

## **La labor que cumple la Unidad de Inteligencia Financiera en el subsistema de Extinción de Dominio**

Sergio Espinosa Chiroque<sup>1</sup>

### **Sumilla**

El rol de las UIF es central en la lucha contra el lavado de activos, sus delitos precedentes y el financiamiento del terrorismo. Como parte del subsistema de Extinción de Dominio, el rol de la UIF-Perú se enmarca en la cooperación con las Fiscalías Especializadas en Extinción de Dominio remitiendo información, en forma espontánea o a solicitud, sobre bienes, fondos u otros activos de procedencia ilícita que haya identificado en el marco del cumplimiento de sus funciones.

### **Palabras claves**

Informe de Inteligencia Financiera (IIF), Nota de Inteligencia Financiera Espontánea (NIFE), Reporte de Acreditación (RA), Reporte de Operación Sospechosa (ROS).

## **1. Consideraciones preliminares**

### **1.1 El rol de las Unidades de Inteligencia Financiera en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo**

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) dispone, como parte de sus 40 Recomendaciones que son los estándares internacionales en la lucha contra el lavado de activos (LA) y el financiamiento del terrorismo (FT), que los países deben contar con una Unidad de Inteligencia Financiera que sirva como un centro nacional para la recepción y análisis de: i) reportes de transacciones sospechosas y ii) otra información relevante relacionada con los delitos de lavado de activos, sus delitos precedentes y el financiamiento del terrorismo (GAFI, 2012, p.108). En tal sentido, las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) deben estar en la capacidad de obtener información adicional de los sujetos obligados, quienes son

---

<sup>1</sup> Director de la UIF-Perú, Lima, Perú, abogado egresado de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) con estudios de maestría en Derecho Internacional Económico y docente del Programa de Compliance y Buenas Prácticas Corporativas de la Universidad del Pacífico.

aquellas personas naturales, personas jurídicas o entidades públicas que, por el marco legal, están obligadas a reportar las operaciones sospechosas de LA/FT que detecten. Asimismo, las UIF deben tener acceso oportuno a la información financiera, administrativa y de orden público que requieran para llevar a cabo sus funciones de manera apropiada.

En línea con lo anterior, tanto la Recomendación 29 del GAFI y su Nota Interpretativa, así como lo dispuesto por el Grupo Egmont (2013) - organización que agrupa a más de 160 UIF en el mundo - entienden que las UIF juegan un rol central en lucha contra el LA/FT además de fortalecer el apoyo y cooperación a la labor de otras autoridades competentes. Es importante la capacidad de poder comunicar, de manera espontánea y por solicitud, la información y resultados de los análisis que realicen a las autoridades competentes, mediante mecanismos que garanticen la seguridad de esta información (GAFI, 2012).

Un requisito fundamental de toda UIF es su autonomía, conforme a lo resaltado por el *Egmont Centre of FIU Excellence and Leadership* del Grupo Egmont (ECOFEL, 2019). Según los estándares del GAFI, entre los elementos que hacen que una UIF pueda gozar de autonomía e independencia operativa, destacan:

- La estructura organizativa (funciones de análisis operativo y estratégico).
- El presupuesto y recursos necesarios para cumplir sus funciones.
- La protección de la información confidencial (toda información que se reciba de fuentes nacionales e internacionales debe ser protegida).
- La capacidad para intercambiar información.
- Integridad, transparencia y rendición de cuentas.

La premisa fundamental es que toda UIF, independientemente del modelo (algunas pertenecen a un organismo con jerarquía superior, otras son parte de un modelo judicial, otras son parte del Ministerio Público o híbridas) y del marco legal que le otorgue la autonomía, tengan en la práctica, la autoridad y capacidad para realizar sus funciones libremente, incluida la decisión autónoma para analizar,

solicitar y diseminar información específica. Esto protege a las UIF y a la información sensible que manejan de toda influencia indebida y, además, es el sustento para la cooperación internacional entre las UIF.

La adopción del modelo es una decisión autónoma de cada Estado. Es difícil decidir dónde debe estar ubicada una UIF. Lo importante es la garantía de su autonomía, la libertad de cada uno de sus analistas y sus resultados. Una UIF debe contar con recursos técnicos, humanos, financieros y tecnológicos que puedan garantizar su autonomía e independencia y que le permitan cumplir con su mandato de manera efectiva. Esto incluye la capacidad de reclutar y administrar a su personal de manera independiente, así como la capacidad de obtener y utilizar recursos sin ningún tipo de influencia o interferencia indebida ya sea política, del gobierno o del sector privado.

Finalmente, la autonomía e independencia operativa no solo aplica a las UIF, sino a todos los actores del sistema que tiene cada país para prevenir, investigar y sancionar el LA/FT. Asimismo, estas garantías no son un impedimento para que exista una coordinación fluida, adecuada y permanente entre las distintas autoridades.

