. Lo anterior permite colegir que la prohibición establecida en el artículo 12º del decreto ley citado responde más bien a razones de orden impositivo, con la finalidad de realizar un correcto, eficiente y eficaz cálculo de los impuestos o derechos que le correspondan al fisco.



² En este punto conviene tener presente que hasta la entrada en vigor de la Ley № 20.455, normativa del año 2010 que modificó diversos cuerpos legales para obtener recursos destinados al financiamiento de la reconstrucción del país, el antiguo artículo 4º del Decreto Ley № 828, de 1974, señalaba en su inciso primero que: "Los cigarrillos pagarán un impuesto de 50,4% sobre su precio de venta al consumidor, incluído impuestos, por cada paquete, caja o envoltorio, considerándose como entero toda fracción del impuesto inferior a un escudo", bajo esa norma, hoy modificada, sí era posible sostener que los cigarrillos se constituían como el hecho gravado que daba origen a la consecuencia jurídica consistente en la tributación.





extranjeras⁴, se considerará que han sido objeto del delito de contrabando y se procederá a su incautación y total destrucción por constituir una amenaza para la salud pública, nos entrega elementos importantes para continuar con este análisis. Esto porque, en primer lugar, aquella disposición regula las consecuencias derivadas de una operación de comercio exterior regular que se presenta ante la Aduana. Y segundo, porque se hace alusión a un elemento de amenaza para la salud pública, dando a entender que, en el caso de cigarrillos que no han sido autorizados para su comercialización por el Ministerio de Salud, el bien jurídico que se tutelaría iría más allá de lo meramente impositivo, agregando un componente de salud pública respecto de esta mercancía.

En lo que se refiere a la posibilidad de imputar estas reglas a aquella persona que utilizando un paso no habilitado interne al país cajetillas de cigarrillos, cabe mencionar que esta disposición discurre sobre la base de una operación legal que se presenta ante el Servicio Nacional de Aduanas, normativa que es obligatoria para realizar correctamente una operación de importación de cajetillas de cigarrillos. De tal manera que aquel sujeto que soslaye el requisito legal establecido en la letra d) del artículo 17º del Decreto Ley citado, se abstrae en realidad de la normativa impuesta para realizar una correcta operación de importación, cometiendo de esta forma el delito de contrabando, pues no ha podido completar el trámite necesario para que las mercancías extranjeras sean nacionalizadas.

Por su parte, resulta lógico que esta norma imponga una presunción simplemente legal respecto de los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos, mercancías que son el hecho gravado por el artículo 4º del Decreto Ley Nº 828, toda vez que, tal como se advierte en el artículo aludido, al no contar con autorización para su comercialización por el Ministerio de Salud no se sabe con certeza cuales son los componentes de dichas cajetillas de cigarrillos, lo que impide precisar los daños a la salud que podría acarrear su consumo en la población, ello tomando en cuenta, ciertamente, que el cigarrillo de por sí es una conocida sustancia nociva para el ser humano.

En este sentido, los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos que no se encuentren autorizadas para ser comercializadas dentro del país serán objeto del delito de contrabando debiendo ser incautadas y posteriormente destruidas por ser una amenaza para la salud pública, tal como lo dispone el citado artículo. Esto encuentra su fundamento en que, si no cuentan con autorización para ser comercializadas dentro del país, claramente han sido mercancías cuyo ingreso al país ha sido efectuado eludiendo los controles aduaneros respectivos, abstrayéndose de la labor del Servicio Nacional de Aduanas, sin mencionar que no han pagado los impuestos, gravámenes y tributos a los que se encuentran afectos, defraudando de esta forma a la hacienda pública.

SENTENCIAS QUE HAN RESUELTO QUE SE TRATA DE MERCANCÍA PROHIBIDA

No son pocas las sentencias judiciales que, sometido el asunto a su competencia, han determinado que los cigarrillos son mercancía cuya importación/exportación se encuentre prohibida. Y si bien, hasta ahora, no se ha citado alguna norma que así lo establezca, será menester analizar los argumentos que se invocan para alcanzar dicha conclusión.

En noviembre del año 2024 el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Iquique en RIT: 76-2024 dictó sentencia condenatoria en contra de un acusado por el delito de receptación aduanera, ocurrido el 31 de mayo de 2019, razonando en el considerando undécimo que: "En primer lugar, los cigarrillos descubiertos se tratan de una mercancía prohibida, por cuanto, pese a que no está vedada absolutamente su importación, si está restringida, supeditada a la satisfacción de diversos requisitos, previstos en los artículos 14 y siguientes del Decreto Ley Nº 828, tales como la inscripción en un registro del Servicio de Impuestos internos y la obtención de una resolución del Ministerio de Salud que autorice su comercialización (...)". La sentencia citada tiene especial relevancia porque luego, en su considerando decimotercero expresa: "En lo que toca a la pena pecuniaria, debe recordarse que el contrabando propio tiene un bien jurídico diverso a la Hacienda Pública y al estar prohibido el tráfico comercial de la mercancía, no hay tributos que pagar (...)", añadiendo que: "Por lo mismo, la

