



E4345/2015

OFICIO CIRCULAR N° 20

21

ANT.: Ley N° 20.818, que perfecciona los mecanismos de prevención, detección, control, investigación y juzgamiento del delito de lavado de activos.

MAT.: Orientaciones generales para el Sector Público en relación al inciso sexto del artículo 3° de la ley N° 19.913.

SANTIAGO, 15 MAYO 2015

DE : MINISTRO DE HACIENDA

A : SEGÚN DISTRIBUCIÓN

En razón de la reciente aprobación de la ley N° 20.818, que perfecciona los mecanismos de prevención, detección, control, investigación y juzgamiento del delito de lavado de activos, modificando con ello diversas disposiciones de la ley N° 19.913, de 2003, que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos, se ha estimado conveniente impartir las orientaciones generales que se señalan más adelante. Éstas, responden en particular a la entrada en vigencia del nuevo inciso sexto del artículo 3° de la ley N° 19.913, agregado por la ley N° 20.818, citada, que indica que "Las superintendencias y los demás servicios y órganos públicos señalados en el inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, estarán obligados a informar sobre operaciones sospechosas que adviertan en el ejercicio de sus funciones."

1. Reforzamiento de la Transparencia y Probidad en el Sector Público.

A partir de esta nueva obligación de informar, a la Unidad de Análisis Financiero (UAF), sobre las operaciones sospechosas se refuerza el compromiso y la colaboración de los organismos públicos con los más altos estándares de transparencia y probidad en la administración del Estado, combatiendo la corrupción y previniendo la comisión de delitos tales como el cohecho, fraude al fisco y malversación de caudales públicos, entre otros.

2. Coordinación y funcionamiento del Sistema Nacional Antilavado y contra el Financiamiento del Terrorismo.

La Unidad de Análisis Financiero, de acuerdo a lo establecido por la ley N° 19.913 de 2003, tiene como misión prevenir e impedir la utilización del sistema financiero, y de otros sectores de la actividad económica chilena, para la comisión de los delitos de lavado de activos (LA) y financiamiento del terrorismo (FT). Para ello, la UAF realiza inteligencia financiera, emite normativa, fiscaliza su cumplimiento y difunde información de carácter público, con el fin de proteger al país y a su economía de las distorsiones que generan ambos delitos.

En el cumplimiento de su mandato y como representante de Chile ante el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), la UAF procura la coordinación del Sistema Nacional de Prevención de LA/FT, en el cual participan el Banco Central de Chile; los Ministerios del Interior y Seguridad Pública, de Hacienda y de Relaciones Exteriores; las Superintendencias de Bancos e Instituciones Financieras, de Valores y Seguros, de Casinos de Juego, de Pensiones y de Seguridad Social; el Servicio de Impuestos Internos; el Servicio Nacional de Aduanas; el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes; y todos los sujetos obligados a informar de operaciones sospechosas de LA/FT a la UAF.

Dentro de la estrategia de prevención del lavado de activos, es esencial detectar oportunamente posibles actividades sospechosas que pretendan introducir activos ilícitos en la economía chilena. Desde esa perspectiva, las Entidades obligadas a reportar a la UAF cumplen un rol gravitante al momento de analizar las eventuales operaciones sospechosas que detecten en el ejercicio de su actividad, a fin de remitirlas oportuna y reservadamente a la UAF, dando inicio con ello al flujo de prevención de LA/FT.

3. Concepto de Operación Sospechosa.

La ley 19.913 define en el inciso segundo de su artículo 3° a la operación sospechosa como 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 (de conductas terroristas), 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.

4. Obligación de reportar operaciones sospechosas (ROS).

Todas las personas naturales y jurídicas que supervisa la UAF, incluidas ahora las entidades públicas que señala la ley, están obligadas a informar sobre operaciones sospechosas que adviertan en el ejercicio de sus actividades, debiendo para ello designar un funcionario responsable de relacionarse con la UAF.

El reporte de una operación sospechosa (ROS) no constituye una denuncia de carácter penal, sino que permite a la UAF dar inicio a una investigación preventiva en materia de lavado de activos. Por tal razón, la información provista por las instituciones públicas a la UAF y las investigaciones que desencadenen poseen el carácter de confidencial. Asimismo, el reporte de una operación sospechosa que realice una institución pública a la UAF, no obsta en caso alguno al normal ejercicio de las acciones que legalmente le correspondan a la Administración del Estado, con el objeto de perseguir las responsabilidades administrativas que correspondan dentro de sus funciones.

En consecuencia, un primer desafío para las instituciones públicas consiste en analizar, bajo una perspectiva preventiva, todos los actos, operaciones o transacciones que realizan para determinar cuáles de éstas deben ser informadas a la UAF bajo la modalidad de un Reporte de Operación Sospechosa (ROS).

5. Inscripción en Registro UAF y designación de funcionario responsable de efectuar el respectivo reporte (ROS).

Junto con designar un funcionario responsable de reportar las eventuales operaciones sospechosas que se advierta, y para dar inicio al trabajo coordinado

con la UAF, las instituciones previstas en el nuevo inciso sexto del artículo 3° de la Ley N° 19.913, **deberán inscribirse en el Registro especialmente creado por la UAF para tales efectos.**

Para realizar dicha inscripción en el Registro, y así estar técnicamente habilitado para reportar en línea, las instituciones públicas deben ingresar en la página web de la UAF, a través del siguiente link: www.uaf.gob.cl, sección "Acceso Entidades Públicas" y completar el formulario ahí presentado para la obtención de la clave de acceso.

