

Santiago, diecisiete de mayo de dos mil veintitrés.

**Vistos**

Se reproduce el fallo en alzada, con excepción de sus fundamentos noveno y siguientes, que se eliminan.

**Y se tiene, en su lugar y además, presente:**

**Primero:** Que, en estos autos, rol de esta Corte Suprema N° 137.678-2022, caratulados "*Banco de Chile con Unidad de Análisis Financiero*" provenientes de la Corte de Apelaciones de Santiago, el Banco de Chile dedujo el recurso de reclamación previsto en el artículo 24 de la Ley N° 19.913, en contra de la Resolución Exenta DJ N° 114-017-2020 de 7 de enero de 2020, que impuso al actor una multa de 800 Unidades de Fomento, y de la Resolución Exenta DJ N° 114-075-2002 de 14 de febrero de 2020, que rechazó el recurso de reposición dirigido en contra del acto anterior, resoluciones, ambas, dictadas por la Unidad de Análisis Financiero (en adelante, "UAF").

Acogida dicha acción por el tribunal de primera instancia en su sentencia de 6 de octubre de 2022, la Unidad de Análisis Financiero interpuso recurso de apelación y la reclamante se adhirió a dicho arbitrio.

**Segundo:** Que el adecuado entendimiento de la controversia exige recordar los siguientes antecedentes de hecho que constan en el expediente electrónico:

**a.** El 26 de abril de 2017, el Banco de Chile remitió a la UAF un reporte de operaciones sospechosas



respecto de su cliente C.M.V.G., quien se desempeñaba laboralmente como Teniente Coronel de Carabineros de Chile y percibía una líquida renta mensual de \$2.903.390. En dicha comunicación, el banco informó a la Unidad que el cuentacorrentista recibió nueve transferencias electrónicas, provenientes de la misma institución policial, por un total de \$516.300.700, operaciones concretadas entre el 21 de noviembre de 2014 y el 24 de noviembre de 2015, según el detalle que indicó;

**b.** El 3 de junio de 2019, mediante la Resolución Exenta DJ N° 113-384-2019, la UAF formuló cargos en contra del Banco de Chile por el *"incumplimiento de la obligación de informar sobre actos, transacciones y operaciones sospechosas que los sujetos obligados adviertan en el ejercicio de sus actividades, de manera rápida y expedita, en conformidad a lo establecido tanto en la introducción del Capítulo I, como también en el inciso primero de su numeral 1°, ambos de la circular UAF N° 49 de 2012"*, reproche que fue sustentado, en lo medular, en la dilación del reporte considerando la fecha en que las operaciones sospechosas fueron efectuadas;

**c.** El 6 de junio de 2019, la formulación de cargos fue notificada al actor;

**d.** El 7 de enero de 2020, la UAF dictó la Resolución Exenta DJ N° 114-017-2020, que confirmó el cargo previamente reseñado e impuso al actor la sanción



de multa a beneficio fiscal de 800 Unidades de Fomento, previa calificación de la infracción como leve; y,

**e.** El 14 de febrero de 2020, la UAF dictó la Resolución Exenta DJ N° 114-075-2020, que rechazó el recurso administrativo de reposición interpuesto por el actor en contra del acto anterior.

**Tercero:** Que, en su reclamación, el Banco de Chile solicitó que se dejen sin efecto los actos reclamados y se disponga su absolución, apoyando su pretensión en los siguientes motivos de ilegalidad que, a su entender, afectarían al acto administrativo impugnado:

**a.** La prescripción de la responsabilidad infraccional. Sobre esta figura explicó que el legislador no estableció un plazo de prescripción para las infracciones administrativas de la Ley N° 19.913, 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. En específico, propuso que el plazo de prescripción aplicable es aquel de 6 meses previsto para las faltas en los artículos 94 y 97 del Código Penal, de manera tal que, habiendo sido reportadas las operaciones sospechosas el 26 de abril de 2017, a la época de la formulación de cargos, el 3 de junio de 2019, el plazo de prescripción había expirado largamente;



b. El cumplimiento oportuno de la obligación de reportar las operaciones sospechosas, si se considera que una interpretación sistemática de la regulación sectorial debe llevar a entender que la "sospecha" sobre la operación que ha de reportarse se relaciona con alguno de los delitos tipificados en el artículo 27 de la Ley N° 19.913, esto es el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo. Adujo, luego, que, teniendo en cuenta el alto prestigio que poseía Carabineros de Chile a la época de las operaciones en cuestión, el Banco descartó, 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. Preciso, finalmente, 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.



