

INFORME DE ANÁLISIS N° 02

OFICINA DE ANÁLISIS ESTRATÉGICO CONTRA LA CRIMINALIDAD

LAVADO DE ACTIVOS EN EL PERÚ

RIESGOS EN EL SECTOR
INMOBILIARIO Y EFICACIA DE
LA RESPUESTA PENAL



MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN

INFORME DE ANÁLISIS N° 2

LAVADO DE ACTIVOS EN EL PERÚ

Riesgos en el sector inmobiliario
y eficacia de la respuesta penal

OFICINA DE ANÁLISIS ESTRATÉGICO
CONTRA LA CRIMINALIDAD
MINISTERIO PÚBLICO - FISCALÍA DE LA NACIÓN

MINISTERIO PÚBLICO - FISCALÍA DE LA NACIÓN

DR. PEDRO GONZALO CHÁVARRY VALLEJOS

Fiscal de la Nación

INFORME DE ANÁLISIS N° 02

LAVADO DE ACTIVOS EN EL PERÚ

Riesgos en el sector inmobiliario y eficacia de la respuesta penal

OFICINA DE ANÁLISIS ESTRATÉGICO CONTRA LA CRIMINALIDAD | OFAEC

en colaboración con la Unidad de Inteligencia Financiera - UIF
de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

Equipo de investigación

Lucía Nuñovero Cisneros - Dirección

Daniel Canales Chacón

Gustavo Ormeño Alvarado

Juan Carpio Concha

Luis Chicchón Huari

Luisa Ponce Maluquish

María Pía Hermoza Flores

Diseño y diagramación

Raúl Marzal Sifuentes

Corrección de estilo

Sandra Arbulú Duclos

Apoyo y coordinación

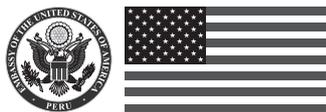
Carlos Domínguez Peralta

Contacto y prensa:

ofaec@mpfn.gob.pe

Av. Abancay cuadra 5 s/n Sede Central en Lima - Perú

Central Telefónica: 625-5555 | anexos: 5786 - 5787 - 5788



La impresión de esta publicación fue posible gracias al
apoyo de la **Embajada de los Estados Unidos de América**

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2018-20406

Primera edición: enero 2019

Primer tiraje: 500 ejemplares

Imprenta: JAS IMPRESIONES DIGITALES EIRL | Jr. Tarapoto 1011 Breña - Lima

Lima - Perú

11 PRESENTACIÓN

13 RESUMEN EJECUTIVO

CAPITULO I

1. PERSPECTIVA CRIMINOLÓGICA DE UN PROBLEMA GLOBAL

1.1 La política internacional contra el lavado de activos

1.2 Debates y desarrollos en el Perú a nivel de legislación y políticas

El bien jurídico protegido

Las conductas típicas

La autonomía del delito

Mecanismos de investigación y de recuperación de activos

1.3 Políticas de prevención en el sistema financiero y políticas interinstitucionales de lucha contra el lavado de activos.

17

CAPITULO II

2. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

2.1 Incidencia del delito de lavado de activos a nivel nacional

2.2 Riesgo desagregado a nivel de sectores: sector inmobiliario

2.3 Eficacia de la respuesta penal y la recuperación de activos

2.4 Recuperación de activos provenientes del lavado de activos

55

CAPITULO III

3. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA CRIMINAL

3.1 Lineamientos estratégicos

3.2 Recomendaciones de acciones inmediatas

101

109 BIBLIOGRAFÍA

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ALA	Antilavado de activos
CODAMU	Sistema de consulta de datos múltiples
CONABI	Comisión Nacional de Bienes Incautados
CONTRALAFT	Comisión Ejecutiva Multisectorial contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo
DIRILA	Dirección de Investigación de Lavado de Activos de la PNP
EP	Establecimiento Penitenciario
FISLAAPD	Fiscalías Especializadas en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio
GAFI	Grupo de Acción Financiera
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
GAFISUD	Grupo de Acción Financiera de Sudamerica
IIF	Informes de Inteligencia Financiera
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INPE	Instituto Nacional Penitenciario
LA/FT	Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo
MINJUS	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
NCPP	Nuevo Código Procesal Penal
NIF	Nota de Inteligencia Financiera
NIFE	Nota de Inteligencia Financiera Espontánea
OCTI	Oficina Central de Tecnologías de la Información
OEA	Organización de Estados Americanos
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OFAEC	Oficina de Análisis Estratégico contra la Criminalidad
OFIPROCOT	Oficina de Protección de Colaboradores Eficaces y Testigos Protegidos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ORACE	Oficina de Racionalización y Estadística
PNP	Policía Nacional del Perú
PRONABI	Programa Nacional de Bienes Incautados
RENABI	Registro Nacional de Bienes Incautados
RENADESPPLE	Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de la Libertad Efectiva
RENIEC	Registro Nacional de Identidad y Estado Civil
RO	Registro de Operaciones
ROS	Registro de Operaciones Sospechosas
R-UIF	Reporte UIF
SBS	Superintendencia de Banca y Seguros
SGF	Sistema de Gestión Fiscal
SIATF	Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal
SO	Sujeto obligado
SUNARP	Superintendencia Nacional de Registros Públicos
SUNAT	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

La Oficina de Análisis Estratégico contra la Criminalidad (OFAEC), en cumplimiento de sus funciones establecidas en la Resolución de Fiscalía de la Nación N°4286-2017-MP-FN, presenta el Informe de Análisis N°02, titulado "Lavado de activos en el Perú: riesgos en el sector inmobiliario y eficacia de la respuesta penal", el cual es producto del trabajo multidisciplinario de los especialistas de la oficina y del aporte de las Fiscalías Especializadas en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio (FISLAAPD) del Ministerio Público-Fiscalía de la Nación, y la Unidad de Inteligencia Financiera de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú.

Para el desarrollo del presente informe se diseñó una metodología dirigida a obtener i) una estimación de los niveles de incidencia del delito de lavado de activos a escala nacional, en las diferentes regiones del Perú; ii) una caracterización del riesgo del delito detectado en el sistema financiero, en particular en actividades del sector inmobiliario y de la relación entre dicho riesgo y los niveles de denuncia fiscal identificados; y iii) un análisis de la eficacia de la respuesta penal frente a esta criminalidad, entendiendo que la obtención de sentencias condenatorias y recuperación de activos es resultado del trabajo que convoca la actuación de diferentes instituciones del sistema penal de nuestro país.

Las recomendaciones de política criminal formuladas a través de este documento también han sido producto de una discusión con actores especializados en la lucha contra la criminalidad de lavado de activos en el Perú, delito que hoy en día cuenta con mayores recursos profesionales, tecnológicos y económicos, y, en consecuencia, adopta un carácter empresarial y transnacional. Ello constituye un enorme reto jurídico e institucional para la mayoría de Estados, tal como se señala en la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Internacional del año 2000 y en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción del 2003.

La OFAEC dedica el presente informe de análisis a los profesionales de las fiscalías especializadas con quienes trabajamos casos complejos que permiten el avance de la justicia y el cumplimiento de la ley en el Perú; así como a la ciudadanía de un país que requiere mayores esfuerzos para proteger el desarrollo de las futuras generaciones en términos de justicia y seguridad.

1. Entre 2015 y 2017, el Ministerio Público registró 2685 denuncias por el delito de lavado de activos en las fiscalías provinciales penales, en las fiscalías provinciales especializadas y en las fiscalías supraprovinciales corporativas especializadas.

- Desde el 2013, el Ministerio Público ha implementado tres fiscalías superiores nacionales especializadas, dos fiscalías supraprovinciales y cuatro fiscalías provinciales penales especializadas en lavado de activos. Dada la naturaleza del delito investigado, las Fiscalías Especializadas en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio (FISLAAPD) requieren una mayor logística, así como equipos tecnológicos y herramientas informáticas que les permitan desarrollar una mejor investigación.
- Solo las fiscalías supraprovinciales corporativas especializadas en lavado de activos, con competencia nacional y especial, registraron, entre 2015 y 2017, 396 denuncias de la ley N° 30077, Ley Contra el Crimen Organizado.
- Las fiscalías provinciales penales y las fiscalías provinciales especializadas en lavado de activos registraron 2289 denuncias en dicho periodo: 770 en 2017, 787 en 2016 y 732 en 2015.
- En 2017, los distritos fiscales de Lima (190), Puno (154), Callao (46), Arequipa (43), Tacna (37) y Ancash (31), registraron la mayor cantidad de denuncias.
- A escala regional, en 2017 la región Lima concentró el 30% de denuncias y Puno, el 20%; a ellas se suman las regiones de Callao, Arequipa, Áncash y Tacna, con el 24%. Seguidos de Ayacucho, Junín y Loreto.
- A nivel judicial el número de casos registrados (procesos judiciales) se incrementó en 50% el 2017 con respecto al 2016. Además, 54% (158) de estos se encuentran en los distritos fiscales de Puno, Ayacucho, Tacna, Loreto y Junín. Se evidencia un incremento en la judicialización de los casos en el 2017, de manera que de cada 3 denuncias fiscales se registra un caso (proceso judicial) por lavado de activos.
- A escala regional, solo 6% de casos (procesos judiciales) se registraron en la región Lima a pesar de que esta región es la que presenta mayor cantidad de denuncias a nivel nacional.

Lineamiento estratégico:

Fortalecimiento de las Políticas de prevención del delito e implementación de grupos de trabajo multisectoriales, como instancias que aseguren el cumplimiento de las acciones contempladas en el Plan Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo 2018-2021. Ello permitirá articular estrategias, así como fortalecer el intercambio de información y cooperación entre las instituciones en torno a ámbitos y sectores de la economía de mayor incidencia y vulnerabilidad.

Recomendaciones de acciones inmediatas:

Focalizar actividades en zonas vulnerables al delito de lavado de activos, como las regiones de Puno, Tacna y Arequipa; así como en sectores vulnerables, como el inmobiliario, la minería, el comercio, etcétera.

2. Según la UIF, en el 2017 el total de RO ascendió a más de 12 millones de registros. El número de ROS ascendió a 11 mil registros y se emitieron un total de 948 comunicaciones de inteligencia.

- Respecto al año 2010, se observa un 34% de incremento de RO, un 444% de incremento del ROS y un crecimiento de 732% en las comunicaciones de inteligencia financiera, pese a la disminución de 47% en los informes de inteligencia financiera (IIF) para todos los sectores.
- Se observa que el 27% de los informes de inteligencia financiera emitidos entre el 2015 y 2018 refieren delitos contra la administración pública como fuente de las ganancias ilícitas, el 15% tráfico ilícito de drogas y el 10% minería ilegal. Una proporción importante no registra delitos precedentes o registra formas de ocultamiento o estratificación de activos ilícitos.

Recomendación de acción inmediata

Se recomienda incrementar la supervisión y análisis de la información por parte de la UIF en regiones de mayor registro de denuncias, así como aumentar los programas de capacitación en estas zonas.

Lineamiento estratégico

Fortalecimiento del control financiero para la prevención del delito de lavado de activos considerando la Declaración de Basilea, que resalta la importancia de que los bancos identifiquen a sus clientes, respeten las leyes y colaboren con las autoridades judiciales y policiales.

3. Al 31 de diciembre de 2017, se registraron 62 personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios a escala nacional por el delito de lavado de activos: el 64% (42) en calidad de procesados y el 36% (20) en calidad de sentenciados.

- Al año 2017 se trata de 20 personas privadas de libertad por este delito con sentencia condenatoria en el marco de la ley 27765 del 2002 y una persona condenada según el decreto legislativo 1106 del 2012. La mitad de detenidos en establecimientos penitenciarios del Perú son procesados que recientemente ingresaron a cárcel por este delito y solo un tercio (32%) está recluido por más de tres años, evidenciando el flujo de detenidos de los cuales anualmente, solo el 5% obtiene sentencia.
- Existe mayor proporción de mujeres, y tanto estas como los hombres detenidos por este delito sobrepasan los 35 años de edad. El 26% cursó estudios superiores, lo que contrasta con la población carcelaria en la cual, según sea el caso, solo el 12% tiene estudios superiores y en la cual resalta también más de 6% de personas de origen colombiano y boliviano.
- Según el Poder Judicial, entre el 2015 y 2017, se han emitido 52 sentencias por el delito de lavado de activos y, el 44% (23) han sido condenatorias, principalmente en los distritos fiscales

de Puno, Callao y Huaura. Son 10 las sentencias condenatorias por lavado de activos obtenidas por las fiscalías superiores nacionales, entre el 2015 y 2018. En ese mismo periodo, las fiscalías supraprovinciales obtuvieron 13 sentencias por pérdida de dominio.

- Entre 2015 y 2017, las fiscalías supraprovinciales corporativas especializadas lograron incautar 21 473 765.65 de dólares, 540.3 kilos de oro, 194 inmuebles y 94 vehículos.
- Entre 2011 y 2017, el valor de los bienes administrados por el PRONABI ascendió a 1048 millones de soles. De este monto, 904 millones de soles, es decir el 86%, corresponde a bienes que tienen como delito de procedencia el lavado de activos.
- Se necesitan mayores valores de incautación en las regiones de Puno, Áncash, Junín, Madre de Dios, Lima, Arequipa, Tumbes, Ucayali y Loreto que confirman la incidencia en dichas regiones, así como también la eficacia de la respuesta penal y las perspectivas de la lucha contra esta forma de criminalidad en el Perú.

Lineamientos Estratégicos

Fortalecimiento de las FISLAAPD, mediante la incorporación de enfoques, técnicas y herramientas, dirigidos a una gestión basada en indicadores y metas, que responda a los principios de eficacia y eficiencia a los que se adhiere la institución.

Desarrollo de un programa de especialización en investigación del delito de lavado de activos y pérdida de dominio, conformado por especialistas en delitos de lavado de activos, desde la perspectiva de la defensa de la legalidad, las estrategias de persecución y considerando su trayectoria y compromiso con la mejora de la eficacia de la respuesta penal.

Fortalecimiento del Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI) para una rápida transmisión de información, así como la recuperación de activos de toda índole, como ganancias (rentas por alquiler, por ejemplo), intereses, etcétera.

Recomendaciones de acciones inmediatas:

Acceso a información de instituciones públicas y privadas, a través de herramientas modernas de interconexión e interoperabilidad con bases de datos de registros como SUNARP, SUNAT, UIF.

Elaboración de una guía para la investigación del delito de lavado de activos, dirigida a los fiscales, que incorpore criterios unificados sobre instrumento, técnicas avanzadas de investigación financiera y mecanismos de cooperación judicial internacional.

Adjudicación de un porcentaje de bienes incautados por delitos de lavado de activos para el fortalecimiento de la labor de las Fiscalías Especializadas en delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio del Ministerio Público.



CAPÍTULO I

PERSPECTIVA CRIMINOLÓGICA DE UN PROBLEMA GLOBAL

1. PERSPECTIVA CRIMINOLÓGICA DE UN PROBLEMA GLOBAL

Frecuentemente se relaciona el origen del delito de lavado de activos con la expansión alcanzada por organizaciones criminales dedicadas al tráfico de armas, el contrabando y la extorsión a comienzos del siglo XX, en ciudades como Chicago. En efecto, la criminología de la época fue testigo de organizaciones que lograron extender sus actividades ilícitas en el tiempo y espacio mediante la corrupción de autoridades, así como introducir las ganancias provenientes de delitos a la economía.

No obstante, los antecedentes más concretos de la figura del lavado de activos en Estados Unidos datan de 1982, cuando se empleó por primera vez dicha denominación en el caso *United States v. \$4,255,625.39*, que se originó a partir de una investigación de operaciones de dinero relacionado con contrabando de cocaína procedente de Colombia. Fue también durante la década de 1980, a consecuencia del avance del tráfico ilícito de drogas y la criminalidad organizada, que en Estados Unidos se legisló por primera vez en materia de este delito, a través del Money Laundering Control Act de 1986 y ese mismo año, en el Reino Unido, se dio la primera legislación antilavado a través del Drug Trafficking Offences Act (Ryder, 2008, p. 636).

En consecuencia, es necesario situar los orígenes de la criminalización de este fenómeno delictivo en el marco del proceso internacional de lucha contra el tráfico ilícito de drogas, cuyo hito más relevante es la suscripción de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, también denominada "Convención de Viena", de 1988, que conllevó la tipificación de la figura de lavado de activos en diversos países, pero con denominaciones muy variadas, como apunta Blanco (2002). De esta manera, el delito se conoce como blanchiment d'argent en Francia, Geldwäsche en Alemania, Geldwäscherei en países como Austria y Suiza, y money laundering en Estados Unidos (Blanco, 2002, p. 87).

Así, como se detalla en la tabla 1, el Perú y los diferentes países de la región también han incorporado a su legislación el lavado de activos como delito específico (Blanco, 2002, p. 89) y actualmente el marco legislativo en nuestro país lo constituyen el decreto legislativo N°1106, del 18 de abril de 2012, y el decreto legislativo N°1249, del 25 de noviembre de 2016.

En efecto, en el Perú, a diferencia del Código Penal español, que tipifica el blanqueo de capitales, se sanciona el lavado de activos, al haberse recogido posturas que destacan las diversas formas que adopta este delito al implicar no solamente dinero sino todo tipo de bienes y beneficios de carácter económico que se originan en actividades delictivas (Gálvez & Pérez, 2015, p. 227; Barraza & Amador, 2015, p. 274).

Tabla 01
Lavado de activos en legislaciones de América Latina

PAÍSES	DENOMINACIÓN	LEGISLACIÓN
Argentina	Lavado de activos	Ley 26.683 y Decreto 825/2011 que modifica el Código Penal y Art. 25 de la Ley 25.246
Bolivia	Legitimación de ganancias ilícitas	Ley N°1768, reglamentada mediante Decreto Supremo N°24771 del 10 de marzo de 1997
Brasil	Lavado de Bienes, Derechos y Valores	Ley N°9613 del 03 de marzo de 1998, modificada por Ley N°12.683 del 09 de julio de 2012
Chile	Lavado de dinero	Ley N°20.393 del 02 de diciembre de 2009
Colombia	Lavado de activos	Ley N°599 del 24 de julio de 2000
El Salvador	Lavado de activos	Decreto N°498 del 23 diciembre de 1998.
Guatemala	Transacciones e inversiones ilícitas.	Decreto N°67-2001 del 11 de diciembre de 2001.
México	Operaciones con recursos de procedencia ilícita	Art. 139, 148bis y 400bis del Código Penal Federal del 14 de agosto de 1931, última modificación del 21 de junio del 2018
Panamá	Blanqueo de capitales	Ley N°41 del 2 de octubre del 2000
Perú	Lavado de activos	Decreto Legislativo N°1106 del 18 de abril del 2012, modificado por Decreto Legislativo N°1249 del 25 de noviembre del 2016

El lavado de activos, en consecuencia, es un delito que plantea una serie de retos normativos, jurisprudenciales y de aplicación en la práctica. Para empezar, respecto a su definición existen numerosas formulaciones. Dentro de la doctrina española, Martínez define el delito de lavado de activos como toda operación o acción que tiene el propósito de aparentar la legalidad del dinero de origen ilícito (2017, pp.11-12), mientras que Blanco (2002) lo identifica como “el proceso a través del cual bienes de origen delictivo se integran en el sistema económico legal, con apariencia de haber sido obtenidos de forma lícita” (2002, p. 93).

Por su parte Fabián lo explica como “el proceso tendente a obtener la aplicación en actividades económicas lícitas de una masa patrimonial derivada de cualquier género de conductas ilícitas, con independencia de cuál sea la forma que esa masa adopte, mediante la progresiva concesión a la misma de una apariencia de legalidad” (Fabián, 2014, p. 67). Entretanto, Gómez se refiere a este delito como “aquella operación a través de la cual el dinero (procedente de delitos que revisten especial gravedad) es invertido, ocultado, sustituido, transformado y restituido a los circuitos económico-financiero legales, incorporándose a cualquier tipo de negocio como si se hubiera obtenido de forma lícita” (1996, p. 21).

Dentro de la doctrina peruana, Prado lo identifica como “un conjunto de negocios jurídicos u operaciones comerciales o financieras que procuran la incorporación al circuito económico formal de cada país, sea de modo transitorio o permanente, de los recursos, bienes y servicios que se originan o están conexos con actividades criminales” (2016, p. 101).

Desde una perspectiva internacionista, a propósito de esta forma de criminalidad, Cassani señala que se trata de un “comportamiento dirigido a disimular el vínculo entre un valor patrimonial y el

ilícito penal de donde proviene” (2008, p. 233). Para autores como Booth, Farrel, Bastable y Yeo, el lavado de activos es un proceso mediante el cual el dinero sucio producto de la criminalidad es lavado para que aparente ser dinero legítimo sin rastros de su origen ilícito (2011, p. 3). Asimismo, el Banco Mundial, en un reciente informe, hace referencia a este delito como un proceso “mediante el cual las ganancias obtenidas producto de una actividad delictiva son encubiertas para esconder sus orígenes ilícitos” (Schott, 2006, p. 3). Y la definición operativa de Munroe y Richey también identifica el lavado de dinero con el “intentar ocultar o disfrazar la verdadera fuente de propiedad del dinero ilícitamente devengado” (citados por Hernández, 2017, p. 30)

Además, un aspecto particularmente complejo para el estudio de esta criminalidad son los efectos que esta produce en la sociedad, como son las afectaciones que genera en el sistema financiero, las tasas de interés y el tipo de cambio, la inflación, las actividades económicas y los daños en la credibilidad de las instituciones públicas y del sistema financiero (Andueza & Lastra, 2008, pp. 31-40; Goite & Medina, 2015, p. 31). En efecto, se requieren mayores investigaciones acerca de las nuevas formas y modalidades de lavado de activos, relacionadas con una criminalidad de fraudes y delitos financieros, pues generan competencia desleal, impunidad, inducción a políticas económicas erradas, todo lo cual atenta contra el orden democrático, el orden económico-financiero y el sistema de justicia de los países (Bautista et al., 2005, p. 226).

Ahora bien, es necesario destacar dos aspectos fundamentales para el análisis de las características del fenómeno del lavado de activos, así como de los efectos nocivos que este genera en la sociedad: i) su vínculo con la criminalidad organizada y ii) su carácter transnacional.

En primer lugar, el lavado de activos contribuye a la expansión de la criminalidad organizada en un país, fenómeno cambiante que sigue más o menos la tendencia de los mercados nacionales e internacionales, y cuyo aislamiento a fines de estudio y diseño de políticas reviste complejidad. De esta manera, el lavado de activos se vincula con las formas más graves de criminalidad que operan de manera especializada en mercados ilícitos de diverso nivel y encuentra suelos fértiles en territorios de escasa gobernanza, donde los sistemas de justicia y los Estados se muestran frágiles y poco institucionalizados. En la actualidad, la criminalidad organizada además dispone de mayores recursos y modernas tecnologías, intrincadas conexiones con grupos de otros países, así como formas de simulación e invisibilidad a través de mecanismos de corrupción que, en algunos casos, pueden llegar a deformar los propios poderes de un Estado (Hassemer, 1994, p. 8).

De esta manera, además, como señala Dini, el lavado de activos sirve a la expansión de las organizaciones criminales (citado en Páucar, 2013, p.28) al permitir ocultar y legitimar capitales obtenidos ilícitamente; constituyéndose en expresión de un contexto caracterizado por la creciente internacionalización del comercio y de los mercados de bienes y capitales, el avance de la tecnología, los medios de transporte y comunicación, las cuales permiten el desarrollo de operaciones y técnicas de encubrimiento más sofisticadas y difíciles de ser detectadas por las autoridades (Blanco, 2002, p. 38).

Dicho componente transnacional es crucial y, por tanto, es necesario entender las ventajas que ofrece la globalización de la economía para los blanqueadores, quienes se sirven de diversas técnicas de desplazamiento de fondos ilícitos a otros países con el fin de dificultar la labor de las autoridades y maximizar las posibilidades de ocultamiento y de su transformación en flujos legítimos, especialmente en países más vulnerables y en los que no se han desarrollado mecanismos de coordinación internacional eficientes (Callegari, 2009, p. 34).

En conclusión, el lavado de activos constituye una de las principales y más graves formas de criminalidad del contexto global contemporáneo actual, el cual está determinado por elementos de transnacionalidad y poder económico, y por la aparición de nuevas formas delictivas a cargo de estructuras organizadas empresarialmente, que desarrollan modus operandi más sofisticados, aparejados de mecanismos de impunidad que les aseguran la acumulación de ingresos y capitales producto de la actividad criminal (Prado, 2016, p. 33).

No obstante, a medida que la globalización y los niveles de interconexión mercantil y financiera evolucionan, y enfrentan a las sociedades contemporáneas con estas nuevas formas de criminalidad, en el plano político-criminal y jurídico penal internacional, la lucha contra el lavado de activos ha generado instrumentos valiosos en la materia.

1.1. La política internacional contra el lavado de activos

Frente al lavado de activos, la comunidad internacional ha impulsado la firma de una serie de tratados internacionales, así como formulado declaraciones y recomendaciones de políticas dirigidas a fortalecer la prevención, persecución y sanción de este y otros delitos relacionados. En particular, la Organización de las Naciones Unidas ha tenido un rol preponderante a través de la aprobación de tres convenciones internacionales de carácter vinculante en las que los países firmantes asumen el compromiso de adaptar sus legislaciones penales e implementar órganos, así como mecanismos interinstitucionales especializados en la materia. Otros tratados internacionales e instrumentos de carácter declarativo también han tenido una importante influencia en el desarrollo legislativo y la política de países como el Perú en el ámbito de la lucha contra el lavado de activos.

La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

Como se ha mencionado, dicha convención es considerada el primer hito de importancia global para la lucha contra el crimen organizado asociado al tráfico ilícito de drogas. Refleja, asimismo, la preocupación de la comunidad internacional por la amenaza que representa, entre otros aspectos, la integración de las ganancias ilícitas producto del tráfico de drogas en la economía legal de los países, puesto que contribuye al fortalecimiento de las organizaciones criminales dedicadas a esta forma de criminalidad.

Es por ello que el artículo 3 de dicho tratado estableció que los Estados parte adopten las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales la conversión o transferencia y la ocultación o el encubrimiento de los bienes que proceden de la producción, fabricación, extracción, oferta, distribución, venta o entrega de cualquier estupefaciente o sustancia psicotrópica (ONU, 1988, p. 3).

De esta manera, tanto la conversión como la ocultación de bienes se consideran los primeros elementos de la tipificación penal internacional del delito en cuestión (Bautista, Castro, Rodríguez, Moscoso & Rusconi, 2005, p. 16). Otros aspectos fundamentales fueron normados mediante este instrumento como aquellos relacionados con la identificación, incautación y decomiso de los bienes, productos y otros, originados en el tráfico ilícito de drogas.

También en el marco de estos esfuerzos contra el tráfico ilícito de drogas, en 1998 la vigésima sesión especial de la Asamblea de las Naciones Unidas dedicada a “combatir conjuntamente el problema mundial del tráfico de drogas” adoptó la **Declaración Política y Plan de Acción contra el Blanqueo de Dinero**, en la cual se reconoce la importancia de fortalecer la cooperación internacional, regional y subregional, y se recomienda a los Estados que legislen y establezcan programas nacionales contra el blanqueo de dinero, de conformidad con las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (UNODC, s.f., p. 23).

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del 2000

Considerado como la continuación de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, este tratado logra un alcance mayor al tener como propósito el prevenir, investigar y enjuiciar a grupos delictivos organizados, y lograr la penalización internacional del blanqueo producto del delito, la corrupción, la obstrucción de la justicia, así como de aquellos delitos graves de carácter transnacional en los cuales participen grupos delictivos organizados (ONU, 2004, pp. 5-28).

Las negociaciones internacionales que arribaron a esta convención datan de 1994, cuando la Organización de las Naciones Unidas aprobó la **Declaración Política y Plan de Acción Mundial de Nápoles contra la Delincuencia Transnacional Organizada**. En ella se subrayó la necesidad de adoptar, con urgencia y a escala mundial, medidas que se centren en las características estructurales y modus operandi de las organizaciones delictivas; así como en la formación de grupos criminales, sus vínculos jerárquicos, su identificación, el uso que hacen de la violencia, intimidación y la corrupción para ejercer el control de mercados y territorios. Ello se hizo extensivo al blanqueo de fondos de procedencia ilícita y a la infiltración de dichos fondos en actividades económicas legítimas, con capacidad de traspasar las fronteras nacionales. Finalmente, dicha declaración incidió en la necesidad de promover una mayor armonización y compatibilidad entre las legislaciones de diversos países y el empleo de técnicas especiales de investigación del delito para lograr resultados efectivos (UNODC, 2008, p.16).

En consecuencia, la denominada "Convención de Palermo" del año 2000, a través de su artículo 6, establece que cada Estado parte adopte las medidas necesarias para la penalización del blanqueo del producto del delito cuando se cometa intencionalmente. Esto es: i) la conversión o transferencia de bienes a sabiendas de que son producto del delito; y ii) la ocultación o disimulo de la verdadera naturaleza, origen, disposición, movimiento, etcétera, de bienes, a sabiendas de que estos son producto del delito, de manera que dicha penalización sea aplicable a la gama más amplia posible de delitos. Entre otras medidas para combatir el blanqueo de dinero, esta convención también dispuso

la reglamentación y supervisión de bancos y entidades no bancarias, la cooperación y el intercambio de información entre las autoridades competentes y el establecimiento de una dependencia de inteligencia financiera, así como las medidas para la detección y vigilancia de movimiento transfronterizo de dinero.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción del 2003

Conocida como la “Convención de Mérida”, en su preámbulo reconoce los vínculos que existen entre la corrupción, la delincuencia organizada y la delincuencia económica, incluido el blanqueo de dinero, lo cual contribuye a establecer lo que la doctrina conoce hoy como una terna indisoluble entre fenómenos de criminalidad, en cuyo seno se manifiestan relaciones de mutua dependencia y funcionalidad (Fabián, 2014, p. 32).

Además, esta convención establece la obligación de los Estados parte de adoptar una serie de medidas preventivas contra la corrupción y el blanqueo de dinero, así como iniciativas legislativas y otras referidas a la criminalización y aplicación de la ley para una serie de delitos relacionados con la corrupción de funcionarios —como el soborno, la malversación o el peculado, incluyendo, por pacto de los Estados parte, el enriquecimiento ilícito, la obstrucción de la justicia y el lavado de activos—, así como la adopción de medidas relacionadas con la recuperación de activos producto del delito.

En efecto, la Convención de Mérida dispone que cada Estado establezca un amplio régimen de supervisión a bancos e instituciones financieras no bancarias, incluyendo personas jurídicas y naturales que presten servicios de transferencia de dinero y valores, y aplique medidas de detección y vigilancia de dinero transfronterizo. Asimismo, insta a que los Estados consideren medidas apropiadas y viables para exigir que las instituciones financieras registren, mantengan y supervisen minuciosamente la información sobre remitentes de transferencias de fondos y pagos, de modo que se utilicen como guía las iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales de lucha contra el blanqueo de dinero. Finalmente, estipula la criminalización de dichas conductas de ocultamiento o disimulación y conversión o transferencia de bienes producto del delito.

Asimismo, en el marco de la Organización de Estados Americanos también se cuenta con diversos instrumentos, en primer lugar, de tipo declarativo, como son la **Declaración y Programa de Acción de Ixtapa de 1990**, relacionada con la lucha contra el tráfico de drogas; y la **Declaración de Kingston sobre Lavado de Activos de 1992**. También existen declaraciones derivadas de las reuniones de gobernantes de los países de América, conocidas como “Cumbres de las Américas”. Entre ellas destacan la **Declaración Ministerial de Buenos Aires de 1995**, a propósito de la Conferencia Ministerial concerniente al lavado de dinero e instrumentos del delito de ese año; la **Declaración de Santiago de 1998**, suscrita por los jefes de Estado y de gobierno asistentes a la **Segunda Cumbre de las Américas; y el Compromiso de Lima de Gobernabilidad Democrática frente a la Corrupción de 2018**, en el que se plasmó la voluntad de los Estados para combatir el terrorismo y la delincuencia en todas sus formas — incluidos el crimen organizado, el lavado de activos y el terrorismo—.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

Recomendación N°R(80)10 relativa a medidas contra la transferencia y el encubrimiento de capitales de origen criminal, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 27 de junio de 1980. Este es el primer instrumento referido a la transferencia y blanqueo de capitales de origen delictivo, el cual pone énfasis en el rol que cumplen las entidades bancarias y recomienda a los Estados parte que prevean que sus sistemas bancarios adopten medidas para la comprobación de la identidad de los clientes respecto a determinadas operaciones bancarias, y que mantengan una estrecha colaboración con estos (Ministerio de Justicia de España, 1992, pp. 284-286).

El Convenio sobre Blanqueo, Detección, Embargo y Confiscación del Producto de Delito, conocido como “Convenio de Estrasburgo”, aprobado por el Consejo de Europa en 1990. Si bien se limita al ámbito europeo, este convenio estableció la posibilidad de invitación a otros países y estipula importantes medidas para combatir los delitos de blanqueo proveniente de cualquier delito grave, no necesariamente del narcotráfico (Bautista, Castro, Rodríguez, Moscoso & Rusconi, 2005, p. 46).

El Convenio relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito y a la financiación del terrorismo del 2005, conocido como “Convenio de Varsovia”, es considerado la continuación del Convenio de Estrasburgo y el primer tratado internacional que integró en un único cuerpo normativo de derecho vinculante al lavado de activos y a la financiación del terrorismo (Fabián, 2014, p.36). Establece que los Estados adoptarán las medidas necesarias para instituir un régimen de regulación y seguimiento con el fin de prevenir el blanqueo de dinero a partir de las normas internacionales aplicables en esta materia, incluidas las 40 recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI).

Las Directivas contra el blanqueo de capitales de la Unión Europea

La Unión Europea, compuesta por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, ha emitido cinco directivas contra el blanqueo de capitales y, a su vez, ha adaptado a su marco jurídico las 40 recomendaciones del GAFI, con el fin de luchar contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo. El 10 de junio de 1991 se aprobó la primera Directiva 91/308, sobre la prevención del uso del sistema financiero con la finalidad del blanqueo de capitales, la cual fue modificada por la Directiva 2001/97, el 4 de diciembre de 2001. Años después, se adoptó la Directiva 2005/60, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo. En 2015, esta última fue derogada por la Directiva 2015/849, vinculada a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo; sin embargo, fue de corta duración ya que fue modificada por la Directiva 2018/843, en mayo de 2018.