6. Modalidad a través de la cual se efectuará el envío de un ROS.

El Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS) no tiene una periodicidad definida. Por lo tanto, constituye una decisión del respectivo organismo público, en función de los antecedentes recopilados y del análisis de la operación en particular, remitirlo de manera confidencial a la UAF.

Todos los reportes (ROS) que las entidades supervisadas deben remitir a la Unidad de Análisis Financiero, deberán enviarse en línea a través del portal de Entidades Supervisadas de la página institucional del Servicio: www.uaf.gob.cl.

7. Obligaciones de reserva y confidencialidad (art. 6° ley N° 19.913).

Las instituciones públicas, como asimismo los funcionarios públicos que las integran, se encuentran afectos a la prohibición de informar al afectado o a terceras personas, el haber remitido un reporte de operación sospechosa a la Unidad de Análisis Financiero, como asimismo proporcionarles cualquier otro antecedente al respecto. La infracción a dicha prohibición, es constitutiva de delito de acción penal pública, pudiendo ser sancionado con pena de presidio menor en sus grados medio a máximo y multa de cien a cuatrocientas unidades tributarias mensuales.

8. Delito de omisión de denuncia de la comisión de los delitos previstos en los artículos 6°, 7°, 13 y 31 Ley 19.913.

Es necesario reiterar que el envío de un ROS no obsta, en los casos que así lo ameriten, a la obligación de los funcionarios públicos de denunciar la detección de delitos dentro de sus funciones, tal como lo establece la ley N° 19.913, en su artículo 41. Dicha norma tipifica como delito el hecho que cualquier funcionario público que, en razón de su cargo, tome conocimiento de alguno de los delitos

contemplados en los artículos 6º, 7º, 13 y 31, es decir, cualquier vulneración al deber de secreto y reserva que dichas disposiciones establecen, y omite denunciarlo al Ministerio Público, a los funcionarios de Carabineros de Chile o de la Policía de Investigaciones, o ante cualquier tribunal con competencia en lo criminal, se expone a ser sancionado con penas de presidio menor en sus grados medio a máximo y multa de cuarenta a cuatrocientas unidades tributarias mensuales.

9. Mecanismos de comunicación con la UAF.

Para la correcta implementación de estas medidas, la UAF ha implementado distintos canales de atención para brindar soporte a las inquietudes de las instituciones obligadas a reportar operaciones sospechosas:

- Correo electrónico: se habilitó la cuenta de correo: consultas@uaf.gob.cl, para atender y responder las dudas y/o comentarios de las entidades supervisadas a este respecto.
- Página web: a través de un formulario de contacto que se accede a través del link: <http://www.uaf.gob.cl/contactenos/contacto.aspx>, se pueden ingresar consultas, la cuales serán atendidas a la brevedad y cuya respuesta será recibida a través del correo electrónico ingresado por el solicitante.
- Vía telefónica: a través del teléfono 2439 30 00 se podrán resolver las dudas más urgentes.
- Correo tradicional: Enviar correspondencia dirigida a la Unidad de Análisis Financiero, al domicilio de dicha institución, ubicado en calle Moneda N° 975, piso 17, comuna y ciudad de Santiago, Región Metropolitana.

10. Capacitaciones.

La UAF realizará actividades de difusión y capacitación permanentes en temas relacionados con la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo para el sector público. Éstas se anunciarán en su web institucional www.uaf.cl y, a través, de los correos electrónicos de los funcionarios de las instituciones públicas que se registren debidamente en su portal de internet.

En caso de cualquier consulta o requerimiento particular, las instituciones públicas pueden remitir un correo electrónico a capacitacion@uaf.cl.

Adicionalmente, con el objeto de complementar estas orientaciones, se adjunta una "GUÍA DE RECOMENDACIONES PARA EL SECTOR PÚBLICO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA PREVENTIVO CONTRA LOS DELITOS FUNCIONARIOS, EL LAVADO DE ACTIVOS Y EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO".

El adecuado cumplimiento de las orientaciones contenidas en este documento y la guía adjunta, en el caso de los servicios públicos de la Administración Central será verificado por las unidades de auditoría interna, debiendo informar semestralmente de ello al Consejo de Auditoría General de Gobierno (CAIGG), que a su vez remitirá un informe consolidado a este Secretario de Estado.

Asimismo, dicho Consejo velará por la inclusión en los mapas de riesgos institucionales, los riesgos relacionados con el Sistema Preventivo y los derivados de los cambios normativos sobre Lavado de Activos, Delitos Funcionarios y Financiamiento del Terrorismo.

Solicitamos pueda difundir esta importante información en su Institución y se tomen prontamente las primeras medidas para la implementación acorde a la normativa vigente. En el caso de los servicios públicos de la administración central del Estado, se requiere que antes del 01 de junio de 2015 se proceda al nombramiento de un funcionario responsable de la implementación y se realice la inscripción en el Registro de Entidades Obligadas a Reportar.

Saluda atentamente a usted,



RODRIGO VALDÉS PULIDO
Ministro de Hacienda

DISTRIBUCIÓN:

- Ministerios y Servicios Públicos del Estado
- Intendencias
- Gobernaciones
- Municipalidades



GUÍA DE RECOMENDACIONES PARA EL SECTOR PÚBLICO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA PREVENTIVO CONTRA LOS DELITOS FUNCIONARIOS, EL LAVADO DE ACTIVOS Y EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

Introducción

Uno de los desafíos que enfrentan las instituciones públicas y sus trabajadores, es cautelar uno de los activos más importantes que tiene la función pública: la transparencia y probidad de sus actuaciones. En el contexto de un mundo globalizado y conectado en el cual la información fluye intensamente y las decisiones se deben tomar con rapidez, es necesario contar con principios fuertes y definidos para cautelar con el debido funcionamiento del Estado se vuelve una herramienta de vital importancia para preservar la integridad y la fe pública.

