

6. Prescripción de la infracción consistente en no reportar oportunamente operaciones sospechosas de lavado de activos a la Unidad de Análisis Financiero: aplicación retroactiva del artículo 22 bis de la Ley N°19.913

Angela Toso M.

RESUMEN: a través del presente trabajo se analiza la sentencia pronunciada por la Corte Suprema, con fecha 17 de mayo de 2023, en los autos Rol N°137.678-2022, caratulados “Banco de Chile con Unidad de Análisis Financiero”. Esta resolución se refiere al plazo de prescripción de la potestad sancionatoria de la Unidad de Análisis Financiero (UAF), en el marco del incumplimiento de la obligación que tienen los bancos de reportar oportunamente, al señalado servicio público, aquellas operaciones sospechosas de lavado de activos que adviertan en el ejercicio de sus actividades. El interés de esta sentencia radica en que el máximo tribunal, para solucionar la controversia, opta por aplicar el artículo 22 bis de la Ley N°19.913, que entró en vigor con posterioridad a la ocurrencia de los hechos que dan lugar a la causa. Asimismo, la Corte Suprema se pronuncia acerca del cómputo del plazo de prescripción en estos casos y respecto de algunos criterios para valorar el cumplimiento de la obligación de reportar operaciones sospechosas de lavado de activos.

PALABRAS CLAVE: UAF, sujetos obligados, prescripción infracción administrativa.

SUMARIO: I. Introducción. II. Argumentos de las partes, viabilidad del recurso de apelación intentado por el banco y puntos objeto del debate. III. Determinación del plazo de prescripción de la infracción. IV. Cómputo del plazo de prescripción. V. Incumplimiento de la obligación de reportar oportunamente aquellas operaciones sospechosas de lavado de activos a la UAF. VI. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El régimen chileno de prevención del lavado de activos (LA) encuentra sus bases jurídicas en lo dispuesto por la Ley N° 19.913 y su normativa de desarrollo. Conforme a este régimen, los sujetos obligados indicados en el artículo 3° de dicha ley –entre ellos, los bancos–, deben reportar a la UAF, aquellas operaciones sospechosas de LA que adviertan en el ejercicio de sus actividades. A su vez, la Circular UAF N° 49, de

2012 establece que la comunicación correspondiente ha de realizarse “de manera rápida y expedita” y “en el menor tiempo posible”, sin formular mayores precisiones al respecto¹.

En relación con la señalada obligación, con fecha 26 de abril de 2017, el Banco de Chile remitió a la UAF un reporte de operaciones sospechosas (ROS) acerca de un cliente que se desempeñaba como Teniente Coronel de Carabineros de Chile y percibía una renta líquida mensual de \$2.903.390. El banco informó a la UAF que dicho cliente había recibido, entre el 21 de noviembre de 2014 y el 24 de noviembre de 2015, nueve transferencias electrónicas, provenientes de la institución policial, por un total de \$516.300.700².

Posteriormente, el 3 de junio de 2019, la UAF formuló cargos en contra del Banco de Chile por incumplir la obligación de comunicar “de manera rápida y expedita” aquellas transacciones sospechosas detectadas en el ejercicio de sus actividades, en los términos establecidos por la Circular UAF N° 49³. Dicha formulación de cargos fue notificada al banco con fecha 6 de junio de 2019 y, el día 7 de enero de 2020, la UAF impuso al sujeto obligado una multa de 800 Unidades de Fomento, calificando el incumplimiento de la entidad de crédito como una infracción leve, de acuerdo con el artículo 19 a), de la Ley N° 19.913⁴ conforme al cual: “a) serán infracciones leves el no dar cumplimiento a las instrucciones impartidas por la Unidad de Análisis Financiero en virtud del artículo 2°, letra f), de esta ley”.

Tras la interposición de un recurso de reposición por parte del Banco de Chile respecto de este último acto administrativo, el día 14 de febrero de 2020, la UAF lo rechazó⁵. Como consecuencia de ello, la entidad de crédito dedujo un recurso de reclamación ante la Corte de Apelaciones de Santiago (CAS)⁶. En este contexto, el banco sostuvo que su responsabilidad infraccional estaba prescrita. Ello teniendo en cuenta que la Ley N° 19.913 no establecía un plazo de prescripción para las infracciones administrativas, siendo necesario, entonces, acudir a las reglas del derecho penal, “por ser éste el derecho común aplicable en la especie atendida la naturaleza del derecho administrativo sancionador”⁷. Al respecto, propuso que el plazo de prescripción en este caso era aquel de seis meses previsto para las faltas en los artículos 94 y 97 del Código Penal. En consecuencia, indicó que, como las operaciones sospechosas fueron reportadas el 26 de abril de 2017, cuando se formularon los cargos en su contra –con fecha 3 de junio de 2019–, el plazo de prescripción había expirado largamente⁸. En contra de dicha posición, y a partir de lo señalado mayoritariamente

1 Circular UAF N°49 de 2021, I.

2 Banco de Chile con UAF (2023), considerando segundo.

3 Ello por medio de la Resolución Exenta UAF DJ N° 113-384-2019.

4 Véase Resolución Exenta UAF DJ N° 114-017-2020.

5 Según consta en la Resolución Exenta UAF DJ N° 114-075-2020.

6 Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 24, inciso 1°, de la Ley N° 19.913, conforme al cual: “Los afectados por resoluciones de la Unidad que se originen en el procedimiento sancionatorio reglado en esta ley, que estimen que éstas no se ajustan a derecho, podrán deducir reclamo en contra de las mismas, dentro del plazo de diez días, contado desde la notificación del acto, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del sancionado”.

7 Banco de Chile con UAF (2023), considerando tercero a.

8 Banco de Chile con UAF (2023), considerando tercero a.

por la jurisprudencia hasta ese momento, la UAF sostuvo que el vacío existente en la Ley N° 19.913 debía ser colmado acudiendo al periodo de cinco años establecido en el artículo 2515 del Código Civil⁹, de manera que el plazo para ejercer la acción administrativa no había transcurrido aún.

Al conocer de este asunto, la CAS recordó que, como no existe en materia administrativa una regulación general de la prescripción extintiva, la jurisprudencia ha llenado los vacíos normativos aplicando el periodo de seis meses, propio de la prescripción de las faltas en materia penal, o el de cinco años, relativo a la prescripción ordinaria civil¹⁰. Luego destacó que, a partir de la Ley N° 21.314, de 13 de abril de 2021, la Ley N° 19.913 contempla una regla especial sobre prescripción en el artículo 22 bis, conforme a la cual, tratándose de infracciones leves, la UAF no podrá iniciar un procedimiento administrativo para aplicar las sanciones correspondientes una vez transcurridos tres años de cometidas. Sin embargo, como dicha norma fue introducida con posterioridad a los hechos de la causa y no contempla retroactividad, resultaría improcedente su aplicación¹¹. Para solucionar el conflicto, la CAS estimó adecuado acudir al artículo 23 de la Ley General de Bancos (LGB) que, en esa época, establecía un plazo de prescripción de tres años¹². El tribunal decidió aplicar esta norma en virtud del principio de proporcionalidad, “por implicar una declaración especial y explícita respecto a la mayor o menor gravedad de las infracciones sancionadas, indicando cuál es el grado de desvalor que le asigna el ordenamiento jurídico a determinada conducta”¹³. Sobre esta base, la CAS acogió el reclamo del Banco de Chile, determinando que su responsabilidad infraccional estaba prescrita, bajo el entendido que, entre la fecha de la última de las operaciones no reportadas, de 24 de noviembre de 2015, y la formulación de cargos, que tuvo lugar el 3 de junio de 2019, habían transcurrido más de tres años¹⁴.

Posteriormente, en función de lo dispuesto en el artículo 24, inciso final, de la Ley N° 19.913, la UAF presentó un recurso de apelación ante la Corte Suprema en contra de la resolución pronunciada por la CAS y el Banco de Chile se adhirió a dicho arbitrio. El presente comentario se refiere, precisamente, a la sentencia pronunciada por la Corte Suprema respecto de dicho recurso de apelación¹⁵. Cabe indicar que esta última resolución revocó la sentencia de primera instancia, “al no concurrir el requisito temporal necesario para la operación de la prescripción que le sirvió de sustento”¹⁶,

9 Banco de Chile con UAF (2023), considerando cuarto a.

10 Banco de Chile con UAF (2022), considerando quinto.

11 Banco de Chile con UAF (2022), considerando sexto.

12 Banco de Chile con UAF (2023), considerando quinto, sobre la base de lo indicado en Banco de Chile con UAF (2022), considerando undécimo. Cabe recordar que el inciso 1° de dicha norma disponía lo siguiente: “Las multas que aplique la Superintendencia prescribirán en el plazo de tres años contado desde la fecha en que hubiere terminado de cometerse el hecho o de ocurrir la omisión sancionada”. Posteriormente, a través de la Ley N° 21.130, de 2019, se amplió el plazo de prescripción a cuatro años y se reemplazó la palabra “Superintendencia” por “Comisión”, haciendo referencia a la Comisión para el Mercado Financiero (CMF).

13 Banco de Chile con UAF (2023), considerando quinto, a partir de lo indicado en Banco de Chile con UAF (2022), considerando undécimo.

14 Banco de Chile con UAF (2022), considerando duodécimo.

15 Ahora bien, no se puede dejar de mencionar que, contemporáneo al caso objeto de este comentario, se sustanció otro procedimiento sancionatorio por la UAF contra el Banco Santander. Dicha causa se basó en los mismos motivos y siguió una trayectoria muy similar a la del Banco de Chile. En este sentido, véase Banco Santander con UAF (2022) y Banco Santander con UAF (2023).

16 Banco de Chile con UAF (2023), considerando vigésimo sexto.

estableciendo el rechazo de la reclamación presentada por el Banco de Chile. A continuación, se revisarán brevemente los argumentos esgrimidos por las partes ante la Corte Suprema, para luego analizar los fundamentos de la resolución de nuestro máximo tribunal en este caso.