Entre los instrumentos internacionales declarativos relacionados con el lavado de activos a escala regional también cabe mencionar la **Declaración sobre Seguridad en las Américas de 2003**, aprobada en México, que condena la delincuencia organizada transnacional y resalta la importancia de la implementación de las recomendaciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres protocolos, en particular en cuanto a que el lavado de activos, el secuestro, la trata de personas y la corrupción se tipifiquen como delito en el continente y que los bienes producto de esos delitos se identifiquen, rastreen, congelen, incauten, decomisen y enajenen (OEA, 2003, p. 9). Por otro lado, si bien en Centroamérica se ha suscrito el **Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos de Lavado de Dinero y de Activos, Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos de 1997**, en toda la región, a diferencia de la legislación europea internacional, no existen tratados específicamente dedicados a la materia. Sin embargo, cabe resaltar los siguientes instrumentos:

La Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996

Este instrumento de carácter regional fue suscrito en 1996 por la Organización de Estados Americanos. En su preámbulo reconoce que la corrupción es utilizada por la criminalidad organizada para materializar sus propósitos y que los ingresos provenientes del tráfico ilícito de drogas socavan y atentan contra las actividades comerciales y financieras legítimas de la sociedad. En el inciso d del artículo VI-1 se dispone que la convención sea aplicable al aprovechamiento doloso u ocultamiento de bienes provenientes de actos de corrupción.

La Convención Interamericana contra el Terrorismo del 2002

Suscrita por la Organización de Estados Americanos, es considerada el primer instrumento internacional firmado después del atentado terrorista a las Torres Gemelas. En el artículo 4 se plantean medidas para prevenir, combatir y erradicar el financiamiento del terrorismo, entre las cuales se encuentran el establecimiento de un régimen interno normativo y de supervisión de los bancos, financieras u otras entidades; medidas de detección y vigilancia de movimientos transfronterizos de dinero en efectivo, instrumentos negociables al portador y otros movimientos relevantes de valores, así como el intercambio de información a escala nacional e internacional. También se recomienda el empleo de medidas de embargo y decomiso de fondos u otros bienes y que los Estados dispongan las medidas necesarias para asegurar que la legislación penal referida al delito del lavado de activos incluya los delitos vinculados al terrorismo.

Fuera del marco de los Sistemas Internacionales de Protección de Derechos Humanos, en el ámbito internacional también existen declaraciones y recomendaciones en materia de lavado de activos.

La Declaración de Principios de Basilea sobre Prevención de la Utilización del Sistema Bancario para el blanqueo de Fondos de Origen Criminal

El Comité para la Reglamentación Bancaria y las Prácticas de Vigilancia de Basilea fue establecido en 1974 por las autoridades de los Bancos Centrales del Grupo de los Diez¹ (G-10) y hoy reúne a 45 miembros, con el objetivo de fortalecer la estabilidad financiera y la calidad de la supervisión en materia bancaria.

1. El Grupo de los Diez, está conformado por los países miembros del Grupo de los Siete: Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido, a los que se añaden, Bélgica, Holanda, Suecia y Suiza. La incorporación de Suiza, en 1964, no cambió el nombre.

Este Comité emitió en diciembre de 1988, lo que se conoce como la “Declaración de Basilea”, instrumento que contribuye a la represión del lavado de bienes de procedencia ilícita a través del sistema bancario internacional, la cual ha sido suscrita por los agentes reguladores bancarios del G-10, y en la cual se resalta la importancia de que los bancos identifiquen a sus clientes, respeten las leyes, colaboren con las autoridades judiciales y policiales, y se adhieran a los principios de la declaración.

Las 40 recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

En 1989, la Cumbre Económica del Grupo de los Siete constituyó el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), que al año siguiente de su creación publicó 40 recomendaciones, como una iniciativa para combatir el lavado de dinero en los sistemas financieros producto del tráfico ilícito de drogas; posteriormente incluyó delitos como el financiamiento de organizaciones terroristas.

A la fecha, 34 países pertenecen al GAFI; Argentina, Brasil y México son los únicos integrantes latinoamericanos. En febrero de 2012, el GAFI aprobó la actualización de las 40 recomendaciones, denominada “Estándares Internacionales Sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo y de la Proliferación”. Dichas recomendaciones están referidas, entre otros aspectos, al acceso a todos los documentos e información necesaria, que sea pertinente para investigaciones y procesos judiciales; así como a la importancia de mantener estadísticas para la generación de indicadores nacionales que sirvan al monitoreo de los sistemas establecidos.

Asimismo, estas recomendaciones buscan que los países posean una gama de sanciones eficaces, proporcionales y disuasivas, que sean aplicables a las personas naturales o jurídicas que incumplan las normas internacionales contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo; que se establezcan las responsabilidades de las autoridades y que los países aseguren una autoridad para tomar acciones rápidas en respuesta a solicitudes efectuadas por otros países para identificar, congelar, embargar y decomisar bienes lavados.

El Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos del Grupo de Acción Financiera de Latinoamericana (GAFILAT)

En el año 2000, en América Latina se creó el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), el cual reconoce la amenaza que representa el lavado de activos para el funcionamiento de la economía de los países de la región y busca impedir que las instituciones legítimas sean utilizadas para dar apariencia de legalidad a activos provenientes de la criminalidad. En 2014, el GAFISUD pasó a llamarse Grupo de Acción Financiera de Latinoamericana (GAFILAT), que engloba a 17 países de América del Sur, Centroamérica, América del Norte y el Caribe, con el fin de aplicar las 40 recomendaciones del GAFI contra el blanqueo de capitales y establecer medidas para la prevención y eliminación del financiamiento del terrorismo en la región.

Los Principios del Grupo Egmont para el Intercambio de Información Financiera en casos de Lavado de Dinero

A partir de la década de 1990 surgen a escala mundial Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) que proveen de análisis y divulgación de información financiera provechosa para combatir el lavado de dinero. Dichas UIF se organizan y regulan de manera diversa, según cada país. Así, por ejemplo, en Estados Unidos y Corea, estas son financiadas por presupuesto público de la cartera de Economía y

Finanzas; mientras que, en Hungría y Estonia, por la Institución Policial; y en Bélgica, con contribuciones de las propias instituciones bancarias.

El Grupo Egmont se estableció en 1995, con el objetivo de facilitar la cooperación entre dichas UIF en la lucha contra el lavado de activos, delitos precedentes asociados y el financiamiento del terrorismo (Grupo Egmont, 2015, p. 3). Actualmente está conformado por más de 150 UIF de diferentes partes del mundo y entre sus prioridades destacan su alineamiento a los estándares establecidos en las recomendaciones del GAFI. Ya en 2001 adoptó los Principios del Grupo Egmont para el intercambio de información en casos de lavado de dinero entre UIF, para lo cual anexó dicho documento a su Declaración de Propósito (IMF, 2004, p. 79).

1.2. Debates y desarrollos en el Perú a nivel de legislación y políticas

El delito de lavado de activos se ha incorporado a la legislación peruana desde 1991 conforme a lo establecido en convenios, protocolos y recomendaciones internacionales. Sin embargo, desde la perspectiva del marco legislativo nacional, resaltan los sucesivos cambios que han afectado la legislación referida a este delito, así como los avatares jurisprudenciales en su interpretación. Por ello, es necesario generar el vínculo de las soluciones dogmáticas con los graves problemas de orden político criminal representados por este delito, vínculo sobre el que hay consenso entre la mayoría de penalistas (Zúñiga, 2011, p. 161).

Como se ha mencionado, entre las características particulares que adquiere el fenómeno en nuestro país es necesario resaltar la estructural problemática del tráfico ilícito de drogas. El Perú es considerado el segundo país productor de coca en el mundo, con un estimado de producción potencial de hoja de coca destinada a mercados internacionales de 95 069 toneladas métricas. Esta, al ser transformada en estupefaciente, alcanza precios de US\$ 1289 dólares por kilogramo en mercado nacional y hasta US\$ 60 000 dólares por kilogramo en los mercados europeos, que concentran gran parte de la demanda global (UNODC, 2017, p. 8).

Así, la primera referencia al delito de lavado de activos en nuestra legislación se remonta al decreto legislativo N°736 del 8 de noviembre de 1991, que incorpora el delito de lavado de dinero producto de ganancias ilegales del tráfico ilícito de drogas al Código Penal Peruano, a través de los artículos 296-A y 296-B. Para Prado, el mencionado decreto legislativo, promulgado conjuntamente con normativa relacionada con el tráfico de drogas a finales de 1991, se fundamentó en la necesidad de cumplir los acuerdos internacionales y reprimir el narcotráfico. No obstante, adoptó una tipificación menos estructurada y precisa que la referida en la Convención de Viena y, al formar parte de un paquete normativo proveniente del Ejecutivo, generó un rechazo y contrapropuesta por parte del Congreso de la República (Prado, 2014, p. 230).

De esta manera, aquel decreto legislativo fue derogado por la ley N°25399 del 7 de febrero de 1992 y, casi de inmediato, se aprobó la ley N°25404 del 11 de abril de 1992, que introdujo el lavado de activos como circunstancia agravante del delito de receptación (Mendoza, 2017, p. 228).

Posteriormente, los artículos 296-A y 296-B fueron nuevamente incorporados al Código Penal a través del decreto ley N°25428, el 9 de abril de 1992, el cual también derogó la ley N°25404 y elevó la pena privativa de libertad para dichos delitos. Al año siguiente, la ley N°26223, del 20 de agosto de 1993, modificó el artículo 296-B y reprimió con cadena perpetua el lavado de dinero proveniente del tráfico ilícito de drogas y narcoterrorismo. Adicionalmente, al referido artículo y al artículo 402 del Código Penal se añadieron, a través de la ley N°27225 del 14 de diciembre de 1999, párrafos que precisan aspectos relacionados con supuestos que constituyen o no indicios en la comisión del delito de lavado de activos.

En los sucesivos años, la legislación para la persecución y sanción de este delito en el Perú ha transitado desde el marco normativo establecido en la ley N°27765-Ley Penal contra el Lavado de Activos de junio de 2002, modificada a través de decreto legislativo N°986 del 21 de julio de 2007, a lo establecido mediante el decreto legislativo N°1106-de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros Delitos Relacionados a la Minería Ilegal y Crimen Organizado, promulgado diez años después, el 18 de abril de 2012.

Esta legislación constituye la base y el principal instrumento político-criminal desde el cual se persigue y sanciona este delito en nuestro país. Los siguientes aspectos fundamentales relacionados con este tipo penal constituyen las principales decisiones que han caracterizado los avatares legislativos y jurisprudenciales del marco normativo peruano vigente los últimos años en la materia:

- i) El bien jurídico protegido.
- ii) Las conductas típicas.
- iii) La autonomía del delito; y
- iv) Los mecanismos de investigación y eficacia de la recuperación de activos.

El bien jurídico protegido

Se trata de un aspecto sobre el cual no existe consenso en la doctrina comparada, y que ha sido abordado en la máxima instancia de la judicatura nacional. Por ello se ha generado un criterio unificado a través del Acuerdo Plenario N°03-2010 del 16 de noviembre de 2010, que refirió, a este respecto, la dificultad de la deducción sistemática del bien jurídico protegido por el delito de lavado de activos a partir del ordenamiento jurídico, al haberse integrado su tipificación mediante ley penal especial.

Blanco ha señalado que dicha ubicación sistemática no es definitiva y no ha de ser sobrevalorada (citado por Callegari, 2009, p. 73). De hecho, en países como Brasil, casi toda la legislación sobre delitos económicos ha sido introducida a través de leyes especiales. Como señala Cordini, la criminalización de delitos como el lavado de activos deriva de la implementación de los denominados *treaty crimes* (2017, p. 80); es decir, de la política internacional de lucha contra la criminalidad organizada transnacional, desarrollada a través de la Convención de Viena, la Convención de Palermo y otros instrumentos, tal como hemos referido en el acápite anterior y se muestra en la figura 1.

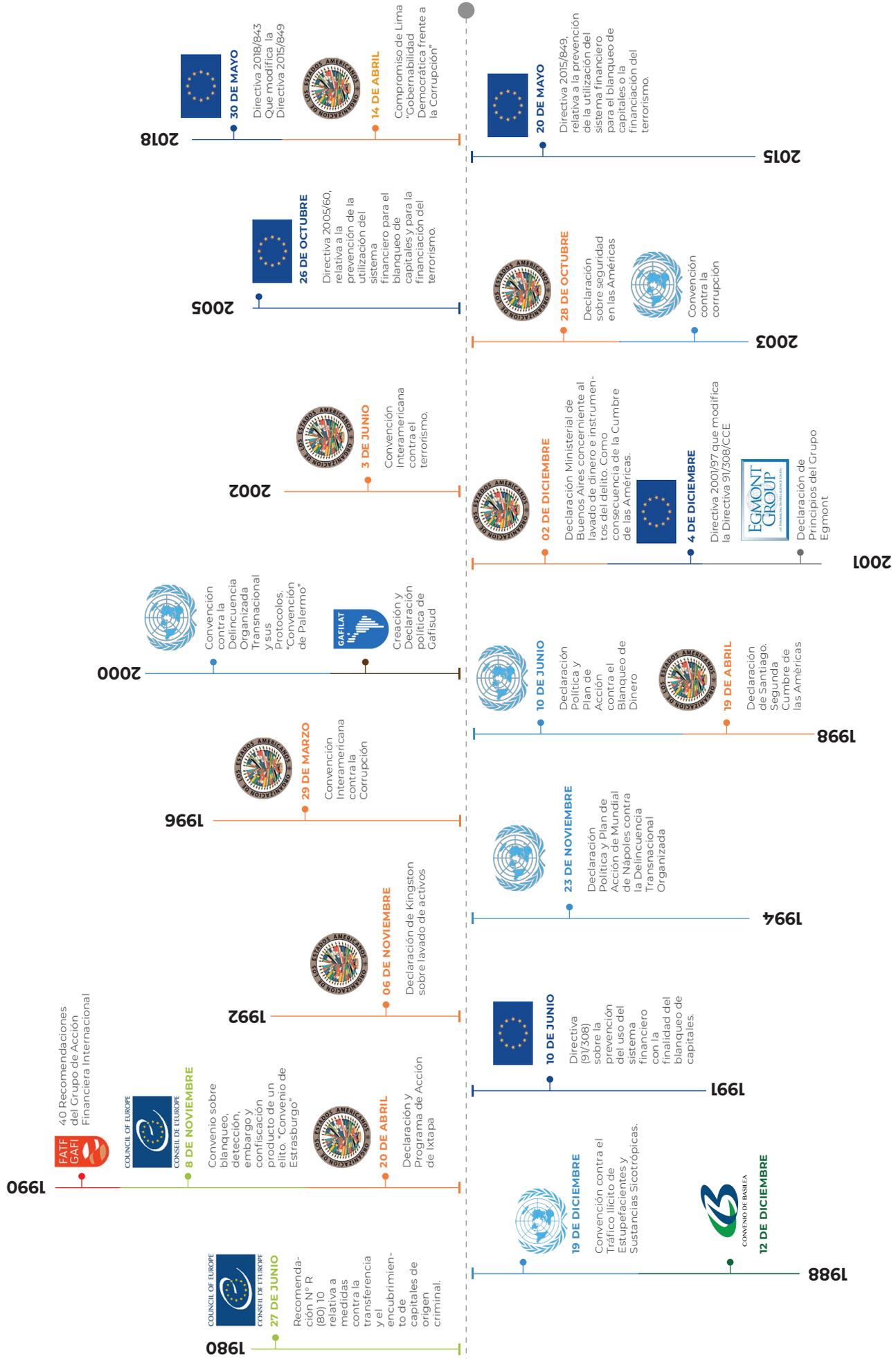


Figura 1. Línea de tiempo de instrumentos internacionales contra el lavado de activos.

Por otro lado, resulta importante recuperar la distinción que realiza Mir Puig entre el concepto de bien jurídico, desde una perspectiva político-criminal de lege ferenda, como concepto inspirador del derecho positivo futuro, que hace referencia a lo que merece ser considerado objeto de protección del derecho; y el concepto de bien jurídico en el sentido dogmático como objeto de la tutela jurídica que permite delimitar el contenido de los preceptos de la parte especial, según una interpretación teleológica de lo tipificado (Mir Puig citado por Callegari, 2009, p. 71).

En efecto, la adecuada problematización del bien jurídico constituye garantía de limitación al ius puniendi, conforme al principio de lesividad según el cual la intervención punitiva solo tiene sentido para la protección de bienes jurídicos. Además, esta permite actualizar la vigencia de los derechos fundamentales y la prevención de abuso de poder, al asegurar que la criminalización de este delito se trate de una medida de protección imprescindible; es decir, que el derecho penal intervenga como ultima ratio al lesionarse o ponerse en peligro determinados bienes jurídicos sobre los cuales no existe protección menos gravosa que la que ofrece el sistema penal a la sociedad.

Pues bien, respecto a las posturas acerca del bien jurídico protegido por el delito de lavado de activos, caben distinguirse las posturas monistas o uniofensivas —que consideran que a través de este delito se protege un bien jurídico— de las pluriofensivas —que señalan que existen varios valores protegidos mediante la tipificación de este delito—. Entre las primeras se encuentran concepciones que postulan que el bien protegido por el lavado de activos es aquel que corresponde al delito previo que dio origen a las ganancias ilícitas; y aquellas que postulan que, más bien, se protege la seguridad interna, dado el estrecho vínculo del lavado de activos con el fenómeno de la criminalidad organizada, así como las que identifican el bien jurídico protegido por el lavado de activos con el orden económico o la administración de justicia.

Entre las posturas pluriofensivas se ha argumentado que este delito afecta diferentes bienes jurídicos, como pueden ser el bien jurídico protegido por el delito previo y el orden socioeconómico o el delito previo y la administración de justicia. Asimismo, están aquellas que sostienen que la tipificación del lavado de activos protege la administración de justicia y el orden socioeconómico. El Acuerdo Plenario N°03-2010 destaca las posturas más relevantes en la doctrina, respecto a esta discusión, las cuales se resumen a continuación.

- Se trata de un delito uniofensivo que protege el orden económico

Esta postura fue adoptada en el proyecto del Código Penal español de 1980 que reubicó las figuras del título VIII de los delitos contra el patrimonio en el nuevo título V de dicho ordenamiento, consagrado a delitos contra el orden económico, de manera que en este título se sitúa actualmente el artículo 301 del Código Penal español de 1995. El orden económico se trata, entonces, de un bien jurídico que expresaría un criterio sistematizador, en torno a un objetivo político criminal común y que, como señala Callegari, debe entenderse como la “regulación jurídica de la intervención estatal en la economía”; es decir, un bien de naturaleza supraindividual general con el cual se identifica la específica problemática jurídica, político-criminal, dogmática, sustantiva y procesal, relacionada principalmente con la denominada delincuencia económica (2009, p. 79).

En efecto, la discusión acerca de la naturaleza supraindividual del bien jurídico protegido por este delito hace referencia a la literatura que sustenta el surgimiento del derecho penal económico, como respuesta político-criminal a la problemática de la proliferación de los riesgos de la vida moderna y la consecuente expansión del derecho penal contemporáneo (Silva, 1999, p. 13). Como realidad fenomenológica, dicha expansión incluye la adaptación del sistema jurídico penal mediante la aparición de figuras como las del delito de criminalidad organizada y el lavado de activos, así como la transformación del interés tutelar de la protección de bienes jurídicos tradicionales, hacia la protección frente al peligro o lesión de bienes jurídicos colectivos como el orden socioeconómico o el medio ambiente que pueden infringir agentes de mayor envergadura como empresas, organizaciones y redes criminales que se manifiestan también en nuevas formas de criminalidad — delitos informáticos, manipulación genética, distribución de productos defectuosos, etcétera — (Abanto, 1997, p. 24).

Como explica Tiedemann, es característico de dichos bienes jurídicos colectivos que, al ser lesionados o puestos en peligro, involucren a multiplicidad de personas, así como una lenta y costosa —o a veces imposible— recuperación, como en el caso de los delitos contra el medio ambiente (1983, pp. 59-68). En efecto, es evidente que cuando hablamos de delitos contra el orden económico, se trata de conductas que superan lo estrictamente patrimonial e individual, y cuyo principal argumento de peligrosidad reside en la desestabilización del mercado y la economía de un país (Callegari, 2009, p. 80).

Ahora bien, en general los llamados bienes jurídicos colectivos, incluyendo el orden económico, son cuestionados por su contenido amplio, la vaguedad de sus formulaciones y el recurso frecuente a figuras de peligro abstracto para su configuración. Frente a ello, desde una perspectiva funcional, se ha de contraargumentar que el derecho penal constituye una de las actuaciones necesarias de tutela de las sociedades democráticas contemporáneas, que responde, a través de estas nuevas tipificaciones, a determinadas exigencias de política criminal actual (Durrieu, 2010, p.11).

En la misma línea, otros argumentos critican el fundamento de que sea el orden económico el bien jurídico protegido por este delito, pues sostienen que este englobaría la política fiscal, la libre competencia, la competencia leal, el orden financiero, entre otros; pero que las conductas comprendidas por dicho delito no permiten determinar resultados lesivos concretos en dichos bienes ni en los principios económicos afectados. Así también existen posturas que sostienen que el sistema financiero es un instrumento neutro en el que fluyen los capitales del mercado y que, por ende, no se ve afectado en su funcionamiento e incluso se podría beneficiar de dichos flujos ilícitos independientemente del orden jurídico de estos. Se sostiene, por último, que, si bien la incriminación del lavado de activos puede desincentivar futuros delitos y quebrar la acumulación de riqueza, en particular por parte de las organizaciones criminales, el interés fundamentalmente tutelado por ese delito es únicamente el de la competencia leal (Callegari, 2009, p. 81).

Un sector importante de la doctrina peruana se ha inclinado por este tipo de argumentos y señala que efectivamente los supuestos típicos del lavado de activos no están orientados a la protección del orden económico como bien jurídico. Así pues, una de las posturas recogidas por el Acuerdo Plenario N°03-2010 señala que:

No siempre los principales efectos de este delito pueden distorsionar los indicadores y la estabilidad económica de una sociedad, o la actividad de lavado de capitales contradice las regulaciones económico financieras de los Estados como lo muestra la existencia y permanencia estable y el crecimiento de las economías de los países que operan como paraísos fiscales o financieros.

Dicho sector de la doctrina peruana argumenta también que las conductas destinadas a ocultar fuentes ilícitas de dinero —aún cuando estas consistan en adquirir o transferir bienes, activos y empresas que hagan irreconocible dicha ilicitud— podrían ser materia de protección penal bajo el ámbito de los delitos contra la administración de justicia, caracterizado por incluir los actos que dificultan la labor de investigación y sanción de delitos. Además, considera que identificar el orden económico como bien jurídico protegido genera una tipificación formal o abstracta con el fin de adelantar la punibilidad del delito, a pesar de la poca determinación del daño por el peligro concreto que representan las conductas del lavado de activos (Caro, Reyna & Reátegui, 2016, p. 707).

Así también, el bien jurídico protegido se ve reducido para autores que señalan que este está constituido solamente por el aspecto del orden económico referido a la libre competencia, puesto que lo que se protegería con este delito es solamente “la expectativa normativa de conducta de que el tráfico de los bienes se mueve por operaciones o transacciones realizadas realmente bajo las reglas del libre mercado” (García Cavero citado por Caro, Reyna & Reátegui, 2016, p. 707).

Frente a estas críticas, la doctrina internacional provee adecuada fundamentación y autores como Callegari sostienen que las conductas del lavado de activos constituyen un grave ataque al orden socioeconómico, cuyos efectos no deberían ser desdeñados por el ordenamiento jurídico. En particular, este autor advierte que cuestionar lo real de dicha afectación o relativizar la incidencia negativa de la avalancha de capitales de origen delictivo sobre el mercado y la economía lícita de los países abona en favor de la integración de dicha riqueza sucia a la economía y su flujo a través de los mercados del empleo y la rentas nacionales, máxime cuando la política de prevención y sanción del lavado de activos supone, para los agentes económicos, costes y trabas para la obtención de divisas de cualquier proveniencia y a través de cualquier medio, sin mecanismos de control (Callegari, 2009, p. 83).

Así también, Fabián señala que la reintroducción de capitales mediante conductas de blanqueo, en el ámbito de la legalidad, seguida por la integración de dichas rentas en actividades lícitas, representa una manifestación del uso de la libertad individual que termina restringiendo la libertad de productores y consumidores al negarles la aptitud de intervenir en condiciones de igualdad efectiva en los procesos económicos de participación. Esto se debe a que un mercado en el que se lavan y reinvierten capitales se convierte poco a poco en un núcleo de relación dominado por unos pocos en el que los operadores pierden la confianza sobre la que deben basar las relaciones comerciales (Fabián, 2014, p. 49). De ello se desprende la serie de perturbaciones que el ilícito genera en las condiciones generales del mercado, entre las cuales hay que resaltar el peligro o lesión efectiva en las legítimas expectativas de particulares de participar en los mercados.

Finalmente, esta última postura es la recogida en el ordenamiento peruano, en la fundamentación del decreto legislativo N°1106, en la cual se establece que “el lavado de activos se convierte hoy en un factor que desestabiliza el orden económico y perjudica de manera grave el tráfico comercial contaminando el mercado con bienes y recursos de origen ilícito”. No obstante, se requiere mayores estudios que contribuyan a identificar los daños y efectos nocivos que tienen en la sociedad y economía de un país la introducción de dinero producto de actividades criminales y la “rentabilidad” lograda por ciertas empresas criminales en los últimos tiempos.

- Se trata de un delito uniofensivo que protege la administración de justicia

Como se ha señalado, algunos autores consideran que es la administración de justicia la que se ve afectada por este delito. El legislador argentino, en efecto, ubicó el delito de lavado de activos justo después del delito de encubrimiento, en el título de los delitos contra la administración pública, hasta que un informe del GAFI de 2010 situó a Argentina como “jurisdicción no cooperativa o de alto riesgo”, por lo que en 2011 se sancionó la ley N°26.683 que, al situarlo en un nuevo título de delitos contra el orden económico y financiero, puso freno a las argumentaciones que consideraban al lavado de activos simplemente como una suerte de “encubrimiento agravado” (Durrieu, 2010, p. 17).

Entre los autores españoles que sostienen que la configuración del delito está diseñada para proteger la administración de justicia destacan Blanco, quien incide en la naturaleza encubridora y obstaculizadora de la justicia de los comportamientos penados por el lavado de activos, por lo cual, solamente de manera subsidiaria, se podría considerar que este delito protege el orden socioeconómico (Callegari, 2009, p. 75; Durrieu, 2010, p. 17).

En el Perú, Caro, Reyna y Reátegui (pp. 708-710) adscriben una tesis similar y señalan que la administración de justicia sería el único bien jurídico afectado por el delito de lavado de activos, en referencia también al Acuerdo Plenario N°03-2010, que aludió a la administración de justicia como el bien jurídico más próximo al ámbito de influencia, ya que los bienes adquiridos tienen calidad de efectos del delito que analizamos, y que los activos obtenidos ilegalmente por el crimen organizado, o los bienes que fueron adquiridos con dinero sucio, tienen la calidad material de efectos del delito.

Así, estos autores explican que el lavado de activos comparte un común denominador subyacente y una semejanza con el encubrimiento real previsto en el artículo 405 del Código Penal peruano, a pesar de que en el encubrimiento el sujeto trata de dificultar la acción de la justicia procurando desaparecer las huellas del delito y sus efectos; mientras que, en el lavado de activos, la conducta es más compleja, pues se disfrazan los efectos del delito y se los inserta en el tráfico jurídico económico, donde se les otorga apariencia de legalidad (Caro, Reyna & Reátegui, 2016, p. 712).

Sin embargo, la diferencia es importante entre ambas figuras, debido al mayor desvalor verificado en las operaciones de incorporación de activos, rentas o de un patrimonio de origen delictivo al sistema financiero, que caracterizan al lavado de activos. Este, a su vez, conduce a que sea considerado un delito autónomo distinto del delito precedente y, en consecuencia, conlleva a distinguir la figura de una continuación del delito previo, la vulneración de valores de particular relevancia que significa el generar una introducción de ganancias delictivas en el mercado lícito a través de procesos más o menos especializados, así como a fortalecer y consolidar los beneficios y ganancias obtenidas por los criminales al atentar contra el Estado y la sociedad.

Con todo, como explica Callegari, la afectación de la administración de justicia y de varios otros bienes jurídicos es característica de las conductas de lavado de activos que implican delitos tributarios, falsificación de documentos, delitos informáticos y, en particular, conductas dirigidas a entorpecer la detección del ilícito previo por parte de las autoridades de justicia y a dificultar la actuación de los órganos judiciales y la recuperación de activos (Callegari, 2009, p. 74). No obstante, la gravedad del lavado de activos como realidad criminológica se aleja de figuras de criminalidad

común que buscan un encubrimiento y se dirigen hacia una intencionalidad, en muchos casos de empresa criminal, enfocada en utilizar mecanismos más especializados para dar apariencia legal, legítima y valor en el mercado a los efectos y rentas del crimen.

Como hemos explicado, la figura se relaciona más bien con una criminalidad más compleja, grave y sofisticada en sus formas; más poderosa en sus recursos y capacidad de corrupción de autoridades, así como de generación de operaciones financieras internacionales que permiten a las organizaciones criminales, grupos terroristas, etcétera, incrementar su poder y peligrosidad. Es frente a dicha realidad político-criminal que el ordenamiento jurídico responde con una figura, que no se centra en el simple ocultamiento o encubrimiento de efectos de un delito, sino en prevenir operaciones que se planifican, diseñan y ejecutan —muchas veces— con la participación de muchos individuos, como procesos de introducción de activos, bienes y patrimonios criminales en los sistemas, canales y negocios legítimos mediante los cuales se desarrolla el comercio y economía de la sociedad.

Es por ello que solo la comprensión de la capacidad que tienen las prácticas y procesos de lavado de activos para minar desde adentro la seguridad que ofrece el orden económico y financiero a la sociedad así como para beneficiar y hacer del delito una práctica rentable y atractiva, permite entender por qué, a diferencia del delito de encubrimiento —en el cual tiene cabida la excusa absoluta de parentesco—, en el lavado de activos se incriminan modalidades de lavado imprudente en el contexto de una serie de obligaciones asumidas por los Estados ante la comunidad internacional para la lucha contra el tráfico de drogas, la corrupción de funcionarios, la criminalidad organizada, etcétera, desde las instituciones de regulación y supervisión de diferentes sectores de la economía (Callegari, 2009, p. 77).

Finalmente, en cuanto a la tesis de un denominador común, esta no parece suficiente para sostener la amalgama de una realidad criminológica más grave y compleja con otra de menor gravedad. En efecto, si bien delitos como la trata de personas y ciertas formas de delincuencia sexual comparten denominadores comunes, la doctrina expresa en la criminalización de la primera, el desvalor social y de la comunidad internacional contra afectaciones de la libertad sexual, la libertad personal y la dignidad humana generadas por conductas que tratan al ser humano como objeto de lucro al servicio de la expansión de mercados de explotación y que por lo tanto, merecen el más grave reproche del ordenamiento jurídico penal. Entonces, resulta importante reiterar el argumento de la gravedad de las formas delictivas relacionadas con la criminalidad organizada que amenazan a sociedades democráticas contemporáneas, con el fin de que los esfuerzos para este recurso de ultima ratio, que es que la ley penal adquiera eficacia o efectividad en la práctica.

- Ambos bienes jurídicos, al tratarse de un delito pluriofensivo

Esta última opción es la establecida por la Corte Suprema de Justicia de la República en el Acuerdo Plenario N°03-2010, que se pronuncia en relación con la derogada ley N°27765, y que se decanta por concebir al lavado de activos como un delito pluriofensivo, que protege tanto el orden económico como la administración de justicia, al conjugarse diferentes intereses que resultan lesionados o puestos en peligro mediante dichas conductas delictivas.

Esta postura es compartida por Prado, quien señala que el delito de lavado de activos, que se efectúa a través de actos de transformación, conversión y ocultamiento, afecta al sistema económico financiero y la eficacia del sistema de justicia penal (2016, p. 257). Ello también es aceptado por Vives Antón, Gonzales Cussac, Abel Souto y Romero Flores (citados en Mendoza, 2012, pp. 100-101).

En relación con dichas consideraciones político-criminales, resulta especialmente necesario contextualizar el lavado de activos como realidad criminológica en un país de elevada informalidad, que concentra el 21% de hectáreas del mundo dedicadas al cultivo de coca (UNODC, 2018, p. 30); así como problemáticas de minería ilegal y corrupción que involucran a altos funcionarios y contribuyen a la escasa gobernabilidad del país. En este contexto, las organizaciones criminales se sostienen a través del tiempo gracias a sus vínculos con la corrupción, así como mediante prácticas y mecanismos de lavado de activos que distan de un encubrimiento puntual para dirigirse a formas de criminalidad especializada que les aseguran la acumulación de rentas y ganancias producto de negocios ilícitos y les garantizan los medios para fortalecer su actuación contra el Estado y la sociedad y financiar los mercados de impunidad de más alto nivel.

En efecto, el lavado de activos, al igual que la denominada delincuencia económica, se caracteriza por la profesionalización (Sutherland, 1999, p. 266) de quienes conducen operaciones de ocultamiento de rentas obtenidas del tráfico de drogas, la corrupción o la minería ilegal; activos que se introducen en el comercio y en la economía nacional e internacional, donde toman apariencia de licitud.

Las conductas típicas.

La ley N°27765-Ley Penal contra el Lavado de Activos, del 26 de junio de 2002, derogó los artículos 296-A y 296-B del Código Penal y adoptó la denominación de lavado de activos, lo que permitió que otros bienes con valoración económica puedan ser materia de este delito. La estructura típica establecida a través de dicha legislación distinguió los actos de conversión y transferencia de los actos de ocultamiento y tenencia, en razón de la característica fundamental de configuración del delito como uno de tendencia interna trascendente y de peligro abstracto.

Asimismo, dicha ley estableció penas de 8 a 15 años de cárcel para el lavado de activos y formas agravadas, a las cuales atribuyó penas de 10 a 20 años de privación de libertad; igualmente, tipificó un delito específico referido a la omisión de comunicaciones y transacciones sospechosas. En cuanto a otros aspectos de la imputación del lavado de activos, se amplió la lista de delitos que debe conocer o presumir el agente del delito, entre los cuales se incluía la lista de los delitos contra la administración pública, el secuestro, el proxenetismo, el tráfico de menores, la defraudación tributaria, los delitos aduaneros u otros similares que generen ganancias delictivas.

En materia procedimental y de investigación, dicha ley estableció la posibilidad de levantamiento de secreto bancario, así como de la reserva tributaria y reserva bursátil por disposición judicial, mientras que en materia penitenciaria se prohibieron los beneficios para los sentenciados a formas delictivas agravadas. Según Mendoza, la ley N°27765 constituye la primera legislación especializada en la que se dio un tratamiento más acorde con la realidad criminológica de este delito (2017, p. 299).

