

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**

**ESCUELA DE POSGRADO**



**FACTORES QUE AFECTAN LA EFICIENCIA DE LA UIF PERÚ**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER  
EN DERECHO BANCARIO Y FINANCIERO**

**AUTOR**

**Víctor Raúl Ventura Chilón**

**ASESOR**

**Armando Sánchez Málaga Carrillo**

**Lima – Perú**

**Octubre, 2021**

## **AGRADECIMIENTOS**

En primer lugar, doy gracias a Dios por permitirme dar este paso académico en mi vida, y por bendecirme con la amistad de personas grandiosas que hicieron posible lograr este objetivo, me refiero al señor Steven Clark Hill y su amada esposa, la señora Linda Dianne Hill.

También me siento profundamente agradecido a mi padre Víctor Ventura Arévalo y a mi madre Edelmira Chilón Pompa, así mismo a mis hermanos que con su respaldo y amor sincero me han animado siempre a seguir adelante.

De la misma manera, agradezco a mi esposa Gleny Chávez Orrillo por su amor perseverante, paciencia, cariño y abnegada labor como esposa y madre.

Finalmente, expreso mi profunda gratitud al equipo de trabajo del Estudio Jurídico Ventura Abogados por su compañía y respaldo constante.

## **DEDICATORIA**

A mi amada esposa Gleny  
y a mi pequeño Matthias Clark  
por ser mi fuente de constante  
inspiración y alegría

Víctor Ventura



## RESUMEN

El número creciente de sujetos obligados y el incremento permanente de Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) en los últimos veinte años que, al ser comparados frente al reducido número de sentencias condenatorias por actividades de lavado de activos, así con el decreciente número de Informes de Inteligencia Financiera (IIF) plantean el problema si existen factores que afectan eficiencia de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. La tesis que sostenemos es que existen factores relacionados a la regulación contra el lavado de activos, la autonomía de la UIF, a su presupuesto, personal y al tipo de información a la que accede la UIF del Perú que afectan su eficiencia, la cual se puede medir desde la relación que guardan los ROS, los IIF y las sentencias condenatorias por lavado de activos. Esto se demuestra a través de un estudio comparativo entre las UIF de Perú, Argentina, Chile y Colombia, que permite concluir de la existencia de factores que afectan la eficiencia de la UIF del Perú en su lucha contra el lavado de activos.

# ÍNDICE

	Pág.
Resumen .....	1
Índice .....	2
Lista de Tablas.....	4
Lista de Figuras .....	5
<b>CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>6</b>
1.1 Fundamentos teóricos del problema.....	8
1.2 Los factores que afecta la eficiencia de una UIF.....	8
1.3 Planteamiento de Hipótesis .....	9
1.4 El enfoque metodológico.....	10
<b>CAPÍTULO II: ESTADO DEL ARTE.....</b>	<b>11</b>
2.1 Contexto de la investigación.....	11
2.1.1. Terminología y concepto del lavado de activos .....	11
2.1.2. El origen del término y Al Capone.....	12
2.1.3. Aspectos históricos del lavado de activos .....	13
2.1.4. Organización en la lucha contra el lavado de activos .....	16
2.2 Síntesis académicas en torno a la problemática del lavado de activos .....	28
2.2.1. Un problema de alcance mundial .....	28
2.2.2. La Escala del Problema .....	29
2.2.3. Un crimen sin víctimas ( <i>victimless crime</i> ) .....	30
2.2.4. La guerra contra el lavado de activos.....	32
2.2.5. Enfoques legales sobre el lavado de activos .....	33
2.2.6. La efectividad en la lucha contra el lavado de activos .....	35
2.2.7. La importancia de la inteligencia financiera en la lucha contra el lavado .....	36
2.2.8. La independencia operativa y autonomía de las UIF Perú.....	38
<b>CAPÍTULO III: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>40</b>
3.1. Factores del marco regulatorio que inciden en ROS, IIF y sentencias.....	40

3.1.1. Las modificaciones del marco regulatorio y su efecto en los ROS y los sujetos obligados .....	40
3.1.2. La autonomía de la UIF Perú y su adscripción a organismos superiores.....	47
3.1.3. Presupuesto de la UIF Perú .....	49
3.1.4. El personal de la UIF Perú .....	50
3.1.5 Tipo de información a la que accede la UIF Perú .....	51
3.2. Factores que miden la eficiencia de la UIF Perú .....	51
3.2.1 Los ROS de calidad como factor de eficiencia de la UIF Perú.....	51
3.2.2 Los IIF como factor de eficiencia de la UIF Perú .....	53
3.2.3 Las sentencias como factor de eficiencia de la UIF Perú.....	54
3.2.4 Los delitos precedentes como factor que mide la eficiencia de la UIF Perú .....	55
<b>CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN.....</b>	<b>58</b>
4.1 . Comparación de ros en UIF Perú, Chile, Argentina y Colombia .....	58
4.2. Comparación respecto a la autonomía de la UIF de Perú, Chile, Argentina y Colombia.....	60
4.3. Comparación respecto al personal entre Perú, Chile, Argentina y Colombia .....	61
4.4. Comparación respecto al presupuesto entre Perú Chile, Colombia y Argentina .....	62
4.5. Relación de ROS, IIF Y Sentencias Condenatorias.....	63
4.5.1. Relación ROS e IIF .....	64
4.5.2. Relación IIF y sentencias condenatorias .....	66
4.5.3. ROS, IIF, sentencias y delitos precedentes .....	69
4.5.4. Tipo de Información que accede la UIF Perú .....	70
4.6. La importancia del Modelo de UIF: El caso de una UIF híbrida.....	71
Conclusiones.....	72
Bibliografía.....	74

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Cuadro comparativo de condenas entre Perú, Argentina, Chile y Colombia.....	54
Tabla 2. Cuadro comparativo de condenas entre Perú, Argentina, Chile y Colombia .....	59
Tabla 3. Creación, adscripción y Autonomía de UIF Perú, Chile, Argentina y Colombia.....	60
Tabla 4. Cuadro comparativo entre Perú, Argentina, Chile y Colombia: personal y presupuesto ....	61
Tabla 5. Relación de ROS, IFF y Sentencias (2012 - 2018) .....	64
Tabla 6. Relación de IIF y sentencias condenatorias por lavado de activos.....	68
Tabla 7. Delitos precedentes en ROS, IIF y Sentencias (2012 - 2018).....	69



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Grupos Regionales del Grupo Egmont.....	19
Figura 2. El aumento de ROS debido a las modificaciones en la Ley UIF del Perú .....	42
Figura 3: Sujetos Obligados: 1999 – 2019 .....	46
Figura 4. Oficiales de Cumplimiento: 1999 - 2019 .....	47
Figura 5 Cantidad de IIF (2010 - 2018).....	53
Figura 6. ROS por tipo de Delito Precedente .....	56
Figura 7. IIF por delitos precedentes (2010 - 2018) .....	57
Figura 8. ROS en el tiempo comparado: 2002 - 2018 para las UIF de Perú, Argentina, Chile y Colombia.....	59
Figura 9 Número de personal en relación al total de presupuesto entre Perú, Argentina, Chile y Colombia.....	62
Figura 10. Cuadro comparativo de Presupuesto y condena entre Perú, Argentina, Chile y Colombia .....	63
Figura 11. Cantidad de IIF (2010 - 2018).....	65
Figura 12. Cantidad ROS (2010 - 2018).....	66



## CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

En las ocasiones que he participado como asistente en seminarios, charlas y capacitaciones impartidos por la UIF Perú he presenciado que una de las constantes preguntas que plantean los oficiales de cumplimiento<sup>1</sup>, sus analistas de apoyo, así como del público es saber qué fin tiene los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) que emiten los sujetos obligados a la UIF; y esto debido al esfuerzo económicos y humanos que realizan. Es decir, pretenden saber si los ROS emitidos finalmente acaban en sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos.

La respuesta de la UIF Perú suele ser que su labor termina en la emisión de los Informes de Inteligencia Financiera (IIF), y los responsables de llevar a cabo las investigaciones y de sancionar son el Ministerio Público y el Poder Judicial, respectivamente. Adicionalmente, la UIF Perú suele indicar que su labor es rápida y eficiente, pero el problema de no lograr resultados inicia en la labor del Ministerio Público y en el Poder Judicial.

En la Maestría de Derecho Bancario y Financiero de la PUCP también tuve la oportunidad de dialogar con un funcionario de la UIF Perú que me permitió conocer desde su perspectiva de las dificultades que afrontan los sujetos obligados en la implementación de sus sistemas de prevención contra el lavado de activos que principalmente recaía en la dificultad para interpretar la normativa relacionada al Lavado de Activos.

Estas experiencias me han llevado a plantearme si la eficiencia de la UIF debe analizarse considerando no únicamente el número de ROS que reciben, o el número de IIF que producen, sino también las sentencias condenatorias que se han dictado por el Poder Judicial. Es decir, si la eficiencia de la UIF va más allá de la sola medición de los ROS y del número de IIF comunicadas al Ministerio Público, y si debe abarcar también a un análisis sobre las sentencias condenatorias emitidas.

Además de esto, nos hemos planteado de cuáles podrían ser los factores que repercuten en la eficiencia de la UIF vista desde la regulación de las normas de prevención de lavado de activos en el Perú.

---

<sup>1</sup> Nos referimos aquí a los Oficiales de Cumplimiento de prevención de lavado de activos y lucha contra el terrorismo.

Dichos planteamientos nos han llevado a establecer el siguiente problema de investigación: ¿El marco regulatorio de lavado de activos en el Perú afecta la eficiencia de su UIF?

Esta pregunta de investigación contiene dos variables. Una variable independiente referida al marco regulatorio peruano sobre prevención de lavado de activos. Y una variable dependiente referida a la eficacia de la UIF. Es decir, la pregunta encierra una relación de causa – efecto entre las dos variables, donde la primera (marco regulatorio), repercute en la segunda (eficiencia de la UIF).

Para dar respuesta al problema de investigación será necesario responder antes a las siguientes preguntas secundarias:

1. ¿Existen factores que componen el marco regulatorio peruano que afectan la eficiencia de la UIF?, y
2. ¿La eficiencia de la UIF puede ser medida a través de los ROS, IIF y sentencias condenatorias y la relación que guardan entre sí?

De estas preguntas se desprende el objetivo principal de la investigación: conocer si el marco regulatorio de lavado de activos en el Perú afecta la eficiencia de la UIF en la lucha contra el Lavado de Activos. Y se desprenden los siguientes objetivos secundarios:

1. Conocer si existen factores que componen el marco regulatorio peruano que afectan la eficiencia de la UIF; y
2. Conocer si las relaciones del número de ROS, IIF y sentencias condenatorias son factores que miden la eficiencia de la UIF.

Los problemas planteados, así como sus respectivos objetivos, tienen sustento teórico que ha sido desarrollado principalmente en Europa y Estados Unidos. Se ha recurrido a dichas fuentes debido a la escasez de investigaciones académicas realizadas en el Perú relacionadas a la efectividad de la UIF, lo cual además constituye una limitante en la presente investigación.