## **1.2 La recuperación de activos como herramienta fundamental para combatir el lavado de activos, sus delitos precedentes y el financiamiento del terrorismo**

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), adoptada en el año 2000 y ratificada por el Perú mediante Decreto Supremo N.º 088-2001-RE, tiene por finalidad promover la cooperación para prevenir y combatir de manera eficaz la delincuencia organizada transnacional.

En lo que se refiere a decomiso e incautación, el artículo 12º de la mencionada Convención establece que los Estados Parte, en la medida que lo permitan sus ordenamientos jurídicos internos, deberán autorizar el decomiso del producto de los delitos, entre ellos, el LA, o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto, y de bienes utilizados o destinados a ser utilizados en su comisión. Asimismo, dispone que los Estados Parte pueden considerar la posibilidad de exigir a un delincuente que demuestre el origen

lícito del presunto producto del delito o de otros bienes expuestos a decomiso, en la medida en que ello sea conforme con los principios de su derecho interno y con la índole del proceso judicial u otras actuaciones conexas.

Por su parte, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Convención de Mérida), adoptada en el año 2003 y ratificada por el Perú mediante Decreto Supremo N.º 075-2004-RE, tiene por finalidad fortalecer medidas para prevenir y combatir de manera eficaz y eficientemente la corrupción y algunos delitos conexos, como el LA. Asimismo, busca promover, facilitar y apoyar la cooperación en materia de recuperación de activos.

La recuperación de activos es un principio fundamental de la Convención, para tales efectos establece en su artículo 31º que los Estados Parte pueden considerar la posibilidad de exigir a un delincuente que demuestre el origen lícito del presunto producto del delito o de otros bienes expuestos a decomiso, en la medida en que ello sea conforme con los principios de su derecho interno y con la índole del proceso judicial u otras actuaciones conexas.

En línea con lo anterior, la Recomendación 4 del GAFI, sobre decomiso y medidas provisionales, establece que los países deben adoptar medidas similares a la Convención de Viena contra el Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1998), la Convención de Palermo y el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999), incluyendo medidas legislativas que permitan a sus autoridades congelar o incautar y decomisar bienes, productos de, instrumentos utilizados en o destinados al uso del lavado de activos, sus delitos precedentes o el financiamiento del terrorismo (GAFI, 2012, p. 10).

El GAFI también precisa como recomendación para los países, que deben considerar la adopción de medidas que permitan que tales productos o instrumentos sean decomisados sin que se requiera de una condena penal (decomiso sin condena o extinción de dominio), o que exijan que el imputado demuestre el origen lícito de los bienes en cuestión que están sujetos a decomiso, siempre que este requisito sea compatible con los principios de sus legislaciones nacionales internas.

Si bien el marco internacional dispone un sistema facultativo para la extinción de dominio, es sobre la base de la gran utilidad que reviste este proceso en la lucha contra el LA, sus delitos precedentes, el FT, entre otros delitos, que el Perú optó desde el 2019 por la creación de un subsistema con jueces, fiscales y policías especializados para incorporarlo en su ordenamiento jurídico interno. Cabe señalar que otros países de la región como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador también han optado por regular el proceso de extinción de dominio en sus jurisdicciones normativas internas.

## **2. La Unidad de Inteligencia Financiera – Perú**

Conforme a los estándares internacionales del GAFI, el 12 de abril del año 2002, mediante la Ley N.º 27693 se creó la Unidad de Inteligencia Financiera - Perú (UIF-Perú), como la entidad encargada de recibir, analizar, tratar, evaluar y transmitir información para la detección del LA/FT; así como, de coadyuvar a la implementación por parte de los sujetos obligados del sistema de prevención para detectar operaciones sospechosas de LA/FT. Posteriormente, mediante Ley N.º 29038 del 12 de junio de 2007, la UIF-Perú fue incorporada como unidad especializada a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS); por tanto, goza de la autonomía funcional y técnica que la Constitución Política de 1993 otorga a este organismo constitucional autónomo.

La UIF-Perú, conforme al numeral 5 del artículo 3º de la Ley N.º 27693, tiene como principal función la de comunicar al Ministerio Público mediante Informes de Inteligencia Financiera (IIF) aquellas operaciones que luego del análisis e investigación respectivos, se presume que estén vinculadas a actividades de LA, sus delitos precedentes y al FT, para que la citada entidad proceda de acuerdo a ley.

Asimismo, corresponde a la UIF-Perú establecer y coordinar con organismos supervisores la regulación sobre prevención del LA/FT, incluyendo las infracciones y sanciones; actuar como contacto para el intercambio de información a nivel internacional en la prevención y lucha contra los mencionados delitos; liderar el Sistema Nacional de Prevención del LA/FT participando en la elaboración de las Políticas Nacionales contra el LA, el FT y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (FPADM); disponer el congelamiento de fondos

y/o activos en los casos nacionales vinculados a los delitos de LA/FT así como de las personas y entidades listadas conforme a las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas vinculadas al terrorismo y su financiamiento.