Ahora bien, la primera modificación a la ley N°27765 fue realizada el 16 de setiembre de 2004, con la promulgación de la ley N°28355, que reforma diversos artículos del Código Penal y de la Ley Penal contra el Lavado de Activos, a través de la cual se cambiaron los artículos 3 y 7, con el fin de sancionar con penas no menores de 25 años las formas agravadas de lavado de activos, en modalidad de conversión o transferencia de activos producto del tráfico ilícito de drogas y terrorismo, a la vez que se restringieron los beneficios penitenciarios para dichas formas agravadas. Asimismo, el 12 de enero de 2007, la ley N°28950- Ley contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes modificó el artículo 6° de la referida legislación y reemplazó la denominación “tráfico de menores” por la de “trata de personas” y “tráfico ilícito de migrantes”, como conductas punibles precedentes al delito de lavado de activos.

Meses después, mediante el **decreto legislativo N°986**, del 21 de julio de 2007, se realizaron serias modificaciones a los artículos 1 al 6 de la referida ley, que afectaron la descripción del tipo penal y la configuración del delito, de uno de peligro abstracto hacia uno de resultado, al requerirse como parte de la conducta típica que el agente dificulte la identificación de los orígenes, el decomiso o incautación de los activos.

Asimismo, mediante este último dispositivo se estableció que no era necesario que las actividades ilícitas que originaron las ganancias hayan sido materia de investigación o proceso judicial, y se añadieron supuestos agravados respecto a la calidad del agente del lavado de activos en tanto sea miembro de organización criminal o funcionario público o agente inmobiliario, bursátil, bancario, financiero, etcétera. Según autores como Caro, las modificaciones a la ley N°27765 no afectaron sustancialmente su estructura (Caro, Reyna & Reátegui, 2016, p. 637). Sin embargo, para Prado, la ley N°27765, incluyendo sus modificatorias, evidenciaba defectos y omisiones que afectaban su eficacia y operatividad (2014, p. 244). Cabe resaltar la entidad de la modificación de la legislación otorgada por el Ejecutivo en 2007, la cual exigía una configuración de delito de resultado, de mayor exigencia probatoria para la fiscalía en la lucha frente a esta grave forma de criminalidad.

Finalmente, el **decreto legislativo N°1106, de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros Delitos relacionados a la Minería Ilegal y Crimen Organizado**, del 18 de abril de 2012, derogó la ley N°27765 y sus modificatorias. Sin embargo, más que generar un cambio del marco normativo, este decreto legislativo completó y añadió precisiones acerca de una serie de aspectos tanto sustantivos como de investigación y procesales. En esa línea, Prado afirma que el referido dispositivo refleja el compromiso del Estado peruano por cumplir con estándares internacionales en el marco de los convenios multilaterales suscritos con las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y el Grupo de Acción Financiera Internacional (2014, p. 241).

Entre los aspectos sustantivos desarrollados por dicha norma se encuentra el tipificar una modalidad adicional, que aísla el transporte de dinero o de títulos valores de origen ilícito ya mencionado en el artículo 2 del decreto legislativo N°986. Más importante resulta el restablecimiento de la tendencia interna transcendente del delito; es decir, la estructura del lavado de activo como un delito de peligro abstracto en el cual las conductas típicas se realizan con la finalidad de obtener ciertos resultados, lo cual supone una consumación anticipada en la que basta la intención o finalidad, independientemente de que la acción típica llegue a concretarse, exigencia adicional formulada en el decreto legislativo N°986. Este marco normativo también establece que el origen delictivo de los activos se conocía o debía presumir.

Asimismo, el decreto legislativo N°1106 mantiene el delito de omisión de comunicación de operaciones o transacciones sospechosas e introduce la modalidad omisiva imprudente; finalmente establece el delito de rehusamiento, retardo y falsedad en el suministro de la información. Posteriormente, los artículos 2 y 3 fueron modificados a través del decreto legislativo N°1249, que añadió el verbo “poseer” a la modalidad de ocultamiento y tenencia, así como los instrumentos financieros negociables emitidos “al portador” como objeto materia del delito. La referida legislación de 2012 también complementó circunstancias atenuantes y agravantes derivadas de la relevancia del valor económico del objeto material.

De esta manera, como se muestra en la figura 2, contamos con una serie de modalidades y verbos rectores del lavado de activos en la legislación peruana, los que presentan semejanzas con la legislación de otros países en la materia.

<p>CONVERSIÓN Y TRANSFERENCIA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Convertir • Transferir 	<p>OCULTAMIENTO Y TENENCIA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adquirir • Utilizar • Poseer • Guardar • Administrar • Custodiar • Recibir • Ocultar • Mantener en poder 	<p>TRANSPORTE, TRASLADO, INGRESO O SALIDA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transportar • Trasladar
<p>OMISIÓN DE OPERACIONES SOSPECHOSAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Omitir comunicar a autoridades • Omitir culposamente comunicar a autoridades 	<p>REHUSAMIENTO, RETARDO Y FALSEDAD</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rehusar o retardar suministro de información 	

Figura 2. Conducta típica del lavado de activos en la legislación peruana.

Por otra parte, la doctrina menciona muchas veces la existencia de las denominadas fases del lavado de activos, según un esquema de tres o cuatros fases tal como se muestra en la figura 3. Aquellas han de comprenderse en referencia a un modus operandi genérico que no se subsume en conductas típicas y que presenta variaciones de acuerdo con el tipo de organización, empresa, proceso o actividad de lavado de activos frente al cual nos encontremos. En efecto, si bien el lavado de activos puede ser visto como un proceso cíclico de encubrimiento de ganancias ilícitas que busca que estas no evidencien una relación con los agentes que se benefician de ellas, no responde fenomenológicamente a una única categorización tradicional y genérica.

Este modelo de cuatro fases consiste en un ciclo que va desde i) la actividad ilícita, ii) la colocación iii) la estratificación o intercalación y hasta iv) la integración según la siguiente caracterización:

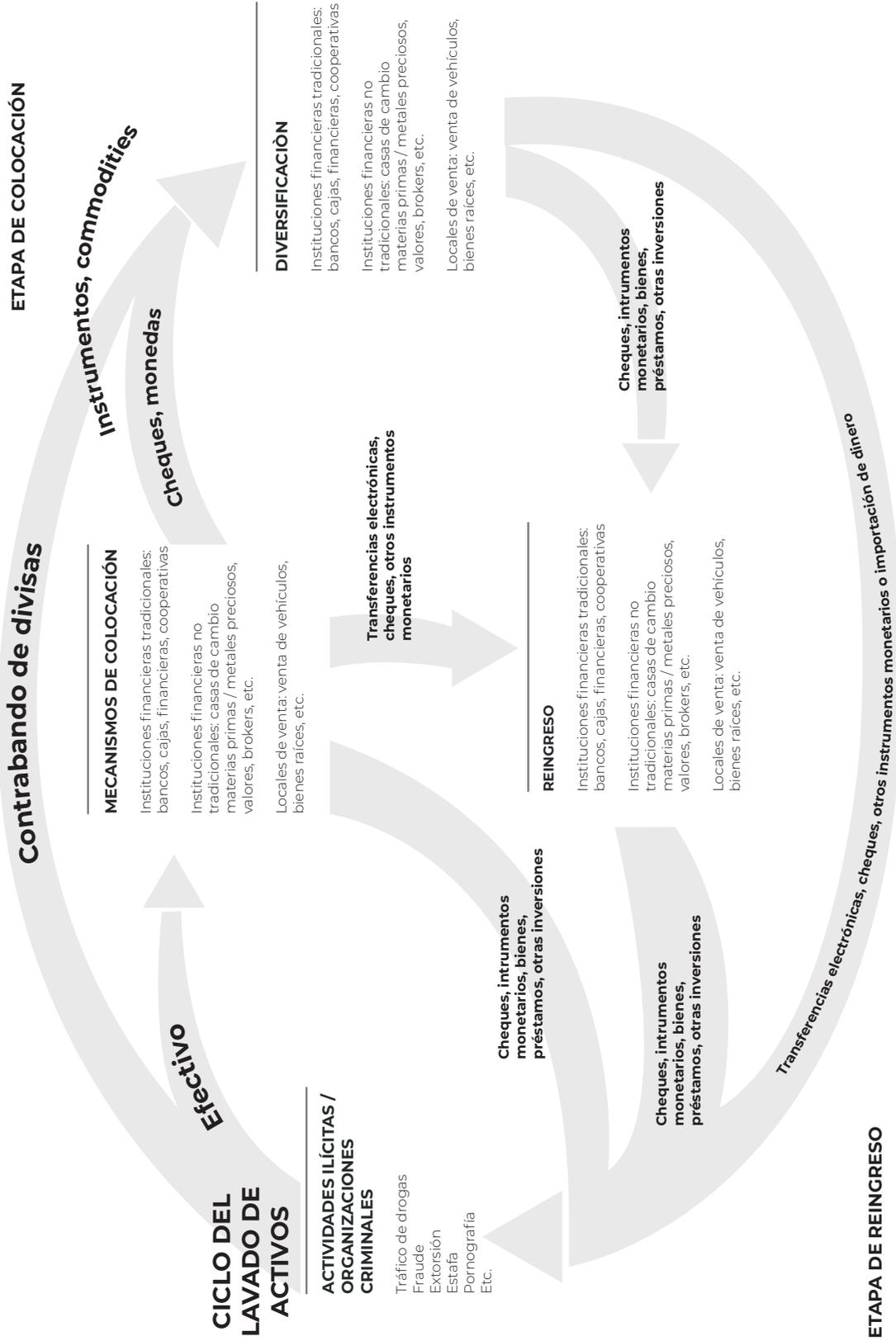


Figura 3. Fases del lavado de activos. Tomado de Madinger, John (2012). Money Laundering: a guide for criminal investigators. CRC Press.

- **Actividad ilícita:** la actividad criminal precedente o el delito fuente, como el tráfico ilícito de drogas, el fraude, la extorsión, etcétera.
- **Colocación:** implica colocar fondos asociados directamente con el delito mediante diversas técnicas, como el fraccionamiento de depósitos bancarios, la declaración de falsas ganancias de juego, de rentas de un comercio cómplice, etcétera.
- **Estratificación o intercalación:** implica encubrir la ruta de trazabilidad, por ejemplo, mediante la adquisición de bienes costosos o luego de una conversión del dinero en títulos valor como cheques, letras, acciones, etcétera. Entre las técnicas más conocidas se encuentran las múltiples transferencias bancarias a través de bancos en paraísos fiscales o mediante cámaras de compensación internacional.
- **Integración:** permite que el dinero esté disponible para los criminales sin que se identifiquen sus orígenes y procedencia geográfica y, por ello, sea posible integrarlo al circuito legal económico del país. Entre las más conocidas técnicas se encuentra la adquisición de bienes inmobiliarios o de sociedades que cotizan en bolsa de valores o la compra de acciones de empresas fachadas o en bancarrota (Madinger, 2012, p. 8; Lahraoua, 2016, pp. 2-7).

En efecto, ciertos autores relacionan estrechamente algunas de dichas fases con los verbos rectores del delito. Así, Gálvez Villegas ha referido que en sentido amplio se entiende por conversión toda colocación de bienes o capitales, mientras que en sentido restringido esta conducta consiste en colocar bienes y capitales con el fin de lograr un determinado beneficio económico (2009, p.49). Por su parte, Páucar ha señalado que “los actos de transferencia están relacionados con la segunda etapa del circuito del lavado de activos: la intercalación” (2013, p. 36).

No obstante, cabe resaltar que las referidas fases, y en particular las últimas tres, se aplican a operaciones tradicionales como la de “las hormigas”, también llamadas “pitufeo” o “falsos turistas japoneses”². Pero, si bien existe cierta relación y frecuencia de los actos contemplados en la legislación en relación con algunas de estas fases, el modelo se considera muy genérico en la literatura internacional, en el contexto de una creciente liberalización financiera, ya que el dinero o los activos ilícitos no siempre se encuentran en forma líquida al inicio, y cada vez el lavado de activos responde menos a operaciones de pequeña escala (Lahraoua, 2016, p. 7) y más, a una realidad compleja y sofisticada. Así, por ejemplo, ciertas operaciones completan el lavado de activos sin necesidad de las tres fases, mientras que colocaciones como la especulación ordinaria perfeccionan una estratificación e integración en una sola operación (Madinger, 2012, p. 9).

Además, entender el delito de lavado de activos como proceso de colocación, intercalación e integración ha generado cuestionamientos a propósito de si toda transformación de las ganancias ilegales o todo ocultamiento constituye lavado de activos o si solo se considera delito la introducción de tales ganancias al circuito económico legal (Alpaca, 2014, p. 37).

2. Modalidad por la cual se les encarga a las personas sumas de dinero por debajo de los máximos establecidos para el control de la administración, para que con dicho dinero adquieran artículos de lujo u otros en el extranjero, a cambio de una comisión.

Por ello es necesario incidir, siguiendo a Caro, Reyna y Reátegui, en que la superposición de conductas en el delito de lavado de activos es inevitable ya que: "(...) deben tenerse en cuenta las dificultades para deslindar el proceso de reciclaje en periodos diferentes" (2016, p. 639), así como la complejidad que entraña la subsunción de cada comportamiento en una fase del itinerario blanqueador (Souto, citado por Caro, Reyna & Reátegui, 2016, p. 639).

Ahora bien, la doctrina en el Perú muestra un adecuado consenso en torno a identificar el lavado de activos como un tipo penal alternativo (Páucar, 2013, p.37), pues para la imputación basta que se realice alguna de las conductas descritas en el tipo penal. No obstante, autores como Alpaca, a propósito de lo establecido en el Acuerdo Plenario N° 7-2011 del 6 de diciembre de 2011, han criticado la inclusión en dicha jurisprudencia de otros verbos alternativos como "disfrutar" y "procurar asegurar", que refieren comportamientos que no estaban previstos, por ejemplo, en la derogada ley N°27765 (2014, p. 37).

Respecto a ello, el Acuerdo Plenario N° 3-2010/CJ116 del 16 de noviembre de 2010 también denominó lavado de activos a "todo acto o procedimiento realizado para dar una apariencia de legitimidad a los bienes y capitales que tienen un origen ilícito"; fórmula amplia que resuena del tipo básico de delito de blanqueo de capitales del artículo 301.1 párrafo primero del Código Penal español de 1995, el cual fue configurado en torno a los bienes de origen delictivo según se consigna en el texto:

El que adquiriera, convierta o transmita bienes, sabiendo que esto tienen su origen en un delito grave, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito o para ayudar a la persona que haya participado en la infracción o infracciones a eludir las consecuencias legales de sus actos será castigado con pena de prisión de... (Romero, 2002, p. 304).

Las doctrinas y la jurisprudencias española y colombiana ofrecen dos posturas al respecto, cuyo análisis resulta muy significativo a la luz de la discusión del bien jurídico protegido y de las características del delito como uno de tendencia trascendental interna que, además, dista de identificarse en la actualidad como un proceso estandarizado con fases definidas. Dicha discusión refleja la tensión existente entre la preocupación dogmática por la conducta típica y el elemento de la finalidad o intencionalidad, que caracteriza la naturaleza de un delito de peligro abstracto relacionado con una de las formas más graves de criminalidad que amenazan la seguridad de los Estados contemporáneos.

- **Admisión de formas comisivas no tipificadas**

En efecto, para ciertas posturas, el núcleo de la conducta típica no solo serían los verbos rectores, sino cualquier acto cuya finalidad sea ocultar o encubrir el origen ilícito de los bienes adquiridos, poseídos, utilizados; o convertirlos o transmitirlos o brindar ayuda a los autores o partícipes de la infracción a eludir las consecuencias, siendo lo fundamental la intención de conseguir el ingreso de los bienes ilícitos en circuitos económicos legales. Así, en la Sentencia del Tribunal Supremo Español del 31 de marzo 2010 (RJ 5547) sobre la conducta típica relacionada con el trá-

fico de drogas, el tribunal afirmó que es indudable que el artículo 301 CP admite muy distintas formas comisivas, todas ellas ligadas a una forma de delincuencia en la que caben desde las más sofisticadas operaciones financieras hasta otras mucho más rudimentarias de transformación y ocultación de las ganancias procedentes del tráfico de drogas (Vílchez, 2014, p. 151).

- **La previsión taxativa de formas verbales**

Ahora bien, la doctrina española ha sido especialmente reticente a la utilización de cláusulas generales o preceptos vagos en la legislación penal u otros similares como la fórmula empleada por el legislador español en el caso de lavado de activos, ya que estas se convierten en “cláusulas abiertas”, de amplitud desmedida para la incriminación de conductas, lo cual atenta en contra de principios fundamentales del derecho penal, como son los principios de legalidad penal, proporcionalidad y seguridad jurídica (Callegari, 2009, pp. 106-107).

La jurisprudencia colombiana se ha pronunciado en dicho sentido y ha declarado inconstitucional una fórmula similar a la española, que fue establecida en el artículo 323 del Estatuto Punitivo colombiano (Ley N°599 de 2000), modificado por el artículo 8 de la Ley 747 de 2002, el artículo 17 de la Ley N°1121 de 2006, el inciso 1 de la Ley N°1453 de 2011 y el artículo 11 de la Ley N° 1762 de 2015. El espíritu del legislador en Colombia fue el de abarcar mayor cantidad de conductas que las incluidas en el caso peruano para dicho delito, de manera que en cuanto al lavado de activos el ordenamiento colombiano sanciona:

El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, almacene, conserve, custodia o administra bienes que tengan su origen mediato e inmediato en actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas (..) o realice cualquier acto para ocultar o encubrir su origen ilícito incurrirá por esa sola conducta en prisión de 10 a 30 años (...).

Frente a ello, la Corte Constitucional de Colombia, mediante Sentencia C-191 del 20 de abril de 2016, se pronunció y declaró inconstitucional la expresión “realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito”, con el fin de evitar que, con base en esta cláusula, se establezca responsabilidad penal por comportamientos expresamente no descritos en la lista taxativa de verbos rectores del delito (Hernández, 2017, p. 134), y de esta manera cerrar la posibilidad de arbitrariedad y el abuso judicial en materia penal.

Sin embargo, con referencia a la mencionada resolución de la Corte Constitucional Colombiana, el magistrado Mendoza Martelo se apartó de la decisión mayoritaria por considerar que con esta declaración de inconstitucionalidad se limitó al Estado en la persecución de actos y mecanismos de lavado de activos que, por su ingenio, son desconocidos por el legislador. El jurista colombiano Hernández también comparte dicha postura y señala que la referida intervención del constitucionalista en la legislación penal colombiana deja sin sanción actos o conductas de ocultamiento y encubrimiento reprochables, así como merma la efectividad de la norma frente a diversas formas delictivas más sofisticadas e ingeniosas maniobras desarrolladas por los criminales y que el legislador no tiene que por qué identificar de antemano (Hernández, 2017, p. 134).

- **La tipificación de otras conductas similares, en tanto adecuadas o idóneas para la finalidad del delito**

Una postura intermedia es la que presenta Callegari, siguiendo a Vives Antón, en el sentido de que constituyen conductas típicas de lavado de activos aquellas semejantes a las de adquirir, convertir o transmitir que, a pesar de no haber estado expresamente consignadas en la legislación, sean —desde la perspectiva jurídica— suficientemente adecuadas o idóneas para ocultar o encubrir el origen delictivo de bienes, así como para permitir al individuo eludir las consecuencias jurídicas de sus actos (Callegari, 2009, p. 108).

De esta manera se evitaría que, a través de una interpretación ilimitada de expresiones como la utilizada en el ámbito español o colombiano, se castiguen actos que no constituyen ataque al bien jurídico protegido como, por ejemplo, las falsedades ideológicas, el falseamiento de balances, los contratos simulados u otros que se utilizan casi siempre para justificar activos de una empresa de origen ilícito, así como tampoco se restringiría la posibilidad del sistema penal de perseguir esta grave forma de criminalidad,

Autonomía del delito

De las discusiones esbozadas deriva la comprensión del grado de autonomía que se le otorga al lavado de activos respecto al delito precedente, así como al de encubrimiento o cualquier otro, en virtud de su naturaleza jurídica. Así, conjuntamente con el aspecto del agotamiento del delito y las medidas de coerción de carácter real en el lavado de activos, la autonomía del lavado de activos frente al denominado “delito fuente” ha sido también materia del Acuerdo Plenario N°7-2011/CJ-116 del 6 de diciembre de 2011.

Dicha jurisprudencia incidió en la naturaleza autónoma de los actos del lavado de activos que presentan momentos consumativos diferentes, precisando que la consumación es instantánea en etapas de conversión y transferencia que dan fin a la acción delictiva afectando al bien jurídico tutelado, mientras que la consumación es permanente en las etapas de ocultamiento y tenencia que suponen una afectación continua, por lo que no debe desestimarse *a priori* la investigación del delito de lavado de activos que puede ocurrir de modo posterior o anterior a la consumación o tentativa de consumación del denominado delito fuente.

Ahora bien, el decreto legislativo N°1106, marco normativo actual, establece también, en su artículo 10, la autonomía del delito de lavado de activos, en particular, y señala que la investigación y procesamiento de este delito no requiere que las actividades criminales que produjeron el dinero, bienes, efectos o ganancias hayan sido descubiertas, estén sometidas a investigación o proceso, o hayan sido materia de sentencia. Así, se denomina “actividades criminales” al origen ilícito que tiene o que debía presumir el agente de los delitos. Este puede corresponder a la minería ilegal, el tráfico ilícito de drogas, el terrorismo, los delitos contra la administración pública, el secuestro, el proxenetismo, la trata de personas, el tráfico ilícito de armas, el tráfico ilícito de migrantes, los delitos tributarios, la extorsión, el robo, los delitos aduaneros o cualquier otro con capacidad de generar ganancias delictivas. A dichos supuestos se añade como delito precedente el financiamiento del terrorismo, a través del decreto legislativo N°1249, con excepción de los actos contemplados en el artículo 194° del Código Penal.

Como explica Fabián, dicha generalización de cuadro de delitos se debe a razones de naturaleza criminológica, propia de la criminalidad organizada que, frente a una presión financiera, puede desplazarse de actividades del narcotráfico a negocios ilegales de armas, prostitución, obras de arte, etcétera (2014, p. 39).

Por ejemplo, en Estados Unidos, si bien el tráfico de drogas como actividad criminal precedente durante años constituyó el grueso de la implementación de la legislación antilavado, hoy en día el lavado de activos se relaciona con esquemas multimillonarios de defraudación, delitos ambientales, entre otros, en el marco de una lista de más de 260 actividades ilegales especificadas (specified unlawful activities) y de mayores regulaciones bancarias, financieras y bursátiles, así como recursos de inteligencia financiera para la investigación de casos y recuperación de activos (Madinger, 2012, p. XV).

En el Perú, sin embargo, la comprensión del lavado de activos como delito autónomo en el ámbito jurisprudencial ha perdido terreno durante los últimos años, el cual ha sido recuperado recientemente de manera reactiva. En primer lugar, una postura parcialmente rígida fue asumida por la casación N°333-2012 de la Sala Penal Permanente del 26 de abril de 2012, que estableció que la autonomía del lavado de activos tenía un límite en las formas agravadas de comisión del delito para las cuales se requiere un delito concreto circunstanciado no necesariamente sancionado. Asimismo, se estableció que “para su configuración solo se exige una conducta típica y antijurídica, resultando irrelevante la punibilidad del comportamiento previo, es decir, basta una conducta contraria al ordenamiento jurídico que no se halle amparada por una causa de justificación”.

Más restringida fue todavía la interpretación de la autonomía del delito, a cargo de los jueces de la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Arequipa que, mediante la casación N°92-2017 del 8 de agosto de 2017, establecieron como exigencia que la configuración del delito de lavado de activos dependa del delito previo, lo cual refleja una postura para la cual el delito previo debe acreditarse mediante un debido proceso (Lamas, 2017, p. 85).

El 25 de octubre de 2017, la Sala Penal de Arequipa, del Primer Pleno Jurisdiccional Casatorio de las Salas Permanente y Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, se pronunció en sentido contrario en los siguientes aspectos: en cuanto a que el delito de lavado de activos es un delito autónomo, tanto en su vertiente material como procesal, como en cuanto a que el origen delictivo es un elemento normativo del tipo penal y no implica un delito grave, pues basta la acreditación de la actividad criminal de modo genérico, ya que el estándar probatorio de grado de convicción varía progresivamente en relación con el estadio del proceso, de manera que a medida que se avanza en el proceso se requiere más certeza o elementos de prueba más allá de toda duda razonable.

Mecanismos de investigación y eficacia de recuperación de activos

Según Pariona, el nuevo marco normativo establecido por el decreto legislativo N°1106 dotó de mayor eficacia la investigación del delito (2017, p. 39), en primer lugar, en relación con la incautación o el decomiso de dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados, sobre los cuales el artículo 09 de dicha norma refiere que el juez resolverá conforme a lo previsto en el artículo 102 del Código Penal, y su destino y administración se adecuará a las disposiciones sobre la materia en la legislación vigente.

Por otra parte, entre las disposiciones referidas a la investigación del delito se distingue la posibilidad de que el fiscal solicite el levantamiento del secreto bancario, el secreto de las comunicaciones, la reserva tributaria y bursátil y la facultad judicial de ordenar la interceptación de correspondencia o grabación de comunicaciones telefónicas, la entrega vigilada, la búsqueda selectiva en bases de datos, la colaboración eficaz; todas estas comprendidas como técnicas especiales de investigación relacionadas con casos complejos y criminalidad organizada que requieren áreas técnicas de análisis estratégico en el seno de la fiscalía, así como marcos regulatorios de resguardo de la información de inteligencia y procesales que protejan a los investigados de excesivas injerencias (Hernández, 2016, p. 28; Arias Echeverry, 2017 pp. 456-457). En efecto, en esta legislación se estableció la audiencia de control judicial tras la ejecución de diligencias de investigación que involucran interceptación de correspondencia o comunicaciones, mediante la puesta en conocimiento al investigado con el fin de contar con su participación conjuntamente con las demás partes procesales y personal policial que intervino en la diligencia. Por otra parte, se determinó también la actuación excepcional de las Fuerzas Armadas en auxilio al Ministerio Público.

Asimismo, cabe resaltar que en 2012 se promulgó el decreto legislativo N°1104, que regula la aplicación y los procesos de pérdida de dominio, seguidos de la correspondiente aprobación de su reglamento. También se promulgó la ley N°30077, Ley contra el Crimen Organizado, que incorporó aspectos relacionados con la incautación y pérdida de dominio. Finalmente, el 3 de agosto de 2018, como parte del marco contemporáneo de lucha contra el delito de lavado de activos, se publicó el decreto legislativo N° 1373 sobre extinción de dominio, que derogará el decreto legislativo N°1104 al día siguiente de la publicación de su reglamento. Este nuevo decreto establece la creación de un subsistema especializado en extinción de dominio, con salas, juzgados, fiscalías y unidades policiales especializadas en la materia, con el objetivo de agilizar los procesos y lograr la eficacia.

En realidad, respecto a la criminalidad de lavado de activos, Maillard distingue niveles de complejidad de operaciones y, por ende, de conductas criminales, siendo las formas más graves las realizadas por organizaciones criminales:

Lavado de activos de nivel básico: involucra técnicas como la de las “hormigas” y sumas pequeñas.

Lavado de activos de nivel elaborado: funciona a través de especulaciones inmobiliarias, sociedades comerciales fachada, cuentas en paraísos fiscales.

Lavado de activos de nivel sofisticado: opera en contextos de regulación muy severa, a través de redes de sociedades diseminadas a escala global para dispersar fondos ilícitos en mercados financieros globales en sectores importantes; y mediante corporaciones financieras, bancos o agencias de seguros, a través de diferentes canales (Maillard citado por Lahraoua, 2016, pp. 9-10).

ESTRATEGIAS PARA INVESTIGAR, DESARTICULAR Y RECUPERAR ACTIVOS EN EL ÁMBITO DE LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA

Por Marita Barreto Rivera

Fiscal Provincial Titular de la 2da. Fiscalía Supraprovincial
Corporativa Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Perdida de dominio.

En los últimos tiempos, el crimen organizado ha evolucionado en distintas esferas, incluso en los grandes poderes económicos y políticos, ya no solo se trata de delincuencia común u organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas, trata de personas, minería ilegal u otros delitos graves, sino que también se desarrolla en las más altas esferas del poder estatal y ámbitos socioeconómicos. Sutherland sostiene que el crimen no se hereda ni se imita, sino que se aprende; así, distingue de otras formas de criminalidad, la de cuello blanco, por una doble condición: la pertenencia social del sujeto activo (persona respetable de elevada condición social) y el ámbito en donde se enmarca la actividad delictiva (delito que se comete en ejercicio de la profesión de aquel). De este modo, el delincuente de cuello blanco no se concibe a sí mismo como un criminal pues no es tratado ni legal ni socialmente como tal³ y reproduce un tipo particular de asociación diferencial al vivir inmerso en un mundo, el de los negocios, en donde se produce un tipo particular de desorganización social (u organización social diferencial), regida por códigos de comportamiento enmarcados en la ilegalidad, que son transmitidos por aprendizaje y reforzados mediante claras técnicas de neutralización (“todo el mundo lo hace”, “el cumplimiento de la ley es imposible”, “el legislador no comprende el mundo del business”)⁴. Esta teoría —asociación diferencial— defiende que la criminalidad en efecto no es sino una manifestación de la organización social. Así pues, la organización del grupo puede favorecer o estimular la aparición de un comportamiento criminal o bien centrarse en su erradicación como también puede mantener una posición ambivalente.

Estas teorías podrían, de alguna manera, explicar por qué las organizaciones criminales penetran importantes esferas del poder estatal, captan autoridades o estas utilizan o aprovechan el aparato y estructura del sistema estatal para perpetrar actividades criminales con la finalidad de obtener dinero. Sin embargo, este no es el propósito del presente artículo, sino el preámbulo para hacer notar la complejidad que implica ejercer investigaciones a otro nivel, donde los investigados son profesionales calificados o personajes políticos de un alto nivel socioeconómico, vinculados o pertenecientes a una organización criminal, siendo esto lo que se requiere probar.

El crimen organizado ha alcanzado grandes espacios en todo el mundo y ha causado un grave perjuicio en la economía mundial, no solo por los millones de activos que se introducen a la economía formal año a año, sino también por los diversos modus operandi que se perfeccionan aún más con la finalidad de ocultar los activos producto de actividades criminales. El caso Odebrecht es un prototipo de ello, pues, de acuerdo con la justicia de Estados Unidos⁵, la empresa brasileña pagó un total de 788 millones de dólares en sobornos a funcionarios de doce países (Angola, Argentina, Brasil, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, México, Mozambique, Panamá, Perú y Venezuela), con el fin de lograr importantes contratos para la ejecución de obras en cada uno de ellos.

3. González Sánchez, Patricio. Abogado, fiscal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. “Los delitos del cuello blanco”. Revista de interés profesional, pp. 28-29.

4. Álvarez-Uría, F. (2003) El delito de cuello blanco, Nómadas, núm. 1. Universidad Complutense de Madrid, pp. 1-40

5. <https://elcomercio.pe/mundo/actualidad/ee-uu-odebrecht-pago-sobornos-us-29-millones-peru-230684>

Es decir, nos encontramos frente a empresas de trayectoria e importantes operaciones internacionales, vínculos económicos y políticos, cuyo accionar ilícito está oculto bajo la fachada de servicios lícitos. Desentrañar y probar ello implica un importante despliegue de estrategias y técnicas de investigación, procesos de colaboración eficaz y otras herramientas en desarrollo, sobre todo en el Perú y buena parte de Europa. En particular, la colaboración eficaz es muy relevante en investigaciones complejas y en la lucha contra la criminalidad organizada, ya que el colaborador es una persona que ha formado parte de ella, conoce los hechos, a sus miembros y otros datos que coadyuvarán en la investigación, lo que permitirá develar, desarticular, sancionar y recuperar los activos ilícitos en investigaciones complejas y de organizaciones criminales, a cambio de beneficios en la pena.

En el Perú, desde el 1º de julio de 2014 entró en vigencia el Código Procesal Penal para delitos cometidos en el ámbito de una organización criminal⁶, donde el fiscal cumple una función⁷ más activa en la lucha contra el crimen organizado, en la cual, a diferencia de un delito común, la investigación y procesamiento son altamente complejos, no solo por la pluralidad de agentes, sino por la dificultad en la ejecución de los ilícitos. Por ello se revela la necesidad de establecer y aprobar algunas herramientas que hoy son importantes para enfrentar con eficiencia y eficacia el crimen organizado, con el fin de combatir y desarticular estos flagelos que amenazan las sociedades en diversos países.

En ese sentido, las organizaciones criminales buscan ocultar, mediante diversas modalidades, sus actividades ilícitas, a sus integrantes, así como los activos de origen ilícito. Con ello pretenden poner a buen recaudo su patrimonio criminal sin ser identificados, y para ello, utilizan a los testaferros u “hombres de paja”⁸ y a las empresas de fachada o de papel⁹. Todo ello dificulta la investigación fiscal, sobre todo conforme a los procedimientos establecidos en el código adjetivo, caracterizado por un marcado garantismo, que no tiene en cuenta que a quien se enfrenta no es una persona, sino a una enorme estructura de personas en las que cada uno cumple roles y funciones; además, cuenta con gran capacidad económica, logística, recursos humanos, expertos profesionales, lobistas, que hacen lo posible por perturbar la investigación o acción probatoria. Asimismo, aquellos integrantes que aún no han sido identificados ejecutan acciones para perjudicar la investigación.

Al iniciar una investigación contra una presunta organización criminal, generalmente no todos están plenamente identificados, y los líderes o cabecillas casi siempre se mantienen ocultos o, incluso si están identificados —de acuerdo con los indicios obtenidos por el fiscal—, pueden o no ser pasibles de alguna medida restrictiva. De esta manera, aquellos que están libres son los encargados de armar la estrategia, ejecutar, perturbar y evitar la investigación, lo que implica buscar su archivo. En otros casos son los testaferros o integrantes de menor rango los que, conforme a la estructura, distribución de roles, funciones y compartimentaje, se ubican últimos en la cadena de la ejecución de los ilícitos. En consecuencia, la información que tienen para lograr desarticularla es ínfima. Es ahí que el camino que conduce al descubrimiento de los hechos amerita un plan estratégico para desarticular, identificar, investigar y sancionar a los reales autores de los ilícitos, donde se justifican las medidas restrictivas de carácter personal y real. Es en ese contexto

6. Ley 30077–Ley contra el crimen organizado en el Perú.

7. Art. 60 y ss. del Código Procesal (CPP) vigente para delitos en criminalidad organizada.

8. Testaferro: aquella persona que suplanta a otras en negocios generalmente fraudulentos, de tal modo que, a pesar de la suplantación, estas personas encubiertas no dejan de ser las perceptoras de los beneficios del fraude. El testaferro. Muñoz Sabaté, Lluís. Editorial La Ley. Grupo Wolters Kluwer, España S.A. 2015. p. 15.