## **1.1 Fundamentos teóricos del problema**

La efectividad de un marco regulatorio está relacionada a sus resultados (Radia, 2011), los cuales al ser evaluados pueden lograr su mejora, (Pol, 2017, 2018); entonces, si la efectividad está relacionada a resultados, y la evaluación de éstos puede permitir una mejora de la efectividad, esto justifica el esfuerzo de conocer sus indicadores de efectividad así como el de medirlos (Aguilera, 2014).

Un buen indicador de la efectividad de las UIF son el número de sentencias condenatorias por lavado de activos, analizadas desde su relación con el número de ROS. (Unger & Van der Linde, 2014 p. 413).

También lo es los Informes de Inteligencia Financiera, relacionados a los ROS y las sentencias condenatorias, pues son el medio como la UIF reporta análisis conclusivos y sustanciosos a las fuerzas del orden (Deleanu, 2014 p. 117).

Estos informes de inteligencia son producto del análisis realizado en los ROS, los cuales dificultan la labor de análisis cuando son sobreabundantes y de poca calidad (Unger & Van der Linde, 2014 p. 118).

Otro factor de la eficiencia de la UIF, no menos importante, puede medirse por la capacidad de reducir en el tiempo los delitos procedentes, así como reducción de las actividades de lavado de activos. (Unger & Van der Linde, 2014 p. 8)

En otras palabras, los factores que pueden medir la eficiencia de la UIF están dadas por las relaciones que se encuentren entre el número de sentencias condenatorias, ROS, y por la relación que guardan estos a través de los IIF. Así como por la reducción de la comisión de delitos procedentes y las actividades de lavado de activos.

## **1.2 Los factores que afecta la eficiencia de una UIF**

Y al igual que existen factores que permiten medir la eficiencia de la UIF, también existen factores que repercuten en la eficiencia de las UIF, los cuales también pueden ser objeto de análisis y estudio.

Las causas que pueden afectar la eficiencia de la UIF, a nivel internacional, se ha demostrado que estas causas pueden estar relacionadas a su autonomía (Deleanu, 2014 p. 101) , el presupuesto destinado (Barone & Masciandaro, 2011 p. 123) , personal especializado en el análisis directo de los ROS (Deleanu, 2014 p. 98), a la tecnología empleada (Barone & Masciandaro, 2011 p. 122, 136) (Barone & Schneider, 2018 p. 21)

(Ferwerda, 2009 p. 907) (Masciandaro, 1998 p. 50) (Dalla Pellegrina & Masciandaro, 2011 p. 8,9) (Unger & Van der Linde, 2014 p. 202), o al diseño o modelo de UIF adoptado que permite acceder a determinado tipo de información (Deleanu, 2014 p. 97)

### **1.3 Planteamiento de Hipótesis**

Bajo dichas investigaciones académicas, asumimos como hipótesis principal que el marco regulatorio de lavado de activos en el Perú sí afecta la eficiencia de la UIF en la lucha contra el Lavado de Activos.

La hipótesis principal se sostiene de esa manera porque así mismo sostenemos como hipótesis secundarias que:

1. Existen factores que componen el marco regulatorio peruano que afectan la eficiencia de la UIF relacionadas a la regulación de su autonomía, presupuesto, personal especializado y tipo de información a la que accede debido al modelo adoptado de la UIF.
2. Las relaciones del número de ROS, IIF y sentencias condenatorias son factores que miden la eficiencia de la UIF.

El primer capítulo tiene como propósito desarrollar el contexto de la investigación, partiendo primero de las terminologías y concepto de lavado de activos. Se desarrollan algunos aspectos históricos que creemos relevantes que tienen como propósito proporcionar bases del desarrollo del concepto que proporcione líneas de su presente y ser indicio de su desarrollo ulterior (Escribano, 2010 pp. 17,18) así como la organización internacional y peruana en la lucha contra el lavado de activos, señalando los tipos o modelos de UIF existentes. También se desarrolla en el primer capítulo síntesis académicas en torno a la problemática del lavado de activos relacionado al carácter internacional del problema, la escala del problema, su naturaleza *victimless crime*, la guerra contra el lavado de activos, los enfoques legales que existentes, la efectividad en la lucha contra el lavado de activos y la importancia de la inteligencia financiera y la autonomía de las UIF.

En el segundo capítulo se desarrolla el problema de investigación comenzando por el desarrollo de los factores del marco regulatorio que influyen en la eficiencia de la UIF, así como el desarrollo de los factores que finalmente miden su eficiencia, de acuerdo a lo

señalado en las hipótesis de investigación. Se busca conocer en última instancia si los factores que afectan a la eficiencia a otras UIF diferentes a la UIF del Perú también repercuten en su eficiencia.

El tercer capítulo corresponde a la sección de discusión, en la cual se evalúan e interpretan los resultados de comparar las UIF de Perú, Colombia, Argentina y Chile respecto a las hipótesis sostenidas. Y de esta manera obtener conclusiones de la investigación.

La investigación es relevante porque aporta en el esfuerzo de medir la eficiencia de la UIF del Perú desde los resultados obtenidos en las sentencias, los IIF y los ROS. Lo cual permitirá evaluar a futuro si el esfuerzo de los sujetos obligados, así como de la UIF corresponde con lo que se ha alcanzado en la lucha contra el lavado de activos en el Perú. En otras palabras, conocer si el esfuerzo del Perú en última instancia ha contribuido en la reducción de las actividades de lavados de activos y la disminución de los delitos precedentes.

#### **1.4 El enfoque metodológico**

El enfoque metodológico será estadístico comparativo y descriptivo, pues analizaremos los factores que afectan a las UIF, aplicadas al Perú, Colombia, Chile y Argentina. Se analizarán los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) y las condenas dictadas por Lavado de Activos, así como los resultados obtenidos por la Unidad de Inteligencia Financiera (en adelante UIF) del Perú, los sujetos obligados y el Ministerio Público. La razón que justifica la comparación entre ellas es debido a que las UIF son comparables entre sí, independientemente si son de Latinoamérica o de cualquier otra parte del mundo. (Mota, 2021)

La mayoría de los países cuenta con su propia UIF las cuales pueden tomar diversas nomenclaturas oficiales. Nosotros nos referiremos a ellas acompañando a su abreviatura al nombre del país que la contiene para facilitar la lectura y para evitar posibles confusiones. En esta investigación no nos ocuparemos en el análisis respecto a la regulación de las actividades de *Financiamiento del Terrorismo*, pese al tratamiento regulatorio conjunto que se realiza entre ésta y la regulación sobre el *lavado de activos*. Tampoco nos ocuparemos de realizar un análisis detallado de las normativas de las diferentes jurisdicciones, sino que, como se indicó, nos ocuparemos principalmente en analizar comparativamente los resultados en la lucha contra el lavado de activos.

## CAPÍTULO II: ESTADO DEL ARTE

El lavado de dinero ha existido a lo largo de la historia, con seguridad no con ese nombre, acompañando a comerciantes de todo tipo, así como a criminales de toda índole que buscaban huir de la mano perseguidora del Estado. Y esto ha sucedido por mucho tiempo incluso hace miles de años, lo que ha cambiado en este fenómeno es cómo nosotros lo concebimos en la actualidad. Es decir, lo que ha cambiado es el paradigma respecto al lavado de activos desde su regulación.

### 2.1 Contexto de la investigación

#### 2.1.1. Terminología y concepto del lavado de activos

El término *lavado de activos* es conocido también como *legitimación de capitales; lavado de dinero, lavado de capitales, reciclaje de dinero sucio, dineros calientes, blanqueo de capitales ilícitos, money laundering [inglés], entre otros*. (Rolando Ramírez, 2005, p. 83), nosotros usaremos a lo largo de la investigación el término *Lavado de Activos* por ser el término de uso más generalizado. (Prado Saldarriaga, 2008).

Todos estos términos hablan en esencia de “la actividad de dar apariencia legal y legítima a los bienes y ganancias que se originan o derivan de una actividad ilegal punible” (GAFILAT, 2018b), lo cual constituye el concepto del lavado de activos.

El concepto de lavado de activos tuvo como su punto de partida en la lucha contra los delitos de narcotráfico. Este concepto luego se amplió a todos los otros tipos de crímenes considerados como delitos precedentes. Y finalmente fue ampliado para combatir el terrorismo y su financiamiento (Unger & Van der Linde, 2014 p. 11).

El concepto: *actividad de hacer que el dinero o activos procedentes de actividades ilegales tenga la apariencia de dinero producto de fuentes legítimas*, puede estar contenido en muchos términos pero que en última instancia informan lo mismo. Los términos suelen ser diversos, incluso en países donde se habla el mismo idioma. Por ejemplo, en el idioma español se suele identificar a esta actividad como dinero sucio, dinero negro, lavado de dinero, entre otras, pero el término de uso más generalizado es lavado de activos. Este término facilita la idea que el lavado no solo se trata de dinero, sino de diversos bienes susceptibles de valorización económica.

En cambio, en el idioma inglés los términos más utilizados y de uso generalizado es *Money Laundering* [Lavado de Dinero], lo cual ha sido criticado porque el lavado tiene un alcance mayor que solo el dinero [Money]. Razón por la cual algunos prefieren denominarlo *Laundering of Assets*, que sería equivalente a Lavado de activos, en el idioma español. Pero por debido al uso generalizado de los términos se acepta que *Money Laundering* abarca no solo al dinero sino también a cualquier otro activo.

### **2.1.2. El origen del término y Al Capone**

Los términos “lavado de activos” no tienen mayor significado sino se considera la idea o contenido que estas palabras encierran. Aunque no hay a ciencia cierta alguien que nos demuestre de dónde proviene la utilización de estos términos, muchos tienen consenso en vincularlo a las mafias de los años 30 en Estados Unidos, específicamente al mafioso estadounidense Al Capone. Aunque otros consideran que el término se debe a la costumbre que tenían los Casinos a inicios de 1900 de lavar las monedas; esto porque las damas concurrentes vestían guantes blancos que querían conservar limpios a la hora de jugar en el casino (Unger & Van der Linde, 2014 p. 3).

Al Capone disfrazaba las ganancias de alcohol ilegal durante su prohibición en Estados Unidos. En aquel entonces las lavanderías eran negocios florecientes, tiempo en el casi nadie tenía una máquina lavadora en casa (Unger, 2014b, p. 19). De esta manera se lograba deslizar el dinero de las ventas de alcohol ilegal a la caja registradora de las lavanderías. (Unger, 2014b, p. 19), combinando el dinero sucio con ganancias provenientes de negocios legítimos para evitar llamar la atención de las autoridades.