**Cuarto:** Que, conferido traslado a la Unidad de Análisis Financiero, el organismo fiscalizador instó por el rechazo del reclamo, con costas, expresando:

**a.** Respecto de la prescripción, indicó que, ante la inexistencia de reglas sobre la materia en la Ley N° 19.913, el vacío debe ser llenado acudiendo al plazo de cinco años establecido en el Código Civil como regla general de clausura, tal como lo ha resuelto la jurisprudencia que indicó;

**b.** En cuanto al fondo, recordó que el concepto de operación sospechosa se contiene en el artículo 3° de la Ley N° 19.913, que, en lo pertinente, se refiere 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..."*. De aquel enunciado 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.

**Quinto:** Que la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago declaró prescrita la responsabilidad infraccional del Banco de Chile, acogió el reclamo en contra de la Resolución Exenta DJ N° 114-017-2020, dejó sin efecto dicho acto y, en su lugar, declaró la absolución del reclamante.

Para ello tuvo en consideración que la prescripción, en tanto imperativo que asegura la certeza y la seguridad en las relaciones jurídicas, opera en todas las áreas del Derecho Público, de manera tal que la imprescriptibilidad es excepcionalísima y requiere texto expreso de ley. Recordó, a continuación, que en materia administrativa no existe una regulación general de la prescripción extintiva, sino que existen regulaciones específicas. Sobre esa base, la jurisprudencia ha llenado el vacío normativo, acudiendo a la legislación penal -aplicando el plazo de seis meses, propio de la prescripción de las



faltas- o civil -aplicando el plazo de cinco años, asociado a la prescripción ordinaria-.

Dicho lo anterior, rememoró que, en el ámbito sectorial financiero, la primera norma sobre prescripción fue establecida por la Ley N° 21.314, de 13 de abril de 2021, que introdujo el artículo 22 bis a la Ley N° 19.913, estatuyendo un plazo de tres años para el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio, contados desde la comisión de las faltas. Acotó que, si bien esta regla no puede ser aplicada al caso concreto por ser posterior a los hechos y no contemplar retroactividad, en la regulación sectorial vigente a la fecha de la formulación de cargos era posible encontrar plazos de prescripción similares, como es el caso del artículo 23 de la Ley General de Bancos, que contemplaba un plazo similar de tres años.

Estimó adecuado, en consecuencia, acudir a esa ley sectorial para establecer el plazo de prescripción, "*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*". Finalmente, verificó que, entre la fecha de la última de las operaciones no reportadas, de 24 de noviembre de 2015, y la formulación de cargos, de 3 junio



de 2019, transcurrió en exceso el plazo de prescripción antedicho.

**Sexto:** Que, en su apelación, la UAF instó por la revocación de la sentencia apelada y el rechazo del reclamo. Alegó, en apoyo a su pretensión:

**a.** La existencia de error en la determinación del plazo de prescripción, puesto que la Corte de Apelaciones aplicó 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. Resaltó, en el mismo sentido, que las normas en materia bancaria, como el artículo 23 de la Ley General de Bancos, no regulan la obligación de reportar operaciones sospechosas, deber que se establece en la Ley N° 19.913, cuerpo normativo, este último, que, a la fecha de ocurrencia de los hechos, no contenía preceptos sobre la prescripción. Luego, explicó que la jurisprudencia consistente de esta Corte Suprema da cuenta de la aplicación de un plazo de prescripción de cinco años, lapso que, en el caso concreto, la Corte de Apelaciones estimó excesivo, sin fundamentar dicho aserto;

**b.** El errado cómputo del plazo de prescripción, al tomar como fecha de inicio la última operación "no reportada", olvidando que las operaciones sí fueron



reportadas, y que ese es el hecho objeto de la formulación de cargos, de manera tal que el plazo de prescripción debe contarse desde el reporte tardío que, en este caso, ocurrió el 26 de abril de 2017. Por ello, a la época de la formulación de cargos, el 3 de junio de 2019, no había expirado el lapso de tres años seleccionado por el tribunal; y,

**c.** Concordó con la sentencia apelada respecto de la imposibilidad de aplicar retroactivamente el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913, pero reprochó a los jueces de primer grado el utilizar indirectamente la norma mediante una indebida asimilación por proporcionalidad con el artículo 23 de la Ley General de Bancos.