II. ARGUMENTOS DE LAS PARTES, VIABILIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN INTENTADO POR EL BANCO Y PUNTOS OBJETO DEL DEBATE

Si bien la UAF, en su apelación, concuerda con la CAS respecto de la imposibilidad de invocar retroactivamente el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913, alegó la existencia de un error del tribunal en la determinación del plazo de prescripción, puesto que al emplear el artículo 23 de la LGB para resolver el conflicto, habría aplicado “por proporcionalidad y analogía un plazo de prescripción que, a la fecha de concluirse el procedimiento, no tenía reconocimiento legal ni jurisprudencial, intentando indebidamente llenar un vacío normativo acudiendo a una norma especial, y no al derecho común”¹⁷. En este sentido, argumentó que el artículo 23 de la LGB, a diferencia de la Ley N° 19.913, no se refiere a la obligación de reportar operaciones sospechosas de LA. Luego, como este último cuerpo legal carecía de normas sobre prescripción a la fecha de la ocurrencia de los hechos, debía aplicarse el plazo de prescripción de cinco años, en concordancia con lo resuelto en otros casos anteriores por la Corte Suprema. Asimismo, la UAF argumentó que la CAS habría computado el plazo de prescripción infraccional de forma errada, al tomar como fecha de inicio del mismo la última operación “no reportada”, olvidando que las operaciones sí fueron comunicadas, de modo que el plazo de prescripción debía contarse desde el reporte tardío que, en este caso, ocurrió el 26 de abril de 2017. Por lo tanto, a la época de la formulación de cargos, el 3 de junio de 2019, no había expirado el lapso de tres años indicado por el tribunal¹⁸.

Por su parte, el Banco de Chile —en su adhesión a la apelación de la UAF—, solicitó que se declarara prescrita la facultad de dicho servicio público para imponer la sanción en su contra, basándose en la aplicación retroactiva del artículo 22 bis de la Ley N° 19.913, al tratarse de una ley favorable, “efecto que sería obligatorio por el mandato contenido en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 18 del Código Penal”¹⁹. Luego solicitó, en subsidio, que: (i) se confirmara íntegramente la sentencia apelada; (ii) se absolviera al Banco de Chile “por infracción al principio de legalidad y tipicidad, al no mencionarse, en la ley, qué debe entenderse por la «manera rápida y expedita» en que deben ser reportadas las operaciones sospechosas”²⁰; y, (iii) se dejara sin efecto la multa por no haber cometido el banco ilícito alguno, señalando que la “sospecha” sobre la operación a reportar debe relacionarse con el delito de LA²¹.

17 Banco de Chile con UAF (2023), considerando sexto a.

18 Banco de Chile con UAF (2023), considerando sexto b.

19 Banco de Chile con UAF (2023), considerando séptimo (i).

20 Banco de Chile con UAF (2023), considerando séptimo (iii).

21 Banco de Chile con UAF (2023), considerando séptimo (iv).

La Corte Suprema estimó que la adhesión a la apelación del Banco de Chile era inviable, al carecer dicha entidad de agravio, considerando que la sentencia de primera instancia acogió íntegramente sus peticiones, dejando sin efecto los actos reclamados y disponiendo su absolución²². Además, el máximo tribunal puso de relieve que: “la petición principal contenida en la apelación del Banco de Chile figura como incompatible con el primer capítulo de su libelo, por cuanto en él invocó, como norma supletoria de carácter común, el plazo de prescripción de seis meses contemplado en los artículos 94 y 97 del Código Penal, mientras que, en su adhesión a la apelación, instó por la aplicación del plazo de prescripción especial de tres años introducido a la Ley N° 19.913 por la Ley N° 21.314, como una manifestación de retroactividad de una ley posterior a los hechos y favorable para el administrado, olvidando que la menor extensión del plazo de prescripción mencionado en su libelo suprime la favorabilidad del término enarbolado en alzada. Dicho de otro modo, no puede el Banco de Chile invocar, en su apelación, un plazo sobreviniente de prescripción de tres años, a pretexto de resultarle «más favorable», cuando el término que esgrimió en su acción era de seis meses”²³.

En esta misma línea, el máximo tribunal desestimó la primera petición subsidiaria del apelante adherido, consistente en la confirmación del fallo de primer grado, ya que dicha solicitud resulta “incompatible con la naturaleza del recurso de apelación cuya finalidad es obtener, del tribunal superior, la enmienda de la decisión del juez inferior”²⁴. Por último, respecto de las demás peticiones subsidiarias del banco, el máximo tribunal destacó que, al subordinarse estas “al fracaso de la solicitud de confirmación íntegra del fallo apelado, se erigen en defensas frente al éxito de la apelación contraria en materia de prescripción, asunto que resulta impropio en un arbitrio de esta naturaleza, especialmente si se considera que, cuando el artículo 208 del Código de Procedimiento Civil faculta al tribunal ad quem para fallar las demás cuestiones sobre las cuales no se haya pronunciado la sentencia apelada por ser incompatibles con lo resuelto en ella, ordena a los jueces de alzada remitirse a lo «ventilado en primera instancia», enunciado que denota la impertinencia de abonar dichas alegaciones a través del escrito de apelación”²⁵.

Dicho esto, la tercera sala de la Corte Suprema –compuesta por la ministra Ángela Vivanco, los ministros Mario Carroza, Jean Pierre Matus y los abogados integrantes Diego Munita y Enrique Alcalde–, se hace cargo de aquellos aspectos respecto de los cuales la UAF requiere su pronunciamiento en el marco del recurso de apelación presentado, a saber: la determinación del plazo de prescripción aplicable en este caso y cómo debe ser computado dicho periodo. Adicionalmente, el tribunal realiza una valoración acerca del cumplimiento de la obligación de reportar oportunamente a la UAF aquellas operaciones sospechosas de lavado advertidas por el Banco de Chile. A continuación, se analizarán los puntos indicados, en el mismo orden previsto en la sentencia del máximo tribunal.

22 Banco de Chile con UAF (2023), considerando octavo.

23 Banco de Chile con UAF (2023), considerando octavo.

24 Banco de Chile con UAF (2023), considerando octavo.

25 Banco de Chile con UAF (2023), considerando octavo.

III. DETERMINACIÓN DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LA INFRACCIÓN

1. Antecedentes

De forma previa a la modificación practicada el año 2021, por medio de la Ley N°21.314, a la Ley N°19.913, era relativamente frecuente que se presentara la discusión acerca del plazo de prescripción de la acción que posee la UAF para perseguir la responsabilidad administrativa de los sujetos obligados frente al incumplimiento de su obligación de reportar operaciones sospechosas de lavado de activos²⁶. Ello, toda vez que la normativa preventiva no se refería al tema.

Muchas veces, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se ha alegado —como lo hizo en un comienzo el Banco de Chile en este caso—, que, ante la ausencia de la formulación de un plazo de prescripción, correspondía aplicar lo dispuesto en los artículos 94 y 95 del Código Penal, conforme a los cuales las infracciones administrativas prescribirían en el plazo de seis meses. En alguna oportunidad la UAF sostuvo esta postura, que fue compartida también por nuestros tribunales superiores²⁷.

Por otra parte, la Contraloría General de la República (CGR), a propósito de la consulta realizada por un sujeto obligado, quien afirmó la aplicación del artículo 176 del Código Procesal Penal (CPP) en estos supuestos, señaló en su oportunidad que “bien puede ocurrir que una determinada operación, calificada inicial y tentativamente por el sujeto obligado como sospechosa, finalmente no lo sea, conforme a la estimación que de ella haga la autoridad administrativa. A la inversa, puede suceder que una operación no sea estimada como sospechosa por el obligado, en circunstancias que sí revista este carácter, según la determinación que en su oportunidad efectúe el organismo competente; y aún son dables situaciones en que una operación que en su origen no revestía la naturaleza de sospechosa, llegue a adquirirla por circunstancias concomitantes que se desconocían o por circunstancias sobrevinientes que incidan en ella. Esta variedad de hipótesis y de supuestos fácticos que admite la norma que se analiza, le otorga a la obligación de informar que en ella se establece un carácter amplio y permanente, que resulta inconciliable con la existencia de un plazo de prescripción como el que postula el recurrente, tanto en relación al deber de informar como a su eventual incumplimiento. Semejante interpretación, atendidas las particularidades de dicho deber, además, conduciría a dejar sin aplicación las facultades fiscalizadoras y sancionatorias de la Unidad de Análisis Financiero, al quedar éstas condicionadas a la comunicación oportuna e inmediata que de las operaciones sospechosas efectuara el sujeto obligado, bastándole al infractor efectuar el respectivo aviso luego de seis meses de advertida la operación para que no pudiera perseguirse su responsabilidad. Ahora bien, en resguardo de la seguridad jurídica, debe tenerse en consideración lo dispuesto en el artículo 5° de la ley N°19.913 —ubicado, junto al examinado artículo 3°,

26 TOSO (2023) pp. 210 y ss., cuyos aspectos fundamentales se resumen a continuación.

27 Véase considerando sexto, Resolución Exenta UAF D.J. N°106-169-2012, así como los considerandos quinto y sexto, Banco de Chile con UAF (2017). En relación con esta postura en el campo del derecho administrativo sancionador en general, también puede revisarse la jurisprudencia judicial y administrativa citada en CORDERO (2020) p. 370, notas 74 y 75.

en el mismo párrafo sobre el «deber de informar»-, conforme al cual «las entidades descritas en el artículo 3° deberán además mantener registros especiales por el plazo mínimo de cinco años, e informar a la Unidad de Análisis Financiero cuando ésta lo requiera, de 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». Finalmente, debe señalarse que no resulta aplicable el artículo 176 del Código Procesal Penal, que obliga a denunciar a los sujetos que establece su artículo 175 en los casos que ahí se indican, dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que se toma conocimiento del hecho criminal, por cuanto la situación que se examina no se encuentra entre los supuestos que esa disposición comprende. En consecuencia, es dable concluir que el plazo de prescripción contemplado en el artículo 94 del Código Penal, no resulta aplicable a la obligación prevista en el artículo 3° de la ley N°19.913, ni a la infracción por su incumplimiento²⁸.

La CGR lleva razón al establecer que el deber que tienen los sujetos obligados del sector privado de reportar operaciones sospechosas no está comprendido en las hipótesis formuladas en el artículo 176 del CPP. Por otra parte, de haberse acogido la postura que sustentaba la aplicación de esta norma, las facultades de la UAF habrían sido muy limitadas, comprometiéndose con ello la efectividad del régimen preventivo. Sin embargo, no parece adecuado aplicar en estos casos lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N°19.913, ya que esta norma está referida, específicamente, a la obligación de llevar registros e informar a la UAF respecto de aquellas operaciones en efectivo que superen los 10 000 USD²⁹. Cabe hacer presente que, según se verá, la CGR emitió, con posterioridad, otros dictámenes que reconsideran parcialmente su postura.