⁴ Mercancía extranjera, según el Capítulo I del Compendio de Normas Aduaneras, es la que proviene del exterior y cuya importación no se ha consumado legalmente, aunque sea de producción o manufactura nacional; o que, habiéndose importado bajo condición, ésta deje de cumplirse.







mercancía no está afecta a tributación alguna – menos una especial o adicional – y, en consecuencia, la multa debe calcularse en base al valor de la mercancía (...)". Desestimando lo establecido en el artículo 172 de la Ordenanza de Aduanas y determinando que el valor de la mercancía objeto del ilícito únicamente se compone del valor aduanero⁵.

A la misma conclusión se arriba en sentencia de fecha 21 de febrero del 2025 del Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Antofagasta en RIT 592-2024, la cual discurre sobre la acusación en contra de un individuo por el delito de contrabando efectuada por el Ministerio Público y como querellante el Servicio Nacional de Aduanas, particularmente el análisis se realiza en el considerando octavo donde se apunta que: "se estableció que el encartado al momento de ser fiscalizado se hallaba en posesión de mercancía prohibida, un total de 386.140 cajetillas de cigarrillos de las marcas ya aludidas, sin contar con las respectivas autorizaciones tributarias, aduaneras y de salud, por otra parte al no dar cumplimiento a los gravámenes que afectaban dichas mercancías, con lo que el fisco dejó de percibir la suma de \$1.007.439.920, monto que con semejante envergadura evidentemente vulneró el bien jurídico tutelado por la norma como lo es la Hacienda Pública, sin perjuicio de la salud pública al tratarse de cigarrillos, cuya internación no estaba visada por la autoridad sanitaria".

En el mismo sentido se puede citar la sentencia de fecha 13 de mayo de 2024, en la cual el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Viña del Mar, conociendo de una acusación promovida por el Ministerio Público y el querellante del Servicio Nacional de Aduanas por el delito de contrabando aduanero, en RIT 564-2023, resuelve en su considerando undécimo: "En el presente caso, los cigarrillos encontrados en poder del acusado corresponden a mercancías prohibidas, ya que se trata de cigarrillos cuya internación prohíbe el artículo 12 del DL 828 de 1974, se trata de mercancía importada, las cajetillas no cuentan con la franja del SII conforme el artículo 9 del DL 828, tampoco cuentan con la resolución del Ministerio de Salud para su venta conforme la ley 19.888; (...) y no se acreditó que se haya dado cumplimiento a lo previsto en el artículo 12 del Decreto Ley, de fecha 31 de Diciembre de 1974, del Ministerio de Hacienda, que establece normas sobre el cultivo, elaboración, comercialización e impuestos que afectan al tabaco, así como tampoco a la Resolución Exenta Nº904, del Ministerio de Salud, todo lo cual permitió concluir que la mercancía incautada en poder del acusado el día de los hechos no sólo se encuentra sujeta a una tributación especial, sino que se trata mercancía prohibida (...)".

De los fallos antedichos se desprende que para afirmar que los cigarrillos son mercancía prohibida se asilan en lo siguiente: en primer lugar, consideran que es lo mismo hablar de mercancía de importación/exportación prohibida y de importación/exportación restringida; en segundo lugar, coligen que la falta de autorización para comercializar le entregaría a la mercancía el carácter de prohibida; y en tercer lugar, comprenden que la prohibición de internación de cigarrillos sueltos establecida en el artículo 12 del decreto ley analizado alcanza a los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos.

Para abordar correctamente el primer punto señalado en el párrafo anterior, será menester tener presente que prohibición y restricción no son palabras que tengan el mismo significado. Prohibición implica, para el estudio que nos convoca, impedir la circulación de una determinada mercancía por las fronteras, lo que puede estar motivado por múltiples razones⁶. Por su parte, restricción a la importación consiste en la necesidad de obtener una autorización o certificación de parte de algún organismo⁷. Darles el mismo alcance a ambos conceptos, contraviene el sentido natural y obvio del término *prohibido*, que en modo alguno puede ser equiparado a *restringido* o *condicionado*⁸. Así, el establecimiento de requisitos para proceder a una importación contenida en el Decreto Ley Nº 828, de 1974, convierte a los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos en una mercancía que puede circular en el comercio, siempre y cuando supere las restricciones impuestas en el aludido decreto ley, lo que la convierte en una mercancía cuya importación se encuentra restringida, mas no prohibida.

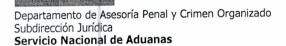


⁵ Para el caso citado, valor aduanero entendido como valor CIF de la mercancía objeto del delito.