**Séptimo:** Que, adhiriéndose a la apelación de la UAF, el Banco de Chile instó por la confirmación de la sentencia en alzada con las siguientes modificaciones (en su caso): **(i)** se declare la prescripción de la facultad de la UAF para imponer la sanción, en el aplicación retroactiva de una ley favorable, como es el caso de lo previsto en el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913, 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; **(ii)** en subsidio, se confirme íntegramente la sentencia apelada; **(iii)** en subsidio, se absuelva al banco 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; y, **(iv)** en subsidio, se deje sin efecto la multa en razón de no haber cometido, el banco, ilícito alguno, insistiendo en que la "sospecha" sobre la operación a reportar debe relacionarse con los delitos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo.

**Octavo:** Que la adecuada resolución del asunto controvertido exige comenzar descartando la viabilidad de la apelación interpuesta por el reclamante, por carecer de agravio.

En efecto, la sentencia de primera instancia acogió íntegramente las peticiones formuladas por el Banco de Chile en su acción, al dejar sin efecto los actos reclamados y disponer su absolución.

De esta forma, no existe discordancia alguna entre lo pedido y lo otorgado, realidad que no se altera por fundarse la decisión en alzada en uno de los varios argumentos desarrollados en el libelo, teniendo en especial consideración que la selección del derecho aplicable a la solución de la controversia constituye una potestad del órgano jurisdiccional, sin sujeción a las propuestas jurídicas formuladas por las partes.

A mayor abundamiento, 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.

Acto seguido, la primera petición subsidiaria del apelante adherido consiste en la simple confirmación del fallo de primer grado, solicitud que denota la total falta de agravio en el actor, y que resulta incompatible con la naturaleza del recurso de apelación cuya finalidad es obtener, del tribunal superior, la enmienda de a decisión del juez inferior.

Por último, las demás peticiones subsidiarias, al subordinarse 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.

**Noveno:** Que, superado lo anterior, es dable destacar que la apelación de la Unidad de Análisis Financiero exige a esta Corte Suprema emitir pronunciamiento respecto de dos asuntos específicos: **(i)** cuál es el plazo de prescripción aplicable al caso concreto; y, resuelto ello, **(ii)** cómo debe ser computado el término seleccionado.

**Décimo:** Que, sobre el primer punto, cabe recordar que la Ley N° 19.913 que creó la Unidad de Análisis Financiero, no incluyó, en su origen, plazo de prescripción alguno. Sólo a partir del 13 de abril de 2021, con la publicación de la Ley N° 21.314, se incorporó a la Ley N° 19.913 un plazo especial de prescripción, o, más bien, dos plazos especiales de prescripción. El inciso 1° de su actual artículo 22 bis, dice: "*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". A continuación, el inciso segundo del mismo precepto indica: "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".*

**Undécimo:** Que, frente a dicho escenario normativo, y teniendo en consideración que el conflicto de marras se refiere a hechos anteriores al vigor de la Ley N° 21.314, que introdujo en la Ley N° 19.913 el artículo 22 bis antes transcrito, determinar cuál es el plazo de prescripción aplicable admite las siguientes respuestas sucesivas: **(i)** la aplicación retroactiva del plazo especial de tres años contenido en el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913; **(ii)** ante la negativa, la aplicación, por analogía, de otro plazo de prescripción existente a la época de los hechos en la legislación sectorial; **(iii)** ante la negativa de todo lo anterior, la aplicación supletoria de un plazo de prescripción de derecho común,



sea que éste provenga del derecho penal o del derecho civil.

**Duodécimo:** Que, pues bien, esta Corte Suprema concluye 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.

**Décimo Tercero:** Que, de manera preliminar, es dable precisar que el dilema que se intenta solucionar versa sobre la aplicación retroactiva de una norma administrativa, asunto que no es novedoso para esta Corte Suprema.

En efecto, 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 (Booksang 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).



**Décimo Cuarto:** Que, reseñado lo anterior, amerita ser precisada la forma en que el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913 puede ser considerado como una "ley posterior más favorable" para el administrado.