Frente a casos similares presentados después y dando cuenta de un cambio de posición, en general, en el ámbito del derecho administrativo sancionador³⁰, la UAF estableció que no resultaba necesario recurrir a normas del Código Penal (CP) para determinar el plazo de prescripción extintiva de obligaciones que no tienen un carácter penal, máxime si existen disposiciones del derecho civil o común que permiten colmar los vacíos y que son aquellas que debían utilizarse³¹. Esta idea también fue apoyada por la Corte Suprema, en su siguiente argumento: “4°. Sobre el particular conviene recordar que el supremo tribunal ha reconocido que si bien la sanción penal y la administrativa constituyen una manifestación del mismo ius puniendi del Estado, ello no implica de inmediato la aplicación de los principios del derecho penal a la sanción impuesta por la administración, por cuanto existen ciertos matices, principalmente generados por la finalidad perseguida por el legislador al asociar uno u otro tipo de responsabilidad a una conducta determinada (...) También ha dictaminado que en ausencia de texto expreso acerca de la prescripción de la acción, cabe aplicar como supletorio el derecho común y no el penal, desde que la mera circunstancia que la contravención conlleve una sanción pecuniaria, no transforma la inconducta administrativa en una

28 Dictamen N°28.182.

29 TOSO (2023) p. 213.

30 Véase CORDERO (2020) p. 370.

31 Banco de Chile con UAF (2018). Considerando tercero.

falta penal que deba ser tratada como tal (...) 6°. La interpretación y aplicación de la ley debe hacerse con resguardo a la guía que fluye, entre otros, de los artículos 22 y 24 del Código Civil, que se vería desmedrada si se concluyese que mientras la acción sancionatoria contra particulares (...) prescribe en seis meses, aquella por responsabilidad administrativa contra funcionarios públicos precluye en cuatro años, conforme lo dispuesto en los artículos 158 de la Ley N°18.834, Estatuto Administrativo y 154 de la Ley N°18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. 7°. Así, la omisión de un plazo de perención en la Ley N°19.913 obliga a desentrañar el tema en el contexto de la legislación común, que conduce inexorablemente al Código Civil, cuya regla general sobre prescripción extintiva es la de cinco años, contenida en su artículo 2515³².

El argumento indicado por la Corte Suprema, que también fue compartido por la Contraloría General de la República³³, permitió despejar, en buena medida, la interrogante acerca de cuál era el plazo aplicable a la prescripción de la acción sancionatorias de la UAF. Así, con el transcurso del tiempo, nuestros tribunales y la CGR instalaron la idea de que, ante la ausencia de una norma especial en la materia, correspondía aplicar el artículo 2515 del Código Civil, que establece un plazo de prescripción de cinco años³⁴.

Este era el estado de las cosas hasta 2021, cuando la Ley N°19.913 fue modificada a través de la Ley N°21.314, incorporando el siguiente artículo 22 bis al primer cuerpo legal mencionado: “tratándose de hechos u omisiones constitutivos de infracciones leves, la Unidad de Análisis Financiero no podrá iniciar un procedimiento administrativo para aplicar las sanciones previstas en este Título una vez transcurridos tres años de cometidas, plazo que se interrumpirá con la notificación de la formulación de cargos respecto de los hechos u omisiones constitutivas de éstas. Tratándose de hechos u omisiones constitutivos de infracciones menos graves y graves, dicho plazo será de cinco años, el que se interrumpirá con la notificación de la respectiva formulación de cargos”.

No podemos dejar de destacar el hecho de que el artículo 22 bis formula los plazos de prescripción atendiendo a la gravedad de la infracción en cuestión, esto es, procurando respetar el principio de proporcionalidad³⁵. En este contexto, la aplicación que se proponía anteriormente del artículo 2515 del Código Civil a todas las infracciones contenidas en la Ley N°19.913 atentaba contra este principio, de manera que el nuevo artículo 22 bis, aunque todavía es perfectible³⁶, constituye un avance positivo en este punto.

32 Banco de Chile con UAF (2018). En otros casos, nuestra Corte Suprema reiteró este razonamiento en lo que dice relación con la falta de aplicación de medidas de debida diligencia respecto de las PEP, la omisión de programas de capacitación y falencias relacionadas con los manuales de prevención del LA. Al respecto, puede consultarse, por todos, Montexchange con UAF (2018).

33 Véase Dictamen N°24.731.

34 TOSO (2023) p. 215.

35 En este punto parece recogerse el planteamiento de CORDERO (2020) pp. 368 y ss.

36 Así, en el marco del principio de proporcionalidad, llama la atención que el plazo de prescripción sea el mismo para las infracciones menos graves y graves, contempladas en el artículo 19 de la Ley N° 19.913.

De acuerdo con lo establecido en dicha norma, la UAF cuenta con un extenso espacio de tiempo (cinco años) para iniciar los procedimientos administrativos que correspondan contra aquellos sujetos obligados que omiten reportar las operaciones sospechosas de LA que adviertan en el ejercicio de sus actividades, al tratarse de una infracción de carácter grave, según el artículo 19 c) de la Ley N°19.913³⁷. Sin embargo, si hoy se verificara el incumplimiento, por parte de un sujeto obligado, de la obligación de reportar *oportunamente* operaciones sospechosas de LA, correspondería aplicar el plazo de prescripción de tres años –asignado a las infracciones leves–, toda vez que el deber de realizar estas comunicaciones “de forma rápida y expedita”, no se recoge en la ley señalada, sino en una instrucción de la UAF (Circular N°49, de 2012)³⁸. Ahora bien, en el caso que estamos analizando no resulta sencillo acudir al artículo 22 bis de la Ley N°19.913, según se verá a continuación.

2. Resolución de la Corte Suprema

Los hechos que han dado lugar a la sentencia objeto del presente comentario ocurrieron antes de que entrara en vigor el artículo 22 bis de la Ley N°19.913. Por esta razón, la CAS dictaminó que era improcedente aplicar dicha norma para colmar el vacío presente en la Ley N°19.913 en relación con el plazo de prescripción de la responsabilidad infraccional del Banco de Chile, sino que correspondía acudir al artículo 23 de la Ley General de Bancos, por cuanto este último implicaría una “declaración especial y explícita respecto a la mayor o menor gravedad de las infracciones sancionadas”³⁹. Sin embargo, la Corte Suprema, alejándose de este criterio, optó por aplicar el señalado artículo 22 bis, argumentando que “ante la inexistencia de un plazo de prescripción original en una ley especial, debe aplicarse el término que para ello introdujo una ley complementaria, incluso a hechos anteriores a su vigencia, siempre que la responsabilidad infraccional no se encuentre determinada a través de una decisión administrativa o judicial firme y ejecutoriada”⁴⁰.

Lo primero que llama la atención respecto de la decisión de la Corte Suprema es que dicho tribunal –a diferencia de lo que señala la CAS en su fallo–, estima que en este caso corresponde aplicar el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913 ante la ausencia de una norma *especial* que se refiera al plazo de prescripción de la responsabilidad infraccional. Por lo tanto, nuestro máximo tribunal consideró que no procedía invocar el artículo 23 de la Ley General de Bancos para solucionar el conflicto. Creemos que esta decisión es acertada, toda vez que, si bien puede sustentarse la especialidad en el ámbito bancario de la LGB, dicho cuerpo legal no se refiere a la prevención del LA como sucede con la Ley N° 19.913. Esta última contempla el régimen aplicable en la materia, que supone, entre otras cosas, la intervención de la UAF como organismo encargado de fiscalizar y sancionar a los sujetos obligados ante la inobservancia

37 Esta norma establece que: “c) Será infracción grave el no dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en los artículos 2°, letra b), 3° y 41 de esta ley”. A su vez, el deber de reportar operaciones sospechosas de LA se consagra en el artículo 3 de la Ley N°19.913.

38 Véase el artículo 19 a) de la Ley N°19.913, previamente citado en la introducción de este comentario.

39 Banco de Chile con UAF (2023), considerando quinto, a partir de lo indicado en Banco de Chile con UAF (2022), considerando undécimo.

40 Banco de Chile con UAF (2023), considerando duodécimo.

de la regulación vigente. Desde esta perspectiva, cabe descartar la aplicación del artículo 23 de la LGB, que se relaciona con las facultades sancionatorias que posee la Comisión para el Mercado Financiero y no a aquellas de competencia de la UAF⁴¹.

Bajo el entendido que no resulta adecuado acudir al artículo 23 de la LGB para solucionar este caso, la Corte Suprema sostuvo que correspondía emplear el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913, argumentando que procede la aplicación retroactiva de una disposición, en la medida de que se trate de una “ley posterior más favorable” para el administrado⁴². Al respecto, nuestro máximo tribunal puso de relieve el hecho que “la retroactividad *in bonam partem* puede ser considerada como un criterio o principio general del derecho, al menos en aquellos casos en que se enfrenta un particular y el Estado (...) si bien se trata de una directriz que encuentra consagración expresa en reglas de naturaleza penal, tales como el artículo 9° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 19, numeral 3° de la Constitución Política de la República, y el artículo 18 del Código Penal, su operatividad en el derecho público, y, en especial, en el derecho administrativo sancionatorio, deriva, más que de la raíz común entre ambas disciplinas, de la aplicación directa de la Carta Fundamental, cuyo artículo 1°, inciso cuarto, pone al Estado al servicio de la persona humana, imperativo al que cabe agregar lo escrito en el inciso inmediatamente anterior, relacionado con el amparo que debe el Estado a los grupos intermedios...”⁴³.

La aplicación retroactiva del artículo 22 bis constituye uno de los puntos clave para resolver este caso. Al respecto, tal como nos recuerda la Corte Suprema, la retroactividad *in bonam partem* puede deducirse de diversos instrumentos internacionales, así como de la Constitución Política de la República y del CP. El hecho que nuestro máximo tribunal haya invocado disposiciones consagradas en materia penal para sustentar la retroactividad, podría llevarnos a pensar que está reconociendo la existencia de una identidad entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. Sin embargo, la Corte Suprema se encarga de relativizar esta apreciación, al señalar que la retroactividad en favor del administrado, más que provenir “de la raíz común entre ambas disciplinas”, constituye un principio general del derecho cuando se enfrenta un particular y el Estado, criterio que poseería una aplicación directa respecto del derecho administrativo sancionador en virtud de lo dispuesto en nuestra carta fundamental. En consecuencia, el principal argumento que emplea nuestro máximo tribunal para invocar el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913 a hechos ocurridos con anterioridad a su entrada en vigencia, dice relación con el carácter favorable que tendría dicha disposición, desde la perspectiva del administrado, esto es, del Banco de Chile.

