

Iquique, diecisiete de febrero de dos mil veintiuno.

VISTO:

Comparece don Néstor Araya Blazina, abogado, Notario Público de Iquique, domiciliado en Serrano N° 386, Iquique, quien interpone reclamo de ilegalidad en contra de la Resolución Exenta D.J N° 112-369-2018, de 06 de junio de 2018 y de la Resolución Exenta D.J N° 112-411-2018, de 27 de junio de 2018, ambas de la Unidad de Análisis Financiero, dictadas en el Procedimiento Administrativo Sancionatorio Rol 180-2016.

Primeramente se refiere a la figura del decaimiento, citando el artículo 27 de la Ley 19.880, indicando que en el aludido procedimiento sancionatorio se efectuó la formulación de cargos el 28 de noviembre de 2016, mientras que el 12 de junio de 2017 -transcurridos más de 6 meses desde dicha formulación-, solicitó al organismo fiscalizador declarar el decaimiento del procedimiento administrativo por haber transcurrido el plazo contemplado en la norma antes citada. Indica que las resoluciones reclamadas niegan la alegación del decaimiento, bajo el argumento que el plazo establecido en el artículo 23 de la Ley 19.913 es un plazo no fatal, no aplicando correctamente la clasificación de plazos fatales y no fatales.

Precisa que habiendo transcurrido más de 6 meses desde la formulación de cargos, en pleno conocimiento que los plazos establecidos en la Ley 19.880 tienen el carácter de no fatales, solicitó la declaración de decaimiento de la actuación fiscalizadora. En razón de ello, arguye que la recurrida debió limitar su acción a verificar la

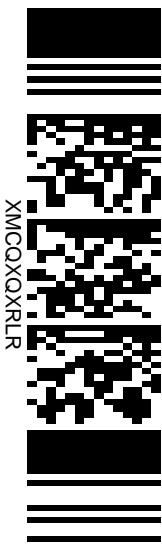


extinción del plazo establecido en la norma y una vez comprobada la efectividad declarar el decaimiento.

Hace presente que la tardanza inexcusable del órgano fiscalizador a los principios del debido proceso e impulsión de oficio del procedimiento, vulnera el principio de eficacia y eficiencia administrativa y celeridad. Además, refiere que tanto la Contraloría General de la República como el Poder Judicial reconocen que los plazos de la administración son no fatales, razón por la que solicitó el decaimiento, como suerte de acuse rebeldía. Concluye que el servicio recurrido debió acoger tal solicitud de decaimiento y así declararlo, por cumplirse todos y cada uno de los requisitos del artículo 24 de la Ley 19.913, por lo que procede que se acoja el presente recurso de ilegalidad.

Respecto a los descargos presentados, aduce que la resolución reclamada carece de razonabilidad e imparcialidad, y constituye una evidente vulneración al principio del debido proceso; añade que no se hace cargo de las innumerables deficiencias acaecidas en el proceso de fiscalización y desestima de plano la prueba aportada en el procedimiento.

Señala que se hace una interpretación errónea de lo dispuesto en la Circular N° 35 de la misma institución, pretendiendo ignorar totalmente la forma en la que opera el negocio bancario de los créditos hipotecarios. Por otro lado, referente a las declaraciones juradas, recalca que resulta una evidente vulneración al debido proceso; mientras que disponer el traslado de los testigos a la ciudad de



Santiago, como pretendía la institución, supera la racionalidad y afecta la defensa y bilateralidad de la audiencia.

En cuanto al deber de requerir y registrar antecedentes mínimos de identificación de clientes, cita que el fiscalizador acusa que la Notaría no almacena en una ficha los antecedentes mínimos de conocimiento del cliente, lo que asegura no es efectivo, pues tal como se demostró en el término probatorio, fueron acompañadas más de 1.000 fichas de clientes de la Notaría, las que fueron desestimadas en su totalidad, pese a que incluso estuvieron disponibles al momento de la fiscalización.

Referente al cargo formulado por no tomar medidas para determinar si un cliente es o no una persona políticamente expuesta y a las medidas tomadas para detectar si los clientes de la Notaría pudieren tener vínculo con miembros de Al Qaeda o Talibanes, menciona que se allanó al respecto, reconociendo que a la fecha de la fiscalización las medidas no se encontraban implementadas pero fueron subsanadas. Por otro lado, en cuanto a la obligación de desarrollar y ejecutar programas de capacitación permanente a los empleados, indica que hace más de 1 año y 4 meses existe un nuevo modelo de prevención de delitos.