 $^{^6}$ Piénsese, por ejemplo, en la prohibición absoluta de importar al país vehículos motorizados usados, contemplada en el artículo 21 de la Ley N^2 18.483, de 1985, que establece el régimen legal para la industria automotriz.

⁷ RODRÍGUEZ COLLAO, Luis (2021): Delitos Aduaneros (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), p. 85.

⁸ RODRÍGUEZ COLLAO (2021), p. 86.





Ahora bien, como se ha detallado, algunos tribunales han comprendido que la falta de autorización para comercializar exigida en la letra d) del artículo 17 del Decreto Ley Nº 828, conlleva considerar a los elementos objeto del contrabando como mercancía cuya importación se encontraría prohibida. A este respecto se debe tener presente que la importación de cigarrillos se permite y su regulación, o procedimiento para así hacerlo, se encuentra en el mencionado decreto ley, por tal motivo no corresponde concluir que una falta de autorización para comercializar implique que las mercancías se encuentren prohibidas para su importación, porque siempre han podido someterse a las disposiciones del decreto ley mencionado, pero ello no acontece porque el encartado se ha sustraído de la labor fiscalizadora del Servicio Nacional de Aduanas, internando al país mercancía sin presentarla al señalado servicio.

Por último, resulta incorrecto, en nuestra opinión, comprender que la prohibición de internación de cigarrillos sueltos consagrada en el artículo 12 del citado decreto ley alcance a los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos, puesto que afirmar aquello significa desatender a lo expresamente señalado en la norma, la cual fija la prohibición únicamente sobre las mercancías señaladas en su articulado, siendo en este sentido contradictorio entender o afirmar que el mismo decreto ley que permite y regula cómo deben realizarse las operaciones de importación de cigarrillos, imponga, a su vez, una prohibición para la importación de esta mercancía.

PAQUETES, CAJAS O ENVOLTORIOS DE CIGARRILLOS COMO CONTRABANDO DEL INCISO 3º DEL ARTÍCULO 168 DE LA ORDENANZA DE ADUANAS

Como se ha afirmado en los párrafos precedentes, lo que se encuentra afecto a tributación especial o adicional no son los cigarrillos, sino que son los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos, por lo que no es del todo preciso señalar que los cigarrillos, como mercancía, se encuentran afectos a este tipo de tributación.

Lo anterior no resulta baladí si tomamos en cuenta que lo que da origen a un hecho gravado que implique una obligación tributaria, y por ende algún tipo de tributación, es el acontecimiento o circunstancia de verificarse lo que la ley tributaria ha definido expresamente, sin que puedan considerarse como afectos a tributación hechos no contemplados en la ley.

Siguiendo con esta lógica, cualquier operación de comercio relacionada con los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos está afecta a tributación especial o adicional, y su importación, propiamente tal, se encuentra regulada en el decreto ley que se ha venido analizando, por lo que es posible empezar a avizorar que el contrabando de estos artículos se trata de mercancía de lícito comercio que ha defraudado a la hacienda pública al no haberse verificado el pago de los tributos que le corresponden, pues de sostener lo contrario no se explicaría que exista un procedimiento dispuesto por el legislador para tramitar su internación legal al país.

A reglón seguido, si se ha determinado que el contrabando de los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos es constitutivo del delito establecido en el artículo 168 inciso 3º de la Ordenanza de Aduanas, entonces no se vislumbran mayores dificultades para afirmar que dicha mercancía se encuentra afecta a tributación especial o adicional, pudiendo aplicarse sin lugar a duda todas las disposiciones que se refieran a esta materia y que han sido analizadas en el cuerpo de este documento.

Refuerza la conclusión anterior el hecho de que en las diferentes modificaciones legales que han empleado la terminología "mercancía afecta a tributación especial o adicional", el legislador ha pensado en regular el contrabando de cigarrillos. A mayor abundamiento conviene tener en cuenta que fue la Ley 20.780, sobre reforma tributaria que modifica el sistema de tributación de la renta e introduce diversos ajustes en el sistema tributario, la que introdujo por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico un tratamiento particular cuando se trate de "mercancía afecta a tributación especial o adicional", y si bien en su discusión parlamentaria no se explicitó a qué mercancías en

⁹ Así lo establece el artículo 4º del Decreto Ley 828, de 1974, del Ministerio de Hacienda.







particular se referían con aquella ilación de palabras, sí se daba a entender que en buena medida lo que buscaban regular era la situación que sucedía con los cigarrillos¹⁰.