41 Al respecto, cabe recordar que el artículo 23 LGB comienza indicando que: “Las multas y demás sanciones que aplique la Comisión prescribirán...”

42 De este modo, en Banco de Chile con UAF (2023) la Corte Suprema señala, particularmente, en su considerando décimo tercero que “la doctrina ha identificado casos sobre esta materia a partir del año 1861, consolidándose, con motivo de controversias derivadas de la aplicación de la Ley de Instrucción de 1879, un criterio favorable a la aplicación retroactiva de la ley administrativa, limitado por la protección de derechos adquiridos, sea por los administrados o por el Estado (Bocksang Hola, Gabriel. «Derechos Adquiridos y Retroactividad en el Derecho Público Chileno: Los Debates Derivados de la Ley de Instrucción de 1897», Revista Chilena de Derecho, Vol. 47, N°2. Págs. 437-457)”.

43 Banco de Chile con UAF (2023), considerando décimo quinto.

Llegados a este punto, cabe hacer presente que la decisión de la Corte Suprema no fue compartida por el abogado integrante señor Enrique Alcalde, quien argumentó su voto disidente sobre la base de la identidad cualitativa o de naturaleza entre la sanción penal y la administrativa⁴⁴. Luego, teniendo a la vista diversos dictámenes de la CGR y sentencias de la Corte Suprema que abordan el tema de la prescripción de la responsabilidad infraccional, el disidente estimó que “si la norma legal que contempla la respectiva pena administrativa no ha establecido un término especial para la prescripción de la acción destinada a hacerla efectiva, debe aplicarse supletoriamente el derecho penal y, específicamente, la norma que se consagra de manera general para las faltas, es decir, seis meses contados desde la comisión del hecho infraccional”⁴⁵, a partir de lo dispuesto en los artículos 94 y 97 del Código Penal. En este sentido, agrega que la aplicación de estas disposiciones “no se ve alterada por la introducción del artículo 22 bis a la Ley N° 19.913 pues, al exigir la norma sobreviniente el transcurso de tres años para la operación de la figura extintiva que aquí se estudia, no puede entenderse que se esté frente a una norma posterior más favorable para el administrado que deba ser aplicada retroactivamente”⁴⁶.

Como es sabido, la existencia de una identidad entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador ha sido objeto de un amplio debate⁴⁷, que no se pretende solucionar aquí. Sin embargo, el disidente lleva razón cuando sostiene que la Corte Suprema, al acudir al periodo de prescripción previsto en el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913 para resolver este caso, no está aplicando la norma más favorable para el administrado, que sería aquella que proviene del derecho penal, conforme a la cual el plazo de prescripción de la postestad sancionatoria de la UAF estaría circunscrito a seis meses.

De hecho, esta cuestión es reconocida por la Corte Suprema al pronunciarse sobre el recurso de apelación intentado por el Banco de Chile. Según se señaló, nuestro máximo tribunal estimó que la petición principal contenida en la apelación de la entidad de crédito, consistente en aplicar el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913 por ser más favorable para ella, era incompatible con el primer capítulo de su libelo, en el cual invocó los artículos 94 y 97 del Código Penal a estos efectos. Al respecto, la Corte Suprema reconoce que “la menor extensión del plazo de prescripción mencionado en su libelo suprime la favorabilidad del término enarbolado en alzada. Dicho de otro modo, no puede el Banco de Chile invocar, en su apelación, un plazo sobreviniente

44 A estos efectos, justificó su posición citando diversos fallos, tanto del Tribunal Constitucional como de la Corte Suprema, junto con jurisprudencia extranjera y un muy nutrido elenco de doctrina nacional y comparada. Al respecto, véase Banco de Chile con UAF (2023), voto en contra del abogado integrante señor Alcalde. En este contexto, dicho abogado integrante señaló que “si no se aceptara esta tesis que postula la identidad sustancial entre pena penal y sanción administrativa, el resultado sería evidente: se podrían desconocer, cuando no infringirse abiertamente, las garantías fundamentales de que gozan los administrados de cara al ius puniendi estatal. Dicho de otro modo, aquello que no podría hacer el juez por hallarse «atado» por la garantía constitucional, si pudiera hacerlo el funcionario público a través del burdo recurso de traspasarle o encomendarle la función punitiva”. Banco de Chile con UAF (2023), voto disidente, punto 4°, citando a ARÓSTICA (1987) p. 78.

45 Banco de Chile con UAF (2023), voto en contra del Abogado Integrante señor Alcalde, punto 5°.

46 Banco de Chile con UAF (2023), voto en contra del Abogado Integrante señor Alcalde, puntos 5° y 7°.

47 Reconociendo estas diferencias, por ejemplo, NIETO (2005) p. 160 y NOVOA (2010) p. 39. En otro sentido, puede consultarse la numerosa doctrina citada en Banco de Chile con UAF (2023), voto en contra del abogado integrante señor Alcalde. En general, en contra de una distinción cualitativa entre el injusto penal y el administrativo, pueden consultarse, por todos, BAJO (2008) y GÓMEZ TOMILLO (2008).

de prescripción de tres años, a pretexto de resultarle «más favorable», cuando el término que esgrimíó en su acción era de seis meses”⁴⁸.

No obstante lo anterior, la Corte Suprema busca reforzar su postura referida a la aplicación del artículo 22 bis de la Ley N°19.913, indicando que: “latamente se ha señalado que la Ley N° 21.314 introdujo una norma prescriptiva allí donde no la había, vació que, por lo demás, es una condición necesaria para la operación supletoria de las reglas de derecho común invocadas por las partes. De este modo, la «favorabilidad» de la nueva regla no puede ser entendida en alusión a una norma anterior...”⁴⁹. En consecuencia, la Corte Suprema parece vincular el supuesto carácter favorable del artículo 22 bis de la Ley N°19.913 con la especialidad que presenta dicha norma en lo referido a las facultades sancionatorias de la UAF en materia de prevención del LA. Dicha especialidad determinaría la no aplicación del criterio que venía sustentando la misma Corte Suprema hasta ahora, en el sentido de acudir a lo dispuesto en el artículo 2515 del Código Civil, que establece un plazo de prescripción de cinco años, para colmar el vacío que presentaba la Ley N°19.913 en este punto, antes de la Ley N°21.314, que incorpora el artículo 22 bis al primer cuerpo legal indicado.

En definitiva, la Corte Suprema estimó que, para determinar el plazo de prescripción aplicable al ejercicio de la potestad sancionatoria de la UAF en este caso, se debía estar a lo dispuesto en el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913, que establece un plazo de tres años para las infracciones leves, “por tratarse de una regla ex post facto favorable para el administrado frente al criterio integrador empleado por la jurisprudencia uniforme hasta ese momento, solución que no se contrapone al rechazo de la apelación del reclamante por falta de agravio, en la medida que, se insiste, la determinación del derecho vinculado a la solución de la controversia corresponde privativamente al órgano jurisdiccional”⁵⁰.

No cabe duda que la incorporación del artículo 22 bis en la Ley N° 19.913 es positiva, por cuanto viene a solucionar el tema de la prescripción de la potestad sancionatoria de la UAF, reconociendo diversos plazos al respecto, en función de la gravedad de la infracción cometida. Así, se evitan las discusiones que conlleva acudir a otras disposiciones del ordenamiento jurídico en esta materia, provenientes del derecho civil o penal. Además, dichas normas no permiten entregar una respuesta proporcionada como lo hace ahora el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913. Este punto fue

48 Banco de Chile con UAF (2023), considerando octavo.

49 Banco de Chile con UAF (2023), considerando décimo cuarto.

50 Véase Banco de Chile con UAF (2023), considerando décimo sexto. Asimismo, el máximo tribunal sostuvo, en el considerando décimo quinto de la misma sentencia, que: “No obsta a lo explicado el contenido del artículo séptimo transitorio de la Ley N° 21.314, regla que ordena que «los procedimientos sancionatorios, iniciados con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia del artículo 4° de esta ley, por la Superintendencia de Valores y Seguros o la Comisión para el Mercado Financiero, según corresponda, ya sea de forma independiente o en conjunto con la Superintendencia de Pensiones, seguirán tramitándose conforme a las normas vigentes a la fecha de iniciación de los mismos». Ello, si se atiende a que, en el caso de marras, el procedimiento administrativo concluyó con anterioridad a la vigencia de esta nueva ley, agotamiento adjetivo o procedimental que no se ve alterado por el hecho de encontrarse, el acto terminal, pendiente de revisión judicial”. Al respecto, se estima que, más allá de tener en consideración el factor temporal, en ningún caso correspondía aplicar esta disposición transitoria, toda vez que se refiere a los procedimientos iniciados por la Superintendencia de Valores y Seguros o, su sucesora, la Comisión para el Mercado Financiero, de forma independiente o en conjunto con la Superintendencia de Pensiones, en el marco del Decreto Ley N° 3.500, y no por la UAF, cuyas competencias vienen dadas por lo dispuesto en la Ley N° 19.913.

resaltado en la sentencia de la CAS pronunciada en el presente caso, cuando señala lo siguiente: “una solución proporcionada invita a tener presente que aplicar el plazo de prescripción penal de las faltas no parece adecuada atendida la brevedad del plazo (6 meses) en relación con la evidente importancia del sistema nacional de inteligencia financiera, y la consiguiente gravedad de las infracciones que prevé. Pero al mismo tiempo, cabe considerar que aplicar el Código Civil como expresión del derecho común (5 años), tampoco aparece como una solución suficientemente proporcionada, ya que se trata del plazo más largo que se podría aplicar, en circunstancias que la infracción constatada por la fiscalizadora es de carácter leve, esto es, la de menor entidad de las previstas por la normativa especializada, a la que se le estaría aplicando el mismo plazo de prescripción que a aquellas de carácter menos grave y a las graves...”⁵¹.