Pero curiosamente Al Capone no fue sancionado por haber realizado actividades Lavado de Activos, sino que fue enviado a prisión<sup>2</sup> —de acuerdo al caso U.S. Vs. Sullivan<sup>3</sup>— por evasión tributaria antes que por los asesinatos o lavado de activos. (Phillips Erb, 2018)

En los años 30, Estados Unidos consideraba al lavado de activos tan solo como un resultado colateral (KYC-CHAIN, 2020). Y aunque los delincuentes eran sancionados, con prisión y

---

<sup>2</sup> En el caso U.S. vs. Sullivan, la Corte Suprema determinó que “las ganancias procedentes de tráfico ilícito de licor eran susceptibles de ser recaudadas mediante impuestos por los agentes del estado” (Phillips Erb, 2018). Y debido a que Al Capone nunca había una declaración de impuesto a la renta, la Corte de Estados Unidos concluyó que él habría acumulado su riqueza con los impuestos que nunca había tributado(Phillips Erb, 2018).

<sup>3</sup> En el caso U.S. vs. Sullivan, la Corte Suprema determinó que “las ganancias procedentes de tráfico ilícito de licor eran susceptibles de ser recaudadas mediante impuestos por los agentes del estado” (Phillips Erb, 2018). Y debido a que Al Capone nunca había una declaración de impuesto a la renta, la Corte de Estados Unidos concluyó que él habría acumulado su riqueza con los impuestos que nunca había tributado(Phillips Erb, 2018).

confiscación de sus bienes, quienes administraban sus ganancias ilegales no lo eran (Uribe, 2003, p. 2).

### **2.1.3. Aspectos históricos del lavado de activos**

#### ***a. En la antigüedad y en la edad media***

La actividad de lavado activos ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad (Unger, 2014 p. 19). En tiempo antes de Cristo, en tiempos medievales así como en los últimos siglos alrededor del mundo (Uribe, 2003 p.1). Es decir, la actividad de lavado no es contemporánea a su regulación como delito, ni tampoco es una actividad que recién haya surgido en el siglo XX.

Por ejemplo, mucho antes del año 3000 a.C. los comerciantes chinos y los traficantes de opio<sup>4</sup> encontraban varias formas para esconder y trasladar sus ganancias a través del comercio y así evitar su confiscación (Cusack, 2019).

En tiempos medievales, cuando la usura fue declarada un crimen, los comerciantes y los lavadores de dinero evadían las leyes que sancionaban la usura y cubrían la misma con ingeniosos mecanismos (Uribe, 2003 p. 1). Mecanismos que también eran usados por secuestradores<sup>5</sup> y piratas<sup>6</sup>, quienes además tenían refugios financieros<sup>7</sup>.

El lavado de activos puede cambiar en sus formas y complejidad, por ejemplo, producto del desarrollo económico y tecnológico de la sociedad, pero en esencia siempre han buscado lo mismo: borrar el rastro que pueda llevar a detectar su origen ilegal.

Y al esfuerzo de los Estados de alrededor del mundo en detectar y sancionar el delito, actualmente se suman esfuerzos para detectar y sancionar a quienes borran, disfrazan u ocultan el origen ilícito de las ganancias provenientes de delitos.

---

<sup>4</sup> Y lo mismo podríamos decir de otras conductas proscritas que generaban ganancias y que luego eran ocultadas o se pretendía hacerla parecer como legales. Piénsese en los réditos que puede traer consigo la falsificación, los fraudes, el terrorismo, el asesinato, el contrabando y el robo, los cuales han sido frecuentes tanto en la antigüedad como hoy en día.

<sup>5</sup> En 1529 los secuestradores del hijo del Rey Francisco I de Francia habían pedido la suma de 12 millones de escudos como rescate (Uribe, 2003 p. 1). Este dinero posteriormente era sometido a técnicas de lavado para evitar levantar sospechas y borrar el rastro que lleve a los criminales. Un aspecto anecdótico de este caso es que los secuestradores demoraron 4 meses en contar el dinero que recibieron por el rescate, y devolvieron 40 mil monedas que consideraron eran falsificadas (Uribe, 2003 p. 2).

<sup>6</sup> Los piratas eran pioneros en la práctica de lavado de oro. Sus objetivos de sus eran los buques de comerciantes que cruzaban el atlántico en el siglo XVI y XVIII (Uribe, 2003 p. 1). En 1612 Inglaterra ofreció a todos los piratas que abandonen su oficio, un perdón incondicional y el derecho para conservar el producto de sus fechorías (Uribe, 2003 p. 1), y desistan en consecuencia a sus esfuerzos de buscar realizar mecanismos de lavado.

<sup>7</sup> Existían lugares, como Cilicia, que en ese entonces que daban protección y guarda a los piratas, algo parecido a lo que serían los refugios financieros en la actualidad (Uribe, 2003 p. 1).



### ***b. El Lavado de Activos en la prensa***

El término 'lavado de dinero' apareció por primera vez en los periódicos cuando en el Washington Post, el 26 de agosto de 1972, reportaba el escándalo de Watergate (Unger & Van der Linde, 2014, p. 3): “*Lo llaman lavado. Lo que se hace es establecer una cadena de dinero que hace imposible rastrear la fuente. La mafia hace esto todo el tiempo. Nixon también lo hizo... Este tipo Stans, lo organizó todo. Stans no quería de ninguna manera que se pudiera rastrear de dónde venía el dinero.*” (History Commons, 2020)

### ***c. El primer caso judicial sobre lavado de activos en el mundo***

La expresión *Money Laundering* apareció por primera vez en una sentencia judicial recién en 1982. Esto se registró el caso *US Vs. \$4,255,625.39* (Unger & Van der Linde, 2014, p. 3) (Justia US Law, 1982)

El caso trata de la confiscación de dinero de la cuenta bancaria de la empresa SONAL en el Bank Capital de Estados Unidos por creerse que el dinero procedía del tráfico ilícito de drogas. Esta conclusión se debió a los volúmenes inusuales contenidas en la cuenta, que entre enero y agosto de 1981 alcanzó 242 millones de dólares (Congress of United States, 1987 p. 221) así como por la complejidad en las transacciones en efectivo entre Sonal y el Bank Capital, que llevaron a concluir al juez que éstas estaban asociadas y eran procedentes del tráfico de drogas.

### ***d. La regulación del Lavado de Activos en los 80's y su calificación como delito***

El lavado de activos es un tópico multidisciplinario que se convirtió importante a finales de la década de 1980. (Unger, 2014, p. 3) y es solo desde el 11 de setiembre [de 2001] que figura como un problema relevante de seguridad nacional e internacional en la agenda de organizaciones internacionales, y su regulación se convirtió en un tema de discusión solo en la parte última de 1990 como una consecuencia de la liberalización de los mercados financieros, el cual atrajo tanto capital legal como ilegal. (Unger, 2014b, p. 19). (Unger, 2014b, p. 19)

Estados Unidos ha sido el principal interesado en convertir este tópico en un asunto de carácter global (Unger & Van der Linde, 2014 p. 3). El punto de partida para lograr que la regulación y penalización del lavado de activos sea un tópico internacional, partió en la

Convención de Viena de 1988. Un año después, en 1989, en la cumbre del G7 se creó el Grupo de Acción Financiera (GAFI) para establecer estándares internacionales (Recomendaciones del GAFI) para luchar y prevenir el lavado de activos, analizar las tendencias del lavado de activos, así como para evaluar a los Estados en la forma como adaptan sus Recomendaciones<sup>8</sup> (las '40 + 9 Recomendaciones', 40 referidas al lavado de dinero, más 9 referidas al financiamiento del terrorismo). (Unger & Van der Linde, 2014 p. 3) (KYC-CHAIN, 2020)

En ese sentido la Unión Europea, acogiendo las Recomendaciones del GAFI, estableció Directivas relacionadas, por ejemplo, a normas administrativas, deberes de identificación de lavadores y transacciones de lavado de cumplimiento obligatorio para sus estados miembros. (Unger & Van der Linde, 2014 p. 4)

El lavado de activos fue calificado por primera vez en la historia como un delito en el año 1986<sup>9</sup> en los Estados Unidos de América, a través del *US Money Laundering Control Act*; considerándolo como un crimen federal (KYC-CHAIN, 2020) (FINCEN, 2020). Convirtiendo a este país en el primero en el mundo en penalizar el lavado de activos, y siendo la primera vez en la historia que esta actividad se consideraba una actividad criminal.

Antes de su regulación como delito, el lavado de activos era visto tan solo como una consecuencia colateral a los crímenes cometidos por las organizaciones criminales (KYC-CHAIN, 2020). Es decir, esta actividad no era sancionable penalmente por el solo hecho de realizarla, pues la sanción que solía aplicarse en la mayoría de los casos era la confiscación del dinero.

Una de las razones que llevaron a penalizar el Lavado de Activos, fue debido a que esta actividad constituía uno de los problemas más grandes que enfrentaban las fuerzas del orden (Congress of United States, 1987 p. 217). Pues no se lograba mucho si no se atacaba a las ganancias de los delincuentes, ganancia que es su motivación principal (Uribe, 2003 p. 1). Y que además proporcionaban medios para seguir cometiendo delitos.

---

<sup>8</sup> Las Recomendaciones del GAFI pueden ser clasificadas en 4 grupos (Vettori, 2017):

- (1) Legal: que incluye requerimientos legales claves como la criminalización del lavado de activos, y la responsabilidad penal de las personas jurídicas.
- (2) Sector Privado: Que señala los deberes de reporte por parte de los sujetos obligados para prevenir el lavado de activos.
- (3) Sector Público: que establece criterios para la construcción institucional, como el establecimiento de una UIF.
- (4) Cooperación Internacional: relacionada a asuntos de cooperación internacional.

<sup>9</sup> Y aunque esta actividad recién fue calificada como delito federal en 1986, ya desde 1970 Estados Unidos había iniciado esfuerzos para detectar el movimiento del dinero de origen ilegal (FINCEN, 2020).

Estas medidas fueron seguidas por leyes parecidas en otros países, voluntariamente o por presión, siguieron la misma pauta (Unger, 2014 p. 26). Y como se mencionó, se crearon organismos internacionales encargados de supervisar la implementación de la regulación (Unger, 2014 p. 26), debido al carácter internacional del problema (KYC-CHAIN, 2020).

#### **2.1.4. Organización en la lucha contra el lavado de activos**

El problema del lavado de activos es sumamente amplio, así como los esfuerzos para prevenirlo y contrarrestarlo. Por un lado, están los delincuentes organizados a nivel local, nacional, e internacional, buscando dar apariencia de legalidad al dinero, o a cualquier activo que proviene de sus delitos. Y, por otro lado, existen los entes nacionales e internacionales organizados para detectar, prevenir y sancionar a las personas que realizan actividades de lavado de dinero.

La organización de los criminales es variada, así como sus *modus operandi*. Y resulta imposible conocerlas completamente, debido a su carácter clandestino. En cambio, las organizaciones estatales e internacionales, que luchan contra aquellas, sí pueden ser objeto de observación y análisis, tanto en su organización como en sus resultados para evaluar su efectividad.

En la presente investigación no nos ocuparemos en la organización detallada de los organismos internacionales que luchan contra el lavado de activos, pero es necesario conocer su labor y función, pues éstas repercuten en la lucha nacional contra el lavado de activos.