Finalmente, en cuanto a los cargos de no contar con un Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo, informa que existe un nuevo manual y se está preparando una actualización; por su parte, el incumplimiento del Registro de



Operaciones en Efectivo, sostiene que la resolución sancionatoria resulta evidentemente arbitraria.

Por ello estima que no existieron las infracciones por las que se le pretende sancionar, cuyo cumplimiento fue oportunamente acreditado en el proceso administrativo, pero desestimada la prueba. Mientras que en aquellas otras en las que no cumplió, se reconoció expresamente y se acreditó las medidas concretas desarrolladas y aplicadas en el Oficio, destinadas a subsanarlas.

Pide, en definitiva, declarar la ilegalidad de Resolución Exenta D.J N° 112-369-2018, de 06 de junio de 2018, declarando el decaimiento del procedimiento sancionatorio por haber transcurrido un plazo superior a 6 meses; y por haber transcurrido más de 18 meses entre la formulación de cargos y la oportunidad en que la Unidad se pronunció al respecto, declarando, en consecuencia, ilegales las sanciones que se pretenden aplicar. Subsidiariamente, solicita ponderar adecuadamente la prueba aportada y en su mérito declarar ilegal la resolución reclamada en aquella parte que aplica sanción por los cargos individualizados en las letras a), b), e) y g) de la sentencia sancionatoria, aminorando la multa impuesta.

Evacúa informe don Javier Cruz Tamburrino, Director de la Unidad de Análisis Financiero, quien solicita el rechazo de la reclamación en todas sus partes, así como la confirmación de la sanción impuesta, con costas.

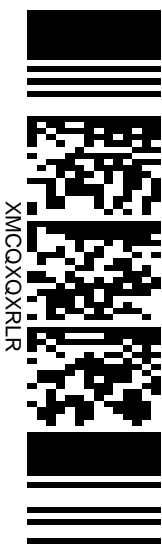
Expone que mediante Resolución Exenta D.J N° 110-688-2016, de 8 de noviembre de 2016, la Unidad reclamada formuló cargos al



Notario de Iquique, don Néstor Araya Blazina, que fue notificada personalmente el 28 de noviembre de 2016. Posteriormente, el 22 de diciembre de 2016 el reclamante presentó sus descargos y formuló alegaciones, ofreciendo rendir prueba testimonial y acompañando lista de testigos. Así, mediante resolución de 3 de marzo de 2017, se tuvieron por presentados los descargos, se abrió un término probatorio por 8 días, fijándose fecha de audiencia testimonial y no se dio lugar a la solicitud de rendirla fuera de la ciudad de asiento de la Unidad, resolución notificada el 08 de marzo de 2017. Adiciona que por resolución de 28 de marzo de 2017 se concedió aumento del término probatorio y se tuvo por acompañados documentos del reclamante. Indica que según certificado incorporado al expediente, el reclamante no compareció a rendir la prueba testimonial. A continuación, el referido alegó entorpecimiento y acompañó documentos, para luego formular un téngase presente, planteando observaciones a los cargos.

Indica que el 12 de junio de 2017, presentó un escrito solicitando se declare el decaimiento del procedimiento administrativo y, mediante Resolución Exenta D.J N° 112-369-2018, de 06 de junio de 2018, se puso término al procedimiento sancionatorio, aplicando amonestación escrita y multa a beneficio fiscal de 40 UF. Contra dicha resolución, el reclamante dedujo recurso de reposición, que en definitiva fue rechazado.

Luego de referirse a la creación, funciones y atribuciones de la Unidad de Análisis Financiero, hace presente que conforme lo



establecido en la Ley 19.913, sólo supletoriamente regirán las disposiciones contenidas en la Ley 19.880.

Respecto del decaimiento, señala que el reclamante pretende que se declare la caducidad del procedimiento. Sin embargo, explica que el plazo de 6 meses contemplado en el artículo 27 de la Ley 19.880, no tiene asociada ninguna sanción específica a su incumplimiento, por lo que no cabe alegar una supuesta nulidad, ineficacia, invalidez o caducidad del procedimiento simplemente porque se superó el plazo de 6 meses.

Asimismo, argumenta que el escrito presentado pidiendo que se decrete el decaimiento, no causa rebeldía alguna, no existiendo un plazo concreto para la tramitación del proceso sancionatorio, ni sanción alguna ante el incumplimiento de los 6 meses del artículo 27 de la Ley 19.880. Añade que es impropio referirse al decaimiento del procedimiento, pues lo que se admite a nivel doctrinario es el decaimiento del acto administrativo.