En este caso, aplicar el plazo de seis meses consagrado en el CP habría significado dejar sin sanción al sujeto obligado que, según se reafirmará en el último apartado de este trabajo, incumplió la obligación de reportar oportunamente diversas operaciones que podían calificarse como sospechosas de lavado de activos, en el marco de una de las tramas más bulladas que ha afectado a Carabineros de Chile durante los últimos años. Por otra parte, aplicar el artículo 2515 del Código Civil para resolver este conflicto parece excesivamente severo, considerando que nos encontramos en presencia de una infracción de carácter leve, a la luz de lo indicado en el artículo 19 de la Ley N° 19.913.

Ciertamente, la mayor virtud que representa el nuevo artículo 22 bis de la Ley N° 19.913 consiste en establecer diferentes plazos de prescripción en proporción a la gravedad de la infracción cometida, permitiendo zanjar las discusiones que se generaban al respecto⁵², en razón de la ausencia de una norma previa en este ámbito. Según se ha indicado precedentemente, dichas discusiones rondaban, fundamentalmente, en torno a la aplicación, por una parte, de los artículos 94 y 97 del CP, que establecen un plazo de prescripción de seis meses y el artículo 2515 del Código Civil, que consagra un periodo de cinco años a estos efectos. Aunque se podía observar una tendencia en nuestros tribunales a aplicar el plazo establecido en el artículo 2515 del Código Civil, la discusión permanecía abierta debido a la falta de una disposición expresa, como la que introduce el actual artículo 22 bis. Luego, teniendo en cuenta que una nueva norma se considera más favorable para el administrado cuando reduce los plazos de prescripción⁵³, el artículo 22 bis no cumple con este criterio, ya que consagra un periodo de prescripción de tres años, frente a lo dispuesto en los artículos 94 y 97 del Código Penal.

En general, la retroactividad de las normas sancionadoras favorables, si bien se fundamenta por algunos en razones humanitarias, de justicia material, de igualdad o de piedad⁵⁴, constituye una exigencia del principio de proporcionalidad en sentido amplio, ya que “la nueva norma muestra que el legislador considera innecesaria o

51 Banco de Chile con UAF (2022), considerando undécimo.

52 CONTRERAS (2024) p. 65.

53 CORDERO (2023) p. 858.

54 CORDERO (2023) p. 861; LÓPEZ (2010) p. 727; REBOLLO (2021) p. 28; OLIVER (2004) pp. 306 y ss.

excesiva la aplicación de la norma anterior, aunque estuviera vigente en el momento de los hechos en juicio (...) En suma, la nueva norma tiene como consecuencia jurídica la disminución del disvalor social de la conducta, de modo de que no tendría sentido imponer el mismo castigo a una conducta que es percibida como menos grave que cuando se cometió⁵⁵. Ahora bien, este razonamiento supone realizar un ejercicio de comparación entre normas, a fin de poder apreciar el cambio en la valoración de la conducta que se trata por parte del legislador, que justifica la aplicación retroactiva de aquella disposición que resulta más favorable para el administrado. Sin embargo, en este caso no había una norma previa sino, como mucho, una postura jurisprudencial favorable a la aplicación del artículo 2515 del Código Civil, que, llegado el momento, podría haber cambiado. Así las cosas, el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913 se empleó para colmar un vacío legal, no para realizar una comparación entre normas que condujera a aplicar aquella más favorable, como supone la retroactividad *in bonam partem*.

En todo caso, a partir de lo señalado por la Corte Suprema –en el sentido que la aplicación del artículo 22 bis de la Ley N° 19.913 sería *más favorable para el administrado* frente a la tendencia jurisprudencial existente hasta ese momento de acudir al artículo 2515 del Código Civil–, podría pensarse que el banco se libró de la sanción pretendida por la UAF. Ello teniendo en cuenta que la retroactividad *in bonam partem* implica que: “la única posibilidad es que la sanción asignada al momento de cometerse la infracción sea menor con la nueva legislación...”⁵⁶. Sin embargo, esto no sucedió, debido a la interpretación que nuestro máximo tribunal realizó respecto del inicio del cómputo del plazo de prescripción, como se explicará a continuación.

IV. CÓMPUTO DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN

Tratándose de la obligación de reportar operaciones sospechosas de LA, la fijación del instante a partir del cual debe comenzar a contarse el plazo de prescripción de la acción sancionatoria de la UAF se presenta especialmente compleja, atendidas las peculiares características que reviste este tipo de transacciones, a la luz de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N°19.913⁵⁷. Sin embargo, despejar este punto resulta importante a fin de garantizar un control adecuado del sistema preventivo por parte de la UAF y, en consecuencia, su efectividad. También es relevante para proporcionar seguridad jurídica a los sujetos obligados respecto de los riesgos legales que deben gestionar en el marco de los modelos de *compliance* adoptados

55 CORDERO (2023) p. 864; BACA (2016) p. 28. En este mismo sentido, aunque en el ámbito penal, OLIVER (2004) pp. 317-318, indica que “están en lo correcto quienes señalan que es el principio de proporcionalidad en sentido amplio o prohibición de exceso el fundamento de la aplicación retroactiva de las leyes penales más benignas. Si se dicta una ley que elimina la punibilidad de un hecho, la pena impuesta por el mismo hecho (...) conforme a la anterior ley ya no cumplirá ningún efecto de prevención general o especial”.

56 CORDERO (2023) p. 859.

57 Conviene recordar que el artículo 3, en su inciso 2°, dispone que: “Se entiende por 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 artículo 8° de la ley N°18.314, 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”.

en materia de prevención del LA, que incluyen las eventuales sanciones que la UAF pueda aplicarles ante el incumplimiento de la normativa⁵⁸.

La discusión acerca de este punto no es nueva, especialmente en relación con la omisión del envío de reportes de operaciones sospechosas por parte de los sujetos obligados. Al respecto, la UAF sostuvo, en un primer momento, que la obligación de comunicar este tipo de transacciones era de carácter “permanente”⁵⁹. Ello puede llevarnos a pensar que dicho servicio público planteó que la mentada obligación tenía un carácter imprescriptible, cuestión que afectaría la seguridad jurídica que debe proporcionarse a los sujetos obligados en el ejercicio de sus actividades de prevención del LA, especialmente considerando que constituye una regla general que la imprescriptibilidad sea consagrada expresamente⁶⁰. Sin embargo, tanto la UAF como la CGR sostuvieron expresamente lo contrario⁶¹. Sobre esta base, la UAF señaló que el plazo de prescripción de las infracciones formuladas en la Ley N°19.913 debía “computarse, necesariamente, desde que este Servicio tuvo conocimiento cierto de la ejecución de algún acto, transacción u operación que tenga el carácter de sospechosa y que no fue reportada por un sujeto obligado, lo que como ya se indicó, solo puede suceder cuando se ejerce la actividad fiscalizadora del Servicio”⁶². Si bien se comprenden las dificultades que conlleva la solución de esta problemática, así como la necesidad de proporcionar a la UAF herramientas que le permitan controlar, de forma adecuada y suficiente, el cumplimiento de los deberes de prevención del LA, es necesario encontrar un equilibrio entre este extremo y la seguridad jurídica que se debe proporcionar a los sujetos obligados⁶³. Así las cosas, no parece razonable considerar que el plazo de prescripción de la potestad sancionatoria de la UAF deba comenzar a contarse a partir del momento en que dicho servicio público inicia una fiscalización. Esto significaría, en la práctica, que el cómputo del plazo de prescripción quedaría entregado a la voluntad de la UAF, sin dar espacio a la valoración de la conducta del sujeto obligado como merecedora de la consolidación de una situación jurídica a su favor que implique la imposibilidad de aplicar sanciones a su respecto⁶⁴. Por otra parte, este criterio no sirve para afrontar la problemática desarrollada en este caso, que viene referida al *reporte tardío* de operaciones sospechosas a la UAF por parte del Banco de Chile.

Al respecto, se debe tener presente que, tal como ha apuntado dicho servicio público en alguna ocasión, una sospecha de lavado de activos puede surgir en cualquier

58 TOSO (2023) p. 215.

59 Considerando decimotercero, III.c., Resolución Exenta UAF DJ N°106-967-2012; considerando decimosexto, III.B., Resolución Exenta UAF DJ N° 107-038-2013; considerando decimonoveno, III.b, Resolución Exenta UAF DJ N° 108-378-2014.

60 CORDERO (2020) p. 363.

61 Véase el Dictamen N°26.724. Por su parte, la UAF señaló lo siguiente: “En conclusión, resulta evidente distinguir que si bien el debido cumplimiento de la obligación de reportar operaciones sospechosas, establecida en el artículo 3° de la Ley N°19.913, es y debe ser de carácter permanente para los sujetos obligados, no por ello dicha obligación es de carácter imprescriptible” (considerando decimonoveno, III.b, Resolución Exenta UAF DJ N°108-378-2014).

62 Considerando decimosexto, III.B., Resolución Exenta UAF DJ N°107-038-2013. En términos similares, considerando decimonoveno, III.b., Resolución Exenta UAF DJ N°108-378-2014, de 3.7.2014. Véase, en este punto, TOSO (2023) pp. 215-216.

63 TOSO (2023) p. 216.

64 TOSO (2023) p. 217.

momento, esto es, antes, durante o incluso con posterioridad a la ejecución de una operación⁶⁵. Por su parte, las posibilidades de detectar una transacción de este tipo serán mayores o menores en función de su complejidad, así como de los mecanismos de detección y análisis que posea cada sujeto obligado en el marco del giro que realiza⁶⁶. En este sentido, la calificación de una operación como sospechosa nace a partir de un juicio o valoración que tienen que llevar a cabo los sujetos obligados, vinculado con el cumplimiento de ciertas características que reviste dicha operación. Sin embargo, de esto no se desprende que la determinación del momento a partir del cual ha de computarse el plazo de prescripción de la acción sancionatoria de la UAF deba quedar completamente supeditado a la voluntad de los sujetos obligados, ya que ello podría mermar la efectividad del sistema preventivo. Por lo tanto, éste habrá de computarse desde el instante en que se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 3 de la Ley N°19.913 para calificar una transacción como sospechosa⁶⁷. Ello sucederá cuando la operación de que se trata resulte inusual o carezca de una justificación económica o jurídica aparente, de acuerdo con los usos y costumbres aplicables a dicho sujeto obligado. Al respecto, la CGR ha señalado que: “corresponde a los propios sujetos obligados hacer el análisis preliminar y la calificación inicial en orden a si una operación determinada tiene el carácter de sospechosa, apreciación que queda sujeta a lo que en definitiva resuelva la UAF. Consecuente con ello, la infracción de la norma en examen por parte de los sujetos pasivos de la misma se configurará cuando estos no cumplan con el imperativo jurídico impuesto, debiendo hacerlo. Lo anterior implica entonces que el quebrantamiento de la obligación de informar que impone el analizado artículo 3° de la ley N°19.913, puede coincidir con la fecha en la cual se realiza una transacción o verificarse en un momento posterior, dependiendo de cuándo aparezcan los primeros indicios de que ésta puede ser sospechosa. Como consecuencia, el plazo de prescripción habrá de comenzar a computarse desde el momento en que la persona o entidad obligada toma conocimiento que la operación tiene o adquiere el carácter de sospechosa, pues en ese instante se configura el deber de informar y, consecuentemente, si no lo hace, incurre en infracción. Así, cada vez que aparezcan nuevos antecedentes acerca del carácter de sospechosa de una operación determinada, se renovará el deber de reportar y, en caso de no hacerlo, la conducta infractora volverá a consumarse”⁶⁸.