El Perú, como mecanismo de cooperación internacional y para dar cumplimiento a los estándares internacionales del GAFI, el 8 de diciembre de 2000, en Cartagena de Indias, de forma conjunta con Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay, suscribió el Memorando de Entendimiento constitutivo del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica - GAFISUD (hoy Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica – GAFILAT). Cabe señalar que el GAFILAT es uno de los 9 grupos regionales estilo GAFI y es una organización intergubernamental de base regional que agrupa a 18 países de América del Sur, Centroamérica y América del Norte y fue creado con el objetivo de prevenir y combatir el LA/FT y el FPADM, a través del compromiso de mejora continua de las políticas nacionales y la profundización en los distintos mecanismos de cooperación entre los países miembros. Asimismo, desarrolla evaluaciones mutuas entre sus miembros sobre la implementación de las 40 Recomendaciones del GAFI.

El GAFILAT apoya a sus miembros en la implementación de las 40 Recomendaciones y en la creación de un sistema regional de prevención contra el LA/FT. Las herramientas principales para asistir a los países son las medidas de capacitación y asistencia técnica (a través de la elaboración de guías, informes y documentos de apoyo), y las mencionadas evaluaciones mutuas.

A su vez, desde el 1 de enero del 2005, la UIF-Perú es miembro del Grupo Egmont, la cual tiene como principal propósito fomentar la cooperación y el intercambio de información entre las más de 160 UIF que la integran, a través de su Red Segura (ESW por sus siglas en inglés) para luchar de manera coordinada contra el LA/FT. Este grupo de UIF se reúne regularmente para promover el desarrollo y eficacia de sus miembros, verificando la autonomía de éstas, fomentando una mayor coordinación y apoyo entre sus áreas operativas, promoviendo el entrenamiento y tipologías, e impulsando la creación de UIF en aquellas jurisdicciones donde no existen. Asimismo, el Grupo Egmont desarrolla sus funciones conforme a las 40 Recomendaciones del GAFI.

### 3. El rol de la UIF-Perú en el subsistema de extinción de dominio

La UIF-Perú, como se ha señalado, comunica al Ministerio Público mediante IIF aquellas operaciones que luego del análisis e investigación respectivos, se presume que estén vinculadas a actividades de LA, sus delitos precedentes y al FT, para que la citada entidad proceda de acuerdo a ley.

Estos IIF, según el artículo 5° del Reglamento de la Ley N.º 27693, Decreto Supremo N.º 020-2017-JUS, son documentos de inteligencia financiera que emite la UIF-Perú luego del análisis e investigación de los reportes de operaciones sospechosas (ROS) recibidos por parte de los diferentes sujetos obligados, en el que concluye que los casos materia de análisis e investigación se presumen vinculados a actividades de LA, sus delitos precedentes o de FT. Los IIF no tiene valor probatorio y no puede ser utilizados 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.

Con relación al rol que desempeña la UIF-Perú en el marco del subsistema de extinción de dominio, el Decreto Legislativo N.º 1373, vigente desde el 2019, dispone en el artículo 46°, Capítulo XI sobre Cooperación, que la UIF-Perú debe enviar al Fiscal Especializado en Extinción de Dominio la información sobre fondos, bienes u otros activos de procedencia ilícita que haya identificado, de ser el caso, en el marco del cumplimiento de sus funciones. Por su parte, el Reglamento del mencionado Decreto Legislativo, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 007-2019-JUS, dispone la forma en que la información es remitida a la Fiscalía Especializada.

Así, conforme a los artículos 73 y 74 del Título XI, sobre Cooperación del Reglamento, la UIF-Perú debe remitir al Fiscal Especializado lo siguiente:

1. Información sobre fondos, bienes u otros activos de procedencia ilícita que hubiera identificado en sus IIF mediante una Nota de Inteligencia Financiera Espontánea (NIFE). Las NIFE se encuentran definidas en la Resolución SBS N.º 4589-2017 en la que se establece que éstas son documentos 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. Conforme al Decreto Supremo N.º 007-2019-JUS, la NIFE no debe anexarse al expediente, no tiene valor probatorio ni puede ser utilizada como elemento indiciario o medio de prueba en el proceso de extinción de dominio o cualquier otra investigación, proceso judicial administrativo o disciplinario.

2. Copia del Reporte de Acreditación (RA). El RA es un documento que contiene el resultado del análisis efectuado sobre la documentación presentada por la persona intervenida a su ingreso o salida del país, a quien se le hubiere retenido dinero en efectivo o instrumentos financieros negociables emitidos al portador (UIF-Perú, 2023).