Por ende, afirma que es errónea la vinculación que hace el reclamo entre el periodo de fiscalización y el procedimiento sancionatorio, pues en la normativa pertinente no existe ninguna norma que contemple un plazo para la duración del procedimiento administrativo sancionatorio tramitado por dicha Unidad, ni menos que contemple las sanciones de decaimiento o caducidad transcurridos 6 meses de tramitación, por lo que no cabe aplicar tales conceptos, pues son sanciones de derecho estricto.



En cuanto a los cargos formulados, alega la improcedencia de cada una de las alegaciones vertidas por el reclamante.

a) Deber de informar toda operación en efectivo superior a US\$ 10.000. Aclara que a las declaraciones juradas incorporadas no se les otorgó valor probatorio no porque fueran posteriores a la fiscalización, sino porque no constituían un medio idóneo para desvirtuar lo declarado en un instrumento público. Reafirma la obligación por la que se formula el cargo, conforme a la normativa sectorial, mediante el Reporte de Operaciones en Efectivo. En cuanto a los testigos, indica que habiéndose dado la instancia legal para que declarasen, el obligado no los hizo comparecer.

Concluye que de la lectura de la resolución que puso término al proceso sancionatorio se advierte que en ella se valoró la prueba en conformidad a las reglas de la sana crítica, todo lo cual fundamentó la acreditación de los cargos.

b) Deber de requerir y registrar antecedentes mínimos de identificación de clientes: Explica que las fichas de clientes acompañadas por el obligado no tenían mérito para desvirtuar el incumplimiento, por cuanto habiendo sido solicitadas en la fiscalización, éstas no fueron exhibidas. Agrega que para la acreditación del cargo se atiende el cumplimiento de la norma por parte del sujeto obligado al momento de la fiscalización, en tanto las medidas tendientes a superar un incumplimiento ya perpetrado, a lo sumo puede constituir una circunstancia minorante de responsabilidad administrativa, pero no desacredita el cargo.



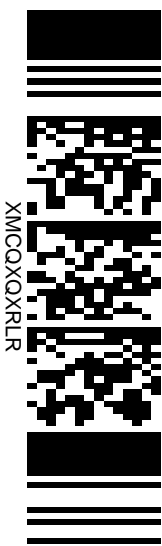
c) Deber de tomar las medidas para determinar si un cliente es o no una Persona Políticamente Expuesta (PEP) y a las medidas tomadas para detectar si los clientes de la notaría pudieren tener vínculos con miembros de Al-Qaeda o Talibanes: Hace presente que el reclamante se allanó durante el procedimiento y no se formulan alegaciones en el reclamo.

d) Obligación de desarrollar y ejecutar programas de capacitación permanente a empleados. Manifiesta que los requisitos claros y objetivos que deben tener las capacitaciones no fueron acreditados.

e) Obligación de contar con un Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo que contenga las menciones mínimas exigidas y que se encuentre debidamente actualizado. Reitera los argumentos sobre las acciones tendientes a superar los incumplimientos después del hecho infraccional acreditado al momento de la fiscalización, los que solo pueden tener un efecto atenuante de la responsabilidad.

f) Obligación de contar con un Registro de Operaciones en Efectivo con todos los parámetros establecidos en dicha norma. Indica que el reclamante no señala ni explica de qué forma se habrían realizado las irregularidades citadas, por lo que no es posible controvertir lo manifestado.

Solicita el rechazo de la reclamación de ilegalidad en todas sus partes, con costas.



Por resolución de 24 de septiembre de 2018 se recibió la causa a prueba.

Se trajeron los autos en relación.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

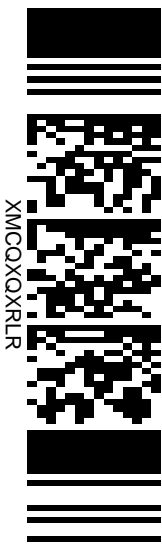
PRIMERO: Que conforme al artículo 24 de la Ley 19.913, los afectados por resoluciones de la Unidad de Análisis Financiero que se originen en el procedimiento sancionatorio reglado en dicha ley, que estimen que éstas no se ajustan a derecho, podrán deducir reclamo en contra de las mismas, dentro del plazo de diez días, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del sancionado.

A su turno, el artículo 2 de la citada ley, especifica las atribuciones y funciones que podrá desarrollar y ejercer en cualquier lugar del territorio nacional la Unidad de Análisis Financiero.