Una meta fundamental del Gobierno es precisamente resguardar dicha integridad que caracteriza al Estado chileno y sus funcionarios, fortaleciendo sus instituciones y su gestión ante los riesgos inherentes a la actividad pública, la cual se ve amenazada tanto por factores internos como externos, los cuales es preciso identificar y neutralizar.

Con la publicación de la ley N°20.818, que modificó en diversas partes a la ley N°19.913, que creó la Unidad de Análisis Financiero (UAF), las instituciones públicas cuentan con la posibilidad de reportar operaciones sospechosas a dicho Servicio, transformándose este reporte en una nueva herramienta esencial para combatir y prevenir delitos relacionados con sus funciones. Para fortalecer la implementación de estas herramientas es necesario que los actores públicos tomen las medidas necesarias para generar una cultura de la prevención, así como la creación de mecanismos internos que faciliten el traslado de la información, a objeto de prevenir la comisión de delitos dentro de sus instituciones.

Es por todo lo anterior, y en el contexto de la Agenda para la Transparencia y la Probidad en los Negocios y en la Política, que el Ministerio de Hacienda, en conjunto con la Unidad de Análisis Financiero (UAF), ha desarrollado esta guía de recomendaciones para el Sector Público que permitan implementar internamente un sistema preventivo contra los delitos funcionarios, el lavado de activos, la corrupción y el financiamiento del terrorismo. Hacemos un llamado a implementar estas medidas, creando un ecosistema interno que permita un adecuado combate a la corrupción, el cohecho y el mal uso de los recursos y derechos que el Estado entrega a sus ciudadanos.

Santiago, mayo de 2015

1. Coordinación del Sistema Nacional Antilavado y contra el Financiamiento del Terrorismo.

La reciente aprobación de la Ley N° 20.818 -que perfecciona los mecanismos de prevención, detección, control, investigación y juzgamiento del delito de lavado de activos -, ha incorporado a las Superintendencias y demás Servicios Públicos como entidades obligadas de reportar operaciones sospechosas a la UAF.

Considerando esta modificación, se han impartido orientaciones para la implementación de esta nueva normativa. Así, el primer paso para la correcta implementación de estas medidas es establecer canales de comunicación entre dichas instituciones y la UAF, pasando a formar parte de Sistema Nacional Antilavado y contra el Financiamiento del Terrorismo.

En cualquier caso, la implementación de estas recomendaciones debe tener siempre en consideración las características organizacionales propias de cada institución de maneras que el sistema implementado se adapte y contribuya al funcionamiento normal de los Servicios.

2. Identificando el Riesgo: ¿Es mi institución vulnerable a los delitos funcionarios, de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (LA/DF/FT)?

El proceso de identificación de riesgo tiene como objetivo principal comprender de mejor manera la exposición que la institución tiene frente al lavado de activos (Ver cuestionario anexo), los delitos funcionarios y el financiamiento del terrorismo; Este ejercicio es fundamental para definir el sistema interno que se debe diseñar, existiendo casos en que dicho esquema será simple y con pocos espacios calificados como riesgosos, mientras que en otros se requerirá la implementación de la totalidad de las medidas aquí propuestas. Características tales como el tamaño de la institución, número de funcionarios expuestos a relacionarse en sus labores con terceros ajenos a la institución, entre otros, son elementos a considerar a objeto de definir e identificar el riesgo institucional.

A través de una adecuada evaluación de riesgos, es posible desarrollar y mantener un sistema preventivo anti LA/DF/FT, otorgando la flexibilidad necesaria para direccionar y tratar dichas amenazas, las que deben ser enfrentadas tomando en cuenta factores estructurales tales como la naturaleza de la institución, tamaño, complejidad y los recursos disponibles.

En esta etapa, la institución debe identificar qué áreas son susceptibles a la ocurrencia de hechos sospechosos de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo. Recordemos que los ámbitos a que se ven expuestas las instituciones públicas no tienen que ver sólo con el dinero, sino también con otras actividades que inciden decisivamente en alguna actividad de la economía, tales como la entrega de permisos, la fiscalización, determinación de la naturaleza de bienes, condonaciones de obligaciones, compras públicas, comisiones de licitación, entre muchos otros frentes.

Podemos en principio identificar dos grandes escenarios de riesgos a los que se ven enfrentadas las instituciones públicas en relación a la prevención del lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo:

1. **Riesgos operacionales asociados a actividades realizadas con terceros ajenos a la institución pública:** Son riesgos que están asociados en razón de la naturaleza misma de la institución pública o a las características propias de las funciones que realizan sus funcionarios y que –eventualmente– ofrecen brechas que pueden ser utilizadas por terceros externos para lavar activos o cometer otros delitos. La institución debe identificar el riesgo de ocurrencia de operaciones sospechosas de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento de terrorismo en sus actividades, identificando las funciones y procedimientos que representan una mayor exposición a dicho riesgo.
2. **Riesgos de actividades asociadas a delitos funcionarios:** Las instituciones públicas poseen riesgos inherentes ligados a conductas que se puedan calificar como delitos funcionarios, dado que existe la potencialidad de incurrir en conductas de complicidad u omisión de control frente a operaciones o personas que intentan usar a la entidad y sus facultades legales en beneficio propio.

Los riesgos indicados en el numeral 1 deben ser el foco primario y principal de la evaluación de riesgos de las instituciones, ya que en ellos se manifiestan las principales amenazas que conlleva la actividad pública, y es dónde el accionar de los funcionarios tiene un mayor impacto preventivo.