En efecto, latamente se ha señalado que la Ley N° 21.314 introdujo una norma prescriptiva allí donde no la había, vacío que, por lo demás, es una condición necesaria para 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, sino que contrasta con un criterio integrador elaborado por la jurisprudencia, salvo que el nuevo contexto normativo se oponga a la imprescriptibilidad derivada del vacío original, consecuencia que, siendo teóricamente atendible, no encuentra correlato práctico en precedentes jurisprudenciales.

**Décimo Quinto:** Que, agotada la acotación que antecede, toca señalar que la legitimidad de 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.

En este orden de ideas, 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 a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad.

Un ejemplo prístino de lo que se viene razonando se encuentra en el artículo 52 de la Ley N° 19.880, precepto que, sobre el efecto en el tiempo de los actos administrativos, indica que ellos *"no tendrán efecto retroactivo, salvo cuando produzcan consecuencias favorables para los interesados y no lesionen derechos de terceros"*. Aquella consecuencia, si bien se refiere a las decisiones de los órganos de la Administración, es perfectamente asimilable al resultado de la actividad legislativa, en tanto acto de autoridad con efectos generales que emana del Estado, entidad que, extrapolando lo recordado, se encuentra al servicio de los administrados.



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.

**Décimo Sexto:** Que, en conclusión, aquella primera pregunta, relacionada con la determinación del plazo de prescripción aplicable al ejercicio de la potestad sancionatoria en el caso de marras, encuentra como respuesta el imperativo de acudir al término de tres años previsto en el artículo 22 bis de la Ley N° 19.913, 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.

**Décimo Séptimo:** Que, ahora bien, en lo relacionado a la forma como aquel plazo de prescripción de tres años debe ser contado, esta magistratura concluye que lleva razón la UAF al aseverar que cómputo se inicia en la fecha del reporte tardío, no en la época en que se concretaron las operaciones tardíamente reportadas.

**Décimo Octavo:** Que, esclarecedor resulta en esta materia el alcance realizado al describir el contenido del artículo 22 bis tantas veces citado, oportunidad en que se precisó que la norma contiene dos plazos de prescripción distinguibles entre sí: uno de tres años aplicable a las faltas leves, y otro de cinco años aplicable a las faltas menos graves y graves.

En la especie, la UAF imputó al banco reclamante 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.

**Décimo Noveno:** 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 incumplimiento 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.



**Vigésimo:** Que, aplicando la conclusión abstracta que precede a los hechos de esta causa, figura 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.

**Vigésimo Primero:** Que, desechada la excepción de prescripción cuya configuración sustentó el fallo en alzada, esta Corte Suprema se abocará a emitir pronunciamiento respecto del segundo capítulo de la reclamación, no abordado por el tribunal de primer grado, conforme lo faculta el artículo 208 del Código de Procedimiento Civil.

**Vigésimo Segundo:** Que, este extremo de la controversia se refiere, en síntesis, al cumplimiento oportuno de la obligación de reportar, por cuanto las operaciones tardíamente reportadas no pudieron ser consideradas como sospechosas sino hasta el momento en que las irregularidades financieras al interior de Carabineros de Chile adquirieron connotación pública, considerando el buen prestigio que mantenía la



institución policial y el alto rango del cuentacorrentista beneficiario de las transferencias. A ello el actor agregó que, jurídicamente, la sospecha relacionada con las operaciones a reportar debe vincularse con los delitos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo, cuya prevención el artículo 1° de la Ley N° 19.913 encarga a la UAF. Bajo este prisma, las transferencias electrónicas recibidas por el cuentacorrentista marcarían la consumación del delito base por el cual fue formalizado, consistente en la malversación de caudales públicos, contexto que impide que las mismas operaciones sean consideradas, a su vez, como un signo o sospecha de lavado de activos, ilícito necesariamente posterior a la figura delictiva base de la cual provienen los activos a lavar o encausar jurídicamente.

**Vigésimo Tercero:** Que es indispensable recordar, en cuanto al objeto de la obligación de reportar, 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..."*.

**Vigésimo Cuarto:** 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, funcionario de la institución policial mencionada. Dicha desproporción satisface, sin duda, la carencia de justificación o desapego a lo usual exigido por la norma para la configuración de la sospecha legalmente definida y, consecuentemente, para el nacimiento de la obligación de reportar de manera rápida y expedita.