En el caso de autos, el reclamante fundamenta su acción en dos líneas argumentativas. En primer término, en la existencia del decaimiento del procedimiento administrativo, y en segundo lugar, en la errónea apreciación de la prueba, faltándose incluso al debido proceso.

SEGUNDO: Que sobre el primer aspecto, se debe tener presente que el artículo 27 de la Ley 19.880 señala que: “Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final”.

En el caso de autos, consta que el procedimiento administrativo sancionatorio se inició con la formulación de cargos, el 8 de noviembre

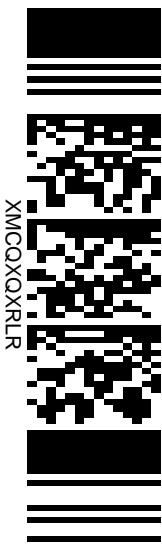


de 2016, resolución que se notificó legalmente al reclamante el día 28 de noviembre de 2016, siendo hechos reconocidos y pacíficos que el 22 de diciembre de 2016 presentó sus descargos, ofreciendo rendir prueba testimonial y que por resolución de 3 de marzo de 2017, se abrió un término probatorio por 8 días.

También consta que el 12 de junio de 2017, esto es, transcurridos más de seis meses desde la formulación de cargos, el reclamante solicitó al organismo fiscalizador se declarara el decaimiento del procedimiento administrativo, por haber transcurrido un plazo superior al establecido en el artículo 27 de la Ley 19.880, sin que se hubiera dictado resolución de término, alegación que fue resuelta en forma negativa solamente con la dictación de la resolución reclamada de 06 de junio de 2018, en que también se sanciona al reclamante.

TERCERO: Que jurisprudencial y doctrinariamente se ha establecido el “decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio”, lo que viene a significar su extinción y pérdida de eficacia, que se aplica ante el hecho de constatar el transcurso de un tiempo excesivo para la declaración de responsabilidad y la consecuente decisión terminal sobre la imposición de una sanción.

De este modo, el decaimiento del procedimiento administrativo se relaciona con el transcurso del tiempo, y además con la falta de eficacia del acto en virtud de la demora en la decisión, en términos que lo transforma en ilegítimo, puesto que por el excesivo tiempo transcurrido, éste se torna inútil.

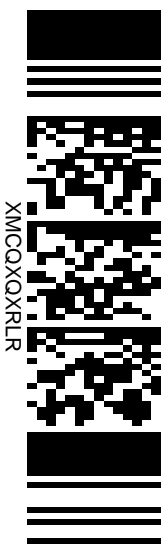


Asimismo, en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador, se ha dicho que para que se esté frente a un procedimiento racional y justo, la resolución que lo concluye debe ser oportuna.

Luego, para asentar tales decisiones, se ha de considerar el principio de la eficacia y eficiencia administrativa, consagrado en diversas disposiciones de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, entre ellas, su artículo 3 inciso 2°, que señala “la Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes”.

CUARTO: Que conforme a lo dicho y a la claridad de lo preceptuado por el artículo 27 de la Ley 19.880, ya citado, es posible afirmar la existencia de una imposibilidad material para continuar el procedimiento, en que la causa sobreviniente es el cumplimiento del plazo, de lo cual deriva que todo el actuar posterior es ineficaz por ilegalidad.

En efecto, el plazo constatado carece de razonabilidad, y afecta principios del derecho administrativo obligatorios para la



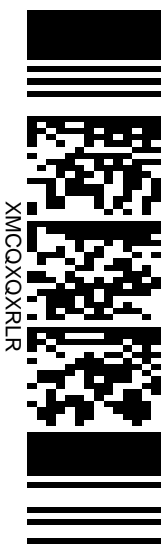
Administración, que como se dijo tienen consagración legislativa, relacionándose con la oportunidad en que se realizan las actuaciones administrativas; demora que también vulnera el principio conclusivo establecido en el artículo 8 de la Ley 19.880, en tanto desvirtúa el fin último del procedimiento administrativo, esto es, que “la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad”.

Asimismo, la tardanza de la reclamada afecta el principio del debido proceso, pues resulta indudable que para que exista un procedimiento racional y justo la sentencia debe ser oportuna.