Tal como ya indicamos, la evaluación de riesgos debe contemplar elementos tales como la distribución geográfica de la institución pública, su interacción con terceros ajenos al sector público, su nivel de intensidad y frecuencia en las compras públicas y otorgamiento de permisos u otros derechos, entre otros.

El resultado esperable de una buena evaluación de riesgo es la generación de una Matriz de Riesgo Institucional, el cual es un verdadero mapa en la cual éstos se identifican y clasifican según las prioridades que cada institución determine.

Las matrices de riesgo deben ser esencialmente modificables, motivo por el cual cada institución pública debe estar permanentemente alerta a los cambios que experimentan sus funciones y operaciones tanto interna como en su relación con el resto de la sociedad.

3. **Mecanismos para la supervisión del riesgo detectado y comunicación interna. Cómo implementar un sistema interno de cumplimiento anti lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo.**

La organización interna de la institución pública es fundamental para llevar a cabo un adecuado sistema de seguimiento y control de las actividades detectadas como potencialmente riesgosas.

Para ello, se torna fundamental el nombramiento de un funcionario de nivel directivo que coordine y haga seguimiento de las labores preventivas acordadas internamente. Dependerá del tamaño y complejidad de la institución pública, el adoptar medidas más ambiciosas a este respecto, tales como encomendar esta función coordinadora a una división o departamento interno que posibilite una mayor observancia a la multiplicidad de acciones que se deban supervisar.

La importancia en la designación de este encargado o grupo de encargados radica en que serán estas personas las designadas para interactuar con la Unidad de Análisis Financiero, así como también deberán ser los responsables de analizar en última instancia la información potencialmente sospechosa que llegue a sus manos y así emitir los reportes de operaciones sospechosas (ROS) a dicho Servicio.

A continuación se muestra, a modo de ejemplo, algunas de las funciones y características de este Funcionario Responsable:

- Que cuente con las competencias técnicas y dominio de evaluaciones de riesgo, deseablemente que tenga conocimiento en aquellas relativas a la prevención del delito de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo.
- Que tenga real capacidad de tomar decisiones conforme a la estructura y organización de la institución.
- Que cumpla con una conducta ética y de probidad intachable.
- Que cuente con recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros para un adecuado ejercicio de sus funciones.
- El funcionario responsable debiera tener acceso a toda la información fundamental para sus responsabilidades.

Respecto a la recepción y gestión de información:

- Recepcionar y gestionar cualquier comunicación de operación sospechosa presentada por un funcionario público dentro de su institución.
- Liderar investigaciones cuando exista una comunicación de operación sospechosa que lo amerite, reuniendo todos los antecedentes necesarios para reportarla a la UAF.
- Resguardar la confidencialidad de las operaciones, de los involucrados y de todos los antecedentes que tenga a la vista en el marco de una operación sospechosa.

Respecto al Sistema de Prevención Interno:

- Será el responsable del diseño, implementación y actualizaciones necesarias de las políticas, procedimientos, directrices y lineamientos, para la operación efectiva de un sistema de prevención de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo.
- Velar porque todos funcionarios de la organización conozcan y cumplan los protocolos, políticas, procedimientos, directrices y lineamientos establecidos para la prevención del LA/CO/FT, así como las obligaciones y sanciones que emanan del funcionamiento del sistema.
- Mantener una lista actualizada de actividades que puedan representar, riesgo de comisión de los delitos de LA/FT en la institución.

Como indicados anteriormente, es esencial al momento de evaluar la designación de un enlace con la UAF tener presente las características propias de la institución. A modo de ejemplo, en una institución de menor dotación o que se autocalifique de bajo riesgo, esta labor puede ser llevada a cabo por el director o jefe de servicio, en tanto en aquellas que se evalúen con una gran cantidad de riesgos inherentes a la actividad o por su tamaño, podrán designar a un grupo de profesionales para ello.

4. Manual de prevención de lavado de activos, corrupción y financiamiento del terrorismo.

Todas las políticas y procedimientos que se definan a partir de esta guía y en la construcción del sistema de prevención de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo deben ser plasmadas en un manual de prevención. Este manual debe ser difundido y encontrarse al alcance de todos los funcionarios públicos pertenecientes a la institución pública.

5. Flujo y análisis de la información dentro de las instituciones públicas.

Establecer mecanismos internos para el flujo efectivo de la información detectada como sospechosa, es un aspecto fundamental para un funcionamiento exitoso de un sistema preventivo.

Para ello, es necesario generar canales de recepción de datos que sean anónimos y seguros para todos los funcionarios, dando las garantías necesarias de confidencialidad a todos ellos. La información generada debe ser de conocimiento sólo de aquellas personas designadas como responsables del sistema preventivo anti LA/DF/FT y de los directivos que se determinen expresamente como parte del mecanismo de análisis de los datos recolectados.

Asimismo, todos los funcionarios deben comprometerse al uso correcto de estos canales y solo para los fines para los que serán creados, esto es remitir información de buena fe sobre actividades que se puedan clasificar como sospechosas.

La ley N°19.913 garantiza tanto la confidencialidad de los datos entregados así como de quien los entrega, como también que las personas y las instituciones que participan del proceso no puedan ser perseguidas tanto civil como penalmente por el hecho de comunicarse con la UAF. Para que estas protecciones legales operen es requisito fundamental que los reportes se hagan de buena fe.

6. Plan de seguimiento y monitoreo.

Una vez que se encuentren implementados los procedimientos del Sistema de Prevención de Lavado de Activos, Delitos Funcionarios y Financiamiento del Terrorismo, las instituciones deben desarrollar e implementar procedimientos de monitoreo con el fin de mantener la efectividad y eficiencia de la prevención, adaptarse a los cambios tanto del entorno externo, como interno. La institución debe establecer mecanismos de retroalimentación y otros procesos internos que apoyen la mejora continua del Sistema de Prevención.