**Vigésimo Quinto:** Que, por lo tanto, 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, ajenidad que es extensiva, asimismo, a la disquisición criminal sobre el límite entre la figura típica del delito base y el lavado de activos.

**Vigésimo Sexto:** Que, corolario de todo lo expuesto, la sentencia de primera instancia deberá ser revocada, al no concurrir el requisito temporal necesario para la operación de la prescripción que le sirvió de sustento; y la reclamación deberá ser rechazada, por no configurarse las demás ilicitudes que en ella fueron denunciadas.

Por lo anterior, y de conformidad además con lo dispuesto en el artículo 22 y siguientes de la Ley N° 19.913, **se revoca** la sentencia apelada de seis de octubre de dos mil veintidós, y en su lugar se decide que **se**



**rechaza** la reclamación interpuesta por el Banco de Chile, en lo principal del escrito que encabeza estos antecedentes.

Acordado con el **voto en contra** del Abogado Integrante señor Alcalde, quien estuvo por confirmar la sentencia apelada en virtud de los siguientes fundamentos:

1º) Que, con ocasión del fallo del Tribunal Constitucional en la causa rol N° 244, del año 1996, no cabe, en lo sustancial, controvertir en nuestro sistema jurídico acerca de cuál es el modelo normativo que debe presidir la actividad punitiva de la Administración. Y es que dicho fallo determinó, a la letra, que *"los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado"*. De este modo, dicho Tribunal confirmaba pronunciamientos de la Excma. Corte Suprema, la cual, desde hace varias décadas venía sosteniendo que *"las sanciones administrativas no mudan su naturaleza de verdaderas penas por la mera circunstancia de no haber sido establecidas por leyes exclusivamente criminales, ni por el hecho de que su aplicación corresponda a organismos distintos de los tribunales de justicia"*. (Alessandri Rodríguez con Dirección de Impuestos Internos, CS



27.12.1965 en RDJ 62 (1965) 2.3, 114-119. Idem., casos *Daniel Yarur* en RDJ 63 (1966) 2.1, 94-110; *Valdés Freire* en RDJ 63 (1966) 2.3, 88-91; *Banco de Crédito e Inversiones* en RDJ 63 (1966) 2.3, 93-95; *Bolumburu Pin* en RDJ 63 (1966) 2.3, 105-109, entre otros.)

2º) Que, a nivel doctrinario, la moderna tendencia se pronuncia en igual sentido fundándose en la tesis que postula la igualdad cualitativa entre la sanción penal y la pena administrativa y de la que se sigue la aplicación de unos mismos principios y garantías a la imposición de una y otra clase de sanción, aunque, en determinadas materias, con ciertos matices dada la mayor flexibilidad que requiere la Administración a fin de cumplir sus cometidos. (STC Rol N° 479 y Rol N°480, ambos de 2006).

La doctrina expuesta -referida a la identidad cualitativa o de naturaleza entre la sanción penal y la administrativa- ha sido sostenida por autores como Roxin, Jescheck, Weigend, Tiedemann, Maurach, Jiménez de Asúa, Fontán Balestra, Gavier, Levene, Zanobini, Zaffaroni y Aftalión y, entre nosotros, Cury, Feliú y Aróstica. (Jiménez De Asúa, Luis (2002): *Introducción al Derecho Penal* (México, Editorial Jurídica Universitaria) vol. I. p. 25. Para *Zaffaroni*, el hecho de que las penas penales y las administrativas no sean del todo idénticas no implica que a las segundas no deban serle aplicadas las mismas garantías a que se somete la imposición de las



primeras". Zaffaroni, Eugenio, (1998): *Manual de Derecho Penal* (México, Eugenio Cárdenas Editor Distribuidor) p. 115; Jescheck, Hans-Heinrich y Weigend, Thomas (2002): *Tratado de Derecho Penal, Parte General* (Granada, Editorial Comares) pp. 55, 63 y 64; Maurach, Reinhart y Zipf, Heinz (1994): *Derecho Penal, Parte General* (Buenos Aires, Editorial Astrea) pp. 23 y 24; Roxin, Claus (1997): *Derecho Penal. Parte General* (Traduc. Diego Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo y Javier Vicente Remesal, Madrid, Civitas) t. I pp. 71-73; Tiedemann, Klaus (1993): "El Derecho Penal Económico en la Comunidad Europea", *Revista de Derecho y Ciencias Políticas*. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, vol. 50, Lima (Traduc. Adán Nieto Marlín) pp. 425 y ss.; Cury Urzúa, Enrique (2005): *Derecho Penal, Parte General* (Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile) pp. 104 y ss. En esta misma línea se ubican otros autores, v.gr., Feliú, Olga (2003): Coloquio Preparatorio XVII Congreso Internacional de la Asociación Internacional de Derecho Penal; Aróstica, Iván (1987): "Algunos problemas del Derecho Administrativo Penal", *Revista de Derecho Universidad de Concepción*, N° 182, año LV, Julio-Diciembre, y, entre los autores extranjeros, Merkl, García de Enterría, Marienhoff, Fernández De Oliveira, citados por Lorenzo, Susana (1996): *Sanciones*