##### ***a. El Grupo de Acción Financiera - GAFI***

El GAFI fue establecido en la Cumbre G7, desarrollada en París en 1989. Surgió como respuesta a la preocupación por el lavado de activos, el cual representa una amenaza al sistema bancario y a las instituciones financieras. En dicho año y contexto, los jefes de gobierno que conforman el G7, así como el presidente de la Comisión Europea “convocaron a un grupo de trabajo de los estados miembros del G7, la Comisión Europea y otros ocho países”, y de esta manera surgió el GAFI. Y el cual se convirtió en el primer mecanismo de presión para lograr cooperación internacional.

A nivel internacional, a una escala global, el Grupo de Acción Financiera (GAFI, o FATF<sup>10</sup> por sus siglas en inglés) es el encargado de establecer estándares normativos para combatir el *Lavado de Activos*, así como el financiamiento del terrorismo (Brummer, 2015); estos estándares han sido expresados en las 40 recomendaciones generales y 9 recomendaciones especiales (en adelante las 49 Recomendaciones) que deben ser acogidos e implementados por los países miembros de GAFI y sus organizaciones asociadas. Es decir, el GAFI es quien establece pautas y estándares para combatir el lavado de activos internacionalmente.

Estas recomendaciones (*soft-law*) dejan de ser *solo* recomendaciones cuando los estados los implementan en sus respectivos ordenamientos jurídicos convirtiéndose así en mandatos normativos de cumplimiento obligatorio (*hard-law*) (Brummer, 2015).

Para lograr este cometido los países miembros del GAFI tipifican el lavado de activos en base a la Convención de Viena de 1988<sup>11</sup>, y a la Convención de Palermo de 2000<sup>12</sup> (GAFIC, 2019). Aplican el delito de lavado de activo a todos los delitos considerados como graves (delitos sancionados con penas no menores de 4 años de prisión, a más), con el fin de incluir una mayor gama de los delitos que se consideren precedentes (GAFIC, 2019).

El GAFI no desarrolla en sus recomendaciones el concepto de Lavado de Activos; no obstante, sí remite a las Convenciones mencionadas para que los estados tipifiquen el lavado de activos. (3° Recomendación GAFI).

En 1988 Convención de Viena sentó las bases para sancionar el lavado de activos **provenientes del narcotráfico**; no obstante, el problema del lavado de activos no se circunscribe únicamente al narcotráfico, por esa razón el tratamiento internacional de lavado de activos fue ampliado por la Convención de Palermo en el año 2000 para sancionar el lavado de activos proveniente de cualquier tipo de **delincuencia organizada**, y ya no solo del narcotráfico. De esta manera los estados observan ambas convenciones para la tipificación adecuada del Lavado de Activos.

Este esfuerzo internacional para combatir el lavado de activos abarca a la gran mayoría de países del mundo ya sea como miembros del GAFI, o como miembros de organismos asociados a éste, o a ambos.

---

<sup>10</sup> Financial Action Task Force

<sup>11</sup> Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas

<sup>12</sup> Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada

El GAFI además ha establecido los actores principales en la lucha contra el lavado: los Sujetos Obligados, las UIF, y las fuerzas del orden (Law Enforcement Authorities - LEAs) (Deleanu, 2017 p. 461)

#### ***b. Los Organismos Asociados al GAFI***

De la misma manera, se han creado grupos regionales, para sumarse a la red global en la lucha del lavado de activos. Estos **grupos regionales** se han organizado dependiendo del continente o hemisferios en el que se encuentran. Por ejemplo, en Sudamérica existe el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), el cual es miembro asociado del GAFI. Y así como el GAFILAT, existen otros grupos regionales asociados al GAFI distribuidos en todos los continentes (FATF, 2019), y son éstos los encargados de evaluar a los países que los integran según su grupo regional (Vodanovic Legal, 2019).

El Perú es miembro del GAFILAT, y éste es un organismo asociado del GAFI, en consecuencia el Perú también está obligado de implementar las 49 Recomendaciones dentro de su ordenamiento jurídico, y velar por el cumplimiento de éstas a través de su Unidad de Inteligencia Financiera, (SBS, 2019b).

#### ***c. El Grupo Egmont***

De la misma manera que el lavado de activos y el crimen organizado tienen un alcance mundial, los esfuerzos para detectarlos y combatirlos también tienen el mismo alcance. Las UIF tienen un único punto de interacción y enlace a nivel internacional a través del Grupo Egmont.

El grupo Egmont es un organismo internacional creado para unificar las labores de las UIF a través de una plataforma que permite el intercambio de sus actividades de inteligencia financiera (Egmont Group, 2019). En la actualidad está conformada por 158 Unidades de Inteligencia Financiera agrupados bajo un criterio geográfico. Existen por ello 8 grupos regionales, y cada una de ellos busca desarrollar la “cooperación e intercambio de experiencia a nivel regional” (Egmont Group, 2019)

El Grupo Egmont abarca diferentes regiones del mundo, organizadas a través de 8 regiones (Egmont Group, 2019):

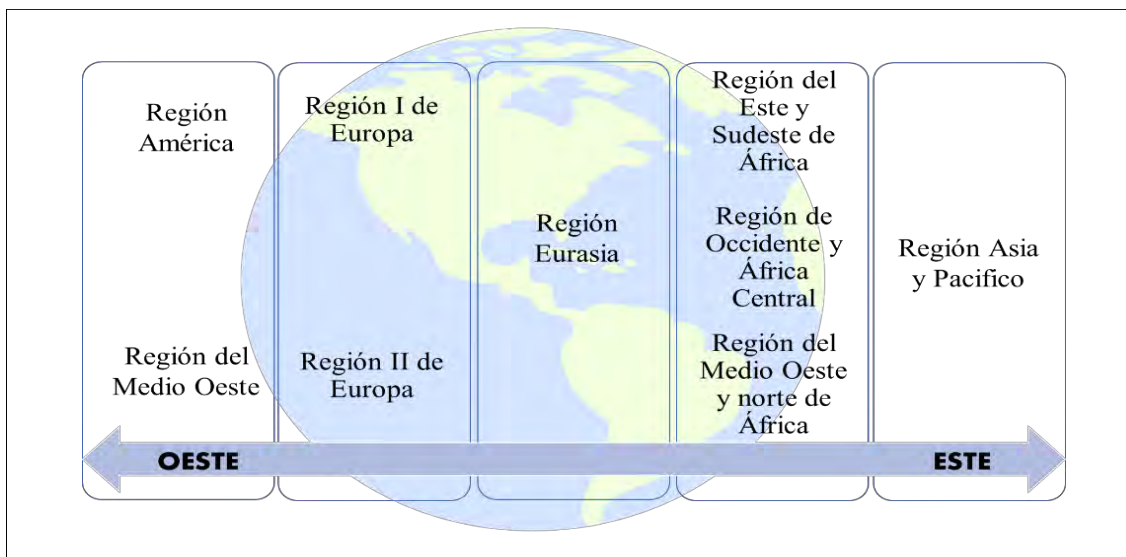


Figura 1. Grupos Regionales del Grupo Egmont

#### ***d. Las Unidades de Inteligencia Financiera***

La labor de las Unidades de Inteligencia Financiera - UIFs (o FIUs por sus siglas en inglés) es sumamente importante debido a que son componentes esenciales a nivel nacional e internacional en la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (International Monetary Bank, 2004). Las UIFs cumplen una de sus funciones principales al transforma *data* en asuntos de inteligencia financiera, lo cual es clave para detectar actividades del lavado de activo; además que se adaptan a las situaciones específicas del país al que pertenece. (International Monetary Bank, 2004), lo cual permite que existan diferentes diseños o modelos de UIF.

#### ***e. Los diseños o modelos de UIF***

Los países en el mundo tienen diferente modelo o diseño de UIF (Deleanu, 2014 p. 97). Esto responde a que los Estados tienen diferentes prioridades. Mientras algunos Estados diseñan su UIF para obtener más información financiera, relacionada a delitos no violentos y rentables, como los delitos de cuello, blanco; otros, se enfocan principalmente para que su UIF obtenga información criminal relacionada a delitos violentos y rentables, como tráfico de drogas, la extorción o la trata de personas. (Deleanu, 2017 p. 464)

Los países adaptan sus respectivas UIF, de acuerdo al flujo y tipo de información que poseen, factores de comunicación, interacción (Deleanu, 2017 p. 465), así como sobre las

bases de su respectiva capacidad de investigación, y a su posición institucional (Deleanu, 2014 p. 97). Las UIF pueden ser agrupadas en cuatro modelos de acuerdo a la clasificación realizada por FMI en el 2004 (Deleanu, 2014 p. 97)<sup>13</sup>: UIF Administrativa, UIF de las fuerzas del orden (*Law Enforcement* UIF), UIF de tipo judicial, y UIF híbrida. Las mismas que tienen ventajas y desventajas.

### ***e.1. UIF Administrativa:***

Este tipo de modelo permite la ventaja de poder acceder a fuentes de información de carácter regulatoria, la cual permite ser confrontada y revisada con los reportes de operaciones sospechosas (Deleanu, 2017 p. 466). No obstante, tienen la dificultad de poder acceder directamente a los registros criminales, a la información de inteligencia policial, la base de datos judicial, así como a información clasificada.

El rol de las UIF en este tipo de modelo es parecido a un filtro entre las entidades reportantes y las fuerzas del orden (LEAs) (Stroligo, 2018 p. 7), para que éstas (ya sea sus Ministerios Públicos o Policía) comuniquen a sus respectivos juzgados penales.

Este tipo de modelos permite una mayor interacción entre la UIF y los entes reportantes (Deleanu, 2014 p. 97), pero existe poca interacción con el Ministerio Público. Esto representa una desventaja porque el Ministerio Público es el usuario final de la información de inteligencia financiera, y puede “perder de vista” en como la UIF administra la fuente de información.

Las UIF administrativas están compuestas principalmente por personal con antecedentes académicos, principalmente en leyes y economía, y se enfocan principalmente en un análisis de la data financiera para identificar patrones de conducta inusual. (Deleanu, 2014 p. 98)

### ***e.2. UIF Policial***

En este modelo normalmente se encuentran formando parte de las fuerzas policiales. Tiene la ventaja de poder hacer investigaciones ante sospechas criminales, las cuales pueden ser incluidas en los reportes. No obstante, no genera suficiente confianza en los sujetos obligados para compartir información de sus clientes. (Deleanu, 2014 p. 97)

---

<sup>13</sup> Iona Deleanu p. 97

Según Deleanu el personal de este tipo de UIF, tiene formación policial y su enfoque y objetivo principal es luchar contra la delincuencia (2014 p. 98). Este enfoque puede traer, un resultado diferente que el enfoque de las UIF administrativa.