Luego, la Ley Nº 20.997 modificó la Ordenanza de Aduanas vuelve a emplear esta técnica legislativa, replicando la fórmula "mercancía afecta a tributación especial o adicional"¹¹, en esta oportunidad se incorporó en la Ordenanza de Aduanas la posibilidad de que el Ministerio Público solicite la incautación de los vehículos que hubiesen sido utilizados para perpetrar el ilícito cuando se trate de este tipo de mercancía, añadiendo que en caso de condena se aplicaría como pena accesoria el comiso de estos vehículos, regla que hoy conocemos como el inciso segundo del artículo 178 del cuerpo legal citado, y además estableció una sanción pecuniaria especial cuando se tratase de mercancía afecta a tributación especial o adicional, sanción que, si bien hoy se encuentra derogada, por ser de interés para el presente estudio, corresponderá analizar sucintamente.

Como se ha indicado, la Ley Nº 20.997, publicada en el mes de marzo del año 2017, agregó al entonces numeral 1) del primer inciso del artículo 178 de la Ordenanza de Aduanas, una disposición que dictaba lo siguiente: "Tratándose de mercancía afecta a tributación especial o adicional, cualquiera sea su valor, con multa del cincuenta por ciento al trescientos por ciento de los impuestos, derechos y gravámenes eludidos, sin perjuicio de la pena corporal señalada". Si bien es cierto que aquella norma hoy se encuentra derogada por modificaciones posteriores, es dable hacer presente que el legislador en aquella oportunidad ya evidenciaba la relación que existía entre mercancía afecta a tributación especial o adicional y los impuestos, derechos y gravámenes eludidos, dando a entender que cuando se refería a este tipo de mercancía, lo que realmente le inquietaba era la elusión de gravámenes que el fisco dejaba de percibir a propósito de la perpetración del delito de contrabando que se cometía con aquellas mercancías que, por su alta carga impositiva, podían representaban una eventual mayor recaudación fiscal. De tal manera que, con la sanción pecuniaria incorporada por la Ley Nº 20.997, de alguna forma se intentaba corregir, pues en tales casos la determinación de la multa estaba dada por los impuestos, derechos y gravámenes eludidos, y no por el valor aduanero de la mercancía objeto del delito.

En lo tocante a la tramitación de la Ley Nº 20.997, particularmente en el primer informe de la comisión de hacienda, se indicó por el Honorable Senador Sr. García que "si bien la frase que se incorpora es válida para el contrabando de cigarrillos, donde los impuestos son muy altos (...)"¹², dando a entender que la frase "mercancía afecta a tributación especial o adicional" apuntaba en gran medida a establecer un marco más severo al contrabando de cigarrillos.

Posteriormente la siguiente normativa que utilizó la conjugación de palabras "mercancía afecta a tributación especial o adicional" fue la Ley Nº 21.33613, en ella se introdujeron modificaciones a la

¹³ La iniciativa de la aludida ley pretendía que los responsables de delitos de contrabando de mercancías consistentes en tabaco y sus productos derivados, tengan una sanción particular y de mayor entidad a las que contemplaba nuestro ordenamiento jurídico para su castigo. Si bien en un comienzo la nomenclatura empleada fue "cuando esta mercancía se trate de tabaco o sus productos derivados", finalmente se terminó utilizando la fórmula "mercancía afecta a tributación especial o adicional".



¹⁰ Durante la tramitación de la Ley № 20.780 no se explicó a qué tipo de mercancía se referían cuando hablaban de mercancía afecta a tributación especial o adicional, lo que sí se constata en la Historia de la Ley es que se regulaba acerca del impuesto específico de los cigarrillos, aumentándolo, con la finalidad de obtener una mayor recaudación fiscal por esta materia. Ello queda claro cuando en la Ley № 20.780 se dispone en su artículo 4º el cambio del factor que se utilizaba para calcular el impuesto específico de los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos, elevándolo de "0,000128803 unidades tributarias mensuales por cada cigarrillo que contengan" a "0,0010304240 unidades tributarias mensuales por cada cigarrillo que contengan", que es la fórmula que actualmente se emplea para el cálculo de este impuesto.

¹¹ A este respecto se puede señalar que la Ley № 20.997 perseguía en sus inicios regular la facultad para retirar mercancías previa garantía de pago de gravámenes eludidos; la creación de la Destinación Aduanera de Depósito; el perfeccionamiento del Régimen de Admisión Temporal; la regulación de envíos de entrega rápida y la incorporación del Operador Económico Autorizado. No obstante, luego de una presentación de la abogada representante de la BAT Chile, se decidió modificar el artículo 178 de la Ordenanza de Aduanas incorporando modificaciones relativa a "mercancía afecta a tributación especial o adicional".