Así, encontrándose el procedimiento que ha sido materia de la reclamación, sustanciado por más de seis meses, según fuera alegado oportunamente por el reclamante ante el mismo órgano fiscalizador, correspondía declarar su imposibilidad material de continuarlo, de suerte que resulta injustificada la negativa de la Unidad de Análisis Financiero a decretar el decaimiento solicitado, lo que lleva a prestar acogida al reclamo deducido, debiendo por lo mismo ser dejadas sin efecto las resoluciones reclamadas.

QUINTO: Que en atención a lo decidido, resulta innecesario referirse al otro aspecto en que se funda la reclamación, esto es, las alegaciones efectuadas en torno a los cargos formulados, las deficiencias en la valoración de la prueba, las faltas al debido proceso y las sanciones impuestas.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19.913, **SE ACOGE** la



reclamación interpuesta por don Néstor Araya Blazina, en contra de la Resoluciones Exentas D.J N° 112-369-2018, de 6 de junio de 2018, y D.J N° 112-411-2018, de 27 de junio de 2018, ambas de la Unidad de Análisis Financiero, las que se dejan sin efecto.

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Gúiza, quien estuvo por rechazar la reclamación deducida, en virtud de las siguientes consideraciones:

1° Que para resolver la alegación relativa al decaimiento del procedimiento administrativo, se debe tener presente lo dispuesto en el artículo 22 N° 1 y 7 de la Ley 19.913, que señalan: “1.- El procedimiento se iniciará con una formulación precisa de los cargos, que señalará una descripción de los hechos que se estimen constitutivos de infracción y la fecha de su verificación, la norma eventualmente infringida y la disposición que establece la infracción, la sanción asignada y el plazo para formular descargos”, y “7.- La resolución que ponga fin al procedimiento sancionatorio será fundada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente, pronunciándose sobre cada una de las alegaciones y defensas del supuesto infractor, y contendrá la declaración de la sanción que le imponga o su absolución. Esta resolución deberá dictarse dentro de los diez días siguientes a aquél en que se haya evacuado la última diligencia ordenada en el expediente.”.

2° Que se ha entendido que los plazos dirigidos a la administración tienen por finalidad la implantación de un buen orden administrativo, a fin de que los órganos públicos puedan cumplir



oportunamente sus tareas, pero que, salvo disposición especial diversa, no son fatales, por lo que el vencimiento de los plazos no impide a la administración practicar útilmente las diligencias que le correspondan, tratándose de un vicio no invalidante de la decisión de que se trate. Por el contrario, la aplicación del decaimiento a los procedimientos administrativos sancionatorios podría impedir la necesaria ejecución de la ley, pues la potestad de la autoridad respectiva no vence por el transcurso del tiempo.

3° Que en ese contexto, estima el disidente que el reclamo debe ser rechazado, pues las disposiciones antes citadas no prevén expresamente la sanción pretendida, y aquella que esgrime el reclamante, esto es, el artículo 27 de la Ley 19.880, tampoco puede tener cabida, desde que la supuesta inobservancia de dicho plazo traiga como consecuencia necesaria aquella pretensión que el actor plantea, esto es, el decaimiento administrativo, pues se trata de un efecto que no está previsto en la norma, ni tampoco puede colegirse de la regulación contemplada en dicha ley.

4° Que por otra parte, tal como lo señalara en estrados la reclamada los casos en que la jurisprudencia ha acogido el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, lo ha hecho tratándose de un lapso de dos años, conclusión a la que se ha llegado a partir de una interpretación que toma en cuenta las facultades de invalidación previstas en el artículo 53 de la Ley 19.880, término que tampoco se cumple en este caso.



5° Que sin perjuicio de lo expresado, el disidente considera que los hechos por los cuales ha sido sancionado el reclamante se encuentran ajustados al mérito de la fiscalización llevada a cabo, toda vez que se constató la existencia de los incumplimientos por parte del obligado y que justificaron en una primera etapa la formulación de cargos, sin que las probanzas rendidas por el reclamante tuvieran la entidad suficiente para desvirtuarlos, siendo al menos uno de ellos de naturaleza menos grave, y habiéndose allanado a otros tres.

Regístrese, comuníquese y en su oportunidad, archívese.

Redacción del Ministro señor Pedro Gúiza Gutiérrez.

Rol N° 7-2018 Contencioso Administrativo.



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Iquique integrada por los Ministros Titulares sr. Pedro Gúiza Gutiérrez, sra. Marilyn Fredes Araya y el Ministro Interino sr. Moisés Pino Pino. Iquique, diecisiete de febrero de dos mil veintiuno.

En Iquique, a diecisiete de febrero de dos mil veintiuno, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 06 de septiembre de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>