### ***e.3. UIF Judicial (o procecurial)***

Ubica a la UIF del Ministerio Público, (Stroligo, 2018 p. 26). Tiene como ventaja, según se cree, tienen un alto grado de independencia frente a una probable interferencia política. También la información recopilada puede ser llevada directamente a la oficina para su respectiva investigación o persecución, permitiendo el uso de facultades judiciales (decomiso de fondos, congelamiento de cuentas, conducción de interrogatorios, detención de personas, entre otros) (FMI, 2004, 16)

No obstante, al igual que en la UIF policial, los sujetos obligados son reacios compartir información de sus clientes directamente al Ministerio Público. Y tener serias dificultades a la hora de intercambiar información con otras UIF de tipo administrativo, o incluso con otras UIF de tipo judicial (*procecurial*) (FMI, 2004, 16).

### ***e.4. Las UIF Híbridas***

Como su nombre lo sugiere, contiene aspectos que forman parte de las descritas anteriormente, con el propósito de adquirir las ventajas de cada una de ellas, combinando características de una UIF policial y de una UIF administrativa, por ejemplo (FMI, 2004, 16).

Estos modelos de UIF, como se ha mencionado, pueden traer consigo diferentes resultados, y diferentes niveles de interacción entre sujetos obligados o con el Ministerio Público, u otras instancias del poder judicial o del poder ejecutivo. Respecto a la interacción con los sujetos obligados, la UIF pueden dar determinada retroalimentación que en términos generales pueda hacer que se perciba a la UIF como un aliado confiable en la lucha contra el lavado de activos, o ser visto como un agente coercitivo superior, que obliga a los sujetos obligados a realizar reportes bajo la amenaza de sanciones o restricciones, o ambas. (Deleanu, 2014 p. 99)

Hemos observado hasta aquí, a grandes rasgos, la importancia de los organismos internacionales en la lucha contra el lavado de activos, el GAFI a nivel global, al GAFILAT



a nivel regional, y a las UIF a nivel local, y todos ellos, entre muchas otras, conformantes de una red global en la lucha contra el lavado de activos. (GAFILAT, 2019)

## **2.4.5. Organización en el Perú en la Lucha Contra LAFT**

### ***a. Política Nacional de lavado de activos***

Después de la lucha contra las drogas, el mundo se organizó para combatir el lavado de activos. El GAFI estableció los estándares internacionales sustentadas en las convenciones de la ONU, así como del consejo de seguridad de la ONU, y los países se dispusieron a implementarlas y cumplirlas.

El Perú reconoció estos estándares del GAFI a través del Memorando de entendimiento, suscrito el 08 de diciembre de 2020, y se comprometió a implementarlos y aplicarlos, por ser, además, fundador del GAFISUD.

Las recomendaciones no se encuentran contempladas en convenios internacionales, los cuales harían que las recomendaciones tengan el carácter de vinculantes, no obstante, en la práctica, debido a las consecuencias que genera en no cumplir las recomendaciones los países las cumplen por la presión que se ejerce sobre ellos. En otras palabras las recomendaciones, en la práctica, son consideradas como vinculantes.<sup>14</sup>

Por ejemplo, en el supuesto que el Perú obtenga una evaluación deficiente en la implementación y cumplimiento de las recomendaciones del GAFI, esto afectaría negativamente en el indicador de Riego País, o en el encarecimiento de las líneas de crédito al estado peruano; lo cual obliga al Perú, como a cualquier otro país en el mundo, a cumplir con las Recomendaciones. Esto demuestra que las recomendaciones pese a no ser vinculantes, en la práctica sí lo son.

Además del compromiso del Perú en la implementación de las recomendaciones del GAFI, se encuentran los tratados suscritos que sí tienen carácter vinculante. El Perú ratificó 4 tratados internacionales de la ONU en el marco de la lucha contra el LAFT. Y ratificó también tratados internacionales de la OEA contra la corrupción, y contra el terrorismo en 1997 y 2003, respectivamente.

---

<sup>14</sup> Tercer párrafo del punto 3.2 del DS 18-2017-JUS

El Perú implementó en su legislación los tratados y las recomendaciones del GAFI a través de Políticas de Estado<sup>15</sup> y Política Nacionales. Lamentablemente en el Perú existe diversidad de nomenclatura, que además tienen similitud en la nomenclatura que dificulta la asimilación y comprensión de las normas relacionadas a LAFT.

No obstante, para comprender en rasgos generales de la normativa sobre LAFT, es suficiente con indicar que el lineamiento principal para la lucha contra LAFT está recogida en la **Política Nacional Contra LAFT**<sup>16</sup> la cual se encuentra junto a otras políticas, planes y estrategias nacionales que abordan temas relacionados a LAFT<sup>17</sup>. Y ha establecido como sus ejes principales: prevención, detección, investigación y sanción, y articulación, los cuales orientan todo el sistema de prevención de lavado de activos en el Perú, así como el rol de los sujetos obligados, la UIF, y el Ministerio Público.

Tratado			Instrumento de ratificación por parte del Perú
Adoptada por la ONU	Nombre	Vigencia	
20.12.1998	Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas – Viena	11.11.1990	Res. Legislativa Nº 25352, del 23.11.1991
09.12.1999	Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo	10.04.2002	D. Supremo Nº 084-2001-RE, del 05.11.2001.
15.11.2000	Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional - Palermo	29.09.2003	D. Supremo Nº 088- 2001-RE, del 19.11. 2001.
31.10.2003	Convención contra la Corrupción -Mérida	14.12.2005	D. Supremo Nº 075-2004-RE, del 19.10.2014.

#### ***b. El Sistema de Antilavado de Activos – SILAFIT***

El Perú ha creado su Sistema Antilavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SILAFIT).(SBS, 2019c) para contrarrestar las actividades de lavado en dicho país. Según el SILAFIT el Perú combate el Lavado de Activos a través de tres componentes esenciales (SILAFIT):

<sup>15</sup> Específicamente a través de las Políticas de Estado 26 y 30. Política de Estado 26: Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas. Política de Estado 30: Eliminación del terrorismo y afirmación de la Reconciliación Nacional. Alinear. La lectura es distinta al texto principal. El tamaño es distinto en estos párrafos.

<sup>16</sup> Aprobada mediante D.S. 18 -2017-JUS

<sup>17</sup> Las cuasles se pueden consultar en el anexo 2 del D.S. 18 -2017-JUS

*“La prevención, a cargo principalmente de la SBS y la UIF, que buscan proteger a los sectores económicos y financieros del país, de ser utilizados en operaciones de LA/FT;*

*La detección, a cargo del Ministerio Público, y la participación de la Policía Nacional, orientada a identificar la realización de actos de LA/FT a través de las alertas de operaciones inusuales, el reporte de operaciones sospechosas, los informes de inteligencia financiera.*

*La represión penal, en la cual entra a tallar la labor del Poder Judicial, orientada a probar y sancionar eficazmente en el marco de un juicio y el debido proceso la ocurrencia de hechos de LA/FT, y de este modo, recuperar los activos ilícitos a través del decomiso.”*

La interrelación de estos componentes del SILAFIT se produce a través de la coordinación y cooperación entre los sujetos obligados, descritos líneas arriba, el sector público (como la SBS a través de la UIF, el ministerio Público, y el Poder Judicial entre otros), y privado, así como para la comunidad internacional.” (SBS, 2019c)

### ***c. El Sistema de Prevención contra Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo - SPLAFT***

En el Perú el Ministerio Público es el ente encargado de investigar y perseguir a los acusados por lavado de activos, a través de sus áreas especializadas para perseguir los delitos de lavado de activos. Adicionalmente la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), la cual forma parte de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), es el ente encargado de recibir y analizar la información financiera para determinar si existen actividades sospechosas relacionadas al lavado de dinero para comunicarlo a la oficina respectiva del Ministerio Público. (SBS, 2010) (Vodanovic Legal, 2019)

Mientras para la SBS es el ente encargado del examen y cumplimiento de los requerimientos antilavado; para otras las personas jurídicas o entes diversos que no tienen un supervisor específico, la autoridad encargada del cumplimiento y verificación de dichos requerimientos es la UIF.

El lavado de activos en el Perú es un delito regulado en el Decreto Legislativo N° 1106, el cual establece hasta tres modalidades de lavado de activo:

1. El que convierte o transfiere dinero, bienes, efectos o ganancias cuyo origen ilícito conoce o debía presumir, con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso.
2. El que adquiere, utiliza, guarda, administra, custodia, recibe, oculta o mantiene en su poder dinero, bienes, efectos o ganancias, cuyo origen ilícito conoce o debía presumir, con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso.
3. El que transporta o traslada dentro del territorio nacional dinero o títulos valores cuyo origen ilícito conoce o debía presumir, con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso; o hace ingresar o salir del país tales bienes con igual finalidad.

Este delito abarca a la minería ilegal, tráfico ilícito de drogas, terrorismo, financiamiento del terrorismo, delitos contra la administración pública, secuestro, tráfico de personas, tráfico de armas ilícitas, extorsión, delitos tributarios, trata de personas, robo, o cualquier otro delito que genera ganancias ilícitas. Es importante notar que para la investigación y procesamiento del delito de lavado de dinero no es necesario que el origen ilícito de los fondos haya sido sentenciado<sup>18</sup>, y que según la Ley N° 30424 también pueden ser responsables administrativamente del delito de lavado de activos las personas jurídicas.

El Sistema de Prevención de Lavado de Activos (SPLAFT o Sistema PLAFT) se encuentra conformado por políticas y procedimientos establecidos por los sujetos obligados, las cuales se realizan según las disposiciones normativas sobre la materia, a través de la gestión de los riesgos de lavado de activos a los que se encuentran expuestos, con el fin de prevenir y evitar que los sujetos obligados sean utilizados con fines ilícitos vinculados con el Lavado de Activos, para garantizar el deber de reserva de la información relacionada con el SPLAFT. (SBS, 2019d)

El Sistema PLAFT tiene como objetivo el ser aplicado por el sujeto obligado, su oficial de cumplimiento, sus trabajadores y directores; y, en general, por toda su organización administrativa y operativa, de acuerdo con las funciones que les corresponda.

---

<sup>18</sup> Esto en atención al Art. 10° del Decreto Legislativo N° 1106

Concentrándose en la detección de operaciones inusuales y la prevención, detección y reporte de operaciones sospechosas vinculadas a lavado de activos, para ser comunicadas a la UIF. (SBS, 2019d)

#### *d. La UIF del Perú*

Ahora bien, en el Perú la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú UIF-Perú fue creada mediante Ley N° 27693, publicada el 12 de abril de 2002. Esta ha sufrido diversas modificatorias a lo largo de su vigencia, y actualmente se encuentra incorporada como unidad especializada de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de

La UIF es uno de los actores principales en la lucha contra el lavado de activos, Y es la responsable en recibir, detectar, analizar y convertirlos en información de inteligencia financiera, la cual es luego remitida al Ministerio Público a través de los IIF; así como coadyuvar a los sujetos obligados en la implementación de mecanismos para prevenir y detectar operaciones sospechosas. Además, la UIF en el Perú, es el único sistema de filtración entre la información que se recibe de los sujetos obligados y que se comunica posteriormente al Ministerio Público.