¹² Historia de la Ley № 20.997, Segundo Trámite Constitucional: Senado, Primer Informe de Comisión de Hacienda, fecha 25 de octubre de 2016, Informe de Comisión de Hacienda en sesión 57, Legislatura 364. Disponible en: https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file-ley/6137/HLD-6137 11a1d4780a3bf18fdedd487adf41ffe3.pdf





Ordenanza de Aduanas en materia de sanciones al delito de contrabando. En concreto, se agregaron los incisos tercero y cuarto al artículo 172 del mencionado cuerpo normativo, estableciendo de esta forma que: "en los delitos de contrabando y fraude, cuando se trate de mercancía afecta a tributación especial o adicional, para efectos de determinar la cuantía del contrabando y la multa correspondiente, el valor de la mercancía objeto del delito estará compuesto por el valor aduanero más los impuestos, derechos, tasas y gravámenes que corresponda pagar conforme al régimen general de importación, a excepción del Impuesto al Valor Agregado establecido en el decreto ley Nº 825, de 1974, Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios". Igualmente, reformuló el artículo 178 estableciendo tres numerales de sanción, los que diferenciarían entre sí por el valor aduanero de la mercancía objeto del delito, y finalmente determinó una exasperación de pena en un grado en los casos previstos en los numerales 2º y 3º del inciso primero del artículo 178 de la Ordenanza de Aduanas, "cuando la mercancía objeto del delito se encontrare afecta a tributación especial o adicional".

Huelga decir que las modificaciones incorporadas por la ley citada son hoy de una trascendental importancia en la persecución del contrabando de mercancía afecta a tributación especial o adicional, pues por una parte ayudan a considerar en el valor aduanero de la mercancía objeto del delito los impuestos, derechos, tasas y gravámenes que hubieran correspondido pagar conforme al régimen general de importación, elevando de esta forma el valor aduanero del contrabando, y por otra impone una agravación de pena de 1 grado de la condena a imponer, propiciando una sanción más severa cuando se trate del contrabando de este tipo de mercancía en casos de mayor gravedad.

En la discusión de la Ley Nº 21.336 queda patente en múltiples instancias que el fin perseguido con la fórmula "mercancía afecta a tributación especial o adicional" estaba dirigida a regular el contrabando de cigarrillos, así fue señalado por el Subsecretario de Hacienda de la época, Sr. Moreno, quien durante el primer trámite constitucional, particularmente en la discusión en sala del 09 de julio de 2019 sostiene: "En primer lugar, la iniciativa establece que para los delitos de contrabando y fraude, cuando se trate de mercancía afecta a tributación especial, como es el caso de los cigarrillos, para determinar la cuantía del contrabando y el valor de la multa correspondiente, el valor de la mercancía objeto del delito estará compuesto por el valor aduanero – esto es muy importante – más los impuestos, el flete y los seguros. Es decir, por el valor CIF – costo, seguro y flete –, más el valor de los impuestos, las tasas y gravámenes que correspondar!"14. Agrega a su exposición el escenario que existía previo a la modificación legal que se pretendía: "¿Qué sucedía antes de esta modificación legal? El valor de la mercancía era extremadamente pequeño porque solo obedecía al valor CIF, que alcanza porcentualmente al 7 por ciento del valor final. Por lo tanto, la sanción monetaria que se establecía en casos de contrabando no decía relación alguna con el valor de venta a público de la cajetilla de cigarrillo. Eso es algo que estamos cambiando a través de este proyecto, lo que nos parece sumamente importante"15.

Especialmente aclarador de las preocupaciones del legislador a la hora de incorporar las modificaciones legales contenidas en la Ley Nº 21.336, fue que el mismo subsecretario citado se encargó de explicar, durante su exposición, que bajo la normativa antigua se requerían de 6900 cajetillas para superar el umbral de 25 U.T.M., mientras que con la indicación propuesta sólo bastaban con 645 cajetillas para sobrepasar dicho umbral, pues en este último caso se consideraba además del valor aduanero, los impuestos, derechos, tasas y gravámenes. De igual forma, otra inquietud del legislador estuvo dada por el nivel de evasión que significaba para la hacienda pública el contrabando de cigarrillos, toda vez que la misma autoridad mencionada, y citando como fuente al Servicio Nacional de Aduanas, sostuvo que entre los años 2015 y 2019 las arcas fiscales habían dejado de percibir más de 210 millones de dólares, a consecuencia de las más de 52 millones de cajetillas de cigarrillos que habían sido objeto del delito de contrabando¹⁶.

¹⁶ Historia de la Ley № 21.336, Segundo Trámite Constitucional: Senado, Segundo Informe de Comisión de Hacienda, fecha 06 de octubre de 2020, Informe de Comisión de Hacienda en Sesión 101, Legislatura 368. Disponible en: https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file_ley/7870/HLD_7870_5fc736c5417e125533e0bf8b6fab02db.pdf



¹⁴ Historia de la Ley Nº 21.336, Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados, Discusión en Sala, fecha 09 de julio de 2019, Diario de Sesión en Sesión 49, Legislatura 367, Discusión Particular. Disponible en: https://www.bcn.cl/historiadelaley/fileadmin/file-ley/7870/HLD-7870 ef8b4f4735e896556797cdf0308d03a4.pdf
¹⁵ Ídem.