Sobre esta base debería interpretarse lo señalado por la CGR en el Dictamen N°24.731, emitido con anterioridad a la incorporación del artículo 22 bis a la Ley N°19.913, en el sentido que: “atendida la falta de una norma que regule el plazo de prescripción de la responsabilidad por infracciones administrativas, procede aplicar el plazo general

65 En cualquier caso, no parecía lógico contabilizar el plazo de prescripción tomando como punto de partida el momento en que se ejecutó la operación, ya que el legislador sanciona el incumplimiento de la obligación de reportar una transacción como sospechosa y no la ejecución de la misma. Al respecto, véase considerando decimosexto, III.B., Resolución Exenta UAF DJ N° 107-038-2013. En este mismo sentido, considerando decimonoveno, III.b., Resolución Exenta UAF DJ N° 108-378-2014.

66 Considerando decimotercero, III.c., Resolución. Exenta UAF DJ N° 106-967-2012.

67 En este sentido se pronunció la UAF, cuando indicó que “la oportunidad en que debe computarse el plazo de prescripción no es sino el momento en que se configura la calidad de sospechosa de la operación que se trate, de acuerdo a los términos dispuestos por el artículo 3° de la Ley N° 19.913” (considerando octavo, Resolución Exenta UAF DJ N° 114-005-2020).

68 Dictamen N°26.724.

de prescripción de 5 años establecido en el artículo 2.515 del Código Civil, contados desde el momento que se comete la infracción”. De hecho, este mismo criterio es recogido luego en el texto del artículo 22 bis de la Ley N°19.913, conforme al cual: “tratándose de hechos u omisiones constitutivos de infracciones leves, la Unidad de Análisis Financiero no podrá iniciar un procedimiento administrativo para aplicar las sanciones previstas en este Título una vez transcurridos tres años de cometidas...”. Al respecto, la norma en comento no aporta mayores antecedentes en relación con el momento a partir del cual se entiende cometida la infracción de que se trata.

Según nos recuerda la Corte Suprema en la sentencia objeto del presente análisis, la UAF imputó al Banco de Chile la comisión de una infracción leve, “consistente en desatender lo dispuesto en la Circular N° 49 de 2012, que ordena a los regulados «informar y reportar a la UAF en el menor tiempo posible las operaciones sospechosas de las que tengan conocimiento en el ejercicio de su actividad». El sustento para la determinación de la entidad de la contravención se encuentra en el artículo 19, literal a) de la Ley N° 19.913, que califica como falta leve el incumplimiento de lo dispuesto en su artículo 2°, literal f); regla, esta última, que faculta a la UAF para impartir instrucciones de aplicación general. De contrario, para el caso de incumplimiento de la obligación de reportar en sí, estatuida en el artículo 3° de la Ley N° 19.913, la falta es considerada como grave, por así ordenarlo el artículo 19, literal c) del mismo cuerpo normativo”⁶⁹.

A partir de lo señalado por la CGR, para determinar el inicio del cómputo del plazo de prescripción en este caso, resulta relevante establecer cuándo debió generarse la sospecha por parte del sujeto obligado, teniendo a la vista los elementos contenidos en la definición (de operación sospechosa) del artículo 3°, inciso 2° de la Ley N°19.913. Ciertamente, este extremo es difícil de determinar, por cuanto una sospecha puede presentarse en distintos momentos, en función de los medios y antecedentes con los que cuenta cada sujeto obligado para realizar dicha valoración. Por lo tanto, parece necesario establecer un criterio general que permita abordar con mayor objetividad este tipo de situaciones.

Al respecto, la CAS consideró que dicho periodo habría iniciado el día en que se llevó a cabo la última de las operaciones no reportadas. Como ello sucedió el 24 de noviembre de 2015 y la formulación de cargos tuvo lugar el 3 de junio de 2019, la CAS decidió absolver al Banco de Chile, toda vez habrían transcurrido más de tres años entre ambos eventos⁷⁰. Si bien es cierto que el sistema preventivo de los sujetos obligados debería proporcionar las condiciones necesarias para que una operación pueda examinarse y reportarse, idealmente, el mismo día en que se lleva a cabo, comúnmente ello no será así.

Desde esta perspectiva, es comprensible que la Corte Suprema se haya alejado de la postura de la CAS, cuando indica que: “en lo relacionado a la forma como aquel plazo de prescripción de tres años debe ser contado, esta magistratura concluye que lleva

69 Banco de Chile con UAF (2023), considerando décimo octavo.

70 Banco de Chile con UAF (2022), considerando duodécimo.

razón la UAF al aseverar que el cómputo se inicia en la fecha del reporte tardío, no en la época en que se concretaron las operaciones tardíamente reportadas⁷¹. Esta forma de entender las cosas se aviene de mejor manera con la realidad y permite establecer un parámetro claro para determinar el momento en que surge la sospecha de lavado de activos para el sujeto obligado. Por otra parte, hace posible distinguir entre la comunicación tardía de operaciones sospechosas a la UAF, que constituye una infracción leve, de la omisión absoluta de reportar dichas transacciones, que es una infracción grave, a la luz de lo dispuesto en el artículo 19 c) de la Ley N° 19.913. En este sentido, la sentencia de la Corte Suprema señala lo siguiente: “que, pues bien, en el primer caso el plazo de prescripción de tres años no puede sino computarse desde la época del reporte tardío, puesto que hasta ese momento la falta no existía: el sujeto regulado se encontraba incumpliendo la obligación de reportar en sí, y, en consecuencia, corría el plazo de cinco años previsto en la ley para la prescripción de las infracciones graves. La hipótesis contraria supondría contar el plazo de prescripción desde la época de las operaciones sospechosas, esto es, antes de la consumación del reporte tardío. Se estaría en presencia, entonces, de un plazo de prescripción iniciado con antelación a la configuración de los supuestos de hecho necesarios para el ejercicio de la potestad a prescribir, consecuencia jurídicamente absurda que, como tal, debe ser repelida”⁷².

Sobre esta base, nuestro máximo tribunal revoca la sentencia de la CAS y, en consecuencia, decide confirmar la sanción aplicada por la UAF al Banco de Chile, considerando que: “el plazo de prescripción de marras encuentra como hito inicial el reporte efectuado por el Banco de Chile el 26 de abril de 2017. Así, tomando en cuenta que el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913 expresamente aclara que el término en cuestión se interrumpe con la «notificación de la formulación de cargos», resulta que, al 6 de junio de 2019, momento en que la Resolución Exenta N° 113-384-2019 fue notificada al actor, el lapso prescriptivo de tres años no había expirado”⁷³.

La resolución de la Corte Suprema en este caso constituye un avance para efectos de determinar cuándo se entiende cometida la infracción al deber de comunicar oportunamente operaciones sospechosas de LA a la UAF distinguiendo, además, este supuesto de la omisión absoluta de reporte. Sin embargo, si vinculamos la postura de nuestro máximo tribunal en este punto, con la decisión de aplicar retroactivamente el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913, que contempla un plazo de prescripción de tres años, ciertamente no se trata de la alternativa más favorable para el banco, como habría sido si la Corte Suprema hubiera decidido acudir a los artículos 94 y 97 del Código Penal para solucionar este conflicto, conforme a los cuales el plazo de prescripción es de seis meses. Así las cosas, insistimos, la solución adoptada por el máximo tribunal, en contraste con lo que señala en su sentencia, aunque es proporcional a la gravedad de la infracción cometida, está lejos de ser la más favorable para el administrado.

71 Banco de Chile con UAF (2023), considerando décimo séptimo.

72 Banco de Chile con UAF (2023), considerando décimo noveno.

73 Banco de Chile con UAF (2023), considerando vigésimo.

V. INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REPORTAR OPORTUNAMENTE AQUELLAS OPERACIONES SOSPECHOSAS DE LAVADO DE ACTIVOS A LA UAF

Una vez despejadas las interrogantes referidas al plazo de prescripción de la potestad sancionatoria de la UAF y su cómputo, la Corte Suprema se refiere en su sentencia, brevemente, al incumplimiento de la obligación de reportar oportunamente aquellas operaciones sospechosas advertidas por el Banco de Chile. Al respecto, cabe recordar que el reproche que la UAF formuló a dicha entidad de crédito se refiere a la comunicación tardía de diversas transacciones realizadas por un cliente que se desempeñaba como Teniente Coronel de Carabineros de Chile y percibía una renta líquida mensual de \$2.903.390. El banco informó a la UAF que este había recibido nueve transferencias electrónicas, provenientes de la institución policial, por un total de \$516.300.700, entre el 21 de noviembre de 2014 y el 24 de noviembre de 2015⁷⁴. Estas operaciones se enmarcarían luego dentro del caso denominado como “Fraude en Carabineros”.

Acerca de la comisión de la infracción, el banco sostuvo que teniendo en cuenta el alto prestigio que poseía Carabineros de Chile a la época de las operaciones, habría descartado, “inicialmente, que se tratase de fondos ilícitos que se estuviese buscando lavar, especialmente considerando la jerarquía del destinatario y provenir, el dinero, directamente de la cuenta de la institución policial, fiscalizada por sus propios órganos internos, la Contraloría General de la República y la Dirección de Presupuestos”. Asimismo, indicó que “el delito de malversación de caudales públicos por el que fue formalizado el cuentacorrentista se perfeccionó, precisamente, con el depósito del dinero en su cuenta corriente. Por ello, el mismo depósito no puede dar pie para sostener que se preparaba un delito de lavado de activos, por tratarse de un ilícito necesariamente posterior a la malversación, de modo tal que las operaciones, por sí solas, no pudieron dar lugar a la obligación de reportar”⁷⁵.