El monitoreo se puede diferenciar en tres tipos, dependiendo de la frecuencia con que se implementen: i) se puede diseñar un **Monitoreo Continuo** para chequear que los procesos anti LA/DF/FT se realicen correctamente, por ejemplo, chequear si los procedimientos del manual son conocidos por todos los nuevos funcionarios que ingresan a la institución; ii) el **Monitoreo Regular** que tiene relación con el cumplimiento o incumplimiento en un periodo de tiempo determinado de las medidas implementadas y determinar qué acciones correctivas se pueden tomar en caso de incumplimiento. Y finalmente, iii) el **Monitoreo Selectivo** el cual es de menor frecuencia que los

anteriores, y evalúa el desempeño de los elementos que contribuyen a la efectividad y capacidad de todo el sistema de prevención. Este monitoreo se puede presentar en auditorías externas e internas que realicen revisiones al Sistema de Prevención anti LA/DF/FT.

7. Detección de operaciones sospechosas de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo.

Tal como ya mencionamos, y en base a la identificación del riesgo de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo, se deben generar políticas y procedimientos que le permitan a la institución pública identificar operaciones sospechosas de lavado de activos y financiamiento del terrorismo e informarlas a la Unidad de Análisis Financiero a través de un Reporte de Operación Sospechosa (ROS).

Cómo determinar cuándo una operación es sospechosa

La ley 19.913 define en su artículo 3° a la operación sospechosa como “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 (de conductas terroristas), 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”.

Los siguientes criterios o principios son orientadores para ayudar a las instituciones a decidir cuándo deben presentar un Reporte de Operación Sospechosa ante la UAF:

- **Inusualidad:** Este principio aparece en todas las operaciones sospechosas, en razón de que la transacción es diferente de las actividades normales y esperadas para un trámite en particular. Las comparaciones con grupos de pares pueden ayudar a identificar inusualidades.
- **Conocimiento de los procesos u actividades organizacionales:** La naturaleza misma o características propias de una función, operación o comportamiento que realiza la institución o sus funcionarios.
- **Carencia de justificación:** Se puede identificar una operación sospechosa, cuando la operación carece de justificación económica o jurídica aparente. Para determinar este punto, es necesario analizar copulativamente varios aspectos de la operaciones, tales como el perfil de quién la lleva a cabo, su correspondencia con la operación en sí, entre otros aspectos.

Estos tres principios pueden complementar unos a otros; se debe conocer los procesos u actividades que realiza la organización y sus funcionarios para determinar si sus operaciones o acciones son inusuales en comparación con sus actividades o comportamientos normales y carecen de justificación económica o jurídica aparente.

Al respecto, se pueden generar a lo menos dos tipos de ROS:

- ROS que los funcionarios detecten en el ejercicio de los procesos de negocio de la institución pública. Estos reportes representan la materialidad de los riesgos operacionales detectados dentro de la institución y que pueden estar asociados a sospechas de lavado de activos. Se produce cuando, por ejemplo, un fiscalizador perteneciente a una de las instituciones públicas, en el ejercicio de sus funciones detecta operaciones inusuales de su(s) fiscalizado(s).
- ROS asociados a actividades potencialmente ligadas a actos de corrupción u otro delito funcionario dentro de la organización. Estos reportes se generan al percibir unos más funcionarios, transacciones u otro tipo de actividades que escapen de aquellas que por ley o norma interna tienen comúnmente designadas.

Modalidad a través de la cual se efectuará el envío de un ROS

La institución debe generar e implementar procedimientos internos para reportar, de manera rápida y expedita, cualquier operación de carácter sospechoso de la que tenga conocimiento en razón de su actividad, acompañando todos los antecedentes necesarios para su revisión por parte de la UAF.

El Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS) no tiene una periodicidad definida y, por lo tanto, constituye una decisión del respectivo organismo público obligado a reportar - en función de los antecedentes recopilados y del análisis de la operación en particular - remitir el mismo a la brevedad posible y de manera confidencial a la UAF.

Se considera como buena práctica que el encargado responsable centralice la información de todos los posibles reportes de operaciones sospechosas e institucionalmente se tome la decisión de reportar las operaciones sospechosas a la UAF.

Todos los reportes que las entidades supervisadas deben remitir a la Unidad de Análisis Financiero deberán enviarse en línea, a través del portal de Entidades Supervisadas de la página institucional del Servicio: www.uaf.gob.cl

Consideraciones a tener en cuenta.

En relación con el Reporte de Operación Sospechosa, es importante que las instituciones públicas tengan presente las siguientes consideraciones sobre las características de dicho reporte:

Se reportan tanto operaciones o conjunto de operaciones específicas o personas que participan en ellas: la entidad pública debe evaluar sus operaciones y las actividades que en razón de sus facultades legales, sus funcionarios deben realizar, y si eventualmente se determina que ellas salen de los parámetros de normalidad, las puede calificar como operaciones sospechosas.

El reporte no implica denuncia: al reportar una operación como sospechosa, las entidades entregan una información útil y pertinente a la UAF para efectuar sus labores de inteligencia financiera. **No es deber de la entidad reportante determinar si se está o no ante un delito base o precedente de lavado de activos,** basta con la sospecha de buena fe que se tenga al respecto, ya que solo autoridades judiciales pueden definir si se trata efectivamente de una operación de lavado de activos. Por esta razón, la eficacia de una política de prevención al lavado de activos,

nunca debe medirse por el número de reportes o la proporción de estos que se traducen en condenas.