Debido a los motivos explicados en los párrafos precedentes es dable colegir que cada vez que el legislador ha incorporado en nuestro ordenamiento jurídico la terminología "mercancía afecta a tributación especial o adicional", lo ha hecho pensando mayoritariamente en el contrabando de cigarrillos, de ahí que se pueda sostener que, para el legislador, los cigarrillos se encuentren afectos a este tipo de tributación, sin perjuicio de que, como se trató supra, lo que realmente se encuentra afecto a tributación especial o adicional, son los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos.

Sostener lo anterior no es trivial, toda vez que implica reconocer que sólo puede estar afecta a tributación lo que se encuentra debidamente gravado por la ley, y por este motivo de lícito comercio, sin que pueda argüirse que la mercancía cuya importación se encuentra prohibida genere algún tipo de obligación tributaria, pues malamente el Estado podría ser acreedor de tributos que sean consecuencia de una actividad comercial que ha prohibido y que, por esta razón, se halla fuera del comercio lícito.

SENTENCIAS QUE CONCLUYEN QUE SE TRATA DE MERCANCÍA DE LÍCITO COMERCIO QUE DEFRAUDA A LA HACIENDA PÚBLICA

Como se podrá ver, existen sentencias de tribunales penales que han concluido que el contrabando de cigarrillos debe ser sancionado bajo el título de castigo consagrado en el inciso 3º del artículo 168 de la Ordenanza de Aduanas.

Así, por ejemplo, lo ha establecido el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Iquique en sentencia RIT: 49-2025, de fecha 09 de mayo 2025, donde conociendo de una acusación del Ministerio Público, acompañado por el querellante del Servicio Nacional de Aduanas, resolvió respecto de un individuo acusado por el delito de receptación aduanera, en el considerando undécimo: "Que el carácter de estas mercancías se enmarca en el artículo 168 del cuerpo legal citado, que en su inciso 3º preceptúa: "Comete también el delito de contrabando el que, al introducir al territorio de la República, o al extraer de él, mercancías de lícito comercio, defraude la hacienda pública mediante la evasión del pago de los tributos que pudieren corresponderle o mediante la no presentación de las mismas a la Aduana". Agregando que: "Asentado el carácter de mercancía extranjera de ilícita internación al país, cuya comercialización no estaba autorizada, lo cual era evidente ante las marcas que mantenían las cajetillas de cigarrillos y la ausencia de logos de autorización del Ministerio de Salud, cigarrillos que no contaban con autorización para su internación en el país, y establecido que el acusado guardaba estas mercancías afectas a tributación especial en el móvil que pilotaba y desde el cual vendía las mismas, lo que evidencia la finalidad comercial de su tenencia, constituyen elementos suficientes para colmar el tipo penal de receptación aduanera, en su faz subjetiva como objetiva".

A una conclusión similar arribó el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Antofagasta en sentencia RIT 711-2023, de fecha 14 de noviembre de 2023, oportunidad en la que, conociendo de una acusación del Ministerio Público en contra de un sujeto por los delitos de contrabando aduanero en concurso ideal con el delito de ejercicio clandestino del comercio, dictaminó en el considerando undécimo: "Que la unión lógica y sistemática de los hechos consignados precedentemente, permiten, en concepto del tribunal, calificarlos jurídicamente como constitutivos del delito previsto en los artículos 182 y 168 inciso tercero de la Ordenanza de Aduana, llamado doctrinariamente receptación aduanera, en concurso ideal con el delito consumado de comercio clandestino, previsto en el artículo 97 Nº 9 del Código Tributario, toda vez que los acusados, en conjunto con otros sujetos y en concierto con ellos, mantenían en su poder mercancías extranjeras consistente en 919 pacas de cigarrillos, sin que los hubieren presentado al Servicio Nacional de Aduanas, ni pagado los gravámenes que afectaban a dicha mercancía, lo que perjudicó a la hacienda pública como también a la salud pública por tratarse de mercancía cuyo ingreso al país no fue objeto de revisión y autorización del Servicio de Salud (...)". Se añade en la aludida sentencia que: "Así las cosas, estamos en presencia necesariamente de objetos provenientes de contrabando, en específico, de un delito de contrabando impropio clandestino, pues se trata de mercancía extranjera, respecto de la cual no se pagaron los tributos correspondientes ni se presentaron ante la Aduana ya que dicho organismo no contaba con ninguna documentación que respaldara su internación, además que, según dieron cuenta los carabineros aprehensores, consultados los sujetos detenidos por la documentación relativa al cargamento de cigarrillos, manifestaron no mantenerla (...)".