Cabe precisar que la Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N.º 28306 establece la obligación para toda persona que ingrese o salga del país de declarar el transporte de dinero en efectivo y/o instrumentos financieros negociables al portador (IFN) por montos superiores a los USD 10 000 y la prohibición de transportarlos por montos mayores a los USD 30 000, o su equivalente en otra moneda. En aplicación de la citada norma y su reglamento, Decreto Supremo N.º 195-2013-EF, se establece que corresponde a la entidad aduanera realizar el control de los pasajeros que ingresan o salen del país. Para dicho fin, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat) ha establecido un procedimiento administrativo a través del cual en caso se detecte una infracción, como consecuencia de la intervención al pasajero, procederá a informar inmediatamente del hecho a la UIF-Perú.

Por su parte, los intervenidos (infractores administrativos) deben apersonarse a la UIF-Perú dentro de las 72 horas, portando la documentación que acredite el origen de los fondos que transportaron. Si los intervenidos no se apersonan dentro de dicho plazo, la UIF-Perú procede a comunicar el hecho al Ministerio Público mediante un oficio; en cambio, si se acercan, se elabora el RA, el cual es remitido al Ministerio Público



señalándose si la persona acreditó o no el origen lícito de los fondos. En caso se concluya que no se acreditó el origen lícito de los fondos, la fiscalía respectiva empleará los documentos recibidos como un indicio de LA en su investigación, en aplicación del artículo 3º del Decreto Legislativo N.º 1106, modificado por el Decreto Legislativo N.º 1249.

Adicionalmente, si bien conforme al Decreto Legislativo N.º 1373 y su Reglamento, la UIF-Perú se encuentra obligada a remitir en forma espontánea información a las Fiscalías de Extinción de Dominio, también cabe la posibilidad de que pueda remitirla a solicitud de las citadas fiscalías, conforme a la Ley N.º 27693. En efecto, la UIF-Perú puede brindar información a solicitud de las Fiscalías de Extinción de Dominio en aquellos casos en los que no haya elaborado un IIF, pero sí cuente con un ROS, al tratarse este de un insumo fundamental para el análisis e investigación financiera y cuya información resulta de utilidad para la investigación fiscal. Este requerimiento será procedente independientemente de la existencia de un IIF y siempre que se trate de procesos de extinción de dominio contra bienes que constituyan objeto, instrumento, efectos o ganancias de la comisión del delito de LA, sus delitos precedentes o el FT.

En este último supuesto es indispensable tener en cuenta lo dispuesto en los numerales 10-A.1 y 10-A.2 del artículo 10º-A de la Ley N.º 27693, Ley que crea la UIF-Perú, donde se precisa que el ROS es un documento de trabajo de la UIF-Perú, reservado únicamente para el uso de esta institución en el inicio del tratamiento y análisis de la información contenida en dichos reportes. En tal sentido, las respuestas a los pedidos de información que realicen las Fiscalías de Extinción de Dominio sobre la existencia de un ROS sobre determinadas personas naturales o jurídicas únicamente podrán contener una síntesis de la información de inteligencia contenida en los ROS, más no podrá hacerse entrega del documento.

#### **4. Conclusión**

Son tres los supuestos en los cuales la UIF-Perú puede remitir información a los Fiscales Especializados en Extinción de Dominio:

1. En forma espontánea, cuando en sus IIF identifique fondos, bienes u otros activos de procedencia ilícita.

2. En forma espontánea, en los casos de infracciones vinculadas a la obligación de declarar el ingreso o salida de dinero en efectivo o instrumentos financieros negociables emitidos al portador.
3. A solicitud de las citadas fiscalías, en los casos en que los que no se cuente con un IIF, pero sí exista un ROS, cuya información se refiera a bienes que constituyan objeto, instrumento, efectos o ganancias de la comisión del delito de LA, sus delitos precedentes o el FT.

Cabe destacar que la UIF-Perú, en el marco de las funciones que desarrolla en el subsistema de extinción de dominio, desde enero del año 2019 a marzo de 2023, ha enviado a las Fiscalías de Extinción de Dominio un total 191 comunicaciones de inteligencia, de las cuales 178 fueron remitidas de manera espontánea, a través de una NIFE, y 13 a solicitud, a través del Sistema de Comunicación con Entidades Solicitantes – SCES, que permite recibir y atender, por medio electrónico y en forma segura, los pedidos de información formulados por el Ministerio Público.

## **Bibliografía**

ECOFEL. (2018). *Understanding FIU Operational Independence and Autonomy – Executive Summary*.

GAFI. (2012). *Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva*.

Grupo Egmont. (2013). *Egmont Group of Financial Intelligence Units Charter*.

UIF-Perú. (2023). *Información Estadística. Enero de 2014 a Febrero de 2023*.