9. Prado Saldarriaga, Víctor. Criminalidad Organizada y Lavado de Activos. Idemsa, año 2013. Pág. 69-70.

donde alcanzan gran relevancia los procesos especiales de colaboración eficaz, los testigos protegidos, las escuchas, las remesas controladas, la observación, vigilancia y seguimiento (OVISE), entre otras técnicas especiales de investigación. Sin embargo, estas organizaciones cuentan con suficiente logística, recursos humanos y vínculos con el poder económico y hasta político para perturbar su persecución. Incluso pueden llegar a la violencia, homicidios, presiones e intimidación, pues cuentan con suficiente capacidad económica para mantener un pool de prestigiosos abogados que responden a una defensa aparentemente independiente para cada investigado, pero que, desde la perspectiva colegiada y estratégica, desgastan inoficiosamente al fiscal con pedidos, requerimientos, nulidades, tutelas, reexámenes, apelaciones, quejas, denuncias, hábeas corpus, entre otras figuras contempladas en el Código Procesal Penal. Con todo ello se busca desestabilizar e intimidar a través de actos de corrupción, clientelismo, violencia, amenazas; todos ellos son retos que se deben enfrentar para combatir a estas poderosas organizaciones criminales. En consecuencia, no existe la igualdad de armas entre el fiscal y las organizaciones criminales que pregona la norma adjetiva, razón por la cual se precisa una norma especial en la materia, a ser justificada mediante propuesta legislativa.

Las técnicas especiales de investigación son relevantes para estas investigaciones complejas, pero deben ir acompañadas de un concierto de voluntades de las autoridades y entes competentes para combatir la criminalidad organizada. Actualmente no existe regulación para el registro, tratamiento y protección de los colaboradores eficaces, quienes, debido a su rol y función dentro de la organización, mantienen información útil, relevante y conducente para iniciar su proceso especial. Para ello, deben reconocer y no negar los ilícitos que cometió dentro de la organización criminal, así como brindar información eficaz a cambio de beneficios relacionados con la pena. De lo contrario, estos beneficios serán revertidos y continuarán siendo procesados como sus coimputados; así como si se descubre que mintieron serán sancionados con la misma pena que sus coimputados. En ese sentido, el colaborador necesita de la protección estatal, pero en nuestro sistema no existe un estamento, oficina o división que la brinde; tampoco hay presupuesto para su ejecución. Ello hace inminente la conformación de la Oficina de Protección de Colaboradores Eficaces y Testigos Protegidos (OFIPROCOT), encargada del registro, administración, seguridad y control de dichos agentes, que cuenten con espacios reservados para llevar a cabo las delaciones, lo cual facilita la labor del fiscal.

De otro lado, una forma eficaz de atacar y debilitar estas redes criminales es la incautación o puesta a buen recaudo del patrimonio criminal, para evitar que los involucrados continúen gozando de sus bienes o ganancias de origen ilícito, los cuales les dan poder. El PRONABI¹⁰ es el ente competente para administrar los bienes muebles e inmuebles incautados y decomisados. Como regla general, no se admite la recepción de dichos bienes si están en uso de personas. En muchos casos —y en desmedro del erario nacional— los inmuebles, al momento de la incautación, están alquilados a terceros de buena fe, que están pagando sus alquileres. Ello representaría ganancias de origen ilícito para los integrantes de la red criminal; sin embargo, se requiere una norma que señale expresamente que la citada institución puede o no recibir los bienes con inquilinos y que los activos que generen sean depositados en las cuentas estatales. Esta medida permitirá que el Estado, ex ante, perciba y asegure la recepción de ganancias ilícitas. Por lo expuesto, es necesaria una regulación normativa con dicha finalidad por parte del PRONABI.

10. El PRONABI es un órgano multisectorial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, encargado de la recepción, registro, administración y disposición de los bienes incautados, decomisados y declarados en pérdida de dominio por la comisión de delitos en agravio del Estado, contemplados en el decreto legislativo N°1104.

1.3. Políticas de prevención en el sistema financiero y políticas interinstitucionales de lucha contra el lavado de activos

En consonancia con los convenios, protocolos e iniciativas internacionales, el Perú ha realizado importantes acciones para el cumplimiento de las recomendaciones, así como aprobado normativas que han fortalecido la lucha contra el delito de lavado de activos, desde el ámbito organizacional, preventivo y con políticas de articulación interinstitucional.

Respecto a la prevención del delito, la Ley General del Sistema Financiero, en su sección quinta —que consta de siete artículos comprendidos desde el 375 al 381—, señala las obligaciones del sistema financiero ante la identificación de transacciones financieras sospechosas. Posteriormente, mediante la resolución SBS N°904-97, del 31 de diciembre de 1997, se aprobó el **Reglamento para la Prevención del Lavado de Dinero en el Sistema Financiero**, que estableció la obligación de contar con un sistema para la prevención por parte de las empresas, así como la necesidad de desarrollar programas de capacitación para empleados y funcionarios del sistema financiero en la materia y contar con códigos de conducta que les sean aplicables.

El 11 de abril de 2002, mediante la ley N°27693, se creó la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), entidad encargada del análisis, tratamiento y transmisión de información para prevenir y detectar el lavado de activos, cuyo marco de actuación fue modificado por la ley N°28009, el 19 de junio de 2003; y posteriormente, por la ley N°28306, el 27 de julio de 2004, referente a las acciones internacionales de lucha contra el terrorismo. Con ello se determinó que dicha unidad será la encargada de recibir, analizar, tratar, evaluar y transmitir información para la detección del lavado de activos o del financiamiento del terrorismo, así como de participar en las investigaciones conjuntas con otras instituciones públicas en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (LA/FT). El 21 de julio de 2006, mediante decreto supremo N°018-2006-JUS, se aprobó el reglamento de ley N°27693, y el 11 de junio de 2007 se dio la ley N°29038 que incorpora la UIF a la SBS.

Las últimas modificaciones e incorporaciones a esta legislación se dieron con la promulgación de los decretos legislativos N°1106 y N°1249, en 2012 y 2016 respectivamente. Este último modificó la ley N°27693, respecto a las funciones y facultades de la UIF, así como de los organismos supervisores al incorporar artículos relacionados con el acceso al secreto bancario y la reserva tributaria con autorización judicial. Asimismo, se añadió un artículo referido a las funciones del órgano centralizado de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo. Así también, se modificó la sexta disposición complementaria transitoria y final de la ley N°28306, referida a la obligación de declarar el ingreso o salida de dinero en efectivo o instrumentos financieros negociables emitidos “al portador”. Por su parte, el referido decreto legislativo N°1249 modificó el artículo de la ley N°29038, en lo relacionado con los sujetos obligados a informar operaciones. Posteriormente, el 14 de mayo de 2015, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP aprobó, mediante resolución SBS N°2660-2015, el Reglamento de Gestión de Riesgos de Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo, modificado el 6 de diciembre de 2017 por la resolución SBS N°4705 – 2017. Posteriormente, el reglamento de la Ley de la UIF fue derogado por el decreto supremo N°020-2017-JUS, el cual también incorporó a los clubes de fútbol profesional y a la Central de Compras Públicas (Perú Compras) como sujetos obligados a los que se aplica el régimen del Sistema de Prevención del LA/FT. Recientemente se publicó

la resolución SBS N°789-2018, norma para la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, aplicable a sujetos obligados bajo supervisión de la UIF Perú. Por su parte, el reglamento de la UIF fue modificado mediante el decreto supremo N°008-2018-JUS, que estableció la exoneración de tasa registral para la inscripción de la medida de congelamiento de activos.

Tabla 02

Instrumentos de políticas de prevención en el sistema financiero y políticas interinstitucionales de lucha contra el lavado de activos

INSTRUMENTO	PUBLICACIÓN
Ley 26702.Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros	06 de diciembre de 1996
Resolución SBS N°904-97 que aprueba el Reglamento para la Prevención del Lavado de Dinero en el Sistema Financiero.	31 de diciembre de 1997.
Ley N°27693 - Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera.	11 de abril de 2002
Ley N°28009 - Ley que modifica artículos de la Ley N°27693 que crea la Unidad de Inteligencia Financiera – Perú.	19 de junio de 2003
Ley N°28306 - Ley que modifica artículos de la Ley N°27693.	27 de julio de 2004
Decreto Supremo N°018-2006-JUS- Reglamento de Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera (Derogado).	21 de julio de 2006
Ley N°29038 -Ley que incorpora la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-PERÚ) a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.	11 de junio de 2007
Decreto Supremo N°057-2011-PCM que aprueba el Plan Nacional de Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo 2011 y crea la Comisión Ejecutiva Multisectorial contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (CONTRALAFT).	30 de junio de 2011
Decreto Legislativo N°1106 de lucha eficaz contra el Lavado de Activos y otros Delitos relacionados a la Minería Ilegal y Crimen Organizado.	18 de abril del 2012
Resolución SBS N°2660-2015, Reglamento de Gestión de Riesgos de Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo.	14 de mayo de 2015
Decreto Legislativo N°1249 que dicta medidas para Fortalecer la Prevención, Detección y Sanción del Lavado de Activos y Terrorismo.	25 de noviembre de 2016
Decreto Supremo N°018-2017-JUS, Política Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo.	12 de setiembre de 2017
Decreto Supremo N°020-2017-JUS, Reglamento de la Ley N°27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera - Perú.	05 de octubre de 2017
Resolución S.B.S. N°4705 – 2017, Modifica el Reglamento de Gestión de Riesgos de lavado de activos y del Financiamiento del Terrorismo, aprobado por Resolución SBS N°2660-2015.	06 de diciembre de 2017
Resolución SBS N°789-2018, Norma para la Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo Aplicable a los Sujetos Obligados bajo Supervisión de la UIF Perú, en Materia de Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo.	28 de febrero de 2018
Decreto Supremo N°003-2018-JUS, que aprueba el Plan Nacional contra el Lavado de Activos (LA) y el Financiamiento del Terrorismo (FT) 2018-2021	10 de marzo de 2018
Decreto Supremo N°008-2018-JUS, que establece la Exoneración de Tasa Registral para la Inscripción de la Medida de Congelamiento de Activos y Modifica el Reglamento de la Ley N°27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera – Perú (UIF-Perú), aprobado por Decreto Supremo N°020-2017-JUS.	27 de junio de 2018

En cuanto a políticas formuladas en la materia, el **Plan Nacional de Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo 2011**, fue aprobado por decreto supremo N°057-2011-PCM el 30 de junio de 2011, el cual creó también la **Comisión Ejecutiva Multisectorial contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (CONTRALAFT)**, cuya función consiste en coordinar los esfuerzos de combatir el LA/FT, así como el seguimiento de implementación del Plan Nacional y la emisión de informes técnicos de avances referidos a dicha política.

Conforme se establece en el artículo 3 del decreto supremo N°018-2017-JUS, la CONTRALAFT actualmente está integrada por las autoridades del Ministerio de Justicia, la Fiscalía de la Nación, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de Defensa, la Dirección General de la Policía Nacional del Perú, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, la Superintendencia del Mercado de Valores, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos y la Agencia Peruana de Cooperación Internacional.

Además, el 2014 la CONTRALAFT identificó la necesidad de diseñar una política de Estado que defina los criterios guía para la actuación de las instituciones, que trascienda a los gobiernos de turno para lograr resultados eficaces en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. En consecuencia, recientemente se ha aprobado la **Política Nacional de Lucha contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo** mediante decreto supremo N°018-2017- JUS, cuyo objetivo es orientar la actuación del Estado, señalar los ámbitos prioritarios en los que debe intervenir y definir el rol de las entidades involucradas, mediante un conjunto de lineamientos guía en su actuación, para alcanzar el propósito y los estándares del GAFI.

La metodología empleada en la elaboración de dicha política nacional implicó un proceso multisectorial con la participación de 34 entidades del sector público y sector privado, y comprendió cuatro fases: identificación y recojo de información, elaboración de la propuesta preliminar, formulación de la propuesta final, y presentación y aprobación de la propuesta final. Asimismo, al haberse identificado las amenazas y las vulnerabilidades en la Evaluación Nacional de Riesgos LA/FT, elaborada en 2016, con la asistencia técnica del Banco Interamericano de Desarrollo, se reafirmó la necesidad de fortalecer el sistema nacional de lucha contra el LA/FT, mediante la puesta en relieve de la actuación de las entidades involucradas en la prevención, detección, investigación y sanción de dicho delito.

La Política Nacional formulada en 2017 contiene tres ejes estratégicos: “Prevención”, “Detección”, “Investigación y Sanción”; y un (1) eje transversal, “Articulación”. A su vez, en ellos se han fijado cuatro (4) objetivos específicos, una meta por cada uno de estos objetivos y dieciséis (16) lineamientos, tal como se muestra en la figura 4. En particular, los esfuerzos del Ministerio Público-Fiscalía de la Nación están enfocados en el Eje Estratégico N°3-Investigación y sanción, y en particular, respecto al Objetivo Específico N°3-Investigar y sancionar eficaz y oportunamente a los involucrados en los delitos de LA/FT, cometidos a escala nacional o internacional.

Finalmente, en el marco de dicha política y con base, principalmente, en la Evaluación Nacional de Riesgos en materia de LA/FT de 2016, el sector Justicia del Poder Ejecutivo aprobó una tercera política: el **Plan Nacional contra el Lavado de Activos (LA) y el Financiamiento del Terrorismo (FT) 2018-2021**, mediante decreto supremo N°003-2018-JUS, publicado el 11 de marzo de 2018, cuyo objetivo es definir, planificar y ejecutar acciones en el corto y mediano plazo, dirigidas a incrementar la eficiencia y la eficacia en la prevención, detección, investigación y sanción del LA/FT en el Perú.

EJES	OBJETIVO	ACCIONES
PREVENCIÓN	4	20
DETECCIÓN	3	9
INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN	4	14
ARTICULACIÓN	5	15
TOTAL	16	58

Figura 4. Esquema de ejes, objetivos y acciones propuestos por Plan Nacional contra LA/FT 2018-2021



CAPÍTULO II

ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

2. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El presente análisis se ha dividido en tres secciones. De acuerdo a la naturaleza de la información y tratamiento de la misma, se procedió a diseñar una metodología en función a los siguientes objetivos:

1. Estimar el nivel de incidencia del delito de lavado de activos en nuestro país a través de un análisis de los registros de los sistemas informáticos del Ministerio Público, con el fin de responder a la pregunta de en cuánto se ha incrementado el número de denuncias registradas por este delito en el ámbito de las fiscalías. No obstante, se debe distinguir aquellas que conforman el subsistema especializado en la materia y que concentran la carga de investigación más compleja los últimos años. Asimismo, se ha tenido en cuenta la distribución territorial de dichas denuncias con el objetivo de identificar los distritos fiscales y regiones de nuestro país que muestran mayor número de denuncias.
2. Caracterizar el nivel de riesgos de lavado de activos a través de la información del sistema de inteligencia financiera, en términos de registros de RO, ROS e IIF de los últimos años y, en particular, respecto a un sector estratégico para el monitoreo de dichos riesgos como el sector inmobiliario. Asimismo, identificar la relación entre dicha detección de riesgos y las denuncias registradas en el Ministerio Público en regiones de mayor incidencia.
3. Analizar la eficacia de la respuesta penal del Estado frente a este delito, con base en los registros de información del Ministerio Público, el Poder Judicial y el Instituto Nacional Penitenciario. Asimismo, identificar los indicadores de resultados en términos de sentencias condenatorias impuestas por este delito en los últimos años, así como respecto al uso de la detención preventiva, de los tiempos de investigación y de los montos de bienes incautados a escala nacional por este delito.

2.1. Incidencia del lavado de activos a nivel nacional

Incremento de denuncias de casos complejos y de organizaciones criminales

Una de las maneras más adecuadas para medir la incidencia delictiva de un delito es el cálculo de tasas a partir del número de denuncias registradas sobre la población en la que se presentan dichas denuncias (Pozo, Navarro, López & Caro, 2013, p. 34). Sin embargo, con el fin de formular estimaciones respecto al avance de la criminalidad del lavado de activos en el Perú, es necesario tener en cuenta una serie de consideraciones.

La primera consideración tiene que ver con que el lavado de activos es un fenómeno criminal que implica procesos complejos, múltiples conductas y operaciones, y que puede desarrollarse a través de diversos sectores estratégicos de la economía, entidades del sector financiero, así como involucrar organizaciones criminales, por lo que su persecución ha generado una respuesta especializada por parte del Ministerio Público a través de la creación del Subsistema de Fiscalías Especializadas en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio (FISLAAPD).

Las primeras FISLAAPD se crearon mediante la Resolución de Junta de Fiscales Supremos N°152-2013-MP-FN-JFS, del 21 de octubre de 2013, en consonancia con las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFISUD) y en el marco de ejecución del Plan Nacional de Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo de 2011, dada la complejidad de las investigaciones relacionadas con este delito y el nexo entre este y la criminalidad organizada, que constituye una grave amenaza al orden jurídico y social de los Estados.

En el Perú, las FISLAAPD son consideradas un subsistema integrante de los Subsistemas de Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios y Fiscalías Especializadas contra la Criminalidad Organizada, por lo que sus lineamientos están establecidos en el Reglamento de las Fiscalías Especializadas en delitos de Corrupción de Funcionarios, Fiscalías Especializadas en Criminalidad Organizada y Fiscalías Especializadas en delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio, aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N°1423-2015-MP-FN, del 22 de abril de 2015¹¹. Según el artículo 18 de dicho reglamento, las FISLAAPD tienen competencia material para conocer investigaciones de los delitos de lavado de activos en las modalidades delictivas tipificadas en el decreto legislativo N°1106, de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados con la minería ilegal y el crimen organizado, en concordancia con el inciso 21 del artículo 3 de la ley N°30077, Ley contra el Crimen Organizado, además del procedimiento de pérdida de dominio establecido en el decreto legislativo N°1104.

Como se muestra en la tabla 3, este subsistema está conformado por tres (3) fiscalías superiores nacionales especializadas y dos (2) fiscalías supraprovinciales corporativas especializadas, con sede en la ciudad de Lima y competencia nacional. Adicionalmente, lo conforman cuatro (4) Fiscalías Especializadas en Arequipa, Puno, Santa y Callao recientemente implementadas con competencia en dichos distritos fiscales. Todas estas fiscalías especializadas se organizan bajo la coordinación de un fiscal superior coordinador nacional.

11. Reemplazó al Reglamento de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Lavado de activos y Pérdida de Dominio, aprobado con Resolución de la Fiscalía de la Nación N°227-2014-MP-FN, del 21 de enero de 2014.

Además, según el artículo 19 del mencionado reglamento, las fiscalías superiores nacionales especializadas y las fiscalías supraprovinciales corporativas especializadas son competentes para conocer las investigaciones que tengan las siguientes características: organización criminal, gravedad, complejidad, repercusión nacional o internacional, que el delito sea cometido en más de un distrito fiscal o que sus efectos superen dicho ámbito. En casos de pérdida de dominio, asumirán competencia siempre que deriven de delitos de competencia de la Sala Penal Nacional.

Tabla 03
Fiscalías Especializadas en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio

FISCALÍA ESPECIALIZADA	RESOLUCIÓN DE CREACIÓN	FECHA
Primera Fiscalía Superior Nacional Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio	Resolución de Junta de Fiscales Supremos N° 152-2013-MP-FN-JFS	21.10.2013
Segunda Fiscalía Superior Nacional Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio	Resolución de Junta de Fiscales Supremos N° 152-2013-MP-FN-JFS	21.10.2013
Tercera Fiscalía Superior Nacional Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio	Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1223-2015-MP-FN	09.04.2015
Primera Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio	Resolución de Junta de Fiscales Supremos N° 152-2013-MP-FN-JFS	21.10.2013
Segunda Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio	Resolución de Junta de Fiscales Supremos N° 152-2013-MP-FN-JFS	21.10.2013
Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio de Arequipa	Resolución de la Junta de Fiscales Supremos N° 084-2014-MP-FN-JFS	16.09.2014
Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio de San Román, Juliaca, competencia en el distrito fiscal de Puno	Resolución de la Junta de Fiscales Supremos N° 084-2014-MP-FN-JFS	16.09.2014
Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio del Santa	Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2394-2016-MP-FN	18.05.2016
Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio del Callao *	Resolución de Junta de Fiscales Supremos N° 004-2018-MP-FN-JFS	29.01.2018

* De reciente implementación en el 2018

En consecuencia, con el fin de establecer el avance del lavado de activos en el Perú, es importante distinguir las denuncias registradas a su ingreso en el Subsistema de Fiscalías Especializadas de aquellas registradas fuera de dicho subsistema en fiscalías no especializadas, pero a las que se les ha asignado competencia en la materia¹².

Así, por una parte, se tiene que las FISLAAPD de los distritos fiscales de Puno, Arequipa y el Santa, acumulan, desde su creación en 2014 hasta 2017, un total de 459 denuncias ingresadas por el delito de lavado de activos. El mayor porcentaje de dichas denuncias corresponde a la Fiscalía Especializada del Distrito Fiscal de Puno (60%), seguida por la de Arequipa (30%) y la del Santa (10%) — esta última, recién creada en mayo de 2016 no es una fiscalía corporativa de dos despachos como lo son las dos anteriores — la FISLAAPD del Distrito Fiscal de Callao, recién fue creada en enero de 2018.

12. Las denuncias penales tramitadas en el marco del Código Procesal Penal establecido mediante decreto legislativo N°957, del 29 de julio de 2004, se registran a través del Sistema de Gestión Fiscal (SGF); mientras que las denuncias tramitadas con el Código de Procedimientos Penales se registran por medio del Sistema Integrado de Apoyo al Trabajo Fiscal (SIATF). Para fines de este análisis, se consideran registros provenientes de ambos sistemas.

Tabla 04

Denuncias por lavado de activos registradas según FISLAAPD* 2004-2017

FISCALÍA PROV. ESPECIALIZADA	2014	2015	2016	2017	TOTAL	%
Arequipa		54**	39	43	136	30
Juliaca		49**	74	154	277	60
Santa			36**	10	46	10
TOTAL		103	149	207	459	100
Fiscalía supraprovincial						
01 Fiscalía supraprovincial	40	61	59	56	216	46
02 Fiscalía supraprovincial	36	94	59	67	256	54
TOTAL	76	155	118	123	472	100

Nota: Adaptado de los registros de la Oficina de Racionalización y Estadística - ORACE del Ministerio Público.
 *No se consideran los registros de carpetas fiscales derivadas a otras fiscalías; ni las denuncias acumuladas.
 **Se contabiliza carga inicial de denuncias que ingresaron años previos a otras fiscalías y que fueron asignadas tras su creación

Por otra parte, las Fiscalías Supraprovinciales Corporativas Especializadas en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio, encargadas de atender casos de competencia especial y nacional, han registrado, entre 2014 y 2017, 472 denuncias por este delito, de las cuales el 46% (216) corresponde a la Primera Fiscalía Supraprovincial; y el 54% (256), a la Segunda Fiscalía Supraprovincial.

Adicionalmente, para estimar el incremento de denuncias por este delito a escala nacional, es preciso considerar que, a partir de 2015, la Fiscalía de la Nación asignó competencias a ciertas fiscalías superiores penales y fiscalías provinciales penales por distrito fiscal, para que conozcan los casos de investigaciones de carácter no complejo en materia de lavado de activos y pérdida de dominio, lo cual permitió el impulso de los procesos por este delito. En efecto, antes de esa fecha, las denuncias por lavado de activos eran atendidas por las fiscalías provinciales penales¹³ que conocían todo tipo de delitos y, a partir de la resolución N°737-2015-MP-FN, del 4 de marzo de 2015, se designaron despachos fiscales competentes fuera de la competencia del Subsistema de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio. En la tabla 5 se muestran las resoluciones que han sido emitidas hasta la fecha. De 2015 a 2017, dichas fiscalías registraron 1830 denuncias por el delito de lavado de activos.

De esta manera, como se muestra en la tabla 6, entre 2015 y 2017 se registraron 2685 denuncias por el delito de lavado de activos en el Perú, considerando además de las mencionadas, 855 denuncias registradas a nivel de FISLAAPD. Así solo, durante el 2017 se registraron 893 denuncias, de las cuales 563 fueron registradas en fiscalías penales provinciales a las cuales se les asignó competencia en la materia y 330 en las FISLAAPD.

En consecuencia, las denuncias registradas en las Fiscalías del Subsistema de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio representan casi un tercio (31%) de las denuncias ingresantes a escala nacional por este delito, pues las fiscalías superiores nacionales no contabilizan registros, ya que las denuncias son registradas en instancias previas.

13. En ese sentido, la primera resolución designó fiscales superiores penales y fiscales provinciales penales.

Tabla 05

Fiscalías provinciales penales competentes en lavado de activo y pérdida de dominio, según distrito fiscal

N°	DISTRITO FISCAL	FISCALÍAS COMPETENTES *	N°	DISTRITO FISCAL	FISCALÍAS COMPETENTES *
1	Amazonas	Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Chachapoyas	18	Lima	Décima y Vigésima Sexta Fiscalía Provincial Penal de Lima
2	Arequipa	Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio de Arequipa (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4692-2015-MP-FN del 21.09.2015)	19	Lima Este	Primera Fiscalía Provincial Mixta de Huayacán
3	Ancash	Segundo Despacho de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Huaraz	20	Lima Norte	Fiscalía Provincial Penal Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4692-2015-MP-FN del 21.09.2015)
4	Apurímac	Fiscalías Provinciales Especializadas contra la Criminalidad Organizada de Andahuaylas y Abancay (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2922-2015-MP-FN del 15.06.2015)	21	Lima Sur	Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios
5	Ayacucho	Fiscalía Provincial Corporativa Especializada contra la Criminalidad Organizada de Ayacucho (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2926-2015-MP-FN del 15.06.2015)	22	Loreto	Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Maynas
6	Cajamarca	Tercera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Cajamarca	23	Madre de Dios	Primer Despacho de Investigación de la Segunda Fiscalía Provincial Corporativa de Tambopata
7	Callao*	Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio del Callao (Resolución de Junta de Fiscales Supremos 004-2018--MP-FN-JFS del 29-01-2018)	24	Moquegua	Primer Despacho Especializado de la Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Moquegua
8	Cañete	Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Cañete	25	Pasco	Tercer Despacho de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Pasco
9	Cusco	Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Cusco	26	Piura	Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Piura
10	El Santa	Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio del Santa (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2394-2016-MP-FN del 18-05-2016)	27	Puno	Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio de Puno (Resolución de la Junta de Fiscales Supremos N° 084-2014-MP-FN-JFS)
11	Huancavelica	Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Huancavelica (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4692-2015-MPFN)	28	San Martín	Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa de San Martín, Sede Tarapoto
12	Huánuco	Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios	29	Sullana	Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Sullana
13	Huaura	Segundo Despacho de Investigación de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Huaura	30	Tacna	Cuarto Despacho de Investigación de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Tacna
14	Ica	Tercer Despacho de Investigación de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Ica	31	Tumbes	Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Tumbes (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 868-2015-MP-FN del 13.03.2015)
15	Junín	Sexta Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Huancayo (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4692-2015-MP-FN del 21.09.2015)	32	Ucayali	Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Criminalidad Organizada de Ucayali
16	Lambayeque	Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lambayeque	33	Ventania	Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 4932-2016-MP-FN del 13.12.2016)
17	La Libertad	Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Trujillo	34	La Merced	Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Chanchamayo (Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 864- 2018-MP-FN del 13.03.2018)

Nota: designadas mediante Resolución de Fiscalía de la Nación N° 737-2015-MP-FN del 04 de marzo de 2015. Reemplazadas según Resolución de la Fiscalía de la Nación detallada al interior de la tabla. *Antes de la fecha de creación de esta fiscalía especializada, la fiscalía competente para atender caso de lavado de activo y pérdida de dominio era la Fiscalía Provincial Especializada contra el Crimen Organizado del Distrito Fiscal del Callao.

Tabla 06
Denuncias por lavado de activos registradas según tipo de fiscalía

TIPO DE FISCALÍA	2015	2016	2017	TOTAL	%
Fiscalía provincial penal	629	638	563	1830	68.2%
Fiscalía provincial especializada	103	149	207	459	17.1%
Fiscalía supraprovincial	155	118	123	396	14.7%
TOTAL	887	905	893	2685	100.0%

Nota: Adaptado de los registros de la Oficina de Racionalización y Estadística - ORACE del Ministerio Público.

En consecuencia, la tasa de incidencia del lavado de activos a escala nacional, como observa la figura 5, se mantiene en 2.9 durante los últimos años. De esta manera, se estima que en el Perú se registran aproximadamente tres denuncias fiscales anuales por lavado de activos, por cada cien mil habitantes. Si bien el número total de denuncias ha variado muy poco durante los últimos años (se registraron doce denuncias más en el 2016; es decir, se ha dado una disminución del 2%), se puede observar el incremento de denuncias de lavado de activos registradas en el Subsistema FISLAAPD, en cuanto a casos complejos y de criminalidad organizada, que requieren investigación especializada.

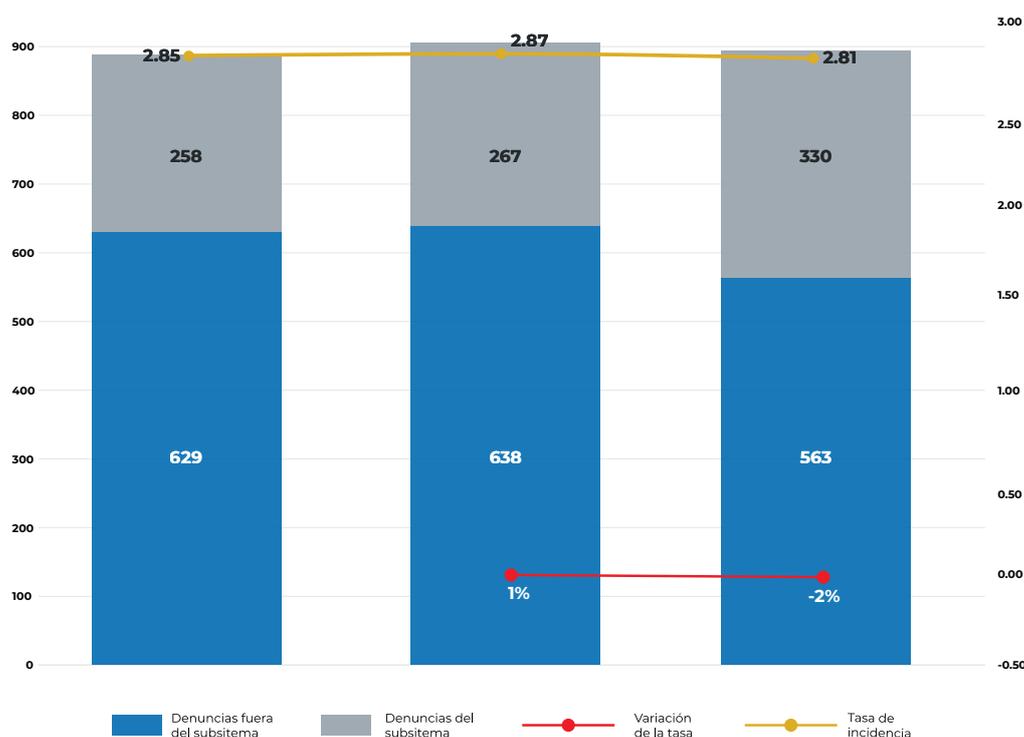


Figura 5. Tasa de incidencia de lavado de activos a nivel nacional 2015-2017. Adaptado de los Registros de la Oficina de Racionalización y Estadística del Ministerio Público.

Regiones y distritos fiscales de mayor denuncia

Si se consideran los 33 distritos fiscales¹⁴ en donde funcionaron las fiscalías provinciales, a las cuales fueron asignadas competencias, y las fiscalías especializadas creadas en la materia, en 2017 los distritos

14. El 34vo Distrito Fiscal de la Selva Central fue creado el 28 de diciembre de 2017 mediante Resolución de Junta de Fiscales Supremos N° 190-2017-MP-FN-JFS.

fiscales que presentaron mayor cantidad de denuncias por este delito son Lima, Puno, Callao, Arequipa, Tacna y Áncash. En años anteriores también se ha registrado un significativo nivel de denuncias (más de 30) por lavado de activos en los distritos fiscales de Ayacucho, Santa, Junín y Madre de Dios.

Asimismo, como se muestra en la tabla 07, si bien la mayoría de distritos fiscales registraron un incremento de denuncias entre los años 2015 y 2017 — siendo Puno el que registra más de 100 denuncias en estos últimos dos años —, otros distritos fiscales como Lima, Madre de Dios y Ayacucho mostraron una disminución de denuncias por este delito en los últimos años, probablemente por tratarse de aquellas que son conducidas al Sistema FISLAAPD por ser casos complejos.

Tabla 07
Denuncias por lavado de activos en fiscalías provinciales penales con competencia y en fiscalías especializadas en lavado de activos, según distrito fiscal.

DISTRITO FISCAL	2015	2016	2017	VAR
AMAZONAS	2	2	5	+3
ANCASH	24	27	31	+7
APURÍMAC	37	6	15	-22
AREQUIPA	54*	39	43	-11
AYACUCHO	95	26	24	-71
CAJAMARCA	5	10	5	0
CALLAO	18	47	46	+28
CAÑETE	7	7	7	0
CUSCO	18	15	9	-9
HUANCAVELICA		1	1	+1
HUÁNUCO	15	11	16	+1
HUAURA	0	0	0	0
ICA	4	17	11	+7
JUNÍN	5	31	21	+16
LA LIBERTAD	20	12	13	-7
LAMBAYEQUE	13	16	18	+5
LIMA	222	262	190	-32
LIMA ESTE	16	10	7	-9
LIMA NORTE	2			-2
LIMA SUR		23	25	+25
LORETO	19	17	18	-1
MADRE DE DIOS	31	27	11	-20
MOQUEGUA	4	2	5	+1
PASCO	3		2	-1
PIURA	22	8	5	-17
PUNO	49*	74	154	+105
SAN MARTÍN	9	6	12	+3
SANTA		36*	10	-26
SULLANA	1	6	8	+2
TACNA	22	38	37	+15
TUMBES	6	9	4	-2
UCAVALI	9	2	13	+4
VENTANILLA			4	+4
TOTAL	732	787	770	+38

Nota. Adaptado de Registros de la Oficina de Racionalización y Estadística del Ministerio Público.

*Año de creación de Fiscalía Especializada. Se contabiliza carga inicial de denuncias que ingresaron años previos a otras fiscalías y que fueron asignadas tras su creación.