Por su parte, el Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Rancagua en sentencia RIT: 587-2024, de fecha 11 de abril de 2025, a propósito de una acusación presentada por el Ministerio Público por el delito de contrabando, determinó en el considerando séptimo que: "Un primer punto a desentrañar es la licitud o ilicitud de las mercancías internadas. En el presente caso, las mercancías objeto de la investigación policial fueron 2.000 cajetillas de cigarrillos marca "Carnival", con 20 unidades de cigarrillos por cajetilla, de procedencia coreana – según lo informado por el Servicio Nacional de Aduanas en su Informe Nº056-2023, de fecha 01 de junio del 2023 —, las cuales fueron encontradas en poder del imputado, en la comuna de Rengo. Según el mismo informe de Aduanas, aunque estas mercancías son de origen extranjero, se desconoce su procedencia, entendiéndose de esta afirmación, que se ignora cómo ingresaron al país". Continúa reconociendo que: "Dada la naturaleza de esta mercancía, le resulta aplicable el Decreto Ley 828, de 31 de diciembre de 1974 (citado por el persecutor en el libelo de cargos) que establece normas para el cultivo, elaboración, comercialización e impuestos que afectan al tabaco". Y finaliza puntualizando que: "dada su naturaleza, el legislador no impide la internación de este tipo de productos para su consumo y venta, pero sí exige el cumplimiento de una serie de obligaciones, entre las cuales están: declaración escrita al SII del precio de venta al público, pago de los impuestos correspondientes, guía de despacho para movilizar la mercancía, resolución del Servicio de Salud que autorice su comercialización (esto es muy relevante, porque la misma norma se pone en la situación que si se trata de mercancía extranjera que no esté comprendida en la resolución o no cumpla las especificaciones exigidas, se presumirá que han sido objeto del delito de contrabando y deberán ser destruidas por amenazar la salud pública); también se exige un estampado en las cajetillas sobre los daños que su ingesta provoca a la salud de las personas (...)".

De las sentencias citadas se desprende que aquellos tribunales han considerado a las cajetillas de cigarrillos como mercancía cuya importación se encuentra restringida, lo que es concordante con lo tratado en el presente documento, por tal motivo no se encontrarían fuera del comercio lícito, sino que su internación estaría supeditada al cumplimiento de la normativa consagrada en el Decreto Ley Nº 828, de 1974.

Así, concluyen, no cumplir con los presupuestos establecidos en el mencionado decreto ley no le otorgaría a esta mercancía el carácter de prohibida, ello porque su circulación en el comercio siempre ha estado permitida, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos por nuestro ordenamiento jurídico. Y además porque no resulta razonable asimilar los conceptos de restricción y prohibición por ser palabras que evocan diferentes significados.

CONCLUSIONES

Atendido los argumentos expuestos en los párrafos precedentes, es posible arribar a las siguientes conclusiones respecto del contrabando de cigarrillos, su tipificación penal y las ventajas y desventajas de fundar su persecución penal en el delito contemplado en el inciso 2º del artículo 168 de la Ordenanza de Aduanas, es decir, contrabando propio, o el delito dispuesto en el inciso 3º del artículo 168 del citado cuerpo normativo, denominado contrabando impropio fraudulento o clandestino.

Son variadas las alternativas que han sido utilizadas por el Servicio Nacional de Aduanas para fundar el tipo penal que se cometería en el caso del contrabando de cigarrillos, mientras algunas aduanas sostienen que se trataría de mercancía cuya importación se encuentra prohibida, otras aduanas afirman que se trata de mercancía de lícito comercio, cuya internación se ha producido sin la respectiva presentación al Servicio Nacional de Aduanas y defraudando a la hacienda pública.

Aseverar que los cigarrillos son mercancía de importación prohibida implica explicar cómo se construiría la prohibición. Además, sería pertinente aclarar si, a pesar de ser mercancía que tenga este carácter, le son aplicables aquellas disposiciones relativas a la mercancía afecta a tributación especial o adicional.







Respecto de aquello, el Decreto Ley Nº 828, de 1974, dispone en su artículo 4º que el hecho gravado que de verificarse da origen a una obligación tributaria consistente en la tributación especial o adicional son las operaciones que se realicen sobre los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos.

A su turno, el artículo 12º del mencionado decreto ley dispone una prohibición para internar cigarrillos sueltos, debiendo por tanto entenderse que aquella prohibición no alcanza a los cigarrillos cuya presentación se realice en cajetillas, cajas o envoltorios.

Por su parte, la letra d) del artículo 17 del aludido decreto ley preceptúa que los artículos que no se encuentren comprendidos en la resolución del Ministerio de Salud que autoriza su comercialización, o no cumplan con las especificaciones autorizadas por ella, han sido objeto del delito de contrabando, estableciendo de esta forma que la no observancia de las normas señaladas en aquel documento legal será constitutivo de delito penal, y desechando la posibilidad de que el incumplimiento a las normas relativas a la importación de cigarrillos devenga únicamente en una sanción de orden administrativo.