*Administrativas* (Montevideo, Julio Cesar Faira Editor) pp. 27 y ss.; Stratenwerth, Moreno, Gómez, Ramo, Peco, Soler, citados por Righi, Esteban (1991): *Derecho Penal Económico Comparado* (Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, Editoriales de Derecho Reunidas, S.A.) pp. 300 y 301; así como Rodríguez Mourullo y Maurach, quien en un comienzo adhería a la opinión contraria, citados por Goti, Malamud, (1981): *Persona Jurídica y Penalidad* (Buenos Aires, Ediciones Depalma) pp. 55 y 57).

3°) Que, en fallos posteriores a los más arriba citados, el Tribunal Constitucional ha confirmado que "[...] las sanciones administrativas participan de las características esenciales de las sanciones penales al ser ambas emanaciones del ius puniendi estatal, por lo que debe aplicarse, con matices, similar estatuto [...]" (STC Rol N°1518-09).

En armonía con lo dicho, y en lo que toca a la jurisprudencia administrativa, la Contraloría General de la República reconoce que en el ámbito administrativo los principios y garantías son más atenuadas que en materia penal, lo que en caso alguno puede significar que no existan garantías mínimas que deben ser respetadas: "[...] aun cuando en materia administrativa se admite cierta atenuación de los principios que limitan la potestad del Estado para aplicar sanciones, tolerando mayores grados



*de discrecionalidad, lo cierto es que de ninguna manera ello se podría traducir en la desaparición de tales principios, puesto que sería del todo ilógico que el infractor administrativo carezca de derechos y garantías que se reconocen al delincuente, o que el juez penal tuviera límites que no se apliquen al órgano administrativo sancionador” (Eduardo Cordero, “Concepto y naturaleza de las sanciones administrativas en la doctrina y jurisprudencia chilena”, Revista de Derecho Universidad Católica del Norte Sección: Estudios Año 20 - N° 1, 2013, p. 98)*

4°) 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. (Aróstica, Iván (1987): “Algunos problemas del Derecho Administrativo Penal”, *Revista de Derecho Universidad de Concepción*, N° 182, año LV, Julio-Diciembre p. 78).

En esta línea, el profesor Cury comenta que, en contra de la posición expuesta, se suele invocar el



artículo 20 del Código Penal, con arreglo al cual "no se reputan penas, la restricción de la libertad de los procesados, la separación de los empleos públicos acordada por las autoridades en uso de sus atribuciones o por el tribunal durante el proceso o para instruirlo, *ni las multas y demás correcciones que los superiores impongan a subordinados y administrados en uso de su jurisdicción disciplinal o atribuciones gubernativas*".

A su juicio, el argumento dista de ser concluyente, existiendo valiosas razones para desestimarlos, incluso sobre la base de considerar el propio texto de la citada disposición legal. En efecto, éste proporciona la base para sostener que el legislador acogió la tesis que postula la igualdad cualitativa o participación de una misma naturaleza de la pena penal y la pena administrativa, expresado además en otras disposiciones cuyo contenido solo puede explicarse satisfactoriamente acudiendo a él.

Por de pronto, el artículo 20 declara, precisamente, que las medidas descritas en su texto "no se *reputan* penas", esto es, que formalmente no se las tiene por tales, aun reconociendo que sustancialmente participan de su esencia y naturaleza. En este sentido, si el legislador hubiese creído realmente que esas reacciones jurídicas eran cualitativamente diferentes de la pena criminal, el precepto se habría limitado a



consignarlo mediante el giro "no son penas" que, incluso, habría resultado hasta cierto punto superfluo. Sin embargo, el empleo del verbo "reputar" en el encabezamiento de la norma subraya en forma expresa el carácter artificial de la distinción (Cury Urzúa, Enrique (1979-1980): "Algunas reflexiones sobre la relación entre penas penales y administrativas", *Boletín de Investigaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile*, n° 44-45 pp. 86 y ss.).