DENUNCIAS POR DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS SEGÚN DISTRITO FISCAL - 2017



MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN

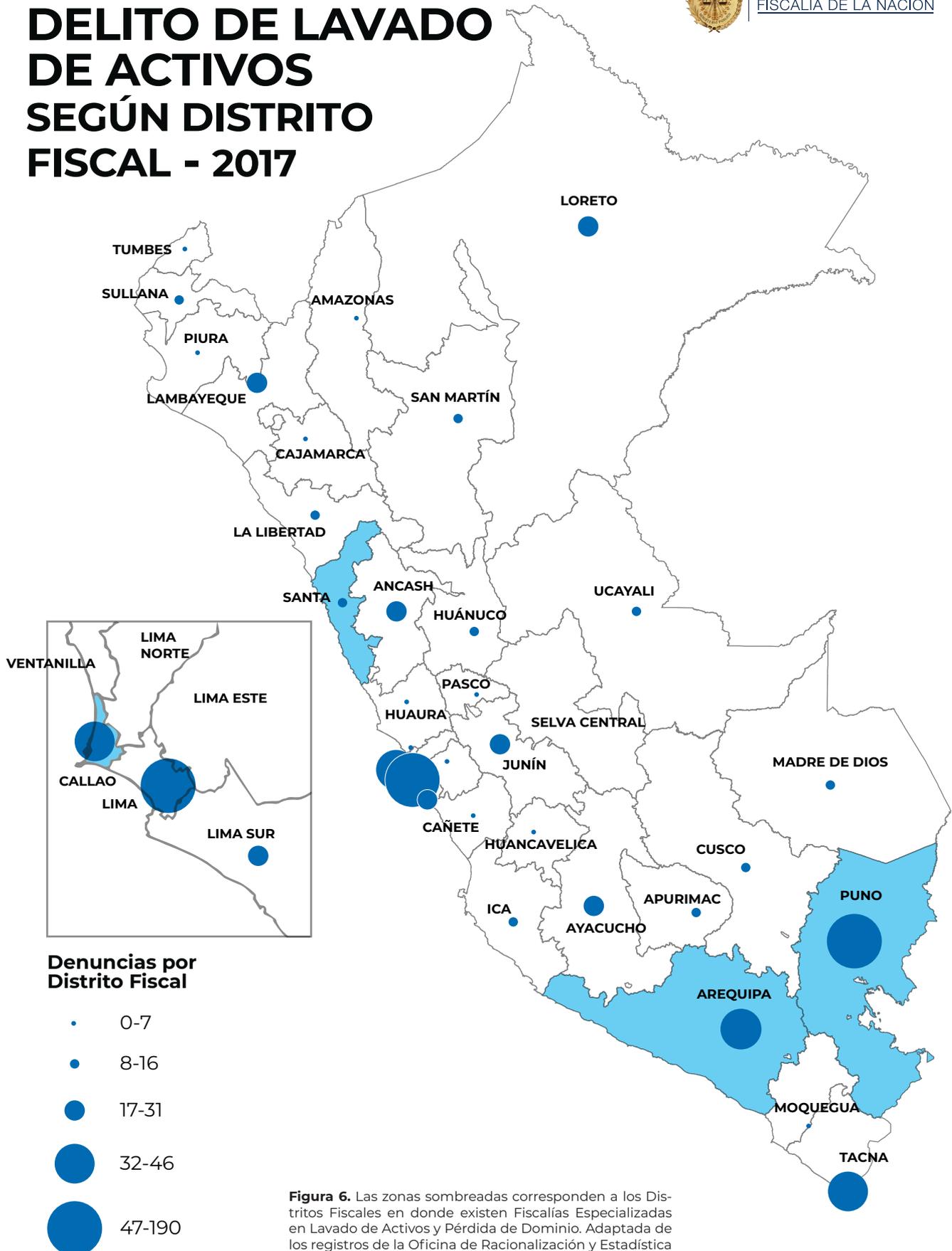


Figura 6. Las zonas sombreadas corresponden a los Distritos Fiscales en donde existen Fiscalías Especializadas en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio. Adaptada de los registros de la Oficina de Racionalización y Estadística del Ministerio Público - ORACE

Finalmente, la distribución de dichas denuncias en las regiones muestra que, sin considerar las registradas en las fiscalías supraprovinciales especializadas con competencia nacional, Lima concentra el 30% de aquellas por lavado de activos registradas a escala nacional; Puno, el 20%; y las regiones de Callao, Arequipa, Áncash y Tacna engloban conjuntamente el 24%.

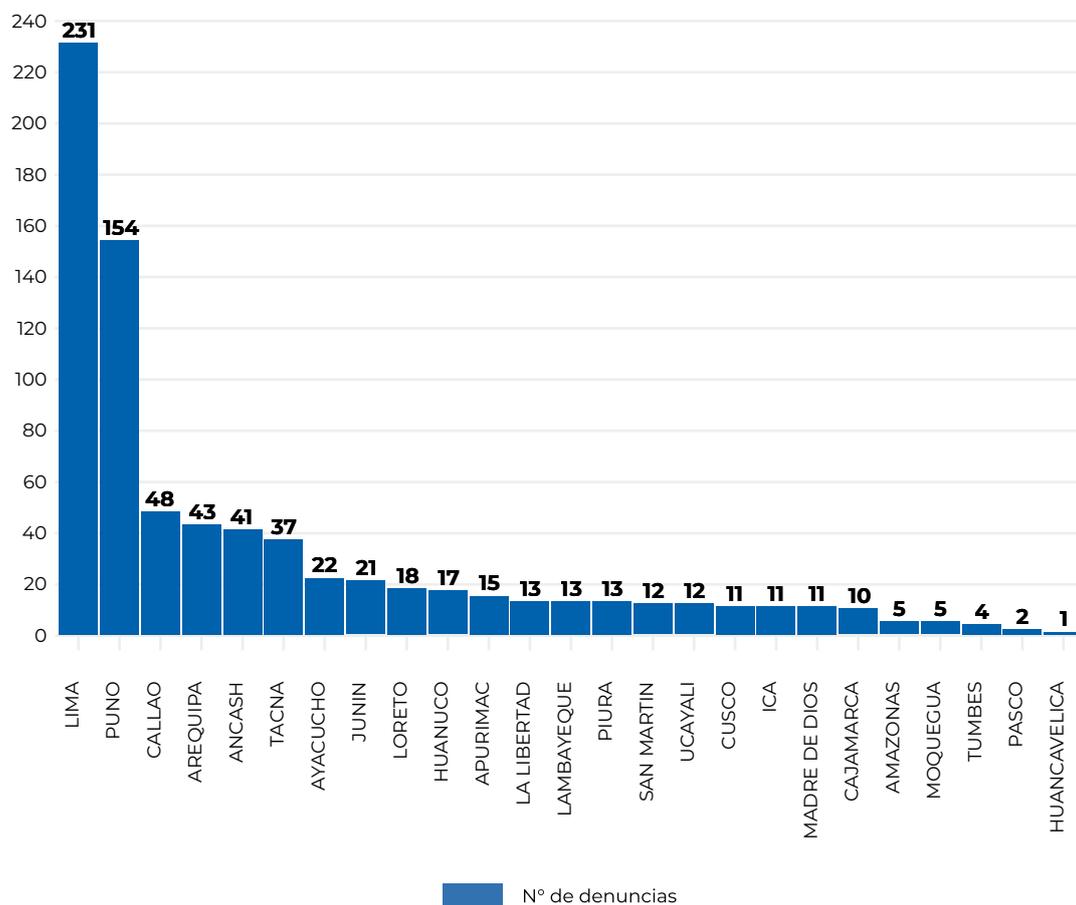


Figura 7. Denuncias por lavado de activos en fiscalías penales, provinciales y especializadas según región 2017. Adaptada de los registros de la Oficina de Racionalización y Estadística del Ministerio Público.

En el ámbito judicial, tal como se muestra en la tabla 8 y la figura 8, en 2017 ingresaron 293 casos (procesos judiciales) por el delito de lavado de activos en los juzgados penales de 31 distritos judiciales; es decir, un 50% más que en 2016, que se registraron 189 casos (procesos judiciales) ingresados por este delito. El 54% (158) de las denuncias se concentró en cinco distritos judiciales: Puno (41), Ayacucho (38), Tacna (32), Loreto (29) y Junín (18), lo cual confirma la incidencia de denuncias en dichas regiones. Asimismo, otros distritos judiciales que muestran un mayor número de casos son los de Apurímac, Áncash, Callao, Arequipa y Lima. Por otro lado, si bien en las fiscalías penales del Distrito Fiscal de Lima se observa la mayor proporción de denuncias recibidas en los últimos años en relación con otros distritos fiscales, a escala regional los distritos judiciales de Lima registran solo el 6% de casos ingresados a los juzgados penales del país.

Tabla 08
Número de casos (procesos judiciales) ingresados por lavado de activos por distrito judicial y año.
Periodo 2015 2017

DISTRITO JUDICIAL	2015	2016	2017
AMAZONAS		2	1
ANCASH	5	15	15
APURÍMAC		10	16
AREQUIPA	2	11	14
AYACUCHO	2	7	38
CAJAMARCA	6	2	6
CALLAO	21	10	13
CAÑETE		1	
CUSCO	1	3	2
DEL SANTA	3	3	8
HUÁNUCO		4	4
HUAURA	1	1	1
ICA	2	2	1
JUNÍN	1	9	18
LA LIBERTAD	7	10	7
LAMBAYEQUE	5	2	2
LIMA	16	2	9
LIMA ESTE	1		1
LIMA NORTE	1	1	2
LIMA SUR	3	1	2
LORETO	13	16	29
MADRE DE DIOS	3	5	4
MOQUEGUA	3		2
PASCO		3	2
PIURA	4	6	8
PUNO	3	25	41
SAN MARTÍN		4	3
SULLANA		1	1
TACNA	13	20	32
TUMBES	7	10	6
UCAYALI		3	5
TOTAL	123	189	293

Nota. Adaptada de registros del Sistema Integrado Judicial (SIJ)-Centralizado. Sin contar registros de Sala Penal Nacional y Sala Anticorrupción. Elaboración: Gerencia de Planificación/Subgerencia de Estadística. Se incluyen los ingresos a mesa de partes.

En consecuencia, se observa que si bien la incidencia del delito de lavado de activos se ha mantenido estable, la judicialización se ha incrementado los últimos años. En el 2016, 1 de cada 5 denuncias fiscales se registraban como casos a nivel judicial, en el 2017 por cada 3 denuncias fiscales se registró 1 proceso judicial por este delito.

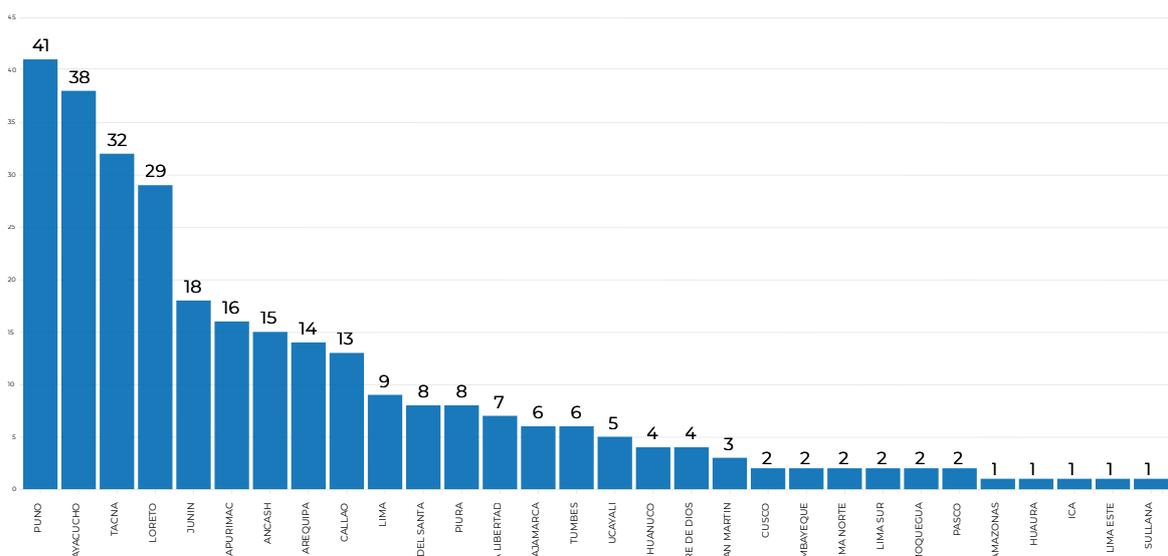


Figura 8. Número de casos (procesos judiciales) ingresados por lavado de activos por distrito judicial durante el 2017. Adaptado de registros del Sistema Integrado Judicial (SIJ)-Centralizado. Sin contar registros de Sala Penal Nacional y Sala Anticorrupción. Elaboración: Gerencia de Planificación/Subgerencia de Estadística. Se incluyen los ingresos a mesa de partes.

2.2. Riesgo desagregado a nivel de sectores: sector inmobiliario

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)¹⁵ estableció como prioritario para la prevención del lavado de activos que los países identifiquen sus riesgos de lavado de activos y tomen medidas con el fin de mitigarlos eficazmente. Además, recomendó la aplicación de un enfoque basado en riesgo (EBR) para asegurar, por un lado, que las medidas adoptadas para prevenir o mitigar el lavado de activos sean proporcionales a los riesgos identificados, así como para garantizar que la asignación de recursos destinados a las políticas antilavado sea eficaz (GAFILAT, 2016. p.11).

Incremento del Riesgo de lavado de activos a nivel país

Una de las más importantes mediciones del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en el ámbito internacional es el Índice Antilavado de Activos (ALA), que publica el Instituto de Basilea sobre Gobernanza desde 2012, y que se sustenta en información pública de fuentes como el Banco Mundial, Transparencia Internacional y el GAFI. Según el Informe 2017, el Perú puede considerarse como un país de riesgo medio, al ubicarse en el puesto 100 de 146 países del mundo. Sin embargo, este último informe del Instituto de Basilea de Gobernanza también muestra que el Perú ha aumentado su riesgo y demostrado mayor deterioro en relación con el año anterior (Basel Institute on Governance, 2017, p. 5).

A escala nacional, la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) ha desarrollado también una metodología de estimación del riesgo de lavado activos y financiamiento del terrorismo (LA/FT), que se basa en estudios del GAFI que definen el riesgo como una función de tres factores: i) amenaza, ii) vulnerabilidad y iii) consecuencia (SBS, 2018, p. 5).

15. El GAFI es un ente intergubernamental establecido en 1989 por los ministros de sus jurisdicciones miembro. Su mandato es fijar estándares y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional.



Figura 9a. Índice Antilavado en América del Sur. Adaptada del Instituto de Basilea sobre Gobernanza. Anti-Money Laundering Index, 2017.

		2017	2016	CAMBIO
	Jamaica	6.6	4.16	+2.44
	Túnez	6.37	4.62	+1.74
	Hungría	5.41	4.15	+1.26
	Uzbekistán	6.09	5.1	+0.99
	Perú	5.25	4.31	+0.95
	Senegal	6.31	5.37	+0.94
	Egipto	5.66	4.74	+0.92
	Ecuador	6.37	5.48	+0.89
	Trinidad Tobago	6.8	5.92	+0.89
	Laos	8.28	7.4	+0.88

Figura 9b. Lista de principales países a la baja 2017. Índice ALA.
Adaptada del Instituto de Basilea sobre Gobernanza. Anti-Money Laundering Index, 2017

Conforme a dichos lineamientos metodológicos, la SBS ha ejecutado un **“Plan de Trabajo para la Identificación de Riesgos LA/FT”**, es decir una identificación de posible ocurrencia de LA/FT en el Perú a partir de amenazas existentes y vulnerabilidades del sistema anti-LA/FT (SBS, 2016, p.5). Se entiende a las amenazas como toda “persona, grupo de personas, objeto o actividad con el potencial suficiente para causar daño al Estado, la sociedad, la economía u otros elementos fundamentales de la vida de un país” (SBS, 2016, p. 7); y a las vulnerabilidades, como aquella “naturaleza y características intrínsecas de un producto, servicio, canal de distribución, colectivos de clientes, institución, sistema, estructura o país, que facilita que las operaciones de lavado de activos y/o de financiación del terrorismo se ejecuten con éxito” (SBS, 2016, p. 18).

En consecuencia, la **Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo 2016**, desarrollada por la Superintendencia de Banca y Seguros, detectó cinco amenazas y 43 vulnerabilidades de relevancia nacional. Como se muestra en la tabla 9, las amenazas detectadas son: (a) la existencia de cultivos de coca, primer eslabón del narcotráfico; (b) los remanentes de la organización terrorista Sendero Luminoso en el Perú; (c) el incremento en los últimos años de las actividades de corrupción pública en el Perú; (d) la elevada incidencia en el país de determinados tipos delictivos: minería ilegal, tala ilegal, contrabando y extorsiones y sicariato; y (e), la existencia en el entorno regional de países con alta criminalidad. Por otro lado, entre las

vulnerabilidades que facilitan la expansión del LA/FT en el Perú resaltan las dificultades de las instituciones del sistema de justicia penal para la investigación y persecución del delito, la existencia de corrupción en los operadores de seguridad y justicia, así como la ausencia de comunicación de operaciones sospechosas por parte de determinados sujetos obligados.

Tabla 09
Resultados de Evaluación de Riesgos LA/FT 2016 Perú.

AMENAZAS	VULNERABILIDADES (selección)
Existencia de cultivos de coca, primer eslabón del narcotráfico.	Falta de concientización social sobre las consecuencias del lavado de activos y/o financiación del terrorismo.
Remanentes de la organización terrorista Sendero Luminoso en el Perú.	Tolerancia y permisividad a la corrupción pública.
Incremento en los últimos años de las actividades de corrupción pública en el Perú.	Elevado índice de informalidad en la economía peruana.
Elevada incidencia en el país de determinados tipos delictivos: Minería ilegal, tala ilegal, tráfico de seres humanos, contrabando y extorsiones y sicariato.	Dificultad para la UIF de asumir la actividad de supervisión y sanción por incumplimiento de los sujetos obligados que tiene asignados para ello.
Existencia en el entorno regional de países con alta criminalidad.	Dificultad del Ministerio Público en la investigación y persecución del lavado de activos y la financiación del terrorismo.
	Existencia de carencias en el Poder Judicial que afectan al sistema de represión penal.
	Baja efectividad de la Policía Nacional del Perú (PNP) en la investigación y persecución del lavado de activos y la financiación del terrorismo.
	Existencia de corrupción en los operadores de seguridad y justicia.
	Ausencia de comunicación de operaciones sospechosas por parte de determinados agentes del gobierno
	Falta de coordinación efectiva entre instituciones públicas dedicadas a la investigación y persecución del lavado de activos y la financiación del terrorismo.

Riesgos de lavado de activos en el sector inmobiliario

Como se ha mencionado, el lavado de activos adopta diversas formas y a escala mundial se distinguen canales de blanqueo en bancos, casas de cambio, empresas aseguradoras, juegos de azar, inmobiliarias, así como en entidades sin fines de lucro que también son usadas para diversas modalidades (Laharaoua, 2016).

En consecuencia, es necesario focalizar la atención en los sectores estratégicos a escala global y nacional, entre los cuales cabe distinguir al bancario que, por la rapidez y complejidad de sus operaciones, es utilizado para multiplicidad de operaciones de lavado de activos —desde depósitos fraccionados hasta canales sofisticados de blanqueo de flujos de capitales de la criminalidad organizada—. Así, por ejemplo, en un reciente informe del Senado de Estados Unidos de fines

de 2014 se detectaron aproximadamente 15 000 millones de dólares en transacciones en efectivo entre México y Estados Unidos, realizadas entre 2006 y 2009, a través del Banco HSBC. Dicho dinero presuntamente provenía de cárteles de la droga y pudo transferirse debido a procedimientos inadecuados y dotación de personal no calificado en antilavado de dinero, lo cual generó a dicho banco una multa de US\$ 1.921 millones de dólares (Penagos, 2012).

Otro de los sectores estratégicos para la lucha contra el lavado de activos a escala global es el inmobiliario (Schneider, 2004, p. 3). Un reporte de la OECD del año 2006 mostró que este delito está asociado a la defraudación tributaria en este ámbito y que en la mayoría de los 18 países sobre los cuales se desarrolló el estudio, el sector inmobiliario fue relevante para su ejecución. Aunque no se generaron estadísticas ni cifras globales sobre la magnitud de este problema, en dicho año Austria estimó que aproximadamente 70 millones de euros en ganancias ilícitas habían sido generados mediante fraude fiscal en el sector inmobiliario (OECD, 2006, p. 2). Por su parte, autores como Blanco han caracterizado el lavado de activos en España y países de América Latina como especialmente vinculado a dicho sector, al cual corresponde, sobre todo, la etapa de integración, dado que las organizaciones criminales utilizan transacciones de inmuebles como método para el lavado de activos (Blanco, 2002, p. 84).

Los inmuebles, en efecto, ofrecen muchas ventajas para las organizaciones criminales debido a que son un producto “líquido” que tiende a apreciarse y permite muchas vías para oscurecer la fuente de los fondos y sus propietarios. Se emplean diversas técnicas: desde sencillas compras de propiedades y de negocios sin ocultar al propietario, hasta estructurados sistemas de adquisición de propiedades con dinero de procedencia delictiva a través de sociedades fantasma. De este modo, una propiedad puede ser vendida para recuperar un dinero ilícito, como también se puede declarar un menor precio por el inmueble y hacer un pago parcial en efectivo al vendedor, en mérito a un precio inflado. Ello implica instruir al vendedor final para aparentar una fuente legítima de grandes beneficios, aunque esta sea ficticia, método conocido como “reversión de las propiedades compradas” (Blanco, 2002, pp. 74-75).

En el Perú se requieren estudios que enfoquen la problemática de sectores específicos y contextos vulnerables de un país de alta informalidad a ciertos sectores desde los cuales, con diversas particularidades, se configuran canales, métodos, mecanismos y modus operandi en adaptación al contexto económico y social en el que se desarrollan. En consecuencia, es importante identificar riesgos específicos en ciertos ámbitos —no solamente geográficos, sino económicos—, que precisen de una adecuación de políticas específicas tanto de detección como de persecución de esta forma de criminalidad. Es decir, el análisis político-criminal contra el lavado de activos necesita no solamente enfoques de país sino sectoriales, así como un análisis interdisciplinario que considere la perspectiva económica, financiera, de derecho tributario, contable, forense, administrativa, entre otras (Ritzen & Nelen, 2011, p. 15).

Crecimiento del sector inmobiliario peruano

Respecto al sector inmobiliario, es preciso considerar, en primer lugar, que la economía peruana ha experimentado dos fases de crecimiento económico diferenciado. En una primera fase, entre 2002 y 2013, el Perú se distinguió en América Latina por ser un país de alto dinamismo, con una tasa de crecimiento del producto bruto interno (PBI) de 6,1% anual. El entorno internacional se mostró favorable y las políticas macroeconómicas adecuadas crearon un escenario de baja inflación y creci-

miento sostenido. En una segunda fase, entre 2014 y 2017, el Perú experimentó una desaceleración de la economía, a un promedio de 3,1% anual, ocasionado por la caída del precio internacional de los commodities, entre ellos el cobre. Esta situación generó una contracción de las inversiones privadas, la reducción del consumo y un menor ingreso fiscal (Banco Mundial, 2018).

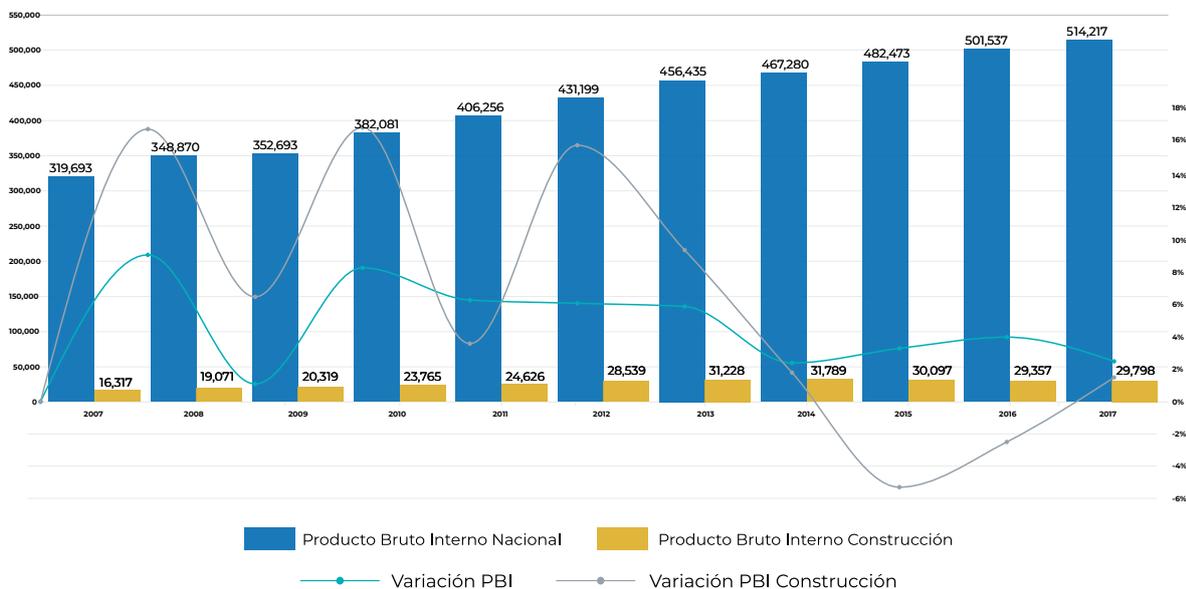


Figura 10. PBI Nacional y PBI Sector Construcción – variaciones 2007-2017. Adaptado de registros del Instituto nacional de Estadística e Informática

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PBI TOTAL	319,693	348,870	352,693	382,081	406,256	431,199	456,435	467,280	482,473	501,537	514,217
Variación PBI		9.1%	1.1%	8.3%	6.3%	6.1%	5.9%	2.4%	3.3%	4.0%	2.5%
PBI Construcción	16.317	19.071	20.319	23.765	24.626	28.539	31.228	31.789	30.097	29.357	29.798
Variación PBI Construcción		16.9%	6.5%	17.0%	3.6%	15.9%	9.4%	1.8%	-5.3%	-2.5%	1.5%

En este contexto, el sector construcción constituye uno de los más importantes de la economía del país, por su efecto multiplicador, ya que genera más puestos de empleo y se vincula con diferentes sectores. A su vez, puede dividirse en dos grandes subsectores: el inmobiliario, correspondiente a una actividad exclusivamente privada; y el de infraestructura, en el que intervienen tanto el sector privado como el público. Como se muestra en la figura 10, durante el periodo 2010-2013, el sector construcción mostró una alta tasa de crecimiento; sin embargo, a partir de 2014, mientras la economía empezó a desacelerar, el sector construcción también entró en recesión (Macroconsult, 2017, p. 4). Asimismo, el sector inmobiliario, que fue uno de los más dinámicos en nuestra economía durante el periodo 2004-2013, atravesó una etapa de desaceleración durante 2014, debido al menor ritmo de crecimiento de la economía (Scotiabank, 2015). Estos cambios se pueden observar en la figura 11, respecto a la evolución del precio por metro cuadrado en los distritos de La Molina, Miraflores, San Borja, San Isidro y Surco.

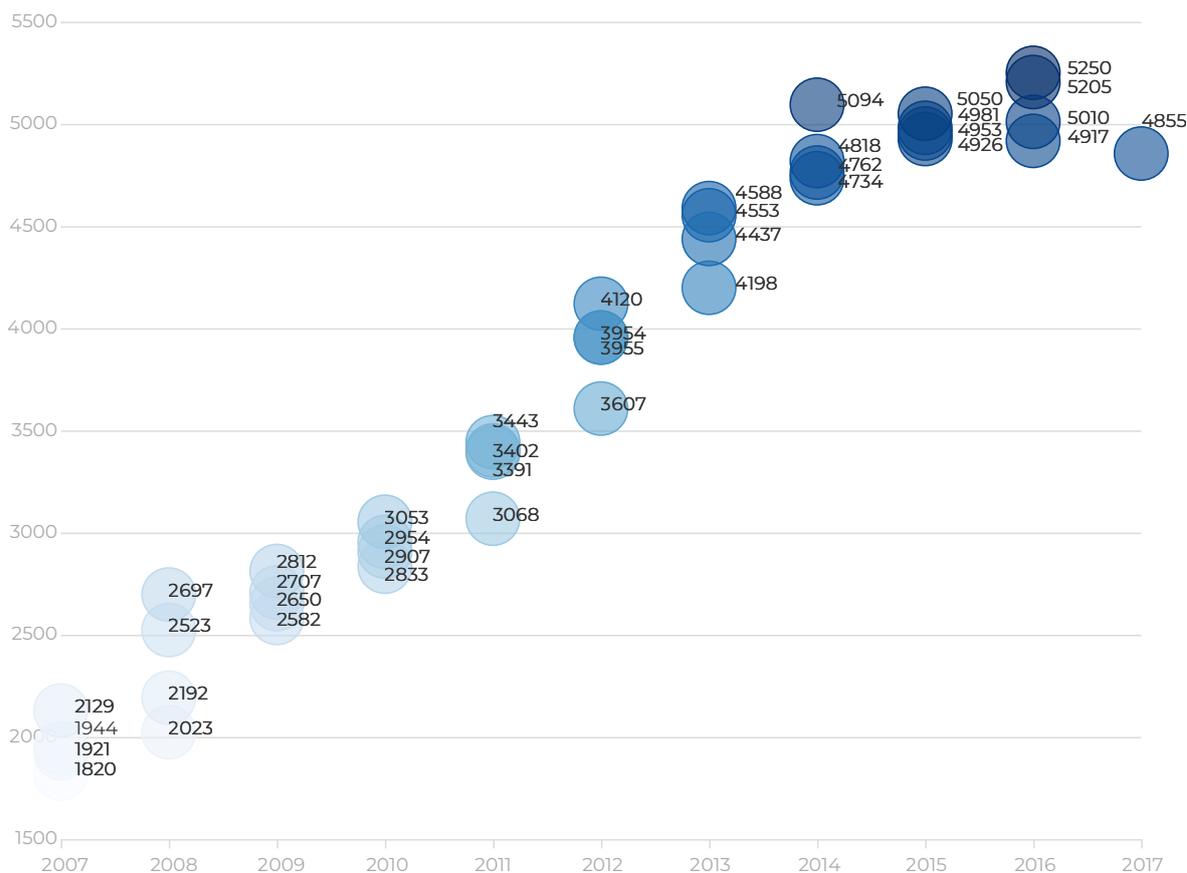


Figura 11. Evolución de los precios por m2 en distritos de La Molina, Miraflores, San Borja, San Isidro y Surco referencia 2007-2017. Adaptado de los registros de la Gerencia Central de Estudios Económicos del Banco Central de Reserva del Perú

Información de inteligencia financiera

Por otro lado, de acuerdo con la Recomendación 11 del GAFI, las instituciones financieras deben mantener un registro de transacciones al menos durante cinco años, tanto en el ámbito internacional como nacional. Dichos registros deben ser suficientes para permitir la reconstrucción de transacciones individuales y estar disponibles para las autoridades competentes (GAFILAT, 2016, p.16). Así también, conforme a lo establecido en el artículo 7 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Criminalidad Organizada Transnacional del 2000, mediante la ley N°27693 del 11 de abril de 2012 se creó la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), con el fin de fortalecer la prevención, detección y sanción del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, cuyo marco normativo fue modificado por el decreto legislativo N°1106 y el decreto legislativo N°1249, el cual mantiene como mecanismo fundamental de prevención y detección del lavado de activos el funcionamiento de dicha unidad encargada de recibir y analizar información sobre las **operaciones sospechosas** y **registros de operaciones** que reportan los **sujetos obligados**. Dichos conceptos están definidos en la normativa de la SBS, conforme también se dispone al artículo 3 de la ley N°27693, modificado por el decreto legislativo N°1106, Decreto Legislativo de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros Delitos relacionados a la Minería Ilegal y Crimen Organizado:

- **Sujeto Obligado (SO):** entidad pública, persona jurídica o natural obligada a informar a la UIF-Perú, de acuerdo al artículo 3 de la ley N° 29038, incluyendo a las sucursales en el Perú de las personas jurídicas extranjeras que son sujetos obligados. La SBS emitió dos resoluciones con el objetivo de regular los sistemas de prevención de dichos sujetos obligados. Por un lado está la Resolución SBS N°2660-2015, Reglamento de Gestión de Riesgos de Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo, dirigida a las empresas señaladas en los artículos 16 y 17 de la Ley General de Bancos e Instituciones, que son supervisadas por la SBS; y, por otro, la Resolución SBS N°789-2018, norma para la prevención del LA/FT aplicable a los sujetos obligados bajo supervisión de la UIF, que no están bajo la supervisión de la SBS.

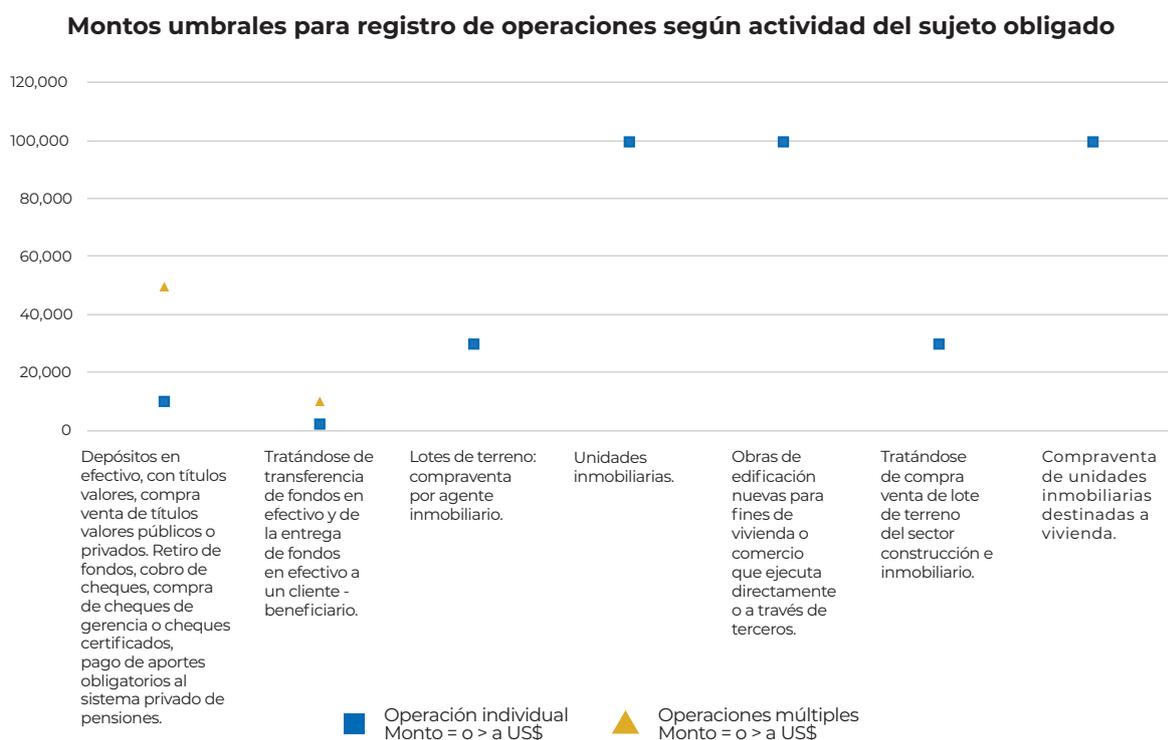


Figura 12. Montos umbrales para registros de operaciones según sujetos obligados. Adaptado de Resolución SBS 4705-2017 art. 49 y Resolución SBS 789-2018 art. 36 y 37.