El envío de un reporte a la UAF no debe entenderse como eximente de otras obligaciones legales. Las instituciones públicas deben cumplir, aun cuando hayan enviado un ROS a la UAF, con todas las obligaciones administrativas y legales que puedan vincularse con dicha operación o grupo de operaciones, tales como sumarios administrativos o denuncias al Ministerio Público u otras autoridades.

El reporte no debe ser pensado como un mecanismo carente de imprecisiones: El reporte que realizan las instituciones públicas se basa en la información que mantienen disponible al momento de confeccionarlo, por lo que puede que no cuenten con toda la información necesaria sobre las operaciones. Por lo tanto, su visión y su entendimiento de las actividades podrán no reflejar en su totalidad el actuar que estos mantienen en el sector económico financiero. Lo anterior, hace que algunas de las operaciones que se reportan como sospechosas no lo sean y que otras operaciones que nunca son detectadas puedan resultar siendo operaciones de lavado. Ni el más desarrollado sistema de prevención al lavado de activos puede garantizar que una entidad no sea utilizada para el lavado de activos, pero lo importante es que éstas realicen su mejor esfuerzo para detectar las prácticas de lavado conocidas y aquellas que por sus características pueden ser detectadas.

La obligación de detección de operaciones inusuales no recae sobre una sola persona en la entidad: comúnmente se cree que el funcionario responsable es el único encargado de la política de prevención al lavado de activos, es el responsable de descubrir y reportar las operaciones sospechosas. Esto no es preciso: la labor de detectar aquellas operaciones que se consideran sospechosas es una labor de equipo, que requiere del apoyo de todos los funcionarios.

El reporte de operaciones sospechosas es confidencial: La información provista por las instituciones públicas a la UAF posee el carácter de confidencial, ya que se trata de información que no constituye una denuncia de un delito, sino que el reporte de sospechas de hechos potencialmente delictuales, con lo cual un inadecuado manejo puede significar exponer a terceros inocentes de manera gratuita.

Señales de alerta.

Dentro de la temática del lavado de activos, las señales de alerta son aquellos comportamientos o características de ciertas operaciones, personas o funcionarios que nos podrían conducir a detectar una Operación Sospechosas de lavado de activos, delitos funcionarios o de financiamiento del terrorismo.

Existen señales de alerta que son generales a todas las instituciones y otras particulares para algunas de ellas, dependiendo del riesgo de la actividad que realicen. Algunos ejemplos de señales de alerta:

- Operaciones que no se condicen con la capacidad económica ni el perfil de la persona.
- Persona que en un corto periodo de tiempo aparece como dueño de importantes y nuevos negocios y/o activos.
- Compras realizadas para terceros, que permitan el anonimato en la propiedad de los bienes.

- Persona que realiza transacciones de elevado monto y no declara un empleo remunerado o actividad acorde que justifique los montos involucrados.
- Indicios de que el comprador no actúa por su cuenta y que intenta ocultar la identidad del verdadero comprador.
- Reiteradas operaciones a nombre de terceras personas.
- No observancia de los canales y protocolos establecidos en el sistema de compras públicas.
- Solicitudes de beneficios fiscales de monto significativo sin respaldo para ello.
- Cambios intempestivos en relaciones contractuales sin seguir los procedimientos establecidos.

Las instituciones públicas deben revisar periódicamente la Guía Señales de Alerta publicada en la página web de la UAF, en el link http://www.uaf.gob.cl/entidades/tipo_senales.aspx. Este documento fue elaborado en base al análisis de los reportes recibidos, así como también, de lo detectado en las fiscalizaciones realizadas a las entidades supervisadas y a la realidad a nivel mundial.

Es de vital importancia que las instituciones públicas, en base a su identificación del riesgo de lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo genere sus propias señales de alerta, que le permitan ir robusteciendo su sistema de prevención de lavado de activos, corrupción y financiamiento del terrorismo.

8. Procedimientos internos de reporte de operaciones sospechosas

Parte importante del éxito de un sistema preventivo es la instauración de mecanismos al interior de las instituciones públicas que sean eficientes y efectivos, con canales que aseguren la confidencialidad tanto respecto de quien transmite la información al Funcionario o Área Responsable, como también de los datos en sí.

Para esto se recomienda establecer canales de comunicación institucionales que permitan canalizar las dudas y potenciales denuncias de los funcionarios de manera segura. Algunos mecanismos recomendados son:

- Una casilla de correo electrónico segura y especialmente creada para consultas y comunicación y operaciones inusuales.
- Correo interno de carácter físico dirigido al Funcionario o Área Responsable.
- Entrevistas personales que sean previamente solicitadas Funcionario Responsable.
- Portal de consulta y reporte de operaciones potencialmente sospechosas

La comunicación de operaciones inusuales debe contener antecedentes, siempre entregados de buena fe, que permitan hacer un análisis serio del evento. Por ejemplo:

- Operación inusual, fechas referenciales, nombre o cargo de los involucrados, así como del quién reporta.
- Narración de las circunstancias.
- Forma en que tomó conocimiento de los hechos comunicados.

- Adjuntar antecedentes, documentos y cualquier otro en los que se funda la comunicación de una operación sospechosa.

Esta información debe ser procesada y canalizada para que el funcionario designado pueda determinar si constituye una operación sospechosa a reportar a la UAF y/o las medidas adicionales que estime necesario dado el carácter del hecho. En este contexto, se recomienda al funcionario responsable:

- Registrar y mantener en absoluta confidencialidad cada consulta y comunicación recibida.
- Ningún funcionario debe sufrir discriminación o represalias por reportar operaciones inusuales de buena fe.
- Realice análisis de la información recibida, con el fin de determinar si procede enviar un ROS a la UAF.