Por su parte, la UAF argumentó que, del concepto de operación sospechosa contenido en el artículo 3° de la Ley N° 19.913, “se desprende que la obligación de reportar no se restringe a los objetivos que el artículo 1° de la Ley N° 19.913 pone de cargo de la UAF, ni se limita a operaciones relacionadas con los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, de manera tal que, en el caso concreto no era lícito para el banco esperar «indicios de lavado de activos» para reportar las operaciones en cuestión. Siguiendo su argumentación, la UAF destacó que se trató de nueve abonos por un total de \$516.300.770, realizados en la cuenta de un funcionario que percibía un sueldo líquido mensual de \$2.900.000, desproporción que dejaba en evidencia que las operaciones carecían de justificación. Así, cada una de dichas nueve operaciones respondía al criterio mencionado en el punto N° 1.1 de la Guía de Señales de Alerta de la UAF, al tratarse de «operaciones que no se condicen con la capacidad económica y perfil del cliente». Por lo tanto, debieron ser reportadas por el banco mucho antes de la fecha en que tal obligación fue cumplida”⁷⁶.

74 Banco de Chile con UAF (2023), considerando segundo.

75 Banco de Chile con UAF (2023), considerando tercero b.

76 Banco de Chile con UAF (2023), considerando cuarto b.

Refiriéndose al tema, la Corte Suprema destacó que “es indispensable recordar (...) que el artículo 3° de la Ley N° 19.913 define como «operación sospechosa» a «...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...» (...) Que, en el caso concreto, se está frente a nueve transferencias bancarias provenientes de Carabineros de Chile, efectuadas en el lapso de un año, cada una por un monto –a lo menos– diez veces superior a la remuneración líquida mensual del cuentacorrentista destinatario (...) Dicha desproporción satisface, sin duda, la carencia de justificación o desapego a lo usual exigido por la norma para la configuración de la sospecha (...) y, consecuentemente, para el nacimiento de la obligación de reportar de manera rápida y expedita”⁷⁷. En este contexto, la Corte Suprema concluye que “carece de toda relevancia el prestigio o buen nombre de uno o ambos participantes en las operaciones controvertidas, por tratarse de un factor ajeno al enunciado antes transcrito, ajenedad que es extensiva, asimismo, a la disquisición criminal sobre el límite entre la figura típica del delito base y el lavado de activos”⁷⁸.

A partir de lo resuelto por la Corte Suprema, es posible advertir tres puntos fundamentales en relación con la valoración del incumplimiento del deber de reportar oportunamente aquellas operaciones sospechosas de LA advertidas por el Banco de Chile.

El primero de ellos se refiere al carácter sospechoso de las transacciones realizadas en este caso, que viene determinado por la definición formulada en el artículo 3°, inciso 2°, de la Ley N° 19.913, conforme a la cual deben reportarse a la UAF aquellas operaciones inusuales o carentes de justificación económica o jurídica aparente. Respecto de este primer punto, la Corte Suprema lleva razón cuando señala que las transacciones reportadas por el Banco de Chile merecían el calificativo de sospechosas. Ello, teniendo en consideración la notable desproporción existente entre la renta líquida mensual declarada por el cliente (\$2.903.390) y las nueve transferencias recibidas en su cuenta corriente dentro del periodo aproximado de un año (\$516.300.770). Ahora bien, teniendo en consideración las dificultades que pueden presentarse, en la práctica, para identificar aquellas operaciones susceptibles de ser calificadas como sospechosas de LA/FT, el artículo 3°, inciso 3°, de la Ley N° 19.913 establece que la UAF deberá señalar a los sujetos obligados “las situaciones que especialmente habrán de considerarse como indiciarias de operaciones o transacciones sospechosas”. Ello se ha concretado en la elaboración, por parte de dicho servicio público, de diversas guías de señales de alerta e informes anuales de tipologías de LA, disponibles en el sitio web de la UAF, para su consulta por los sujetos obligados que así lo requieran⁷⁹. En este contexto, se espera que las entidades reportantes incorporen dichas señales de alerta, junto con otras que puedan advertir, en sus manuales de prevención y las apliquen en su quehacer diario⁸⁰. En este caso, independientemente del prestigio asociado a la institución a la que pertenecía el cliente, la desproporción entre la remuneración que él había declarado y las transferencias recibidas, no podía pasar

77 Banco de Chile con UAF (2023), considerandos vigésimo tercero y vigésimo cuarto.

78 Banco de Chile con UAF (2023), considerandos vigésimo tercero y vigésimo cuarto.

79 Véase: UAF (2010); UAF (2023).

80 Circular UAF N° 49, VII.

desapercibida para la entidad de crédito. Esto es especialmente relevante, dado que este tipo de situaciones ha sido considerado, al menos desde el año 2010, en las guías de señales de alerta de la UAF⁸¹. De todos modos, la valoración que han de realizar los sujetos obligados al respecto⁸² tendría que estar basada en la debida diligencia que han de observar en relación con sus clientes. Por lo tanto, para cumplir con la obligación de comunicar operaciones sospechosas de LA a la UAF, las entidades reportantes deberían contar con antecedentes suficientes respecto de sus clientes, que les permitan construir un perfil de ellos y poder así relacionarlo con el tipo, volumen y frecuencia de uso respecto de los productos y/o servicios ofrecidos por el sujeto obligado. Luego, si se produce una desviación sobre dicho perfil sin que exista una justificación económica o jurídica aparente para ello, la entidad obligada debería considerar el envío de un reporte de operación sospechosa a la UAF⁸³.

Aunque la Corte Suprema prácticamente no alude a ello, un segundo punto que surge en relación con su pronunciamiento se refiere al papel que juegan los delitos base del lavado de activos en relación con el deber de reportar operaciones sospechosas a la UAF. Ello, precisamente, porque el sujeto obligado alegó ante nuestro máximo tribunal que los depósitos recibidos por el cliente en su cuenta corriente configuraron el delito de malversación de caudales públicos, pero no necesariamente el de lavado de activos al ser este último ilícito posterior al primero, de manera que no pudo generarse, a partir de la sola recepción de las transferencias, la obligación de evacuar un ROS⁸⁴. Al respecto, es necesario destacar que el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) –principal referente en materia de prevención del LA a nivel internacional– establece que, si una institución financiera sospecha o tiene motivos razonables para sospechar que los fondos de un cliente son producto de cualquiera de los delitos determinantes de lavado de activos, los Estados deberían exigirle que reporte con prontitud sus sospechas a las autoridades⁸⁵. Ahora bien, esta conexión entre el LA y sus delitos base no debe ser mal entendida. Así, no es preciso que los sujetos obligados, al momento de reportar aquellas operaciones sospechosas de LA detectadas en el ejercicio de sus actividades, las asocien necesariamente con un delito determinado⁸⁶. Mal podrían hacerlo con los recursos de los cuales disponen, considerando que puede ser un extremo difícil de establecer, incluso para los encargados de perseguir penalmente el LA. No obstante, de acuerdo con las orientaciones formuladas por el GAFI, los sujetos obligados deberían interiorizarse acerca de aquellas tipologías y señales de alerta vinculadas con los delitos que subyacen al LA, con el propósito de estar en mejores condiciones de reconocerlas y, de esa forma, colaborar adecuadamente en el marco del régimen preventivo⁸⁷. De cualquier forma, se debe tener en cuenta que

81 UAF (2010) pp. 5 y ss. En UAF (2023), esta señal de alerta figura dentro de los primeros lugares, en la p. 7.

82 NOBLE y COLUMBIC (1998) p. 81.

83 TOSO (2023) p. 185.

84 Banco de Chile con UAF (2023), considerando tercero b.

85 GAFI-GAFILAT (2023) pp. 18-19 y 93.

86 Así lo ha establecido la UAF, tal como se señala en el considerando décimo, Res. Exenta UAF D.J. N° 114-007-2020: “para reportar un ROS basta con atender a los elementos propios de la operación, no siendo requisito que los sujetos obligados determinen todo o parte del entramado ilícito dentro del cual se enmarca dicha operación, tarea que en un principio se entrega a la inteligencia financiera y posteriormente a los órganos de persecución penal”. Luego, indica que: “nunca esta Unidad ha exigido a los sujetos obligados que determinen indicios relativos al origen de los fondos, o la existencia de delitos precedentes”.

87 TOSO (2023) pp. 41-42.

el artículo 3° de la Ley N° 19.13, en su inciso 2°, define lo que debe entenderse por “sospecha” de LA. Ello implica que, si bien es factible que la operación se encuentre vinculada al LA, no hay certeza de ello⁸⁸. En este contexto, si se decide comunicar una transacción a la UAF, es necesario considerar que “no se le pide a ningún sujeto obligado que llegue a un nivel mayor de identificación de una operación o del origen de los fondos transados”⁸⁹, ya que el sistema preventivo se basa en *sospechas de LA*. En consecuencia, el sujeto obligado habrá satisfecho su obligación de reportar aquellas transacciones que se identifiquen con las características indicadas en el artículo 3° de la Ley 19.913 que, según se ha dicho, se cumplen en este caso.

Un tercer punto que resulta importante para valorar el cumplimiento oportuno, por parte de los sujetos obligados, del deber de reportar operaciones sospechosas a la UAF, dice relación con la determinación del alcance que cabe atribuir a las palabras empleadas en la Circular UAF N° 49, en el sentido que los sujetos obligados deben comunicar las transacciones sospechosas “en el menor tiempo posible” y “de manera rápida y expedita”⁹⁰. En este caso, teniendo en consideración el tiempo transcurrido desde que se realizaron las operaciones (entre el 21 de noviembre de 2014 y el 24 de noviembre de 2015) hasta que fueron reportadas (26 de abril de 2017)⁹¹, parece meridianamente claro que el banco no evacuó el ROS atendiendo a los criterios señalados en la Circular UAF N° 49. Probablemente, ello explica que la Corte Suprema no se haya pronunciado en detalle al respecto. Ahora bien, el envío oportuno de este tipo de reportes a la UAF constituye un elemento clave para garantizar la efectividad del sistema. Por lo tanto, queda pendiente la tarea de dilucidar el alcance de las expresiones empleadas por el regulador, que podrán cobrar importancia cuando estemos en presencia de casos menos evidentes de retraso en el envío de un ROS. En este contexto, vale la pena preguntarse si conviene que este extremo quede entregado a lo que señale la UAF en lugar de establecerlo directamente el texto de la Ley N° 19.913.