Existen sentencias que han resuelto que los cigarrillos son mercancía cuya importación se encuentra prohibida, para así afirmarlo consideran que es lo mismo hablar de mercancía de importación prohibida y de importación restringida; asimismo, coligen que la falta de autorización para comercializar le entregaría a la mercancía el carácter de prohibida; y por último, comprenden que la prohibición de internación de cigarrillos sueltos establecida en el artículo 12 del decreto ley analizado alcanza a los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos. Sin embargo, como se ha indicado, dichas aseveraciones carecen del sustento suficiente para ser consideradas como válidas, primero porque confunden conceptos distintos, otorgándoles el mismo significado cuando aquello no es procedente, y segundo porque establece una consecuencia determinada a partir de premisas erradas, extendiendo de manera equívoca los alcances de las disposiciones citadas para fundar su posición.

De igual manera, y tal como se pudo observar en fallo citado, algunos tribunales han entendido que al tratarse los cigarrillos de mercancía de importación prohibida, es decir, fuera del comercio lícito, no se podría hablar de que ella se encuentre afecta a algún tipo de tributación, sea ordinaria, especial o adicional, por este motivo estiman que son inaplicables al contrabando de cigarrillos las reglas contenidas en la Ordenanza de Aduanas que se refieran a mercancía afecta a tributación especial o adicional, lo que sin duda trae complicaciones para determinar el valor aduanero de la mercancía objeto del delito, la agravación de pena que se impone en estos casos y la posibilidad de que el Ministerio Público solicite la incautación de los vehículos empleados en la comisión de estos ilícitos.

Sobre este punto, conviene tener en cuenta que cada vez que el legislador ha incorporado la terminología "mercancía afecta a tributación especial o adicional" ha estado motivado por regular el contrabando de cigarrillos, esto se desprende del análisis efectuado de la Historia de la Ley Nº 20.997 y Nº 21.336, donde queda de manifiesto que durante la tramitación de las citadas leyes se ha tenido presente especialmente la situación que afectaría al contrabando de cigarrillos, en lo concerniente a la valoración de este tipo de mercancía, la evasión fiscal que representa la comisión de este ilícito y las bajas penas que arriesgaban en su oportunidad quienes cometieran este delito.

Bajo ese razonamiento, al hablar de evasión tributaria por parte del legislador, queda implícito que para el órgano legislativo se trata de mercancía que tributa y desde esa perspectiva, al generar la obligación tributaria consistente en el pago de impuestos, tributos, tasas y gravámenes, consideran que se trata de una mercancía de lícito comercio, pues sostener lo contrario conllevaría a decir que el Estado sería acreedor de tributos que sean consecuencia de una actividad comercial que ha prohibido y que, por esta razón, se halla fuera del comercio lícito.

En idéntico sentido discurren las sentencias penales que han determinado que el contrabando de cigarrillos debe ser sancionado a título del artículo 168 inciso 3º de la Ordenanza de Aduanas, pues han entendido que en realidad se trata de mercancía cuya circulación se encuentra permitida, pero supeditada al cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto Ley Nº 828 de 1974, de esta forma quien no circunscriba su actuar a las disposiciones indicadas en tal decreto ley, cometería el delito de contrabando principalmente porque interna al país mercancía sin presentarla a la aduana y defraudando a la hacienda pública, que es precisamente la forma de comisión de este delito.





Por lo demás, afirmar que los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos son una mercancía restringida, pero de lícito comercio, y que su tipificación legal se encuentra en el inciso 3º del artículo 168 de la Ordenanza de Aduanas, no trae mayores complicaciones para aplicar las diferentes disposiciones que se refieran a mercancía afecta a tributación especial o adicional, pues sí es lícito su comercio, entonces hablamos de mercancía que, de verificarse la hipótesis que grava un hecho contenida en la ley, genera la consecuencia jurídica consistente en la tributación, y no da cabida a las dudas que se puedan suscitar entorno a si es procedente, o no, aplicar una forma especial de determinación de valor aduanero, o por ejemplo, si resulta apropiado exasperar la pena cuando se trate de este tipo de contrabando.

En síntesis, los paquetes, cajas o envoltorios de cigarrillos son mercancía de lícito comercio, cuya importación se encuentra restringida o condicionada al cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Decreto Ley Nº 828, de 1974, del Ministerio de Hacienda. Por tal motivo, el contrabando del que son objeto debe ser perseguido penalmente a través de la figura contemplada en el artículo 168 inciso 3º de la Ordenanza de Aduanas.

Es todo cuanto puedo informar,

Saluda atentamente a usted,

ALEJANDRA ARRIAZA LOEB DIRECTORA NACIONAL

SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS

Marc/WVP75**B**R 21806'7