Es importante que los funcionarios públicos tengan conocimiento de que la información proporcionada de buena fe en conformidad con la Ley 19.913, eximirá de toda responsabilidad legal a quienes la entreguen, incluyendo a la institución pública.

9. Políticas y procedimientos que refuerzan una debida protección de las instituciones públicas.

Las políticas y procedimientos que establecen protocolos, reglas, directrices, definiciones y controles para las actividades de prevención del lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo en una institución pública, deben estar debidamente documentadas, a objeto de ser difundidas y encontrarse al alcance de todos los funcionarios de manera fácil y rápida.

Se recomienda que cada institución pública desarrolle políticas específicas a este respecto, tomando en cuenta la naturaleza y características propias de su actividad. A continuación, se presenta el detalle de políticas y procedimientos transversales que toda institución pública debiese tener.

Políticas y procedimientos que un funcionario público debe conocer.

Los funcionarios públicos, no importando la naturaleza de su contratación, deben tener conocimiento, al momento de incorporarse a una Institución Pública, acerca de las normas de Probidad y Transparencia a las que están sujetos y que se encuentran vigentes a la fecha.

El Manual de Transparencia y Probidad, creado por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la Agenda de Probidad y Transparencia y la Dirección Nacional del Servicio Civil, son guías ineludibles en estos temas y sistematizan las normas, jurisprudencia y buenas prácticas en

materia de probidad y transparencia, con el objetivo de aumentar estos comportamientos en el actuar de las instituciones y fortalecer la probidad en el comportamiento de sus funcionarios.

En dicho documento, se indican, por ejemplo, las inhabilidades e incompatibilidades para los funcionarios públicos, las conductas que contravienen especialmente al principio de la probidad administrativa, los deberes derivados de la probidad de los funcionarios públicos, su responsabilidad administrativa, penal y civil, entre otros.

Manual o Códigos de Ética y Probidad Funcionaria.

La existencia de manuales de ética y probidad funcionaria y su debido conocimiento por parte de los funcionarios es vital para el funcionamiento del sistema anti LA/CO/FT, ya que significa que la institución desarrolla iniciativas tendientes a conocer y comprender los antecedentes de sus funcionarios, conflictos de intereses y la vulnerabilidad de los cargos, todo con el fin de tomar los resguardos necesarios para no exponer a sus trabajadores a situaciones que puedan comprometerlos.

Es recomendable que las instituciones públicas definan normas de ética y conducta para sus funcionarios que contengan las pautas claras de comportamiento que deben seguir las personas vinculadas directa o indirectamente con la institución pública, así como con terceros con los cuales llevan a cabo sus labores diarias. Estas pautas deberán ser de cumplimiento obligatorio tanto para funcionarios como asociados a la institución pública.

10. ANEXO:

Cuestionario de autoevaluación para el cumplimiento del sistema institucional de prevención del lavado de activos, delitos funcionarios y financiamiento del terrorismo

Las instituciones públicas, tanto al momento de implementar como una vez que se encuentren totalmente en funciones un sistema institucional de prevención del lavado de activos, corrupción y financiamiento del terrorismo, deben desarrollar e implementar procedimientos de monitoreo y retroalimentación que apoyen la mejora continua de dicho sistema con el fin de mantener la efectividad y eficiencia de la prevención y adaptarse a los cambios detectados.

Para lograr este objetivo, las instituciones pueden implementar autoevaluaciones del programa de prevención del lavado de activos, corrupción y financiamiento del terrorismo, como el que se presenta a continuación:

Respecto del funcionario o área responsable del sistema institucional de prevención del lavado de activos, corrupción y financiamiento del terrorismo, es necesario revisar:

- a. ¿Existe un Funcionario Responsable en la institución?
- b. El funcionario responsable:
 - Está comprometido con las políticas y conoce su rol en la institución.
 - Monitorea la implementación del manual de Prevención mediante auditorías periódicas
 - Comprende sus funciones y responsabilidades a cabalidad y estas se encuentran establecidas en el manual de prevención.
 - Recibe capacitación respecto a la prevención del LA/DF/FT
 - Se asegura de capacitar a todos los funcionarios de la institución y comprendan el Sistema preventivo y la importancia de su
 - Mantiene actualizada la identificación de riesgos institucionales respecto al lavado de activos, corrupción y financiamiento del terrorismo.
 - cumplimiento.
- c. ¿La institución ha identificado un suplente del Funcionario Responsable?
- d. ¿Existen recursos suficientes asignados para la prevención del LA/CO/FT?

Respecto del nivel de conocimiento y comunicación dentro de la institución pública:

- a. ¿Los funcionarios han recepcionado, leído y comprendido del manual de prevención de LA/DF/FT de la institución?
- b. ¿Los funcionarios tienen conocimiento y comprenden la política de Prevención del LA/CO/FT de la institución, el código de conducta y los procedimientos?
- c. ¿Los funcionarios tienen conocimiento de quién es el Funcionario Responsable dentro de la institución; y cuándo y cómo contactarse con él en caso de una consulta o comunicación de operación inusual?
- d. ¿Los funcionarios tienen conocimiento del deber de comunicar inmediatamente las operaciones inusuales que detecten?

- e. ¿Los funcionarios tienen conocimiento y comprenden el deber de consultar o comunicar cualquier preocupación que puedan tener relacionada a sus propias acciones o a las de otros?
- f. ¿Los funcionarios saben que no se tomarán represalias ni se les discriminará cuando realicen una comunicación de operación sospechosa?
- g. ¿Los funcionarios comprenden que toda comunicación con el Funcionario Responsable es confidencial y no pueden informar a terceras personas de un reporte de operación sospechosa?