En el Perú se ha regulado también la relación entre la UIF y los sujetos obligados, entre la UIF y el Ministerio Público, así como entre el Ministerio Público y los juzgados especializados.

Todos ellos interactúan entre sí, de acuerdo con el diseño de su marco regulatorio, tienen diferentes funciones, así como diferentes “productos”. Por ejemplo, los sujetos obligados emiten (“producen”) ROS, los cuales son remitidos a la UIF. Y la UIF a su vez emite los IIF (entre otros “productos”) a partir del análisis de los ROS, para luego ser remitidos al Ministerio Público, quienes investigan, y de ser el caso, acusan ante el juzgado penal respectivo, quien finalmente absuelve o condena mediante una sentencia.

Pero uno de las labores más importantes que lleva a cabo la UFI-Perú, es la de recibir, así como requerir ampliaciones, analizar, tratar y evaluar los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) que le reporten los Sujetos Obligados, y de esta manera efectuar el análisis de las operaciones detectadas contenida en las bases de datos a las que tiene acceso.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Art. 180 ROF de la SBS aprobada mediante Resolución S.B.S. N° 3912-2018

## **2.4.6. Las UIF De Chile, Argentina Y Colombia**

### ***a. La Unidad de Inteligencia Financiera de Chile***

La unidad de inteligencia financiera de Chile es la Unidad de Análisis Financiero (UAF), y fue creada mediante la Ley 19913, la cual fue publicada el 18 de diciembre de 2003. Esta unidad es ente con personería jurídica propia que se relaciona directamente con el presidente del gobierno a través de su Ministerio de Hacienda (lo que en el Perú es el Ministerio de Economía). (UAF Chile, 2018)

Siendo el objetivo principal de la UAF el prevenir e impedir la utilización del sistema financiero, y de otros sectores de la actividad económica, para la comisión de los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (LA/FT), por las amenazas a la estabilidad, transparencia, seguridad y gobernabilidad del país que conllevan ambos ilícitos. (UAF Chile, 2018).

Brinda Asesoría a otras UIF, como a la UIF-Argentina, UIF-Bolivia, UIF-Nicaragua, UIF-Perú y UIF-República Dominicana. (UAF Chile, 2018)

### ***b. La Unidad de Inteligencia Financiera de Argentina***

En Argentina, se creó la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) mediante Ley 25.246, publicada el 05 de mayo de 2000, la cual funciona con autonomía financiera adscrita al Ministerio de Finanzas Argentina. Y al igual que sus pares fue implementada para la lucha contra LAFT. Pero antes de ello, el 10 de marzo de 1997, se crea la Unidad de Investigaciones Financieras (UIF), la que al igual que en el Perú, forma parte de la estructura orgánica de su Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras

En ellos se puede observar que existen poseyendo su propia personalidad jurídica, con autonomía, lo cual no sucede en el Perú. Y ello también repercute en el número y resultados de sus ROS. Por ello a continuación desarrollamos lo correspondiente a los ROS

### ***c. La Unidad de Inteligencia Financiera de Colombia***

En este caso, Colombia tiene su Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). La cual es una unidad administrativa del Estado colombiano, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dicho órgano de inteligencia financiera, fue creada por la Ley 526 de 1999 y tiene como fin

primordial prevenir, detectar y luchar contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo.(UIAF Colombia, 2018)

La UIF-Colombia<sup>20</sup>, la cual fue creada mediante la Ley 526 del año 1999, la cual cuenta con autonomía normativa, administrativa y financiera a partir del año 2015 (UIF-Colombia, 2018).

## **2.2 Síntesis académicas en torno a la problemática del lavado de activos**

### **2.2.1. Un problema de alcance mundial**

La preocupación por combatir el lavado de activos no es menor, pues el dinero usualmente vinculado al crimen organizado, que pueden llegar a sumas exorbitantes, y desestabilizar instituciones financieras, la democracia e incluso estado de derecho. (Gilmore, 1995), financiando, por ejemplo, un golpe de Estado. (University of Exeter, n.d.) Además, el crimen organizado busca legitimar las ganancias del delito (Arbulú Ramirez, 2014), garantizar al final de cuentas que el crimen paga.” (McDowell, 2001)

El problema del lavado de activos nos afecta a todos. Afecta la economía mundial, y especialmente a las economías en desarrollo (MONEYVAL 2019).

Pueden desestabilizar las instituciones financieras, la democracia, e incluso el estado de derecho (Gilmore, 1995); por ejemplo, permitiendo el financiamiento de un golpe de Estado (University of Exeter, n.d.). Y debido a que siempre está asociado al crimen organizado y la clandestinidad, (Aurasu & Rahman, 2010), el lavado de activos es el canal que permite el sostenimiento del estilo de vida de sus miembros (Barone & Masciandaro, 2011), que garantizan que al final de cuentas “el crimen paga” (McDowell, 2001). En otras palabras, el lavado de activos no solo concierne a los gobiernos, sino también a la sociedad en general.

El lavado de activos es el acto de dar apariencia legítima al dinero sucio (Tiwari et al., 2020). Y aunque el concepto de lavado de activos es relativamente simple, cubre todos los procedimientos que buscan cambiar la verdadera identidad de dinero obtenido ilegalmente, para que tenga la apariencia que se ha obtenido de una fuente legítima. (Konstantin D. Magliveras, 1991 citado por Aurasu & Rahman, 2010). Y siendo que el lavado de activos “es la actividad de dar apariencia legal y legítima a los bienes y ganancias que se originan o

---

<sup>20</sup> Conocida oficialmente como Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF)

derivan de una actividad ilegal punible” (GAFILAT, 2018b), se trata entonces de un interfaz necesario entre el mercado legal y el mercado ilegal (Barone & Masciandaro, 2011).

El lavado de activos es por definición instrumental para un uso posterior (Masciandaro & Portolano, 2003). Pues las ganancias provenientes de delitos graves como la inmigración ilegal, el tráfico de órganos humanos, falsificación de productos con impacto en la salud y la seguridad pública, tráfico ilícito de drogas, (Unger et al., 2014), entre muchos otros, encuentran un gran obstáculo: no pueden ser gastados fácilmente. (Ferwerda, 2009). Por eso el lavado de activos es (hasta cierto punto) necesario para gastar el dinero derivado de actividades ilegales (Ferwerda, 2009).

### **2.2.2. La Escala del Problema**

Las estimaciones del monto lavado en el mundo varían de acuerdo con los modelos económicos usados. Yendo de menor a mayor, las estimaciones han ido de 603 billones USD, 1,5 trillones USD, y 2,8 Trillones USD (Unger & Van der Linde, 2014 p. 9). O que van del 1% al 10% del PBI de una economía desarrollada (Muhl, 2017 p. 453). Es imposible saber con precisión el monto que se lava en el mundo, debido al carácter clandestino de la criminalidad, así como es imposible determinar si en el tiempo los montos de lavado aumentan o se mantienen. (Unger & Van der Linde, 2014 p. 10)

El referente del porcentaje del PBI puede ayudar a comparar el presupuesto que llegan a tener los delincuentes, frente al presupuesto que destinado para las instituciones de un país que luchan contra el lavado de activos. Que, en unos casos, como en Austria, el presupuesto destinado a su Ministerio del Interior era menor que el presupuesto que contarían los delincuentes (el cual sería un porcentaje de su PBI). (Muhl, 2017 p. 453)

Sin embargo, los criminólogos difieren de las estimaciones de los economistas. Ellos consideran que los montos estimados son exagerados (Unger & Van der Linde, 2014 p. 9), al igual que la percepción respecto a la amenaza que representa el lavado de activos. (Unger & Van der Linde, 2014 p. 9) Y hay quienes consideran los montos de lavado son únicamente producto de especulaciones, basadas en número que han sido citados, sin documentación, y que se convirtieron en hechos solo por la repetición. (Muhl, 2017 p. 453)

Estas discrepancias se explican debido a las metodologías utilizadas por las diferentes disciplinas que se aproximan a estudiar el fenómeno del lavado de activos (Unger & Van der



Linde, 2014 p. 10). Estas metodologías difieren considerablemente y usan 'diversos lenguajes' científicos (Unger & Van der Linde, 2014 p. 10).

Desde la perspectiva de la criminología, el dinero lavado proveniente de la droga, no es posible detectar enormes sumas de dinero que usualmente son proclamadas, de acuerdo a los casos detectados (Unger & Van der Linde, 2014 p. 10). Y esto porque los más altos traficantes son unos pocos, y la vasta mayoría se encuentra incluso mal pagados, o como se expresó en un artículo "por qué los traficantes aún viven con su mamá: son solo unos pocos quienes llegan a la cima" (Unger & Van der Linde, 2014 p. 10). En otras palabras, se critica por los criminólogos los errores metodológicos usadas por los economistas.

No obstante, la ausencia de cifras exactas o estimaciones parecidas, lo cierto es que sí se puede conocer que inmensas cantidades de dinero llegan a parar a manos de delincuentes. Esto se sabe al observar que en el mundo el 70% del total de delitos cometidos tienen una motivación económica de por medio (Muhl, 2017 p. 453).

### **2.2.3. Un crimen sin víctimas (*victimless crime*)**

¿Para quién representa un problema el lavado de activos? (Unger & Van der Linde, 2014 p. 4) Para algunos es simplemente dinero que ayuda al crecimiento del sector privado, pero al mismo tiempo representa más crimen que impacta negativamente el crecimiento. (Ferwerda, 2014 p. 42) Las Islas Seychelles, por ejemplo, anunciaba abiertamente que 'si se invertía más de 10 millones USD no indagarían el origen del dinero' (Unger & Van der Linde, 2014 p. 7). O Austria que se resistía a cumplir las Recomendaciones del GAFI para dar oportunidad a la mafia rusa para lavar su dinero (Unger & Van der Linde, 2014 p. 7).

Se han estudiado los efectos negativos del lavado de dinero en la economía, la sociedad y la política (Ferwerda, 2014 p. 42). En la economía provoca una competencia desigual entre empresas honestas y empresas deshonestas, distorsión de precios, y un efecto negativo en la inversión (Ferwerda, 2014 p. 39). En el ámbito social incrementa la corrupción y el soborno (Ferwerda, 2014 p. 41). Y en el campo político puede lograr desestabilizar el sistema democrático cuando los narcotraficantes se convierten en funcionarios públicos (Ferwerda, 2014 p. 41).

En el terreno filosófico y legal, es válida la pregunta respecto a ¿quién es la víctima directa en el acto de lavar activos? O ¿quién sufre los efectos directos de la actividad de lavado de

activos? (Groot, 2017 p. 58) Hemos hecho referencia a los efectos que puede traer consigo el lavado de activos, pero respecto a sus víctimas directas por la comisión de este delito, abre una discusión que se mantiene hasta la actualidad.

Por ejemplo, ¿quién sufre directamente cuando una mafia brasileña envía 10 millones USD a otro país? Si no hay víctimas del lavado de activos plantea un problema tanto para abogados como para filósofos (Groot, 2017 p. 65, 66). Usualmente el lavado de activos no tiene víctimas directas, y puede ser interpretado como un 'delito sin víctima' (*victimless crime*), en consecuencia, no debería prohibirse.