- **Registro de Operaciones (RO):** es el registro que los sujetos obligados deben llevar, conservar y comunicar a la UIF, con información precisa y completa, tanto de la operación como del cliente o participantes en cada operación que se realice cuando el monto iguale o supere al que establezca la UIF-Perú para determinados conceptos. Tal como se muestra en la figura 12, a través de las resoluciones SBS N°4705-2017 y N°789-2018 se establecen los umbrales para el registro de transacciones por tipo de industria. Las empresas inmobiliarias son uno de los sujetos obligados a informar a la UIF por lo que, según la normativa, deben implementar un sistema de prevención de lavado de activos de acuerdo con la gestión de los riesgos a los que se encuentran expuestas¹⁶. Respecto al sector inmobiliario, en el Perú destacan umbrales elevados para operaciones en actividades como la compraventa de lotes de terreno, unidades inmobiliarias y construcción de inmobiliarias.

16. Resolución SBS 789-2018. Artículo 4. Sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

- Reporte de Operación Sospechosa (ROS): es aquel envío de un reporte que consiste en una plantilla electrónica que el oficial de cumplimiento remite a la UIF dentro de las 24 horas siguientes de haber calificado una operación¹⁷ como sospechosa —realizada o que se haya intentado realizar—, cuya cuantía o característica no guarda relación con la actividad económica del cliente o que no cuenta con fundamento económico; o que, por su número, cantidades tranzadas o las características particulares, puede conducir razonablemente a sospechar que se está utilizando a la empresa para transferir, manejar, aprovechar o invertir recursos provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación¹⁸.

La UIF, luego del análisis e investigación correspondiente, comunica al Ministerio Público aquellas operaciones que se presume que están vinculadas a actividades LA/FT. De acuerdo con el Decreto Supremo N°020-2017-JUS, dichas comunicaciones emitidas por la UIF a las autoridades competentes pueden ser: Informes de Inteligencia Financiera (IIF)¹⁹, Notas de Inteligencia Financiera (NIF)²⁰ y Reporte UIF (R-UIF)²¹.

Los informes de inteligencia financiera, con información de presuntos implicados en LA/FT, se remiten a las fiscalías competentes para que, de ser el caso, den inicio a la investigación correspondiente. El reporte UIF, según el numeral 5 del artículo 3 de la ley N°27693 modificada por el DL N°1106, tiene validez probatoria y es elemento sustentatorio para la investigación fiscal.

Riesgos de lavado de activos en el sector inmobiliario y construcción

Como se aprecia en la tabla 10, según la UIF, el total de operaciones registradas en el RO de las entidades del sistema financiero bajo la supervisión de la SBS ascendió a más de 12 millones en el 2017, para operaciones relacionadas con actividades de todos los sectores de la economía del Perú. En contraste, el número de Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) ascendió a 11 mil registros en dicho año, en el cual, asimismo, se emitieron 676 NIF y 215 NIFE²², con lo que el total de comu-

17. Artículo 58 de la Resolución SBS N°2660-2015.

18. Artículo 2 de la Resolución SBS 2660-2015. Art.2 y artículo 3 de la Resolución SBS 789/2018.

19. Informe de Inteligencia Financiera (IIF): documento de inteligencia financiera, con carácter confidencial y reservado, que emite la UIF-Perú luego del análisis e investigación de los ROS recibidos de los sujetos obligados y/o de la información que obra en las bases de datos de la SBS, en el que concluye que el caso o casos materia de análisis e investigación se presume vinculado a actividades de lavado de activos, sus delitos precedentes o de financiamiento del terrorismo. No tiene valor probatorio y no puede ser utilizado como elemento indiciario o medio de prueba en ninguna investigación o proceso judicial, administrativo y/o disciplinario, a excepción de los anexos que lo sustentan, siempre y cuando se cuente con autorización expresa de la UIF-Perú para su empleo total o parcial.

20. Nota de Inteligencia Financiera (NIF): documento de inteligencia financiera con carácter confidencial y reservado, que emite la UIF-Perú en respuesta a un pedido de información formulado por el Ministerio Público, Comisión Investigadora del Congreso de la República del Perú u otra autoridad competente, siempre que haya una investigación por lavado de activos, o financiamiento del terrorismo. La NIF contiene una síntesis de la información de inteligencia contenida en los ROS recibidos con relación a las personas consultadas, en atención a una solicitud de información nacional o de asistencia técnica. No tiene valor probatorio y no puede ser utilizado como elemento indiciario o medio de prueba en ninguna investigación o proceso judicial, administrativo y/o disciplinario.

21. Reporte UIF (R-UIF): documento emitido por la UIF-Perú, sobre la base de la información contenida en uno o varios IIF, a solicitud del fiscal a cargo de la investigación por lavado de activos, sus delitos precedentes o financiamiento del terrorismo y sobre aquella información contenida en el informe que considere con relevancia penal dentro de su investigación. Tiene validez probatoria y es considerado como elemento indiciario o medio de prueba de la comisión del presunto delito de lavado de activos, sus delitos precedentes o de financiamiento del terrorismo, siempre y cuando exista decisión o disposición fiscal que así lo considere, de lo contrario dicho documento tendrá el tratamiento del IIF.

22. NIFE: Nota de Inteligencia Financiera Espontánea. Documento de inteligencia financiera, con carácter confidencial y reservado, mediante el cual la UIF-Perú transmite de oficio, de manera espontánea, información al Ministerio Público u otra autoridad competente. La NIFE o la información contenida en ella no puede ser utilizada como elemento indiciario o medio de prueba en ninguna investigación o proceso judicial, administrativo y/o disciplinario.” Según la Res SBS 4589-2017

nicaciones de inteligencia²³ emitidas por la UIF ascendió a 948. Respecto al 2010, esto representa un 34% de incremento de RO, un 444% de incremento del ROS y un crecimiento de 732% en las comunicaciones de inteligencia financiera, pese a la disminución de 47% en los IIF para todos los sectores.

Como se observa en la tabla 10, el número de RO en 2015 presenta una leve caída, probablemente como consecuencia de la desaceleración económica que experimentó el país (Macroconsult, 2017, p. 4). Cabe resaltar, por otro lado, que pese a la disminución del número de IIF emitidos por año, se observa que el ROS promedio incluido en IIF se vio incrementado de 2.2 en 2008 y a 3.6 en 2017. Asimismo, es preciso ver la relevancia cualitativa de las operaciones analizadas, pues se evidencia que en los 376 IIF emitidos durante ese periodo, se identifican operaciones relacionadas con 40 países y 23 regiones del Perú conforme se muestra en la figura 18.

Tabla 10
Número de RO, ROS e IIF, todos los sectores, 2008-2017

AÑO	N° Operaciones RO	N° ROS	N° IIF	N° Comunicaciones de inteligencia (IIF+NIF+NIFE)	N° ROS en IIF	N° ROS promedio x IIF
2008		2 092	108	114	237	2.2
2009		2 412	135	172	553	4.1
2010		2 337	61	180	256	4.2
2011		2 215	91	287	270	3.0
2012		3 087	93	411	252	2.7
2013	9 752 547*	4 562	78	521	206	2.6
2014	10 573 028	6 019	96	594	362	3.8
2015	10 248 088	7 200	85	945	300	3.5
2016	11 932 577	9 567	60	993	261	4.4
2017	13 141 469	11 389	57	948	203	3.6
Var 2008 - 2017	35%	444%	-47%	732%	-14%	62%

Nota. Adaptado de los reportes proporcionados por el Departamento de Análisis Estratégico de la UIF. *Registros disponibles a partir del 2013.

En la tabla 11 se observa que los **ROS del sector inmobiliario** representaron el 7% del total de ROS del 2017. Si bien estos también se han ido incrementando según la tendencia general, la participación de dichos ROS en el total de aquellos registrados en el sistema de prevención ha aumentado a partir de 2009 hasta alcanzar mayores proporciones durante 2012 y 2013.

Por otra parte, los **IIF** relacionados con el sector inmobiliario se incrementaron a partir del 2009. También a partir del 2014 al 2016, años durante los cuales se observa también un incremento en el número de ROS e IIF del sector inmobiliario.

23. Según Resolución SBS N° 4589-2017 se establecer como comunicaciones de inteligencia financiera nacional, de carácter confidencial y reservado, emitidas por la UIF-Perú al IIF, NIF y NIFE.

Tabla 11
Número de RO, ROS e IIF, sector Inmobiliario, 2008- 2017

AÑO	Nº Operaciones RO sector inmobiliario	Nº ROS total	Nº ROS relacionados al sector inmobiliario	Tasa ROS sector inmobiliario	IIF relacionados al sector inmobiliario	Nº ROS en IIF Sector inmobiliario	Nº ROS promedio x IIF
2003		39	18	46%			
2004		396	30	8%	3	3	1.0
2005		590	39	7%	5	4	0.8
2006		1 099	19	2%	3	2	0.7
2007		1 388	30	2%	5	3	0.6
2008		2 092	73	3%	20	46	2.3
2009		2 412	202	8%	37	274	7.4
2010		2 337	146	6%	12	139	11.6
2011		2 215	119	5%	20	133	6.7
2012		3 087	334	11%	12	123	10.3
2013	626 447*	4 562	428	9%	9	37	4.1
2014	757 748	6 019	524	9%	18	142	7.9
2015	697 664	7 200	538	7%	18	88	4.9
2016	704 653	9 567	727	8%	17	108	6.4
2017	633 261	11 389	828	7%	9	49	5.4
Var 2008 - 2017	1.1%	29103%	4500%	-84%	200%	1533%	444%

Nota: Adaptado de reportes proporcionados por el Departamento de Análisis Estratégico de la UIF. *Registros disponibles a partir del 2013.

En cuanto a los montos involucrados en los reportes, la figura 13 muestra la tendencia ascendente respecto a los montos involucrados en los RO, ROS e IIF. Sin embargo, si bien el incremento es sostenido en cuanto a montos involucrados en registros de operaciones emitidos en general para todos los sectores, los montos registrados en RO, ROS e IIF para el sector inmobiliario muestran un alza el 2015. En cuanto a los ROS del sector inmobiliario, este incremento más marcado pues de situarse por debajo de los mil millones de dólares en los años previos, el monto anual ascendió a más de 11 000 millones de dólares en 2015. Es decir, se observó un alza de 1967% respecto a 2014, para luego disminuir a 4840 millones en 2016. Este incremento podría ser consecuencia de la denominada operación “Lava Jato”, que derivó en ROS reactivos por parte de Oficiales de Cumplimiento²⁴ ante noticias de diversos medios de comunicación. En este caso, este incremento de ROS estaría conformado por el monto de transacciones acumuladas de años anteriores que se reportaron como operación sospechosa recién en 2015, debido a que, hasta ese momento, los RO no contaban con información que hiciera presumir que se trataba de operaciones inusuales.

Paralelamente, esto significó un incremento en la proporción de la participación del sector con los montos de ROS, que pasaron de 7% en 2013 a 47% en 2015. Este aumento también puede explicarse por factores como la existencia de un elevado número de sujetos obligados que desarrollan actividad en el sector y la propia actividad relacionada con productos específicos.

24. Según el artículo 14.1 del DS 020-2017-JUS, El oficial de cumplimiento es la persona natural designada por el sujeto obligado, responsable de vigilar la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo. Es la persona de contacto del sujeto obligado con el organismo supervisor y la UIF-Perú, y un agente en el cual se apoya el organismo supervisor para el ejercicio de la labor de supervisión del mencionado sistema.

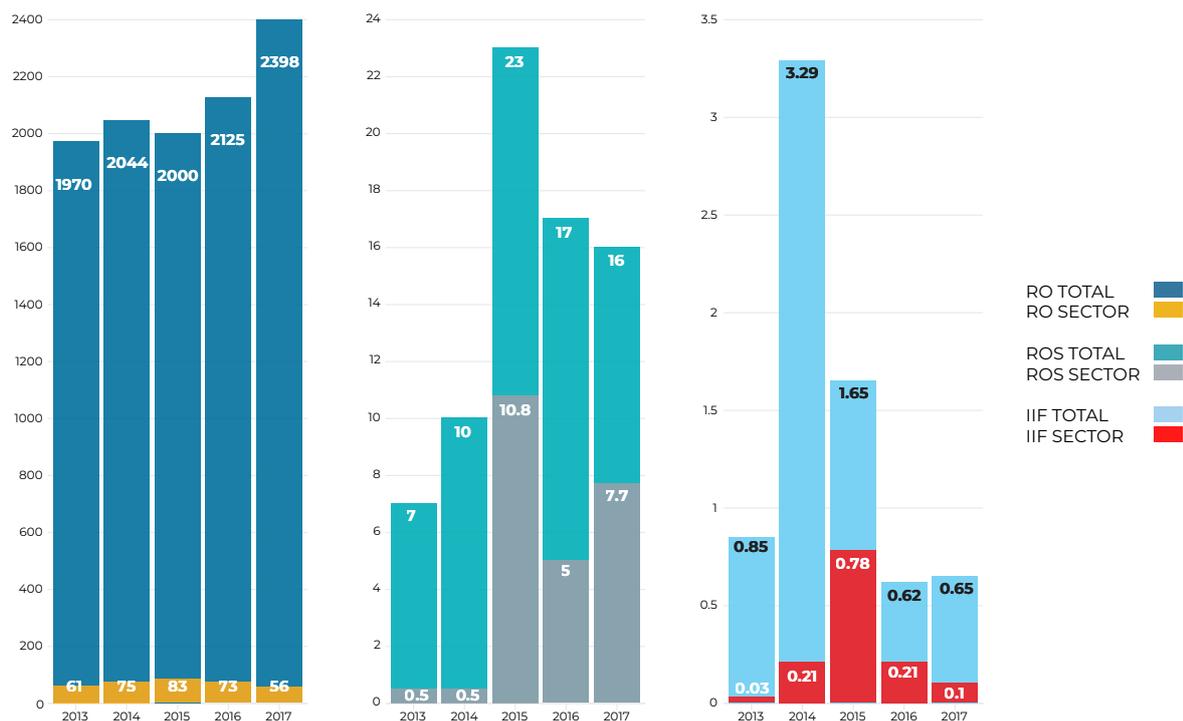


Figura 13. Montos involucrados en RO, ROS e IIF. Todos los sectores vs. sector inmobiliario, en miles de millones de dólares. Adaptado de reportes proporcionados por el Departamento de Análisis Estratégico de la UIF

En efecto, al 30 de junio de 2018, el 42% (3368) de los sujetos obligados con oficial de cumplimiento vigente estaban vinculados al sector construcción/inmobiliario. Dicho grupo, a su vez, se compone de 2274 sujetos obligados del sector construcción, 687 del sector inmobiliario, 404 del sector construcción e inmobiliario y 3 agentes inmobiliarios. Asimismo, el 59% (4748) del total de sujetos obligados se ubican en el departamento de Lima; el 8% (609), en La Libertad; el 4% (337), en Arequipa; y otro 4% (297), en el Callao.

Tabla 12
Total de sujetos obligados inscritos en UIF al 30 de junio de 2018

	SISTEMA FINANCIERO		CONSTRUCTORAS/INMOBILIARIAS		OTROS		TOTAL	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Lima	1400	66%	1899	56%	1449	57%	4748	59%
Resto del Perú	712	34%	1469	44%	1084	43%	3265	41%
Total	2112	26%	3368	42%	2533	32%	8013	100%

Por otra parte, en los 3045 ROS relacionados con el sector recibidos en el periodo comprendido entre 2013 y 2017 se registraron un total de 9506 productos, de los cuales las compraventas de terrenos e inmuebles, el bono familiar habitacional, el alquiler de maquinaria y equipos, y la cuenta corriente representan el 52% del total (13% cada uno), como se muestra en la figura 14 y tabla 13.

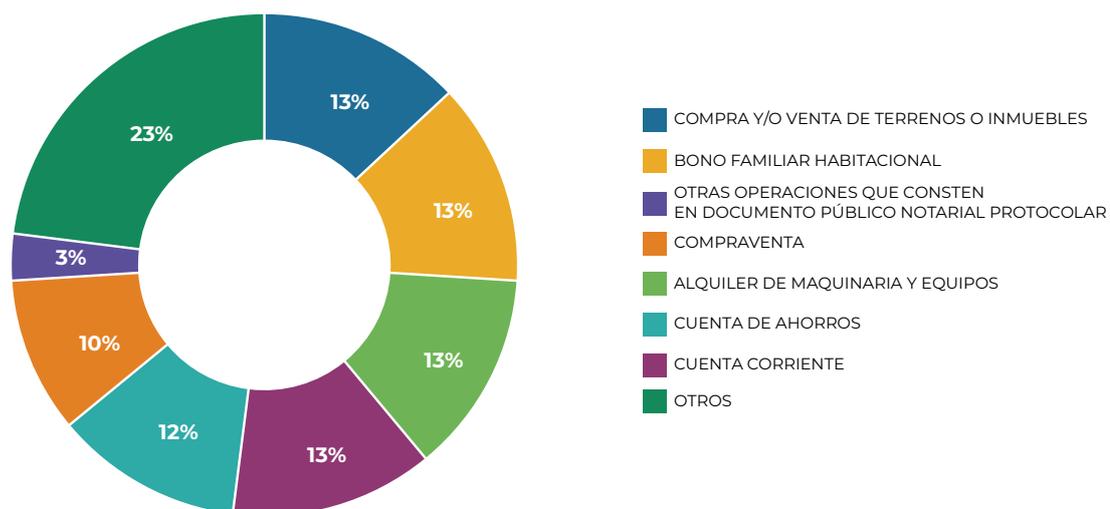


Figura 14. Productos registrados en ROS relacionadas al sector inmobiliario, 2013 - 2017. Adaptada de reportes proporcionados por el Departamento de Análisis Estratégico de la UIF

Tabla 13
Cantidad de productos registrados en ROS relacionadas al sector inmobiliario, 2013-2017

PRODUCTO	N° DE PRODUCTOS EN ROS	%
Compra y/o venta de terrenos o inmuebles	1267	13%
Bono Familiar Habitacional	1252	13%
Alquiler de maquinaria y equipos	1248	13%
Cuenta Corriente	1206	13%
Cuenta de Ahorros	1124	12%
Compraventa	919	10%
Otras operaciones que consten en documento público notarial protocolar	302	3%
Compra y/o venta de vehículos	276	3%
Operaciones en ventanilla	212	2%
Traslado de dinero/valores	163	2%
Venta de maquinaria y equipos	158	2%
Depósitos a Plazo	139	1%
Hipoteca	77	1%
Créditos Comerciales	75	1%
Créditos de Consumo	73	1%
Fondos mutuos	70	1%
Constitución Social	69	1%
Créditos Microempresa	69	1%
Otros (señalar)	63	1%
Aporte a Persona Jurídica	61	1%
Pólizas de seguros	58	1%
Cartas fianza	54	1%
Levantamiento de Hipoteca	53	1%
Arrendamiento Financiero	52	1%
Operaciones en efectivo	42	0%
Donación	38	0%
Préstamo	35	0%

PRODUCTO	N° DE PRODUCTOS EN ROS	%
Edificaciones	33	0%
Transferencias	29	0%
Créditos	28	0%
Fondos Colectivos	28	0%
Cheques de gerencia	16	0%
Alquiler de inmuebles.	15	0%
CTS	15	0%
Depósitos	15	0%
Cesión	14	0%
Cheques	14	0%
Cancelación de Préstamo	14	0%
Ordenes de pago	13	0%
Tarjetas de crédito	13	0%
Arrendamiento	12	0%
Fideicomiso	12	0%
Crédito Pignoraticio	11	0%
Garantía Mobiliaria	7	0%
Créditos Hipotecarios	6	0%
Préstamo de dinero.	6	0%
Fondos de pensiones	5	0%
Usufructo	5	0%
Compra de Valores	5	0%
Anticipo de Legítima	4	0%
Aportaciones	4	0%
Certificados de depósito	3	0%
Compra y venta de divisas	3	0%
Exportación Provisional (Antes Orden Embarque)	2	0%
Colaboración Empresarial	2	0%
Giros	2	0%
Crédito vehicular	2	0%
Custodias de Valores	2	0%
Exportación Regularizada	1	0%
Aportes voluntarios sin fin previsional	1	0%
Cartas de crédito	1	0%
Importación Definitiva	1	0%
Derecho de superficie	1	0%
Venta de valores	1	0%
Compra y venta de materiales explosivos	1	0%
Cancelación de Garantía Mobiliaria	1	0%
Permuta	1	0%
Recibir gratuitamente dinero en efectivo y bienes valorizados	1	0%
Leasing	1	0%
Total general	9506	100%

Nota. Adaptada de los reportes proporcionados por el Departamento de Análisis Estratégico de la UIF

De esta manera, tal como recoge el artículo 27 de la Resolución SBS N° 789- 2018, los principales factores de riesgos de LA/FT, son la i) zona geográfica y ii) el factor producto y servicio pues se observa que las operaciones sospechosas relacionadas directamente con productos del sector inmobiliario, entre 2013 y 2017, se concentraron a nivel de montos en un 70% en el producto de compra y venta de terrenos o inmuebles, 19% en el producto bono familiar habitacional, 5% en hipoteca y 4,7% en levantamiento de hipoteca.

Tabla 14

Monto en ROS del sector inmobiliario en relación a productos del sector, en millones de dólares, 2013-2017

PRODUCTO	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL	%
Compra y/o venta de terrenos o inmuebles	30.5	14.1	255.2	33.7	41.7	375.1	70%
Bono Familiar Habitacional	14.0	11.3	15.2	20.3	41.3	102.0	19%
Hipoteca	8.2	1.5	0.3	2.2	16.0	28.2	5%
Levantamiento de Hipoteca	0.4	16.9	0.2	0.9	6.6	25.0	4.7%
Edificaciones	0.2	SD	1.2	0.1	1.0	2.5	0.5%
Créditos Hipotecarios	1.7	SD	0.0	SD	SD	1.7	0.3%
Arrendamiento	0.01	SD	SD	SD	0.5	0.5	0.1%
Alquiler de inmuebles	SD	SD	0.0	0.01	0.02	0.03	0.0%
Total	55.1	43.7	272.02	57.21	107.12	535.08	100.0%

Nota. Adaptada de reportes proporcionados por el Departamento de Análisis Estratégico de la UIF.

Correspondencia de riesgos y denuncias fiscales

Finalmente, desagregar dichos resultados por aquellas zonas geográficas donde el sujeto obligado desarrolla sus operaciones permiten la identificación de riesgos basados en características de seguridad, económico-financieras y sociodemográficas, que permitan a las autoridades competentes la adopción de medidas al respecto.

El análisis del ROS por departamento muestra que Lima registró el 75% de las transacciones del sistema financiero en 2017. De igual manera, si observamos la figura 15 —sobre la distribución de las denuncias por el delito de lavado de activos en las diferentes regiones del país, así como la distribución de ROS en general según región—, notamos que Lima muestra la mayor cantidad de denuncias y de ROS en los últimos años. Pero ello no significa que el riesgo se concentre en esta región.

Efectivamente, dos tendencias inversas caracterizan los datos encontrados en cuanto a la prevención y persecución del delito de lavado de activos a nivel nacional. En primer lugar, aproximadamente un tercio de los ROS no tienen registro de la región de la cual provienen, mientras que las denuncias sí tienen indicación del distrito fiscal donde se registran.

En segundo lugar, se observa una alta variabilidad regional de ROS y denuncias. Si bien las denuncias se han incrementado en paralelo al aumento del número de ROS, la ratio de denuncias sobre ROS en la región de Lima es de 0.04 a 0.06 denuncias por cada cien ROS; es decir, es la más baja de todas las regiones. Otra región con baja ratio de denuncia sobre ROS es Callao, con 0.07 a 0.1 denuncias por ROS; así como Tacna y La Libertad. En regiones como Huánuco, Apurímac, Áncash, la ratio es de 0.3 a 0.7 denuncias, mientras que en Puno fue de dos denuncias por el centenar de ROS registrados en 2017. En 2015 muchas regiones mostraron ratios diferentes de denuncias sobre ROS.

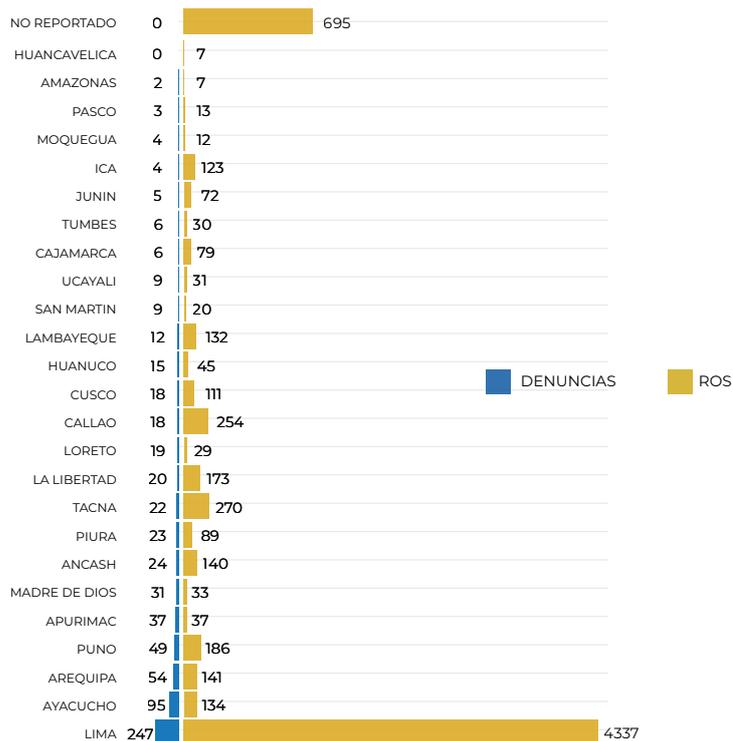


Figura 15. Denuncias por Lavado de Activos en Fiscalías Penales, Provinciales y Especializadas vs ROS, según Región, 2015. Adaptada de reportes proporcionados por el Departamento de Análisis Estratégico de la UIF.

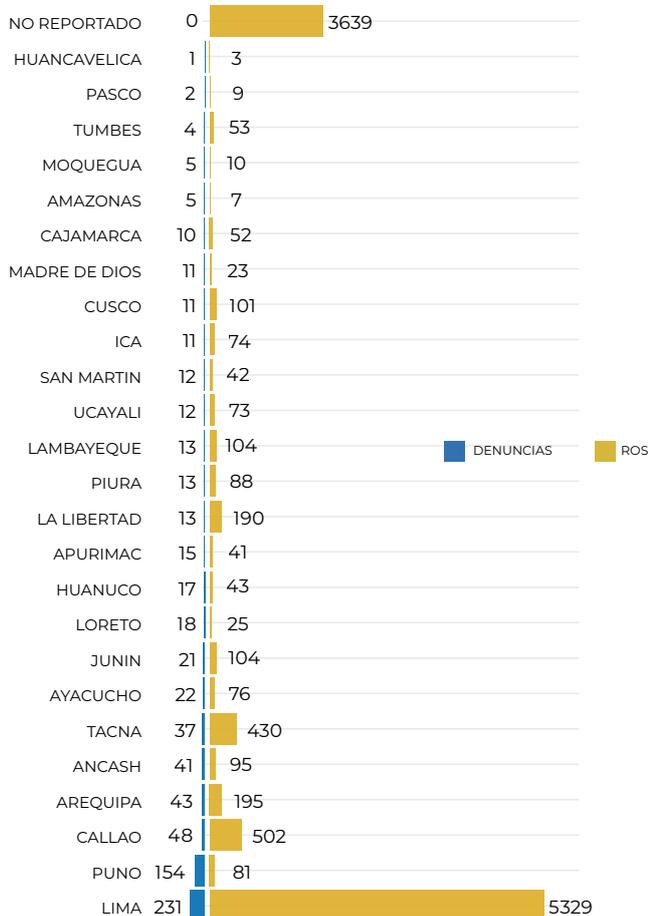


Figura 16. Denuncias por Lavado de Activos en Fiscalías Penales, Provinciales y Especializadas vs ROS 2017. Adaptada de reportes proporcionados por el Departamento de Análisis Estratégico de la UIF.

Por otra parte, si bien en 2015 se encontró cierta relación entre ROS e IIF correspondientes al sector inmobiliario en las regiones de Áncash y La Libertad, en 2017 ninguna región presentó IIF relacionado con el sector inmobiliario, tal como se muestra en la tabla 15.

Tabla 15
Regiones con mayor número de denuncias por lavado de activos, 2017

DEPARTAMENTO	2015		2017	
	ROS SECTOR	IIF SECTOR	ROS SECTOR	IIF SECTOR
(no reportado)	3639	1	174	
Amazonas	7		1	
Ancash	95		7	
Apurímac	41		2	
Arequipa	195	1	6	
Ayacucho	76		1	
Cajamarca	52		5	
Callao	502	1	4	
Cusco	101		1	
Huancavelica	3			
Huánuco	43		5	
Ica	74		3	
Junín	104		9	
La Libertad	190	3	15	
Lambayeque	104		4	
Lima	5329	46	554	9
Loreto	25		4	
Madre de Dios	23			
Moquegua	10			
Pasco	9		1	
Piura	88	1	14	
Puno	81	3	2	
San Martín	42		3	
Tacna	430		6	
Tumbes	53			
Ucayali	73		7	

Nota. Adaptada de reportes proporcionados por el Departamento de Análisis Estratégico de la UIF y de reportes de ORACE del Ministerio Público

Es de destacar la referencia a 40 países en los 397 IIF emitidos del 2013 al 2018. Principalmente por incluirse en dichos IIF, a operaciones a Estados Unidos (32), China (16), Italia (8), Bolivia (5), Suiza (5), España (5), Colombia (5), y México (5).

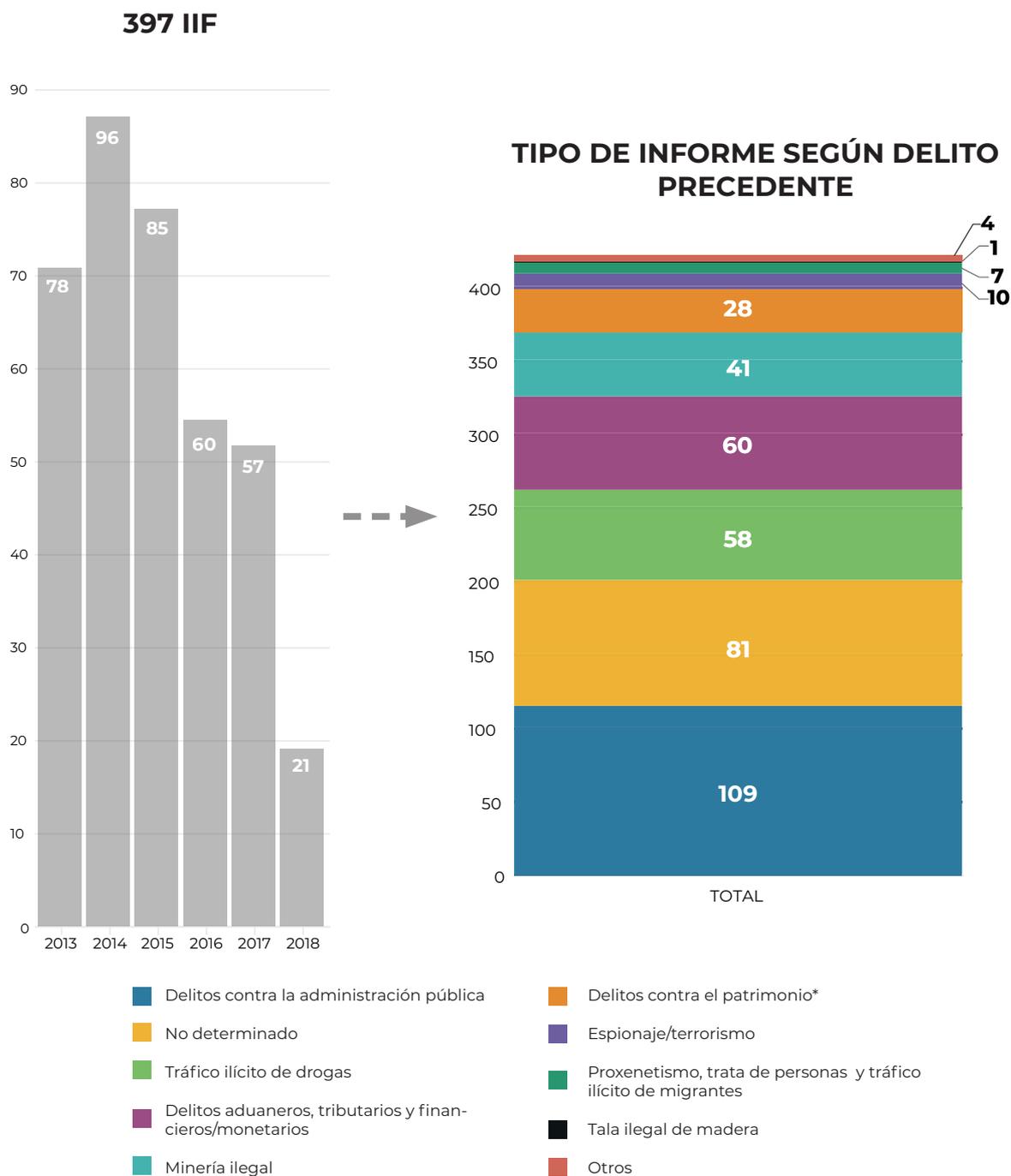


Figura 17. Informe de IF 2013-2018 según delito precedente.
*Incluye: delitos contra el patrimonio, estafa, fraude, extorsión y usurpación de terrenos.