VI. CONCLUSIONES

La Corte Suprema estimó que, para determinar el plazo de prescripción aplicable al ejercicio de la potestad sancionatoria de la UAF en este caso, se debía atender a lo dispuesto en el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913, que establece un periodo de tres años para las infracciones leves. Ello aun cuando se trata de una regla incorporada a dicho cuerpo legal con posterioridad a los hechos que dieron lugar a la causa, por constituir una regla más favorable para el administrado. Sin embargo, la *retroactividad in bonam partem* supone realizar un ejercicio de comparación entre normas, a fin de poder apreciar el cambio en la valoración de la conducta por parte del legislador, que justifica la aplicación retroactiva de aquella disposición que resulte más benigna. Sin embargo, en este caso no había una norma previa sino una postura jurisprudencial

88 CHAPMAN (2018) pp. 152-153

89 Véase considerando decimoctavo, III.b.2), Res. Exenta UAF DJ N° 106-764-2012. En este mismo sentido, considerando decimotercero, III.d.2), Res. Exenta UAF DJ N° 106-967-2012.

90 Circular UAF N° 49, I.1.

91 Banco de Chile con UAF (2023), considerando segundo.

favorable a la aplicación del artículo 2515 del Código Civil, que llegado el momento, podría haber cambiado. Así las cosas, el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913 se ha empleado para colmar un vacío legal, no para realizar una comparación entre normas que condujera a aplicar aquella más favorable.

La resolución de nuestro máximo tribunal constituye un avance a efectos de determinar cuándo se entiende cometida la infracción al deber de comunicar oportunamente operaciones sospechosas de LA a la UAF distinguiendo, además, este supuesto de la omisión absoluta de reporte. Sin embargo, si vinculamos la postura de la Corte Suprema en este punto, con la decisión de aplicar retroactivamente el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913, ciertamente no se trata de la alternativa más favorable para el banco, como habría sido si hubiera decidido acudir a los artículos 94 y 97 del Código Penal para solucionar este conflicto, conforme a los cuales el plazo de prescripción es de seis meses. Así las cosas, la solución adoptada por el máximo tribunal, en contraste con lo que señala en su sentencia, está lejos de ser la más benigna para el administrado.

Finalmente, la Corte Suprema se refiere a algunos criterios para calificar una operación como sospechosa, a saber, su carácter inusual y la irrelevancia de la verificación de un delito base a estos efectos. No obstante, en razón de los hechos vinculados con esta causa, el tribunal omite pronunciarse acerca del alcance que cabe atribuir al deber que tienen los sujetos obligados de reportar “en el menor tiempo posible” y “de manera rápida y expedita” aquellas operaciones sospechosas que adviertan en el ejercicio de sus actividades, en los términos establecidos en la Circular UAF N°49. Así, la determinación de este punto, fundamental para potenciar la efectividad del régimen preventivo, constituye una tarea pendiente.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ARÓSTICA, Iván (1987): “Algunos problemas del Derecho Administrativo Penal”, *Revista de Derecho Universidad de Concepción*, N° 182, año LV, julio-diciembre: pp. 71-81.
- BACA, Víctor (2016): “Retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador”, *Themis-Revista de Derecho*, N° 69: pp. 27-43.
- BAJO, Miguel (2008): “Nuevas tendencias en la concepción sustancial del injusto penal”, *InDret*, N° 3. Disponible en: <https://www.raco.cat/index.php/InDret/article/view/124292/172265> [fecha de visita: 12.7.2024].
- CHAPMAN, Rose (2018): *Anti-Money Laundering. A practical guide to reducing organizational risk* (Londres, Kogan Page).
- CONTRERAS, Marcelo (2024): “Avances y desafíos del Sistema de Prevención y Persecución en materia de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, una revisión desde la perspectiva de las Convenciones Internacionales”, *Revista Chilena de Prevención y Persecución del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (LA/FT) de la Unidad de Análisis Financiero*, Vol. I, II semestre 2024: pp. 46-71.

- CORDERO, Eduardo (2023): *Curso de Derecho Administrativo* (Santiago, Editorial Libromar).
- CORDERO, Eduardo (2020): "El plazo en la prescripción de las infracciones y sanciones administrativas ante el principio de proporcionalidad", *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 47, N° 2: pp. 359-384.
- GÓMEZ TOMILLO, Manuel (2008): *Derecho administrativo sancionador (parte general). Teoría y práctica del derecho administrativo* (Cizur Menor, Thomson-Aranzadi).
- GAFI-GAFILAT (2023): "Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva". Disponible en: <https://www.uaf.cl/descargas/legislacion/internacionales/Recomendaciones%20Dic2023.pdf> [fecha de visita: 12.7.2024].
- LÓPEZ, Francisco (2010): "Principio de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras", en LOZANO, Blanca (dir.), *Diccionario de Sanciones Administrativas* (Madrid, Iustel).
- NIETO, Alejandro (2005): *Derecho administrativo sancionador* (Madrid, Tecnos, cuarta edición).
- NOBLE, Ronald y COLUMBIC, Court (1998): "A New Anti-Crime Framework for the World: Merging the Objective and Subjective Models for Fighting Money Laundering", *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 30, N° 1-2: pp. 80-144.
- NOVOA, Eduardo (2010): *Curso de Derecho penal chileno*. Tomo I (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, tercera edición).
- OLIVER, Guillermo (2004): "¿Debe aplicarse la ley penal intermedia más favorable?", *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XXV: pp. 305-323.
- REBOLLO, Manuel (2021): "Aplicación en el tiempo de las normas sancionadoras. Comentario al artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General", en ESPINOZA-SALDAÑA, Eloy (dir.), *Estudios sobre Derecho Administrativo, Vol. I, A 20 años de la Ley del Procedimiento Administrativo General* (Lima, Derecho y Sociedad) pp. 711-750.
- TOSO, Angela (2023): *Lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Modelo de compliance derivado de la Ley N° 19.913 y su normativa de desarrollo* (Valencia, Tirant lo Blanch).
- UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO (UAF) (2023): "Guía de señales de alerta de LA/FT/FP". Disponible en: https://www.uaf.cl/entidades_reportantes/senales_nac.aspx [fecha de visita: 12.7.2024].
- UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO (UAF) (2010): "Guía señales de alerta indiciarias de lavado o blanqueo de activos para el sistema financiero y otros sectores". Disponible en: https://www.uaf.cl/entidades_reportantes/descargar.aspx?arid=382 [fecha de visita: 12.7.2024].

NORMAS E INSTRUMENTOS CITADOS

Ley N°19.913, de 18 de diciembre de 2003, crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos.

DFL 3, de 19 de diciembre de 1997, fija texto refundido, sistematizado y concordado de la ley general de bancos y de otros cuerpos legales que se indican.

Ley N°21.314, de 13 de abril de 2021, establece nuevas exigencias de transparencia y refuerza las responsabilidades de los agentes de los mercados, regula la asesoría previsional, y otras materias que indica.

Ley N°21.130, de 12 de enero de 2019, moderniza la legislación bancaria.

Código Civil

Código Penal

Código Procesal Penal

Circular UAF N°49, de 3 de diciembre de 2012, ordenamiento y sistematización de las instrucciones de carácter general impartidas por la Unidad de Análisis Financiero a los sujetos obligados de informar.

JURISPRUDENCIA JUDICIAL CITADA

Banco de Chile con UAF (2023): Corte Suprema, 17 de mayo de 2023, Rol N°137.678-2022.

Banco Santander con UAF (2023): Corte Suprema, 28 de junio de 2023, Rol N°137.680-2022.

Banco de Chile con UAF (2022): Corte de Apelaciones de Santiago, 6 de octubre de 2022, Rol N°125-2020.

Banco Santander con UAF (2022): Corte de Apelaciones de Santiago, 6 de octubre de 2022, Rol N°42-2020.

Banco de Chile con UAF (2018): Corte Suprema, 17 de abril de 2018, Rol N°38.857-2017.

Banco de Chile con UAF (2017): Corte de Apelaciones de Santiago, 30 de junio de 2017, Rol N°2.105-2017.

Montexchange con UAF (2018): Corte Suprema, 3 de mayo de 2018, Rol N°45.141-2017.

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS CITADAS

Resolución Exenta UAF DJ N° 113-384-2019, 3 de junio de 2019, Rol N° 121-2019. Formulación de cargos.

Resolución Exenta UAF DJ N° 114-017-2020, 7 de enero de 2020, Rol N° 121-2019. Pone término al procedimiento sancionatorio y aplica sanciones que indica.

Resolución Exenta UAF DJ N° 114-075-2020, 14 de febrero de 2020, Rol N° 121-2019. Resuelve recurso de reposición.

Resolución Exenta UAF DJ N°114-007-2020, 6 de enero de 2020, Rol N°120-2019. Pone término al procedimiento sancionatorio.

Resolución Exenta UAF DJ N°114-005-2020, 3 de enero de 2020, Rol N°123-2019.
Pone término al procedimiento sancionatorio.

Resolución Exenta UAF DJ N°108-378-2014, 3 de julio de 2014, Rol N°283-2013. Pone término al procedimiento sancionatorio.

Resolución Exenta UAF DJ N°107-038-2013, 31 de enero de 2013, Rol N°278-2012.
Pone término al procedimiento sancionatorio.

Resolución Exenta UAF DJ N°106-967-2012, 3 de diciembre de 2012, Rol N°257-2012.
Pone término al procedimiento sancionatorio.

Resolución Exenta UAF DJ N°106-764-2012, 7 de agosto de 2012, Rol N°013-2012.
Pone término al procedimiento sancionatorio.

Resolución Exenta UAF DJ N°106-169-2012, 20 de febrero de 2012, Rol N°038-2011.
Pone término al procedimiento sancionatorio.

DICTÁMENES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA CITADOS

Dictamen N°28.182, 10 de mayo de 2015.

Dictamen N°26.724, 11 de abril de 2016.

Dictamen N°24.731, 12 de septiembre de 2019.