Esta discusión es importante, pues lleva finalmente a sopesar respecto a los costos y beneficios de las políticas de antilavado (Groot, 2017 p. 66). De esta manera, quienes abogan por la no prohibición del lavado de activos sostienen que se justifica la prohibición del lavado de activos si es los beneficios son mayores que los costos en prohibirla (Groot, 2017 p. 66). El caso de las Islas de Seychelles, nos demuestra que existe también una competencia por el dinero procedente de actividades criminales. (Unger & Van der Linde, 2014 p. 7) Y demuestra que existe un conflicto de intereses entre países grandes y pequeños (Unger & Van der Linde, 2014 p. 7). Mientras que en los países grandes se lava mayores cantidades de dinero debido al volumen de sus mercados financieros, los países pequeños tienen mayores incentivos para lavar, principalmente porque ellos obtienen el beneficio del lavado, más no asumen el costo del crimen que subyace en él (Unger & Van der Linde, 2014 p. 7).

Por ejemplo, se estima que tan solo en Reino Unido, el crimen organizado puede llegar a producir 15 billones de Euros, de los cuales, tan solo un pequeño porcentaje se lava en el Reino Unido, y resto se lava fuera de dicho país (Muhl, 2017).

Otro aspecto que merece mucho la atención es respecto a la relación entre el lavado de activos y la evasión de impuestos. No todos los países consideran a la evasión tributaria como un delito precedente de lavado de activos. Y esto porque no todos los países equiparan con la misma gravedad los crímenes como el narcotráfico, o la trata de personas con la evasión tributaria, por ejemplo. (von und zu Liechtenstein, 2017 p. 146) Y tampoco porque considerar que seguir las políticas estadounidense no es el camino que necesariamente todos deben seguir. (Unger & Van der Linde, 2014 p. 7)

Algunos países han asumido que el propósito principal de las políticas de antilavado es la lucha contra la evasión de impuestos (como los países nórdicos), mientras que otros se

enfocan en la lucha contra el narcotráfico (como en Austria) (Unger & Van der Linde, 2014 p. 11). Esto es delicado, pues en países en vías de desarrollo en la búsqueda de atrapar a los evasores de impuestos, en una guerra contra las personas. (Unger & Van der Linde, 2014 p. 11)

Esta divergencia también se observa en las metas de las políticas antilavado. Por ejemplo, mientras Estados Unidos tiene como meta última la reducción tanto de la criminalidad como del lavado de activos, Europa adiciona además el mantener la integridad de sus mercados financieros. (Unger & Van der Linde, 2014 p. 8)

#### **2.2.4. La guerra contra el lavado de activos**

Se ha sostenido que el mundo ha perdido la guerra contra las drogas (Escohotado, 2019), batalla iniciada desde 1922 en Estados Unidos, con un esfuerzo desesperado de reducir el tráfico de drogas, y por esa razón, alrededor de los años 90's (Unger, 2017 p. 20), se convirtió en la lucha en reclamar las ganancias provenientes de crímenes (Unger, 2017 p. 19). Es decir, ante la imposibilidad de capturar directamente al delincuente, se busca desanimarlo impidiendo alcance los beneficios económicos de sus actos (Unger, 2017 p. 20).

Pero frente a lo que se suele estimar en el mundo respecto a la magnitud de lavado de activos, frente a lo que se suele detectar y sancionar, a quienes consideran que la lucha contra el lavado de activos también se viene perdiendo (Groot, 2017 p. 63). Esto tiene que ver con los resultados o efectividad que ha traído las políticas de antilavado.

El dinero se encuentra girando dentro de un círculo legal, y sale de este círculo cuando el delincuente lo extrae mediante actividades proscritas por la ley. El objetivo de los lavadores es volver a ingresarlo sin que quede rastro que pueda conducir al delito del cual procede el dinero o a los autores del delito, así como tampoco sean detectados quienes realizan el proceso de lavado.

En este círculo vicioso podemos encontrar a los autores del delito que extraen el dinero del curso legal, y quienes pretenden volver a introducirlo. Y se llama autolavado cuando el proceso de lavado lo realizan los mismos delincuentes.

El llamado lavado de activos porque describe acertadamente lo que sucede en él: el dinero ilegal o sucio se somete a un ciclo de transacciones —o se lava— de tal manera que termina como dinero limpio o lavado. Es decir, la fuente del cual procede el dinero ilegal es

desaparecido a través de una sucesión de transacciones, de tal manera que estos mismos fondos eventualmente tengan la apariencia de ser una ganancia legítima (KYC-CHAIN, 2020). Otros complementan este concepto indicando que se trata de un proceso introducir el dinero obtenido ilegalmente de regreso a la economía. Algunas veces esto ocurre a través de una serie transferencias bancarias y comerciales complejas, y en otras, a través de simples transacciones con efectivo.(Cusack, 2019). El objetivo principal del lavado de activos es disfrazar a través de varios esquemas (que también se les puede llamar técnicas, cadenas de dinero o mecanismos). El esquema exitoso de lavado de activos es el que se realiza sin ser notado.

### **2.2.5. Enfoques legales sobre el lavado de activos**

Inicialmente los bancos y entidades financieras tenían que identificar las actividades de lavado según un enfoque basado en reglas (Constanzo, 2017 p. 349). Por ejemplo, si había una transacción de dinero que superaba los 8 mil Euros (o 10 mil USD), dicha transacción debería ser reportado (Constanzo, 2017 p. 350 - 352). El problema que traía este tipo de enfoques es que se enviaban un sin número de reportes, como la compra que hacía una abuela a su nieto(Constanzo, 2017 p. 350).

El otro inconveniente que se presentó en este tipo de enfoque es que rápidamente los criminales encontraban formas para evitar las reglas. Por ejemplo, al enviar 7'999 Euros para que de esta manera se evite el reporte. (Constanzo, 2017 p. 352)

El enfoque basado en riesgos, en cambio, otorga a los sujetos obligados valores para que desarrollen su propio criterio para considerar que algo sea riesgoso. (Constanzo, 2017 p. 352) Lo cual lleva consigo a menos uniformidad en los patrones de cumplimiento, así como el cambio en el modo de supervisión. (Constanzo, 2017 p. 364)

Este enfoque tiene un componente de criterio importante que exige a las autoridades enfocarse en todo el proceso de *compliance* para entender si las medidas que han fallado dependen de un pobre *compliance* o de una falta de información respecto a los riesgos. (Constanzo, 2017 p. 364)

Pero este enfoque también se ha traducido en mayores costos, principalmente para el sector bancario y financiero, debido a las inversiones hechas en términos de organización,

procedimiento, personal, entrenamiento, instrumentos IT (*intelligence technology*), entre otros. (Constanzo, 2017 p. 364)

En la actualidad, las políticas de antilavado se puede abordar desde una perspectiva penal, así como desde una perspectiva administrativa.(Unger & Van der Linde, 2014 p. 13) Desde esta última, el propósito primordial es prevenir que el lavado pueda ocurrir, asegurándose que los sujetos obligados identifique y reporten las actividades de lavado(Unger & Van der Linde, 2014 p. 13). Y esto a través de normas administrativas relacionadas: 1. Medidas de debida diligencia en el cliente (conoce a tu cliente), 2. La obligación de reportar de los sujetos obligados a la UIF, 3. La obligación de guardar registros de los sujetos obligados, y 4. Y la ejecución *–law enforcement–* (supervisión y sanción) de dichas obligaciones (Van den Broek & Addink, 2017 p. 369 -371).

Desde la perspectiva administrativa se encuentran tensiones entre la obligación de reportar con el deber de secreto profesional de los abogados (al ser estos también sujetos obligados). Así como una tensión entre la efectividad que se persigue y la responsabilidad que se establece a los sujetos obligados. Pues se deposita en ellos el deber de desarrollar criterios para identificar riesgos de lavado, y al mismo tiempo el sector público define pobremente las responsabilidades en la lucha contra el lavado.(Van den Broek & Addink, 2017 p. 375).

Desde una perspectiva penal, se observa que la regulación sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo, han ido cambiando es aspectos sustanciales (Vervaele, 2017 p. 379 - 382). Tal como que éste sea considerado un delito autónomo, se establezcan medidas para congelar activos, incautación de activos, así como la confiscación de los mismos. Así como la extensión de las políticas antilavado para luchar contra el financiamiento del terrorismo (Vervaele, 2017 p. 382). Todo esto demuestra la evolución de las normas penales, de normas preventivas a normas proactivas con un fuerte componente de las ramas ejecutivas del gobierno. (Vervaele, 2017 p. 382) Y también un cambio en las normas penales basadas en la violación de un interés legalmente protegido en normas penales basadas en la peligrosidad de una persona; lo cual puede acarrear preocupaciones sobre la privacidad. (Vervaele, 2017 p. 395)

### **2.2.6. La efectividad en la lucha contra el lavado de activos**

La efectividad de una regulación se relaciona con sus resultados (Radia, 2011). Las regulaciones pueden ser consideradas buenas o malas dependiendo de su flexibilidad, simplicidad, coherencia, y proporcionalidad (Dombret, 2014). No obstante, ya sea que la regulación sea buena o mala, existe la tarea de medir sus resultados de acuerdo a su cumplimiento, aplicación, éxito o eficiencia. (Aguilera, 2014). Los resultados pueden ser opuestos o complementarios dependiendo de la metodología y de las limitaciones de información, tal como se ha dejado de ver en las investigaciones realizadas sobre la efectividad de las regulaciones contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo (Tiwari et al., 2020). Entonces, la efectividad y los resultados van de la mano, siendo necesaria la evaluación de estos, pese a que pueden diferir, para lograr la mejora del marco regulatorio. (Pol, 2017, 2018)

Para lograr resultados se necesita de una determinada metodología. Y para tener confianza que los resultados obtenidos son confiables se debe tener cierta seguridad que la metodología empleada es la más adecuada. El GAFI, por ejemplo, tiene una metodología para determinar la eficacia del marco regulatorio antilavado de activos, pero según (Pol, 2018) esta metodología de eficacia que propone el GAFI no es un marco orientado a resultados. Además de esto se ha llegado a sostener que los evaluadores del GAFI tienen la dificultad de medir la efectividad porque involucra cuestiones de juicio en relación a una recomendación en particular y de toda la efectividad del sistema anti lavado de activos (Chaikin, 2009). Por tanto, el objetivo de encontrar resultados para medir adecuadamente la eficacia de una norma está acompañada de una metodología, lo suficientemente robusta. (Pol, 2018).

En términos generales, dentro del ámbito regulatorio antilavado de activos, se pretende conseguir los resultados más altos en términos de efectividad (Dalla Pellegrina & Masciandaro, 2011), como por ejemplo a través de la reducción de los delitos precedentes, o la reducción en la oportunidad para que ocurra el lavado de activos. (Harvey, 2008).