En cuanto a la evidencia de actividad criminal que arrojan dichos IIF, la figura 17 ha sido construida sobre la base de los "delitos precedentes" referidos en los 397 informes de inteligencia de los últimos seis años. Se observa que el 27% de ellos (109) refieren delitos contra la administración pública como fuente de las ganancias delictivas; el 15% (58), al tráfico ilícito de drogas; y el 10% (41), a la minería ilegal. Todavía una alta proporción de IIF señala no identificar el delito precedente o registrar delitos aduaneros tributarios y otros que pueden corresponder, más bien, a formas de ocultamiento o intercalación.

Tabla 16
Informe de IIF 2013-2018 según delito precedente

DELITO PRECEDENTE	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Delitos contra la administración pública	14	15	22	21	21	16	109
No determinado	27	35	14	4	1		81
Tráfico ilícito de drogas	15	10	21	8	4		58
Minería ilegal	2	23	4	5	7		41
Delitos contra el patrimonio[1]	5	4	5	7	4	3	28
Delitos aduaneros[2], tributarios y financieros/monetarios	13	7	11	12	15	2	60
Espionaje/ terrorismo	1	1	4	1	3		10
Proxenetismo, trata de personas y tráfico ilícito de migrantes	1	1	3	1	1		7
Tala ilegal de madera					1		1
Otros			2	2			4
TOTAL GENERAL	78	96	85	60	57	21	397

[1] Incluye: Delitos contra el patrimonio, estafa, fraude, extorsión y usurpación de terrenos

[2] Incluye: Delitos aduaneros, contrabando y transporte de dinero transfronterizo

Nota. Con información del Departamento de Análisis Estratégico de la UIF

Finalmente, la capacitación a los sujetos obligados es un tema muy importante que fortalece los conocimientos acerca de los mecanismos para la prevención del delito de lavado de activos. No obstante, existen regiones de alto riesgo por este delito, como Madre de Dios, Áncash, Puno, Ayacucho, Tacna, Loreto y Junín las cuales habrían de ser priorizadas para el diseño de programas de capacitación por parte de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF).

Tabla 17
Capacitaciones realizadas a los sujetos obligados a informar a la UIF 2017-2018

BOLETIN	CIUDAD	MES
Boletín 71	Piura (2), Lambayeque	Set-28
Boletín 70	Arequipa	Ago-18
Boletín 69	Lima (5), Tacna	Jul-18
Boletín 68	Lima (2), Iquitos	Jun-18
Boletín 67	Lima (3), Cusco (2)	May-18
Boletín 66	Lima (2), Ayacucho	Abr-18
Boletín 65	Puno, Cajamarca, Ica, Madre de Dios	Mar-18
Boletín 64	Puno, Cajamarca (2)	Feb-18
Boletín 63	Lima (3), Tacna	Ene-18
Boletín 62	Lima (3), Trujillo	Nov-17
Boletín 61	Lima	Oct-17
Boletín 60	Arequipa, Chíncha, Lima (3)	Ago-17
Boletín 59	Huancayo, Cusco, Lima (3)	Jul-17
Boletín 58	Piura, Lima (3)	May-18
Boletín 57	Arequipa	Abr-17
Boletín 56	Arequipa, Lima	Feb-17
Boletín 55	Arequipa (2)	Ene-17

Nota. Adaptado de la información publicada de la página oficial de la UIF: <http://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/boletines-informativos>

REFERENCIA A PAÍSES EN INFORMES DE INTELIGENCIA FINANCIERA 2013-2017



MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN

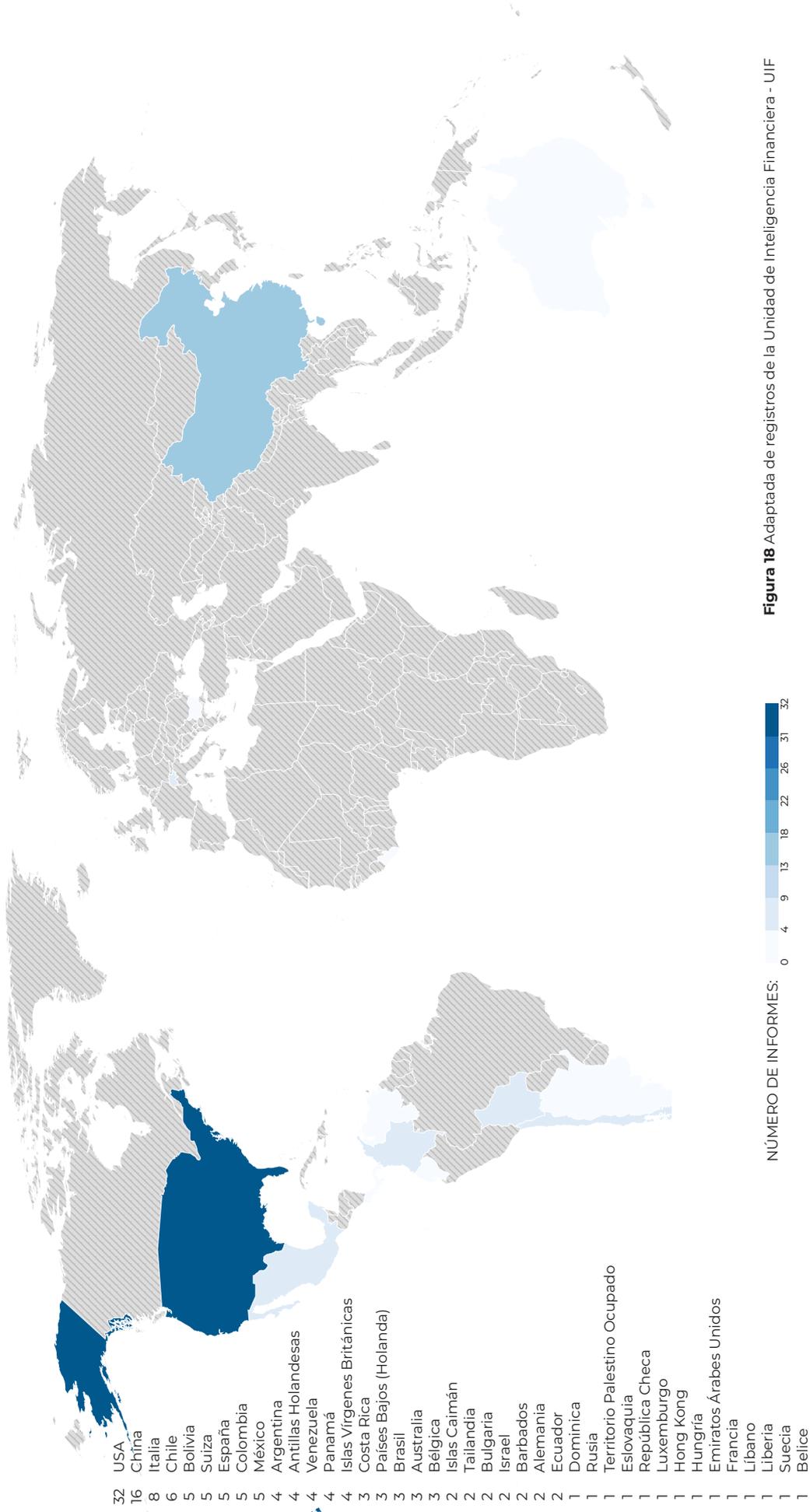


Figura 18 Adaptada de registros de la Unidad de Inteligencia Financiera - UIF

2.3. Eficacia de la respuesta penal

Población privada de libertad por lavado de activos

Al 31 de diciembre de 2017, se registraron 62 personas reclusas en establecimientos penitenciarios en todo el Perú. Como se observa en la tabla 18, el 68% (42) de los detenidos lo estaba en calidad de procesados y solo el 32% (20), en calidad de sentenciados. Dichos sentenciados a pena privativa de libertad por el delito de lavado de activos recibieron sentencias entre los años 2009 y 2017, y a excepción de los años 2011 y 2015, cuando se registraron cinco y seis sentencias respectivamente, el número de sentencias condenatorias por año varió entre una y dos cada año.

Tabla 18
Población privada de libertad a nivel nacional por lavado de activos, a diciembre de 2017
según situación jurídica y año de sentencia

NORMA LEGAL	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Procesado								42
Sentenciado	1	1	2	1	10	2	3	20
D.L. 1106					1			1
Ley 27765	1	1	2	1	9	2	3	19
TOTAL	1	1	2	1	10	2	3	62

Nota. Adaptado de registros del Instituto Nacional Penitenciario - INPE

Por otro lado, de los 20 privados de libertad sentenciados por este delito, seis aparecen sentenciados a penas menores de tres años; nueve, a penas privativas de entre tres años y ocho años; y cinco, a penas privativas mayores a ocho años. La mayoría (19) de dichos sentenciados fueron procesados en el marco de la derogada ley 27765, Ley Penal contra el Lavado de Activos; y solo uno (1) fue sentenciado al amparo del vigente decreto legislativo N°1106. A pesar de que la ley N°27765 estipulaba penas mayores a tres años, seis condenados por dicha legislación tienen penas inferiores a este mínimo.

Asimismo, como se muestra en la tabla 19, la mitad o el 47% (29) de los detenidos en establecimientos penitenciarios son procesados que recientemente ingresaron a cárceles. Según la información proporcionada por el Instituto Nacional Penitenciario, un tercio o el 32% (13 internos) está recluso por periodos mayores a tres años al 31 de diciembre de 2017.

Con ello se evidencia el flujo de detenidos que ingresan a cárceles como procesados por el delito de lavado de activos, pero que posteriormente son excarcelados sin obtener sentencia. Así, al 31 de diciembre de 2015, de los 32 detenidos que ingresaron dicho año a establecimientos penitenciarios a escala nacional, solo tres se encontraron como sentenciados y en 2016, de los 20 detenidos que ingresaron solo cinco contaban con sentencia condenatoria. Al 31 de diciembre de 2017, de los 21 ingresantes a establecimientos penitenciarios a escala nacional ninguno había sido sentenciado por este delito, y dos obtuvieron sentencias recién en el 2018.

Tabla 19
Población privada de libertad a nivel nacional por lavado de activos, a diciembre de 2017 según tiempo de reclusión o pena y año de ingreso

PROCESADOS										
Tiempo de Reclusión	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Menor a 3 años								8	21	29
[3 - 6>				2	4	4	2			12
[6 - 8>				1						1
TOTAL PROCESADOS				3	4	4	2	8	21	42
SENTENCIADOS										
Pena	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
Menor a 3 años						1	3	2	0	6
[3-6>		1	4							5
[6 - 8>		1			1		2			4
[8 - 15>			1			1	1			3
[15 a más>	1			1						2
TOTAL SENTENCIADOS	1	2	5	1	1	2	6	2	0	20
TOTAL										62

Nota. Adaptado de registros del Instituto Nacional Penitenciario - INPE

En consecuencia, respecto a la eficacia en la persecución del delito se observa, tal como se muestra en la figura 19, que las 56 personas reclusas en establecimientos penitenciarios en calidad de procesados al 31 de diciembre de 2016, a fines de 2017 resultaron en un 5% (3) como sentenciados, mientras que el 41% (23) continuaba procesado y un 54% (30) terminó excarcelado.



Figura 19. Eficacia del Sistema de Justicia Penal frente al lavado de activos. Adaptado de registros del Instituto Nacional Penitenciario - INPE

Características de la población de detenidos por lavado de activos

De las 62 personas reclusas en establecimientos penitenciarios por este delito al 31 de diciembre de 2017, el 53% (33) se encontraba en establecimientos penales de la capital del país; el 11% (7), en Ayacucho; el 8% (5), en Ica; y el 6% (4), en Puno. Ello corrobora la mayor incidencia delictiva en regiones como Puno y Ayacucho.

Tabla 20
Penas privativas de libertad, según ley 27765

DETALLE		PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD
Actos de Conversión y transferencia		PPL no menor de 8 años ni mayor de 15 años
Actos de ocultamiento y tenencia		PPL no menor de 8 años ni mayor de 15 años
Formas agravadas	Se sirva de su condición de funcionario público, agente del sector inmobiliario, financiero, bancario o bursátil	PPL no menor de 10 años ni mayor de 20 años
	Integrante de una organización criminal	PPL no menor de 10 años ni mayor de 20 años
	Cuando los actos de conversión y transferencia o de ocultamiento y tenencia se relacionen con dinero, bienes efectos o ganancias provenientes del TID, terrorismo, secuestro, extorsión, trata de personas o delitos contra el patrimonio cultural	PPL no menor 25 años
Omisión de comunicación de operaciones o transacciones sospechosas		PPL no menor de 4 años ni mayor de 8 años
Nota. El DL 987 del 21.07.2007, elevó la pena privativa de libertad. Con la Ley 27765, no era menor de 3 años ni mayor de 6 años.		

Tabla 21
Penas privativas de libertad, según DL 1106

DETALLE		PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD
Actos de Conversión y transferencia		PPL no menor de 8 años ni mayor de 15 años
Actos de ocultamiento y tenencia		PPL no menor de 8 años ni mayor de 15 años
Transporte, traslado, ingreso o salida por territorio nacional de dinero o títulos valores de origen ilícito.		PPL no menor de 8 años ni mayor de 15 años
Circunstancias agravantes y atenuantes	Se sirva de su condición de funcionario público, agente del sector inmobiliario, financiero, bancario o bursátil	PPL no menor de 10 ni mayor de 20 años
	Integrante de una organización criminal	PPL no menor de 10 años ni mayor de 20 años
	El valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados, sea equivalente o superior a 500 UIT	PPL no menor de 10 años ni mayor de 20 años
	Cuando el dinero, bienes, efectos o ganancias provienen de la minería ilegal, TID, terrorismo, secuestro, extorsión o trata de personas	PPL no menor de 25 años
	El valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados no sea superior al equivalente a 5 UIT	PPL no menor de 4 años ni mayor de 6 años
	Proporciona a las autoridades información eficaz.	PPL no menor de 4 años ni mayor de 6 años
Omisión de comunicación de operaciones sospechosas		PPL no menor de 4 años ni mayor de 8 años
Rehusamiento, retardo y falsedad en el suministro de información en el marco de una investigación por lavado de activos		PPL no menor de 2 años ni mayor de 4 años
Rehusamiento, retardo y falsedad en el suministro de información en el marco de una investigación o juzgamiento por lavado de activos vinculada a minería ilegal, crimen organizado, o si el valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucradas es superior al equivalente a 500 UIT		PPL no menor de 3 años ni mayor de 5 años

Tabla 22
Sexo y rango de edad de las personas reclusas en establecimientos penitenciarios

Rango de edad	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
[18 a 35>	3	10	13
[35 a 50>	8	22	30
[50 a 65>	1	16	17
Mayor de 65 años>	1	1	2
TOTAL	13	49	62

Nota. Adaptado de registros del Instituto Nacional Penitenciario - INPE

Respecto a la edad y sexo de la población privada de libertad por este delito, el 79% (49) son hombres y el 21% (13), mujeres; ambas poblaciones sobrepasan los 35 años de edad. Es decir, se trata de una población con menos presencia masculina y mayor edad, que corresponde a una forma de criminalidad organizada y delincuencia económica. Así también se observa un nivel de instrucción por encima del promedio de la población penitenciaria, ya que el 26% (16) de detenidos cursó estudios superiores, lo que contrasta con la particularidad de la población carcelaria del país, en donde, según cifras del censo penitenciario de 2016, el 85% tenía estudios primarios y secundarios, y solo el 12% había estudiado algún año de educación superior.

Finalmente se observa una proporción de extranjeros de origen colombiano y boliviano, que coincide con la problemática de tráfico ilícito de drogas que, como hemos dicho, origina en gran medida el lavado de activos en países donde se genera la oferta de la cocaína.

Tabla 23
Grado de instrucción de población privada de libertad por lavado de activos

Grado de instrucción	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
PRIMARIA COMPLETA/INCOMPLETA	1	8	9
SECUNDARIA COMPLETA /INCOMPLETA	9	28	37
SUPERIOR NO UNIVERSITARIA COM./INC.	2	4	6
SUPERIOR UNIVERSITARIA COM./INC.	1	9	10
TOTAL	13	49	62

Nota. Adaptado de registros de población penal del Instituto Nacional Penitenciario - INPE.



Edad promedio: 44 años
Sexo: masculino
Estudios: superiores 26%/secundaria 60%
Procedencia: 94% peruano
 5% colombiano
 1% boliviano
Tiempo de reclusión promedio: 3 años

Figura 20. Perfil de población penitenciaria por delito de lavado de activos. Adaptado de registros de población penal del Instituto Nacional Penitenciario - INPE

Complejidad de casos y tiempos procesales

Ahora bien, a pesar de que en 2017 solo 22 personas privadas de libertad por este delito cuentan con sentencia condenatoria, la mayoría de dichas condenas y aquellas más severas provienen de la resolución de casos complejos, en particular aquellos que son investigados a nivel de FISLAAPD.

Consecuentemente, según información proporcionada por el Poder Judicial, entre 2015 y 2017 se han emitido 52 sentencias por el delito de lavado de activos: el 44% (23), condenatorias; y el 46% (29), absolutorias. El 25% de las sentencias correspondió al Distrito Judicial de Puno (siete sentencias absolutorias y seis sentencias condenatorias), seguido por el Distrito Judicial del Callao, con el 14% (tres sentencias absolutorias y cuatro sentencias condenatorias) y el Distrito Judicial de Huaura, con el 8% (cuatro sentencias condenatorias).

Tabla 24
Sentencias absolutorias y condenatorias emitidas en los juzgados penales entre 2015 y 2017

N°	DISTRITO JUDICIAL	SENTENCIAS ABSOLUTORIAS			SUBTOTAL	SENTENCIAS CONDENATORIAS			SUBTOTAL	TOTAL
		2015	2016	2017		2015	2016	2017		
1	ANCASH			1	1			1	1	2
2	AREQUIPA					1	1	1	3	3
3	AYACUCHO			1	1			1	1	2
4	CALLAO	1	2		3		3	1	4	7
5	CUSCO						1		1	1
6	HUÁNUCO							1	1	1
7	HUAURA					2		2	4	4
8	LIMA SUR							1	1	1
9	PUNO	4	1	2	7	4	1	1	6	13
10	UCAYALI					1				1
11	ICA		1		1					1
12	LIMA	1	1	1	3					3
13	LIMA NORTE	1			1					1
14	LORETO	1			1					1
15	MADRE DE DIOS		1	2	3					3
16	MOQUEGUA			1	1					1
17	PIURA		1		1					1
18	SAN MARTÍN	2			2					2
19	TACNA	1		2	3					3
20	VENTANILLA		1		1					1
TOTAL		11	8	10	29	8	6	9	23	52

Nota. Adaptada de registros del Sistema Integrado Judicial (SIJ)-Centralizado. Elaboración: Gerencia de Planificación/Subgerencia de Estadística. Se incluyen los ingresos a mesa de partes

Por otra parte, como se muestra en la figura 21, entre el 2015 y 2017 se han emitido 49 sentencias a nivel de la Sala Penal Nacional por el delito de lavado de activos. Entre el 20% y 25% de dichos casos obtuvieron sentencias condenatorias o absolutorias/condenatorias durante los últimos años.

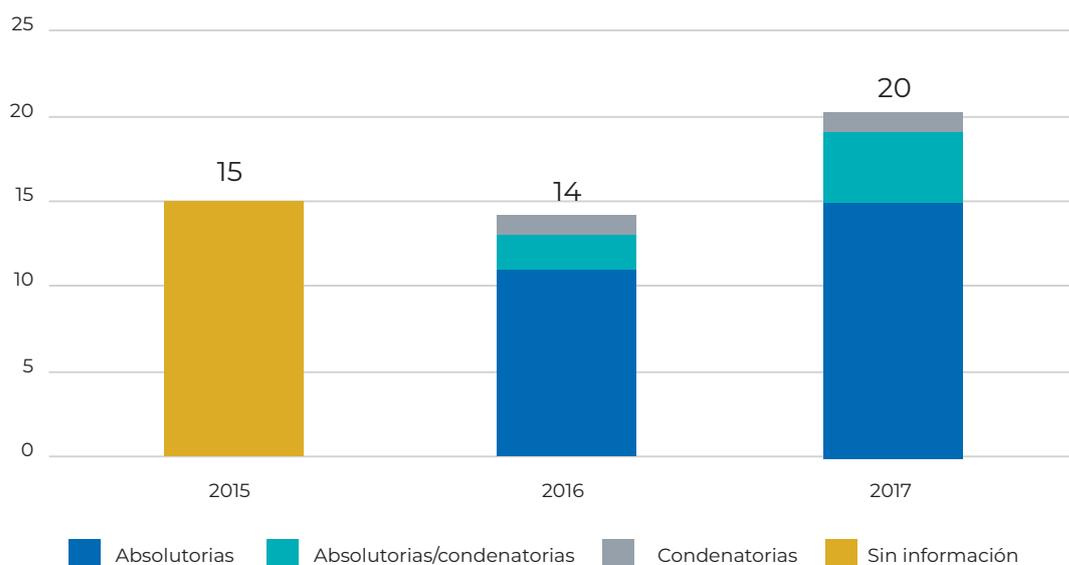


Figura 21. Sentencias de la Sala Penal Nacional por el delito de lavado de activos. Adaptado de reportes de la Presidencia de la Sala Penal Nacional.

Con respecto al subsistema FISLAAPD del Ministerio Público en la tabla 25a se observa que durante los años 2015 y 2018 a nivel de Fiscalías Superiores Nacionales se obtuvieron diez sentencias condenatorias en procesos penales que se tramitan bajo las reglas del Código de Procedimientos Penales de 1940, a través de las cuales se impusieron penas privativas de libertad entre 6 a 30 años.

Tabla 25a
Sentencias condenatorias obtenidas por las Fiscalías Superiores Nacionales en delitos de Lavado de Activos 2015-2018

EXPEDIENTE	TIPO DE SENTENCIA	PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD	FECHA DE SENTENCIA
94-2013	Condenatoria	7 años	3/09/2015
89-2011	Condenatoria	6 años	14/04/2016
146-2014	Condenatoria	15 años	18/07/2017
265-2012	Absolutoria y condenatoria	15 años	13/10/2015
420-2013	Condenatoria	12 años	26/05/2016
420-2013	Absolutoria y condenatoria	09 años	29/08/2016
550-2012	Condenatoria	13 años	24/03/2017
483-2013	Condenatoria y absolutoria	17 años y 15 años	22/12/2017
32-2014	Condenatoria y absolutoria	15 y 8 años	5/01/2018
32-2014	Condenatoria y absolutoria	30 y 28 años	10/01/2018

Además, a nivel de fiscalías supraprovinciales especializadas en el periodo 2015 y 2018, se emitieron 13 sentencias por pérdida de dominio y se desarticularon 13 organizaciones criminales, estando por desarticular otras 43 organizaciones.

Tabla 25b
Sentencias y organizaciones criminales desarticuladas por las fiscalías supraprovinciales, 2015-2018

FISCALÍA	ORGANIZACIONES CRIMINALES		SENTENCIAS
	Desarticuladas	Por desarticular	Pérdida de Dominio
Supraprovincial	13	43	13

Adicionalmente, cabe resaltar que los resultados más importantes se han logrado respecto al daño a los patrimonios criminales, pues, como se muestra en la tabla 26, durante los últimos años se han incautado 21 millones de dólares, 540 kg de oro, 194 inmuebles y 94 vehículos en los diferentes despachos que conforman dichas fiscalías supraprovinciales especializadas con competencia nacional para casos complejos y de criminalidad organizada.

Tabla 26
Bienes incautados por las Fiscalías Supraprovinciales Corporativas Especializadas en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio 2015-2017

Nº	Dinero (US\$)	Oro (Kg.)	Inmuebles	Vehículos	Año
1	4,388,155.41	461.4	85	55	2015
2	8,960,290.23	78.9	42	18	2016
3	8,125,321.01	0	67	21	2017
TOTAL	21,473,766.65	540.3	194	94	

Nota. Adaptada de la información brindada por la Unidad de Indicadores de la FISLAAPD.

Por otra parte, el uso de plazos máximos de investigación puede generar plazos muy cortos en el ámbito judicial, en particular en la Sala Pena Nacional para examinar casos muy complejos en los que existe abundante información. Los tiempos de investigación en fiscalías especializadas y con competencia en la materia también son amplios, de manera que en las denuncias ingresadas en 2016 a las fiscalías provinciales penales y especializadas de los 33 distritos fiscales existentes en el país, al 31 de diciembre de 2017, se encontraron 48% en proceso, 47% archivadas, 4% sobreseídas y 0,4% con sentencia, tal como se muestra en la tabla 27²⁵.

Así, los distritos fiscales que durante este periodo lograron que se dicte sentencia por el delito de lavado de activos fueron los de Lima Sur, Puno y el Santa; mientras que aquellos distritos fiscales que mostraron mayor cantidad de denuncias en proceso fueron Ucayali (100%), Madre de Dios (96%), Apurímac (83%), Loreto (76%) y San Martín (67%). Por su parte, los que mostraron mayor cantidad de denuncias archivadas fueron Moquegua (100%), Huancavelica (100%), Piura (75%), Lima Sur (74%), Cañete (74%) y Arequipa (69%).

En cuanto a las denuncias ingresadas a las fiscalías provinciales corporativas especializadas en dicho año, según los registros del SIATF y SGF, la Fiscalía Especializada de Juliaca muestra mayor nivel de casos en proceso (42%), seguida de una proporción de archivados (31%) y de casos sobreseídos (20%); mientras que la Fiscalía Especializada de Arequipa tiene mayor proporción de casos archivados (65%) y en proceso (30%), y solo 6% de sobreseídos.

25. Se realizó un agrupamiento de registros relacionados con las denuncias ingresadas a partir del 2015 en los sistemas SGF y del SIATF según estado procesal. Las denuncias en “proceso”, corresponden a los estados de denuncias registradas como calificación, diligencia preliminar, investigación o juzgamiento, entre otras. Las denuncias archivadas, son aquellas que el fiscal declara que no procede formalizar y continuar con la investigación preparatoria según el artículo 334 del Código Procesal Penal, en cambio, el sobreseimiento ocurre en la etapa de investigación preparatoria Según el artículo 344 del Código Procesal Penal.

Tabla 27

Denuncias ingresadas en el 2016 al Ministerio Público por lavado de activos según estado procesal

DISTRITO FISCAL	ARCHIVADO		EN PROCESO		SOBRESEÍDO		CON SENTENCIA		TOTAL	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
AMAZONAS	1	50%	1	50%		0%		0%	2	0%
ANCASH	7	26%	16	59%	4	15%		0%	27	3%
APURÍMAC	1	17%	5	83%		0%		0%	6	1%
AREQUIPA	27	69%	12	31%		0%		0%	39	5%
AYACUCHO	10	38%	15	58%	1	4%		0%	26	3%
CAJAMARCA	4	40%	4	40%	2	20%		0%	10	1%
CALLAO	31	66%	16	34%		0%		0%	47	6%
CAÑETE	5	71%	2	29%		0%		0%	7	1%
CUSCO	6	40%	7	47%	2	13%		0%	15	2%
HUANCAVELICA	1	100%		0%		0%		0%	1	0%
HUÁNUCO	5	45%	6	55%		0%		0%	11	1%
ICA	7	41%	10	59%		0%		0%	17	2%
JUNÍN	15	48%	16	52%		0%		0%	31	4%
LA LIBERTAD	7	58%	5	42%		0%		0%	12	2%
LAMBAYEQUE	11	69%	5	31%		0%		0%	16	2%
LIMA	131	50%	131	50%		0%		0%	262	33%
LIMA ESTE	4	40%	6	60%		0%		0%	10	1%
LIMA SUR	17	74%	5	22%		0%	1	4%	23	3%
LORETO		0%	13	76%	4	24%		0%	17	2%
MADRE DE DIOS	1	4%	26	96%		0%		0%	27	3%
MOQUEGUA	2	100%		0%		0%		0%	2	0%
PIURA	6	75%	2	25%		0%		0%	8	1%
PUNO	33	45%	37	50%	3	4%	1	1%	74	9%
SAN MARTÍN	2	33%	4	67%		0%		0%	6	1%
SANTA	16	44%	17	47%	2	6%	1	3%	36	5%
SULLANA	3	50%	3	50%		0%		0%	6	1%
TACNA	16	42%	12	32%	10	26%		0%	38	5%
TUMBES	3	33%	3	33%	3	33%		0%	9	1%
UCAYALI		0%	2	100%		0%		0%	2	0%
TOTAL	372	47%	381	48%	31	4%	3	0%	787	100%

Nota. Elaborada con información de los registros del SIATF/SGF

2.4 Recuperación de activos provenientes del lavado de activos

Como hemos señalado, el tipo de delito al que se dirige la investigación a escala global requiere el empleo de un enfoque de recuperación de los activos ilícitos. Ante ello, el Programa Nacional de Bienes Incautados fue creado el 12 de mayo de 2017, mediante decreto supremo N°011- 2017-JUS, con el objetivo de recibir, registrar, calificar, custodiar, asegurar, conservar, administrar, arrendar, asignar en uso temporal o definitivo, gestionar la disposición y venta en subasta pública de los objetos, instrumentos, efectos y ganancias generadas por la comisión de delitos en agravio del Estado. Este reemplazó a la Comisión Nacional de Bienes Incautados (CONABI), creada a través de la segunda disposición complementaria final del decreto legislativo N°1104, el 18 de abril de 2012.

Según el inciso b del artículo 4 del decreto supremo N°011-2017- JUS, el Programa Nacional de Bienes Incautados (PRONABI) tiene como función “organizar y administrar el Registro Nacional de Bienes Incautados (RENABI), que contiene la relación detallada de los objetos, instrumentos, efectos y ganancias de delitos cometidos en agravio del Estado” y que comprende: i) bienes incautados, es decir, aquellos que se encuentran inmersos en un proceso judicial, en donde la titularidad es aún de los procesados, pero cuya posesión se ha afectado temporalmente; ii) decomisados, es decir, los bienes que pasan a propiedad del Estado a través de una sentencia judicial y que, después del saneamiento respectivo, son considerados para una posible subasta; y iii) bienes con pérdida de dominio, es decir, aquellos cuya titularidad pasó a favor del Estado por sentencia de la autoridad jurisdiccional, mediante un debido proceso²⁶. Este registro se compone además de bienes de diverso tipo como dinero, inmuebles, joyas/material aurífero, muebles y vehículos.

Entre 2011 y 2017, el valor de los bienes administrados por el PRONABI ascendió a 1048 millones de soles. De este monto, 904 millones de soles, es decir el 86%, corresponde a bienes que tienen como delito de procedencia el lavado de activos. Además, como se aprecia en la tabla 28, el 98% (886 millones de soles) de dicho valor corresponden a incautaciones, lo que corrobora los resultados a nivel de recuperación de activos de la lucha contra esta forma de criminalidad en nuestro país. En efecto, el 85% de dicho monto proviene de incautaciones de 806 inmuebles, cuyo valor asciende a los 777 millones de soles para aquellos años. En contraste, el valor de incautaciones de 52 bienes muebles alcanzó a menos del 1% de valor de lo administrado, según el RENABI, durante ese lapso. Cabe resaltar que en el periodo analizado no se encontraron registros de bienes con pérdida de dominio, según la información proporcionada por el PRONABI.

Tabla 28
Valor de bienes administrados por PRONABI procedentes de delitos de lavado de activos, según tipo de bien y situación legal, 2011-2017 (millones de soles)

TIPO DE BIEN	CERRADO*	DECOMISADO	INCAUTADO	TOTAL
Inmuebles	14	2	761	777
Muebles			1	1
Dinero**		2	13	15
Vehículos	1	0	24	24
Joyas y Material Aurífero			87	87
TOTAL	14	4	886	904

* El registro cerrado corresponde a bienes sobre los cuales han cesado las medidas.

** Para efectos de una mejor lectura los dólares y euros fueron convertidos a Soles otorgándole un valor de S/3.3332 a cada dólar.

La diferencia con lo registrado por la FISLAAPD respecto a las incautaciones permite inferir que pueden existir mayores montos de incautaciones en proceso de registro. Asimismo, la información de PRONABI desagregada por tipo de bienes muestra que, durante los últimos siete años, las incautaciones se concentraron en ciertos tipos de bienes con mayor valor. Así, en 2013 se alcanzaron los 9 millones de soles en incautaciones de dinero (1.4 millones de soles y 2.2 millones de dólares a un valor de 3.3332 soles por dólar), mientras que 2014 la incautación de joyas y material aurífero alcanzó los 68 millones de soles. En los años siguientes también hubo incautaciones importantes de joyas y material aurífero por 11 y 7 millones de soles respectivamente, como se muestra en la figura 23.

26. La pérdida de dominio se adopta en un proceso autónomo, mientras que el decomiso en un proceso penal.

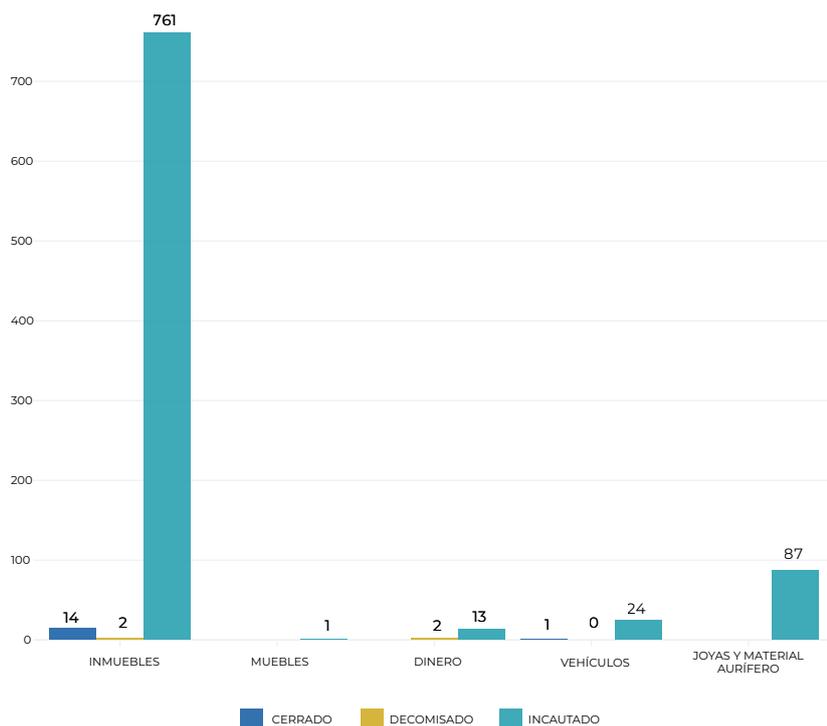


Figura N° 22. Valor de bienes administrados por PRONABI procedentes de delitos de lavado de activos, según tipo de bien y situación legal, 2011-2017 (en millones de soles). Adaptada del Registro Nacional de Bienes Incautados - RENABI

En cuanto a los inmuebles y vehículos incautados y decomisados los últimos años producto del lavado de activos, se observa un incremento a partir de 2014; en 2017 se alcanzó a incautar inmuebles por un monto de 258 millones de soles — aproximadamente 1.7 veces lo incautado en inmuebles en el 2016 y 3.5 veces lo incautado en el 2014 —, tal como se muestra en la figura 24.