5°) Que, sobre la base de las consideraciones formuladas a propósito de la naturaleza jurídica de la sanción administrativa, este disidente estima 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 (Así, por ejemplo, Cury (1979-1980) pp. 91 y 92).

Es justamente esa idéntica sustancia entre las sanciones administrativas y las penas penales la que permite comunicar los derechos, principios y garantías del derecho penal judicial común al orden sancionador administrativo. Tal es, por ejemplo, el caso de la prescripción establecida en el Código Penal, que extingue



ora la acción persecutoria (Dictamen 14.571, de 2005), ora la sanción aplicada (Dictamen 28.226, de 2007) (Aróstica, Iván (2008): "Prescripción de sanciones administrativas: un pronunciamiento relevante (A propósito del Dictamen 28.226 de 2007 de la Contraloría General de la República)", *Revista Actualidad Jurídica*, N° 17, Enero p. 474).

6°) Que la doctrina que se viene exponiendo ha sido también adoptada por esta misma Corte Suprema en anteriores pronunciamientos, la cual, en términos explícitos y directos, ha fallado que *"si se trata de hacer efectiva la responsabilidad infraccional [...] para perseguir la aplicación de sanciones pecuniarias, el derecho común aplicable es el Código Penal, específicamente su artículo 94 en cuanto dispone que, respecto de las faltas, la acción prescribe en seis meses y su artículo 95, que determina que ese tiempo se cuenta desde el día de la comisión del hecho respectivo"*. (Casanova Montecinos, Gervasio con Servicio de Impuestos Internos (1999); Sociedad Manufacturera de Caucho, Tejidos y Cueros Catecu S.A. con Servicio de Impuestos Internos (2000); Soc. Constructora y Servicios San José Ltda. con Servicio de Impuestos Internos (2000)).

En el mismo sentido existe jurisprudencia de la Contraloría General de la República, conforme a la cual *"atendida la inexistencia de una norma especial que*



regule la prescripción [...] la consideración del principio básico de la seguridad jurídica y, especialmente, de la garantía constitucional establecida en el artículo 19 N° 3 del Texto Supremo, relativa a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos de las personas, esta Contraloría debe concluir que para la aplicación de las sanciones que administrativamente disponga la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, ese organismo debe tener en consideración las normas pertinentes sobre prescripción establecidas en el Derecho Penal.

Asimismo, considerando que el Código Penal establece plazos de prescripción distintos según se trate de faltas, simples delitos o crímenes, y que resulta del todo inadmisibles assimilar para estos efectos las infracciones de que se trata a crímenes o simples delitos, no puede sino concluirse que el plazo de prescripción que corresponde aplicar para tales infracciones es el fijado para las faltas en el artículo 94 del mencionado Código, esto es, el plazo de seis meses" (Dictamen N° 14.571, de 22.03.05).

7°) Que, en virtud de la conclusión que antecede, quien disiente concuerda con lo argumentado por el reclamante en el primer capítulo de su libelo, en cuanto a la aplicabilidad, a falta de norma expresa en la Ley N° 19.913, del plazo de prescripción de seis meses que para



las faltas de orden criminal prevén los artículos 94 y 97 del Código Penal, cuya pertinencia al caso concreto 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.

Regístrese y devuélvase.

Redacción del fallo a cargo del Abogado Integrante Sr. Munita, y de la disidencia su autor.

Rol N° 137.678-2022.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sra. Ángela Vivanco M., Sr. Mario Carroza E., Sr. Jean Pierre Matus A. y por los Abogados Integrantes Sr. Diego Munita L. y Sr. Enrique Alcalde R.





SKZXFEGPJX

Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Angela Vivanco M., Mario Carroza E., Jean Pierre Matus A. y los Abogados (as) Integrantes Diego Antonio Munita L., Enrique Alcalde R. Santiago, diecisiete de mayo de dos mil veintitrés.

En Santiago, a diecisiete de mayo de dos mil veintitrés, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