Respeto de la evaluación de riesgo:

- a. ¿La institución ha evaluado su vulnerabilidad y riesgo en términos de LA/DF/FT?
- b. ¿Con qué frecuencia la institución revisa y actualiza la evaluación de riesgo de LA/DF/FT?
- c. ¿La institución determina el riesgo de LA/DF/FT considerando el perfil de cargos de sus funcionarios?
- d. ¿La institución posee una matriz de riesgo con el fin de ayudar en la asignación de riesgo según el cargo de cada funcionario?
- e. ¿La institución revisa regularmente el riesgo práctico a que sus funcionarios se ven expuestos en sus actividades diarias?

Procedimientos:

- a. ¿Se han establecido controles y procedimientos documentados para prevenir el LA/DF/FT y los delitos funcionarios dentro de la institución?
- b. ¿La política de prevención del LA/DF/FT y corrupción se encuentra documentada en un manual de prevención?
- c. ¿Las políticas y procedimientos de prevención de LA/CO/FT son actualizadas regularmente?
- d. ¿Existe plan de seguimiento y monitoreo respecto del funcionamiento del sistema preventivo u su eficacia?

Integridad y valores:

- a. ¿Existen normas de ética y conducta de los funcionarios que contienen las pautas de comportamiento que deben seguir las personas vinculadas directa o indirectamente con la institución, ya sea a través de manuales de ética y/o códigos de conducta?
- b. ¿Los funcionarios comprenden qué comportamientos son aceptables y cuales no, así como qué hacer cuando están frente o tienen conocimiento de un comportamiento inapropiado?
- c. ¿Los funcionarios tienen conocimiento de sus responsabilidades administrativas, penales y civiles?
- d. ¿Los funcionarios comprenden los potenciales conflictos de intereses relacionados a su cargo, y se han implementado mecanismos dentro de la institución para asegurar que las situaciones que podrían generar conflicto de intereses sean difundidas por el Funcionario Responsable?

Reporte de Operaciones Sospechosas:

- a. ¿Los funcionarios son capaces de identificar operaciones sospechosas?
- b. ¿Los funcionarios tienen conocimiento de su deber de comunicar las operaciones inusuales de LA/DF/FT, que puedan identificar en el ejercicio de sus funciones?
- c. ¿Los funcionarios tienen conocimiento de la información que deben informar y adjuntar al comunicar una operación sospechosa?
- d. ¿Existen procedimientos documentados de consulta y comunicación de operaciones sospechosas dentro de la institución?
- e. ¿La institución tiene procedimientos documentados para enviar reporte de operaciones sospechosas a la UAF?

Definiciones Generales

Corrupción: es el uso de cargos públicos para obtener ganancias privadas. En términos de lavado de activos y financiamiento al terrorismo, los delitos precedentes que constituyen los hechos de corrupción son: el cohecho, el cohecho a funcionario público extranjero, la malversación de fondos públicos, los fraudes y exacciones ilegales y la prevaricación.

Lavado de activos: el lavado de activos (LA) es un proceso mediante el cual se tiende a dar apariencia de legalidad a bienes de origen delictivo o ilícito.

Financiamiento del Terrorismo: el financiamiento del terrorismo (FT) es cualquier forma de acción económica, ayuda o mediación que proporcione apoyo financiero a las actividades de elementos o grupos terroristas.

Funcionario Público: es toda persona natural que ocupa un cargo público dentro de la Administración del Estado.

Personas Expuestas Políticamente (PEP): chilenos o extranjeros que desempeñan o hayan desempeñado funciones públicas destacadas en un país, hasta a lo menos un año de finalizado el ejercicio de las mismas. Actualmente, en Chile, se considera como PEP a lo menos a los siguientes cargos:

1. Presidenta de la República
2. Senadores, Diputados y Alcaldes
3. Ministros de la Corte Suprema y Ministros de las Cortes de Apelaciones
4. Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes, Gobernadores, Embajadores, Jefes Superiores de Servicio, Secretarios Regionales Ministeriales
5. Comandante en Jefe del Ejército, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, Comandante en Jefe de la Armada, Director General Carabineros, Director General de Investigaciones
6. Fiscal Nacional del Ministerio Público y Fiscales Regionales
7. Contralor General de la República
8. Consejeros del Banco Central de Chile
9. Consejeros del Consejo de Defensa del Estado
10. Ministros del Tribunal Constitucional
11. Ministros del Tribunal de la Libre Competencia
12. Integrantes titulares y suplentes del Tribunal de Contratación Pública
13. Consejeros del Consejo de Alta Dirección Pública
14. Directores y ejecutivos principales de empresas públicas
15. Directores de sociedades anónimas nombrados por el Estado o sus organismos
16. Miembros de las directivas de los partidos políticos

Así como sus cónyuges, sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y las personas naturales con las que hayan celebrado un pacto de actuación conjunta, mediante el cual tengan poder de voto suficiente para influir en sociedades constituidas en Chile.

Operaciones sospechosas: Es aquella operación que de acuerdo con los usos y costumbres de la actividad que se trate, resulte inusual o carente de justificación económica o jurídica aparente, sea que se realice en forma aislada o reiterada.

Principio de Probidad Administrativa: consiste en “observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular”.

Delitos Funcionarios: Se refiere al conjunto de delitos que pueden ser cometidos activa o pasivamente por funcionarios públicos, tales como el cohecho, malversación de fondos públicos, tráfico de influencia, entre otros, y que son precedentes de lavado de activos o financiamiento de terrorismo.