Por otra parte, la distribución territorial (lugar de donde se incautó o decomisó el bien) de los montos alcanzados por dichas incautaciones muestra que en 2015 y 2017, el 26% (49 millones) y el 88% (236 millones), respectivamente, se han concentrado en la ciudad de Lima. La incautación de bienes en otras regiones del Perú es menos significativa.

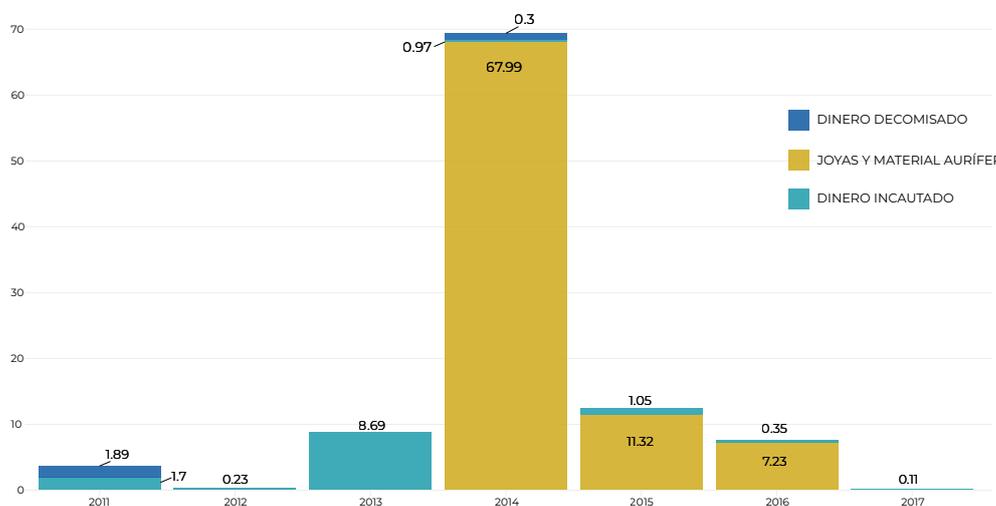


Figura 23. Valor de dinero, joyas y material aurífero administrado por PRONABI procedentes de delitos de lavado de activos, según situación legal, 2011-2017 (millones de soles). Adaptada del Registro Nacional de Bienes Incautados - RENABI

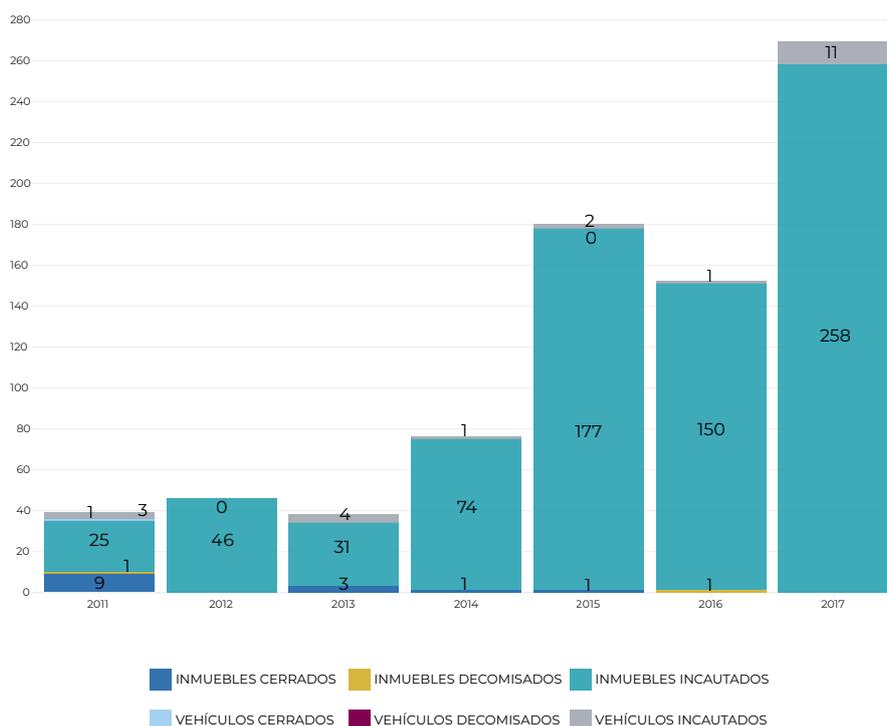
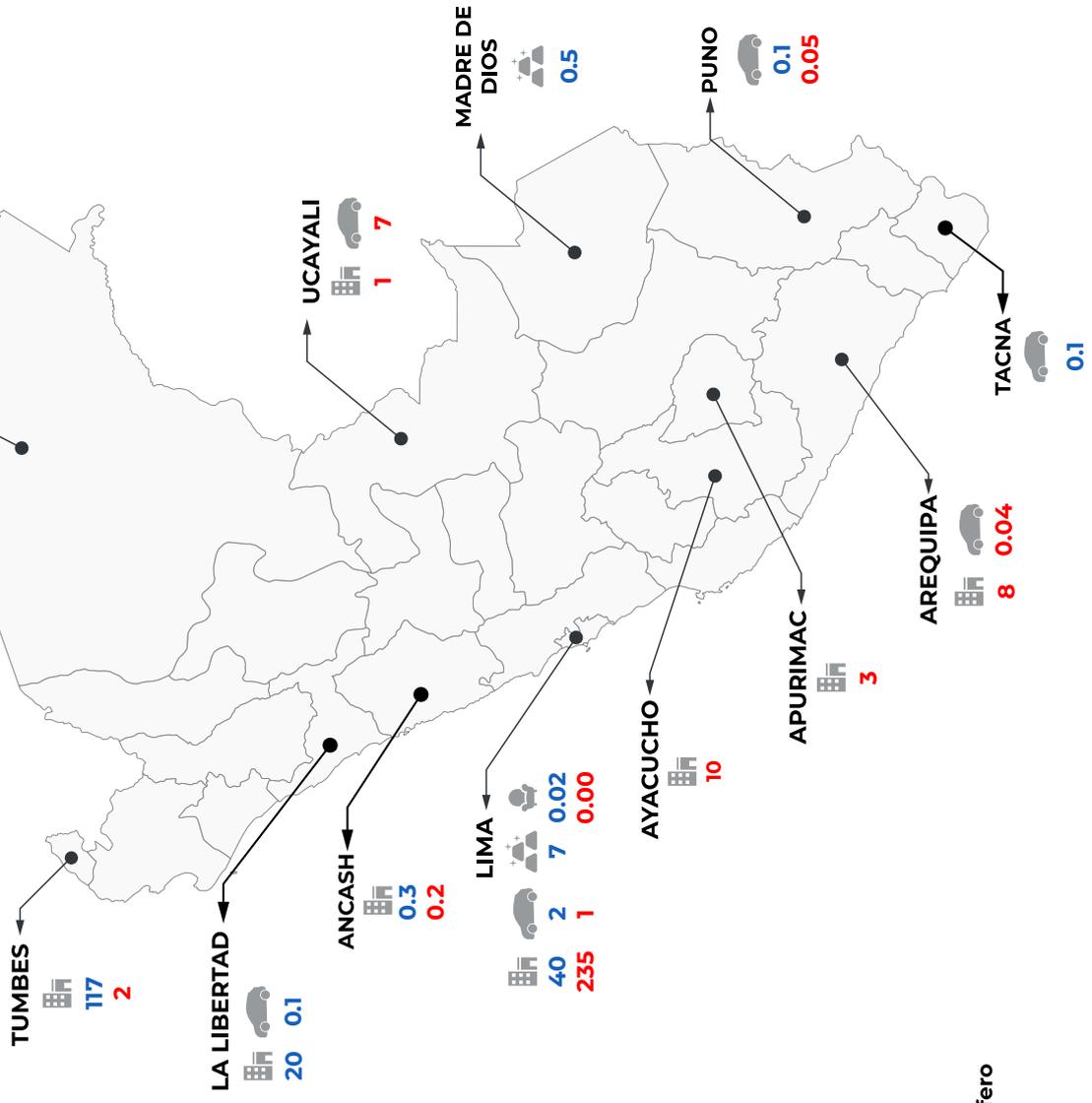


Figura 24. Valor de bienes inmuebles y vehículos administrados por PRONABI procedentes de delitos de lavado de activos, según situación legal, 2011-2017 (millones de soles). Adaptada del Registro Nacional de Bienes Incautados - RENABI

Así, en cuanto al territorio, se aprecian marcadas acciones de diversos tipos. En 2015, como se muestra en la figura 25, el RENABI reportó incautaciones por 40 millones de soles en inmuebles y 7 millones de soles en joyas y auríferos producto de lavado de activos en la región de Lima. Sin embargo, el mayor valor de incautaciones que administra el PRONABI provino de Tumbes en 2015, por un monto de 117 millones de soles en inmuebles; y en la región de La Libertad, por un valor de 20 millones de soles. En 2017, Lima concentró 236 millones de soles de incautaciones de inmuebles, según los registros del PRONABI; mientras que en Arequipa, Ayacucho y Tumbes también se registraron incautaciones de inmuebles por 10, 8 y 2 millones de soles respectivamente. Por otro lado, las regiones de Ucayali y Loreto en 2017 registraron 7 y 2 millones de soles en incautaciones de vehículos cada una.

Los valores de incautación que también se muestran en la figura 25, en las regiones de Puno, Áncash, Junín y Madre de Dios, confirman la evidencia del lavado de activos en dichas regiones, así como también la eficacia de la respuesta penal y las perspectivas de la lucha contra esta forma de criminalidad en el Perú.

VALOR DE BIENES EN REGISTRO NACIONAL DE BIENES INCAUTADOS POR EL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS 2015-2017 (en millones de soles)



AÑO	REGION	INMUEBLE	JOYAS Y MATERIAL AURIFERO	VEHICULOS	DINERO	MUEBLES	TOTAL
2015	ANCASH	0.3	0.2	0.3	0.2	0.3	0.3
	LA LIBERTAD	20	0.1	0.1	20	0.1	20
	LIMA	40	7	2	0.02	49	49
	MADRE DE DIOS	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
	PUNO	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	TACNA	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	TUMBES	117	117	117	117	117	117
2017	REGION NO REGISTRADA*	4	0.1	1	5	0.1	5
	TOTAL	177	11	2	1	0.02	192
	ANCASH	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
	APURIMAC	3	3	3	3	3	3
	AREQUIPA	8	0.04	8	8	8	8
	AYACUCHO	10	0.2	0.2	0.0003	10	10
	JUNIN	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
LIMA	235	1	0.00	236	236	236	
LORETO	2	2	2	2	2	2	
PUNO	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	
TUMBES	2	2	2	2	2	2	
UCAVALI	1	7	7	9	9	9	
REGION NO REGISTRADA*	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	
TOTAL	258	11	11	0.01	0.004	269	

*No se precisa región

LEYENDA

- 2015
- 2017
- Inmueble
- Joyas y material aurífero
- Vehículos
- Dinero
- Muebles

Figura 25. Adaptado de registros RENABI del PRONABI. 2015 - 2017



CAPÍTULO III

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA CRIMINAL

3. RECOMENDACIONES DE POLÍTICA CRIMINAL

3.1. Lineamientos estratégicos

POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DEL DELITO Y FORTALECIMIENTO DE GRUPOS DE TRABAJO MULTISECTORIALES

El lavado de activos emerge como una actividad criminal compleja y grave que, junto a las nuevas formas de criminalidad organizada, genera diversos riesgos y daños —todavía poco estudiados— en países como el Perú, proveedores de mercados ilícitos de magnitud global. Frente a ello, es necesario fortalecer políticas integrales para la prevención de este delito, lo que implica considerar un conjunto de actores clave para la conformación de grupos de trabajo multisectoriales, como instancias que aseguren el cumplimiento de las acciones contempladas en el Plan Nacional contra el Lavado de Activos (LA) y el Financiamiento del Terrorismo (FT) 2018-2021. Estos lineamientos también deben contribuir a orientar los esfuerzos desplegados por las diferentes entidades hacia el logro de los objetivos establecidos en dicho plan; asimismo, es preciso medir periódicamente los indicadores objetivamente verificables y las metas.

El monitoreo y seguimiento al cumplimiento del Plan Nacional contra el Lavado de Activos (LA) y el Financiamiento del Terrorismo (FT) 2018-2021 es especialmente importante para el Ministerio Público, en lo referente al eje estratégico N° 3: Investigación y sanción del delito, que tiene que ver con optimizar el trabajo de las autoridades de investigación y sanción penal; y al objetivo 3.3: Procurar una adecuada administración, ejecución y distribución de la reparación civil y de los activos recuperados. En particular, la implementación de dichos grupos de trabajo conformados por entidades como la SUNAT, la SBS, el Ministerio del Interior, el Ministerio Público, el Poder Judicial, entre otros, permitirá articular estrategias, así como fortalecer el intercambio de información y cooperación entre dichas instituciones en torno a ámbitos y sectores de la economía de mayor incidencia y vulnerabilidad — como pueden ser las regiones de Puno, Tacna y Arequipa, y las actividades del sector inmobiliario o de la minería ilegal, o la problemática de la corrupción pública —.

FORTALECIMIENTO DEL CONTROL FINANCIERO PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS

El decreto legislativo N°1106 establece que "el lavado de activos se convierte hoy en un factor que desestabiliza el orden económico y perjudica de manera grave el tráfico comercial contaminando el mercado con bienes y recursos de origen ilícito". En esa misma línea, la Declaración de Basilea resalta la importancia de que los bancos identifiquen a sus clientes, respeten las leyes, colaboren con las autoridades judiciales y policiales, y se adhieran a los principios de la declaración. En consecuencia, resulta recomendable que las políticas de prevención en el sistema financiero focalicen:

Mayores controles al dinero en efectivo que reciben las instituciones financieras y, por tanto, soliciten información del origen del dinero y la posibilidad de establecer límites a las operaciones en efectivo de moneda extranjera, sobre la base de estudios de evaluación de riesgos.

Mayores controles en las transferencias internacionales por parte de las instituciones financieras, con el fin de detectar oportunamente transferencias sospechosas de lavado de activos.

Adicionalmente, se recomienda que el sector construcción e inmobiliario reciba especial atención y que sea obligatorio enviar el RO periódicamente a la UIF-Perú. De igual manera, es importante que los notarios implementen a la brevedad el Órgano Centralizado de Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo (OCP LA/FT) y se cuente con la conformidad por parte de la SBS, a través de la UIF-Perú, sobre su adecuado funcionamiento.

FORTALECIMIENTO DE LAS FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN DELITOS DE LAVADO DE ACTIVOS Y PÉRDIDA DE DOMINIO.

La complejidad de los casos de lavado de activos y el avance de la criminalidad económica hacen necesario incorporar progresivamente enfoques, técnicas y herramientas gerenciales en las Fiscalías Especializadas en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio. El fortalecimiento de los equipos de trabajo de las FISLAAPD se dirige a una gestión más basada en indicadores y metas, que responde a los principios de eficacia y eficiencia a los que se adhiere la institución. Dicho fortalecimiento consta de diversos aspectos:

Tecnología de apoyo al trabajo fiscal: la criminalidad organizada dispone de mayores recursos y acceso a modernas tecnologías, que le permiten desarrollar sus actividades a escala nacional e internacional, y crear mecanismos de simulación e invisibilidad de sus operaciones. Las modernas técnicas de investigación desplegadas en casos complejos generan información de tipo de registros de imágenes, video, llamadas telefónicas, información financiera, digital, entre otras; es decir, un abundante y complejo contenido de documentación, que demanda recursos humanos especializados y tiempo para su revisión y análisis. Frente a esta situación, las herramientas de software y sistemas de información especializados y de mayor capacidad de gestión y procesamiento permiten, por ejemplo, la extracción y conversión de información, la gestión documentaria, así como la generación de análisis de información de diversas fuentes, lo que hace posible optimizar la investigación fiscal.

Asimismo, se propone el uso de sistemas de información geográfica para realizar el registro, almacenamiento, gestión y análisis de las denuncias recibidas, que permita ubicar geoespacialmente, y de manera más detallada y precisa, las rutas de los activos y la ubicación de los bienes; así como identificar zonas de vulnerabilidad e intervenciones con mayor eficacia.

Recursos humanos y de infraestructura: los equipos de investigación se ven potenciados con fiscales experimentados debidamente capacitados y peritos especializados, de lo cual se desprende la necesidad de implementar equipos y renovar el mobiliario de las oficinas y equipamientos — como salas de fotocopadoras, escáneres, salas de digitalización de información, etcétera —.

Creación de una unidad de protección de testigos y colaboradores eficaces: que permita potenciar las investigaciones de casos complejos con las reservas necesarias y adecuada protección procesal.

Sistemas de Información FISLAAPD: la gestión de casos requiere también el desarrollo de estrategias basadas en desarrollos de sistemas de información que permitan la interconexión con bases de datos de registros como SUNARP, SUNAT, UIF, etcétera; así como plataformas de análisis de información estratégica, como el monitoreo de denuncias y tendencias jurisprudenciales, entre otros indicadores que contribuyan al cumplimiento de las misiones de las Fiscalías Especializadas en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio.

PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN INVESTIGACIÓN DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS Y PÉRDIDA DE DOMINIO

La defensa de la legalidad frente al delito de lavado de activos se beneficiaría especialmente del desarrollo de un programa conformado por expertos en delitos de lavado de activos, desde la perspectiva de la defensa de la legalidad y la planificación de implementación de estrategias de persecución y recepción de activos.

Se recomienda una metodología centrada en el desarrollo de casos teórico-prácticos, considerando que, antiguamente, el delito fuente de lavado de activos era principalmente el tráfico de drogas, pero actualmente son diversos —como, por ejemplo, la defraudación y la minería ilegal—, por lo cual se sugiere orientar la función hacia la especialización de los equipos fiscales. Asimismo, es recomendable hacer extensiva dichas capacitaciones a funcionarios del Poder Judicial, Policía Nacional del Perú (DIRILA), Unidad de Inteligencia Financiera, etcétera. Dichos programas de capacitación podrían complementarse con cursos de idiomas extranjeros con el fin de generar mayores oportunidades de cooperación internacional judicial.

Tabla 29

CONTENIDOS PRINCIPALES DEL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN
La tipificación del delito de Lavado de Activos en el Perú desde una visión nacional y comparada internacionalmente.
Planificación, estrategias y herramientas de investigación financiera.
Metodologías de investigación financiera en casos de lavado de activos. Casos complejos y no complejos.
Identificación de esquemas de Lavado de Activos: Estructuras, patrimonios y operaciones.
Información de Inteligencia Financiera: Tipos, características y utilidad en el proceso penal.
Identificación de bienes personales y societarios y estrategias de recuperación de activos.
La Cooperación Judicial Internacional.

3.2. Recomendaciones de acciones inmediatas

ACCESO A INFORMACIÓN DE INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS

Es necesario optimizar los tiempos de atención de pedidos de documentación que realiza el fiscal, que actualmente pueden extenderse a un promedio de ocho meses. Por ejemplo, se sugiere que las iniciativas de coordinación con la UIF y las instituciones financieras permitan que la oficina de cumplimiento de prevención de lavado de activos de empresas como bancos brinde, por ejemplo, la atención oportuna de los requerimientos fiscales de información en mérito al artículo 11 inciso de la Resolución N° SBS2660-2015.

El Ministerio Público además cuenta con un Sistema de Consulta de Datos Múltiples (CO-DAMU), el cual permite consultar ciertos datos de las personas materia de investigación; sin embargo, dicho sistema no brinda el detalle de la información que el fiscal requiere para casos de las propiedades que registre a su nombre. Por lo tanto, el fiscal se beneficiaría de la suscripción de convenios con entidades como la SUNARP, que le permitirán ampliar la consulta de partidas registrales y títulos archivados, así como el acceso a información vía mecanismos de interoperabilidad con entidades como SUNAT, INPE, la plataforma RENA-DESPPLE, etcétera.

Asimismo, frente a las demoras en la respuesta de entidades privadas —como los bancos, las operadoras de telefonía fija y móvil— a las autorizaciones judiciales de levantamiento del secreto de las comunicaciones e interceptación telefónica para la obtención de información útil en la investigación de casos de delitos de lavado de activos, se recomienda promover en el ámbito privado un sistema de recepción o asignación de funciones a oficinas específicas.

FOCALIZAR ACTIVIDADES EN ZONAS VULNERABLES AL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS

El análisis de incidencia por regiones de las denuncias de lavado de activos, atendidas en el Ministerio Público, y el reporte de operaciones sospechosas del delito de lavado de activos resaltan que en 2015 y 2017, regiones de alto riesgo —como Puno— muestran un registro de denuncias creciente (49 a 154); mientras que el reporte de operaciones sospechosas indica un registro descendiente (186 a 81). Áncash ostenta un registro de denuncias creciente (24 a 95) y el nivel de reporte de operaciones sospechosas muestra una tendencia descendiente (140 a 95). En el caso de Madre de Dios, a pesar de que tiene graves problemas de minería ilegal registra estadísticas bajas de denuncias (31) como de reporte de operaciones sospechosas (33).

Ante esta situación, recomendamos que las instituciones involucradas focalicen actividades en las zonas vulnerables al delito de lavado de activos por la incidencia de delitos — como la trata de personas, la minería ilegal, entre otros delitos vinculados al crimen organizado —, en coordinación con actores competentes. En ese sentido, se sugiere incrementar la supervisión y el análisis de la información por parte de la UIF en regiones de mayor registro de denuncias, así como los programas de capacitación en estas zonas, ya que se observa que, en Puno, Junín, Loreto, Ayacucho, Ancash y Madre de Dios, no se realizó ningún programa de capacitación por parte de la UIF en 2017 y solo algunas de estas regiones se han beneficiado de una o dos capacitaciones en el 2018.

ELABORACIÓN DE UNA GUÍA PARA LA INVESTIGACIÓN FINANCIERA DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS

La complejidad del delito de lavado de activos hace necesario contar con un instrumento técnico normativo que sirva para orientar el proceso de investigación del delito de lavado de activos, realizado por fiscales, que permita optimizar la obtención de evidencia probatoria y la formulación de la denuncia fiscal del delito, mediante la estandarización de los procedimientos de investigación recomendados. Se recomienda que la metodología empleada para la elaboración de este instrumento técnico incluya tanto actividades presenciales como plataformas virtuales, de modo que se facilite la participación de los fiscales a escala nacional, para incorporar la experiencia y buenas prácticas de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio, obtenidas durante sus años de creación y funcionamiento.

Se propone que dicha guía incorpore criterios unificados sobre instrumentos, técnicas avanzadas de investigación financiera y mecanismos de cooperación judicial internacional mediante la incorporación de formatos estandarizados lo cual optimizará la labor fiscal.

ADJUDICACIÓN DE UN PORCENTAJE DE ACTIVOS RECUPERADOS AL FORTALECIMIENTO DE LA LABOR DE LAS FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN DELITOS DE LAVADO DE ACTIVOS Y PÉRDIDA DE DOMINIO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

En razón de la naturaleza de la criminalidad con la que nos enfrentamos es importante priorizar las necesidades urgentes que atender en cuanto al fortalecimiento de las FISLAAPD, que contribuyan a la eficacia y eficiencia en su desempeño en la investigación y persecución del delito de lavado de activos. Ello, a través del incremento de fiscales, asistentes fiscales, incorporación de asistentes administrativos, peritos y peritajes especializados, desarrollo de capacidades, mejoramiento de condiciones de seguridad de fiscales, software, equipamiento mobiliario para la seguridad de la información; así como mediante la adquisición de nuevos vehículos para el desplazamiento de fiscales a zonas de comisión del delito, mantenimiento, reparación de vehículos para aquellas FISLAAPD que no cuentan con vehículo asignado o en buenas condiciones, entre otras necesidades básicas.

En ese sentido, se recomienda que, en el marco del objetivo específico 3.3 del Plan Nacional contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo 2018-2022: "Procurar una adecuada administración, ejecución y distribución de la reparación civil y de los activos recuperados"; y de la acción 3.3.1: "Proponer e impulsar el desarrollo normativo que permita la aplicación de la pérdida de dominio, así como mejorar la administración y distribución de los activos incautados, decomisados y declarados en pérdida de dominio, así como asegurar su distribución entre las distintas autoridades competentes", se adjudique un porcentaje de los bienes incautados por delitos de lavado de activos para el fortalecimiento de la labor de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio del Ministerio Público, entre otros actores competentes en la lucha contra este delito.

BIBLIOGRAFÍA

Abanto, Manuel (1997). Derecho penal económico. Consideraciones jurídicas y económicas. Lima: Idemsa

Alpaca, A. (2014). Consideraciones a favor de entender a la libre competencia como bien jurídico protegido en el delito de lavado de activo en el derecho penal peruano. En P. García, & A. Pérez (dirs.), Estudios sobre el delito de lavado de activos (pp. 19-67). Trujillo: Triskel.

Andueza, Danilo y Lastra, Daniela (2008). El Tratamiento del lavado de dinero ante la normativa de la ley 19.913. Santiago, Chile: Universidad de Chile.

Arias, Manuel (2017). Policía Judicial y operaciones encubiertas. Bogotá: Doctrina y Ley.

Banco Mundial (24 de setiembre de 2018). Perú Panorama General. Recuperado de: <http://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>

Barraza, S., & Amador, C. (2015). Análisis del papel vulnerable de las mujeres en la legislación sobre el lavado de dinero. En G. Hernández, M. Goite, A. Medina, L. Gambino, & L. García (coords.), El lavado de dinero en el siglo XXI. Una visión desde los instrumentos jurídicos internacionales, la doctrina y las leyes en América Latina y España (pp. 273-292). Sinaloa: Unijuris.

Basel Institute on Governance (2017). Basel Anti-Money Laundering Index. Basilea: Autor.

Bautista, N., Castro, H., Rodríguez, O., Moscoso, A., & Rusconi, M. (2005). Informe sobre aspectos dogmáticos, criminológicos y procesales del lavado de activos. Edición Proyecto Justicia y Gobernabilidad. República Dominicana: USAID.

Blanco, I. (2002). El delito de blanqueo de capitales. Segunda edición. Navarra: Arazandi.

Booth, R., Farrel, S., Bastable, G., & Yeo, N. (2011). Money Laundering Law and Regulation. A Practical Guide. Oxford: Oxford University Press.

Callegari, A. (2009). Lavado de activos. Lima: Ara.

Caro, D., Reyna, L., & Reátegui, J. (2016). Derecho Penal Económico, parte especial. Tomo II. Lima: Jurista.

Cassani, U. (2008). L'internationalisation du droit penal économique et la politique criminelle de la Suisse: la lutte contre le blanchiment d'argent. Revue de droit suisse, II, 227-398.

Cordini, N. (2017). Delitos de organización: los modelos de "conspiracy" y "asociación criminal" en el derecho interno y en el derecho internacional. Revista Derecho Penal y Criminología, 38(104), 75-120. doi: <https://doi.org/10.18601/01210483.v38n104.03>.

Durrieu, R. (2010). El bien jurídico protegido en el delito de lavado de dinero. Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires, 71, 7-28.

Fabián, E. (2014). La fenomenología del lavado de dinero, sus efectos sobre la economía y el bien jurídico protegido. En OEA, Combate al lavado de activos desde el sistema judicial. Edición Especial para el Perú (pp. 13-89). EE.UU.: OEA.

GAFILAT (2016). Las recomendaciones del GAFI: estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación. Lima: SBS.

Gálvez, I., & Pérez, A. (2015). El delito de lavado de activos: nudos problemáticos en su configuración. En G. Hernández, M. Goite, A. Medina, L. Gambino & L. García (coord.), El lavado de dinero en el siglo XXI. Una visión desde los instrumentos jurídicos internacionales, la doctrina y las leyes en América Latina y España (pp. 229-246). Sinaloa: Unijuris.

Goite, Mayda y Medina, Arnel (2015). El delito de lavado de activos: necesario análisis desde una dimensión plural. En Hernández, Gonzalo; Goite, Mayra; Medina, Arnel; Gambino, Lázaro y García, Lizbeth (coord.), El lavado de dinero en el siglo XXI. Una visión desde los instrumentos jurídicos internacionales, la doctrina y las leyes en América Latina y España (pp. 21-59). México: Unijuris.

Gómez, D. (1996). El delito de blanqueo de capitales en el derecho español. Barcelona: Cedecs.

Grupo Egmont (2015). Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera. Proceso de Apoyo y Cumplimiento. Recuperado de:

Hassemer, W. (1994). Límites del estado de derecho para el combate contra la criminalidad organizada. Revista de Ciencias Penales de Costa Rica, 6, 7-11. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r17094.pdf>

Hernández, E. (2016). Técnicas especiales de investigación contra el crimen organizado. Análisis desde un enfoque de operatividad de las organizaciones delictivas. Gaceta Penal y Procesal Penal, 89, 11-29.

Hernández, H. (2017). El lavado de activos. Cuarta edición. Bogotá: Grupo Ibáñez.

IMF (2004). Unidades de Inteligencia Financiera. Panorama general. Washington: Fondo Monetario Internacional, Grupo del Banco Mundial.

Lahraoua, B. (2016). Aspectts criminologiques du blanchiment d'argent. Revista de Estudios Fronterizos del Estrecho de Gibraltar, 4, 1-38.

Lamas, G. (2017). El delito previo en el tipo penal de lavado de activos. Lima: Instituto Pacífico.

Ritzen, Luuk and Nelen, Hans (2011). Money Laundering in the Real Estate Sector. Suspicious Properties. Criminological Analysis. Criminological Analysis. Edward Elgar Publishing.

Macroconsult (2017). Reporte económico Macroconsult: perspectivas del sector inmobiliario. Autor

Madinger, J. (2012). Money Laundering: a Guide for Criminal Investigators. Tercera edición. Florida: CRC Press.

Martínez, J. (2017). El delito de blanqueo de capitales. Madrid: Universidad Complutense.

Mendoza, F. (2017). El delito de lavado de activos. Aspectos sustantivos y procesales del tipo base como delito autónomo. Lima: Instituto Pacífico.

Ministerio de Justicia de España (1992). Recomendaciones y resoluciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa en materia jurídica. Madrid: Secretaría General Técnica.

OEA (2003). Declaración sobre seguridad en las Américas. Recuperado de: https://www.oas.org/36ag/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf

OECD (2006). Report on tax fraud and money laundering vulnerabilities involving the real estate sector. Centre for tax policy and administration

ONU (1988). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. Recuperado de: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf

ONU (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Nueva York: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

Pariona, J. (2017). El delito precedente en el delito de lavado de activos. Lima: Instituto Pacífico.

Páucar, M. (2013). La investigación el delito de lavado de activos. Tipologías y jurisprudencia. Lima: Ara.

Penagos, L. (28 de agosto de 2012). El HBSC. Antilavadodedinero.com. Recuperado de: <http://www.antilavadodedinero.com/antilavadodedinero-casos-articulo.php?i-d=66&title=todo-sobre-el-lavado-de-dinero-en-el-hsbc>

Pozo, F.; Caro, M.; Navarro, L. & López, A. (2013). Introducción al análisis de datos cuantitativos en criminología. Madrid: Tecnos.

Prado, V. (2013). Criminalidad organizada y lavado de activos. Lima: Idemsa

Prado, V. (2014). El delito de lavado de activos en la legislación penal peruana. En OEA, Combate al lavado de activos desde el sistema judicial. Edición Especial para el Perú (pp. 225-330). Washington DC: OEA.

Prado, V. (2016). Consecuencias jurídicas del delito: giro punitivo y nuevo marco legal. Lima: Idemsa.

Romero, Beatriz (2002). El delito de blanqueo de capitales en el código penal de 1995. En Anales de derecho. Universidad de Murcia. Número 20. 2002. Pp. 297-333

Ryder, N. (2008). The Financial Services Authority and Money Laundering: a Game of Cat and Mouse. Cambridge Law Journal, 67(3), 635-653. doi: 10.1017/S0008197308000706.

Schneider, Stephen (2004) Organized crime, money laundering, and the real estate market in Canada. Journal of Property Research. Volumen 21, 2004.

Schott, P. (2006). Reference Guide to Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. Segunda edición. Washington DC: The World Bank.

Scotiabank (2015). El mercado inmobiliario en perspectiva. Autor

Silva, J.M. (1999). La expansión del derecho penal: aspectos de la política criminal en las sociedades post industriales. Madrid: Civitas.

Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (2016). Evaluación nacional de riesgos de lavados de activos y financiamiento del terrorismo. Lima: BID.

Sutherland, E. (1999). El delito de cuello blanco. Madrid: La Piqueta.

Tiedemann, K. (1983). El concepto de derecho económico, de derecho penal económico y de delito económico. *Revista Chilena de Derecho*, 10(1), 59-68.

UNODC (2008). *Travaux Préparatoires de Las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos*. Nueva York: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

UNODC (2017). *Perú: monitoreo de coca 2016*. Lima: DEVIDA y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

UNODC (s.f.). *El blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo: la respuesta de las Naciones Unidas*. Programa Mundial contra el blanqueo de Dinero. Viena: Autor.

Vílchez, R. (2014). Breves reflexiones sobre el delito de lavado de capitales, En P. García Cavero, & A. Pérez Bejarano (dirs.), *Estudios sobre el lavado de activos* (pp. 141-156). Trujillo: Triskel.

Zúñiga, Laura. "La responsabilidad penal de las personas jurídicas en el anteproyecto de código penal peruano de 2009". En: Hurtado Pozo, Manuel (Dir.). *La Reforma del Derecho Penal y del Derecho Procesal Penal Peruano*. Anuario de Derecho Penal 2009. Lima: PUCP- Universidad de Friburgo, 2009. pp. 153-182.

UNODC (2018). *Global overview of drug demand and supply. Latest trends, cross-cutting issues*. Vienna: Autor

SBS (2018). *Evaluación Nacional de riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo 2016*. Autor. Recuperado: http://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/ESTUDIO-ANALISIS-RIESGO/Guia_Informativa_ENR.pdf



MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN



Oficina de Análisis Estratégico contra la Criminalidad
Av. Abancay Cdra 5 s/n (Sede Central en Lima) - Perú
Tel.: 625-5555 anexo 5786 | 5787 | 5788
ofaec@mpfn.gob.pe | www.mpfn.gob.pe