No obstante, determinar la efectividad de la regulación de las normas de antilavado tiene limitaciones, como el ignorar el costo de las medidas Anti lavado de activos, o la falta de evidencia empírica de la naturaleza y alcance del lavado activos.(Chaikin, 2009). Tampoco es fácil de medir la magnitud del lavado de activos, en estimados confiables.(Dalla Pellegrina & Masciandaro, 2011), y de tenerlo implica costos, recursos adicionales (Harvey, 2008)

(Masciandaro, 1998) (Barone & Masciandaro, 2011) armonización regulatoria y coordinación de supervisión para que impacten en los costos de las organizaciones criminales y la disminución de las ganancias ilegales (Barone & Schneider, 2018). Por esta razón, una mayor interacción entre la regulación antilavado de activos, políticas de eficacia, resultados de las investigaciones académicas y la práctica puede ayudar a mejorar la implementación de un marco destinado a promover mejores resultados. (Pol, 2018)

### **2.2.7. La importancia de la inteligencia financiera en la lucha contra el lavado**

Los gobiernos en su lucha contra el lavado de activos tienen el reto de poder distinguir de las transacciones financieramente saludables, de las transacciones que impliquen lavado de activos. (Deleanu, 2017 p. 462) Pero para poder lograrlo requieren de herramientas que permitan hacer esta distinción. Distinguir las entre ellas, implica haber podido detectar transacciones de lavado de activos. Para lo cual es necesario haber logrado obtener inteligencia financiera, la cual es crucial para lograr los cometidos de los gobiernos en su lucha contra el lavado de activos. (Deleanu, 2017 p. 462)

La inteligencia financiera es el resultado de la recolección de información, así como un proceso de análisis (Deleanu, 2017 p. 462). Y es recolectada tanto por organizaciones privadas como públicas, u autoridades competentes en la lucha contra el lavado de activos, para que las autoridades puedan realizar una evaluación efectiva de la información que permita identificar y rastrear los activos ilícitos, así como los métodos para que estos activos sean lavados. (Stroligo, 2018 p. 7) En ese sentido, es relevante conocer y comprender los mecanismos para la recolección de información, y la forma como se realiza el análisis de la información recolectada.

La guerra contra el lavado de activos, implica también una guerra de información (Deleanu, 2017 p. 462). La cual es cada vez mayor desde 1990, debido al incremento considerable de actividad financiera internacional. (Deleanu, 2017 p. 463)

En la lucha antilavado, durante la etapa de recolección de información, existen dos actores principales: los sujetos obligados y las UIFs (Deleanu, 2017 p. 464). Los sujetos obligados tienen una proximidad con las personas que realizan las transacciones, en consecuencia podrían detectar actividades de lavado, la cual comunican a través de ROS (Deleanu, 2017 p. 462). Las UIF, recolectan los reportes que contienen transacciones sospechosas de lavado,

para que éstas comuniquen a las fuerzas del orden (*Law Enforcement Authorities* - LEAs) información de inteligencia financiera relacionada a actividades de lavado, información respecto a lavadores, así como de los delincuentes. (Deleanu, 2017 p. 464)

Las UIFs cumplen un rol de intermediarias entre los sujetos obligados (entidades reportantes) y las autoridades de las fuerzas del orden (LEAs). Esto representa un avance importante, debido a que sin una UIF, las entidades reportantes comunicarían información sin inteligencia financiera que analice la complejidad financiera que contienen (Deleanu, 2017 p. 464). Esto constituiría un inconveniente considerable para las LEAs, debido a que éstas tiene facilidad para acceder a información relacionada a delitos, pero es difícil para ellas acceder a información que contenga esquemas de transacciones financieras que ayude a identificar la identidad, fuente y destino del dinero sucio (Deleanu, 2017 p. 464).

Aun cuando el GAFI insista respecto a la necesidad de las UIF cuenten con independencia operativa y autonomía, y la mayoría de países hayan regulado en ese sentido a sus respectivas UIF, el problema respecto a esto es frecuente y más complicado de lo que se conoce. (Beamont, n.d.; Espinosa Chiroque, 2020; Mota, 2021).

La independencia operativa y la autonomía de la UIF son fundamentales para reforzar su integridad, lograr un alto nivel de efectividad y su correcto funcionamiento, y se traduce en la realización de actividades sin interferencias políticas, gubernamentales o sectoriales, pueda disponer y tener acceso a recursos suficientes (humanos y de presupuesto), pueda proteger adecuadamente información que poseen, cuente con garantías legales, cumpla con altos estándares profesionales, cuente con reglas para la designación y destitución del titular; así como la falta de comprensión del papel de la UIF por el organismo con jerarquía superior, y los conceptos de independencia operativa y autonomía; así como las estructuras y prácticas administrativas restrictivas. (Egmont Group, 2018 p. 12, 13, 18).

Cuando la UIF está ubicada dentro una estructura más grande (ya sea un banco central, una autoridad reguladora o supervisora, o una agencia del orden público) surgen las preocupaciones el organismo que abarca a la UIF tenga que aprobar para la contratación, el despido o el reemplazo de personal; que la UIF no cuente con presupuesto propio, por estar integrado al presupuesto del organismo mayor; o deba contar con aprobación para realizar aspectos como la mejora de su infraestructura. Estos aspectos también ponen cuestiones sobre la independencia de la UIF respecto al organismo que la abarca (Egmont Group, 2018 p. 16, 18)



La protección de la independencia operativa y autonomía son relevantes pues su vulneraciones o deficiencias de la autonomía o independencia operativa minan la efectividad de las actividades de una UIF, así como también provocan efectos negativos en las investigaciones y los juicios vinculados al lavado de activos, al terrorismo, la corrupción y al crimen organizado. (Egmont Group, 2018 p. 13), y pueden deberse a la estructura, las políticas o los procesos de la UIF, así como del gobierno. (Egmont Group, 2018 p. 14)

### **2.2.8. La independencia operativa y autonomía de las UIFs**

Aun cuando el GAFI insista respecto a la necesidad que las UIFs cuenten con independencia operativa y autonomía, y la mayoría de países hayan regulado en ese sentido a sus respectivas UIF, el problema respecto a esto es frecuente y más complicado de lo que se conoce. (Beamont, n.d.; Espinosa Chiroque, 2020; Mota, 2021).

La independencia operativa y la autonomía de la UIF son fundamentales para reforzar su integridad, lograr un alto nivel de efectividad y su correcto funcionamiento, y se traduce en la realización de actividades sin interferencias políticas, gubernamentales o sectoriales, pueda disponer y tener acceso a recursos suficientes (humanos y de presupuesto), pueda proteger adecuadamente información que poseen, cuente con garantías legales, cumpla con altos estándares profesionales, cuente con reglas para la designación y destitución del titular; así como la falta de comprensión del papel de la UIF por el organismo con jerarquía superior, y los conceptos de independencia operativa y autonomía; así como las estructuras y prácticas administrativas restrictivas. (Egmont Group, 2018 p. 12, 13, 18).

Cuando la UIF está ubicada dentro una estructura más grande (ya sea un banco central, una autoridad reguladora o supervisora, o una agencia del orden público) surgen las preocupaciones el organismo que abarca a la UIF tenga que aprobar para la contratación, el despido o el reemplazo de personal; que la UIF no cuente con presupuesto propio, por estar integrado al presupuesto del organismo mayor; o deba contar con aprobación para realizar aspectos como la mejora de su infraestructura. Estos aspectos también ponen cuestiones sobre la independencia de la UIF respecto al organismo que la abarca (Egmont Group, 2018 p. 16, 18)

La protección de la independencia operativa y autonomía son relevantes pues su vulneraciones o deficiencias de la autonomía o independencia operativa minan la efectividad

de las actividades de una UIF, así como también provocan efectos negativos en las investigaciones y los juicios vinculados al lavado de activos, al terrorismo, la corrupción y al crimen organizado. (Egmont Group, 2018 p. 13), y pueden deberse a la estructura, las políticas o los procesos de la UIF, así como del gobierno. (Egmont Group, 2018 p. 14)



## CAPÍTULO III: PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Uno de los aspectos importantes que resaltamos en este capítulo es la relación directa que existe entre la regulación adoptada en el Perú, y sus repercusiones a corto plazo tanto en los actores principales en la lucha contra el lavado de activos, así como en sus respectivos productos: ROS, IIF o sentencias. Particularmente en la esfera de la regulación en la lucha contra el lavado de activos, estas repercusiones son observables y medibles. En la presente investigación observaremos ese efecto en los Sujetos Obligados, los ROS, así como en los oficiales de cumplimiento.

Pero antes de establecer y mostrar estas relaciones de causa efecto, observaremos de uno de los factores más relevantes dentro del marco regulatorio que afectan a la UIF Perú es su falta de autonomía presupuestaria.

### **3.1. Factores del marco regulatorio que inciden en ROS, IIF y sentencias.**

#### **3.1.1. Las modificaciones del marco regulatorio y su efecto en los ROS y los sujetos obligados**

##### ***a. Su impacto en los ROS***

Del análisis de las estadísticas operativas de la UIF Perú hemos podido encontrar información sobre el número de ROS emitidos desde el año 1999, hasta el año 2019, (*Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2010, 2011; Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2019; Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018; SBS, 2019a*), en ellos hemos encontrado tres momentos importantes en la regulación de la emisión de los ROS.

El primero, en 1999 cuando se establece que los sujetos obligados debían comunicar ROS, pero aún no existía la UIF Perú. El segundo momento fue en 2003, cuando inicia la operatividad de la UIF Perú. El tercer momento importante es en el año 2007 cuando la UIF Perú es incorporada a la SBS. (ver **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**)

Los ROS en el Perú empezaron a ser reportados en el año 1999, cuando aún no había operatividad de la UIF-Perú. En este año se reportaron 23 ROS. Es decir, apenas alrededor

de dos ROS por cada mes en promedio. Y en el 2002 apenas se obtuvo 61 ROS. Los resultados totales desde 1999 a 2002, tan solo fue de 137 ROS<sup>21</sup>.

Este número de ROS no tiene relación con investigaciones impulsadas o sentencias emitidas. Hasta el año 2002 no hay información que indique que alguno de los ROS reportados hayan sido utilizados en investigaciones penales o guarden relación con sentencias condenatorias por lavados de activos.

A partir del año 2003 los ROS aumentaron significativamente. Aumento significativo que coincide con el inicio de la operatividad de la UIF-Perú en setiembre de 2003. El número de ROS pasó de 109 ROS (en 2003) a 1 554 (en 2007). Y a partir de entonces hasta la actualidad la tendencia se ha mantenido en un aumento considerable.<sup>22</sup>

Desde el año 2007 al 2019 el incremento de ROS ha sido aún mucho mayor, esto es desde la incorporación de la UIF Perú a la SBS. Lo cual ha sido sostenido por el titular de la UIF Perú al indicar que el número de ROS han sufrido un aumento exponencial (Espinosa Chiroque, 2020);. Tal es el caso que de los ROS emitidos en 2007 fueron de 1'554, y en el año 2018 alcanzaron los 15'773 ROS (el cual hasta la actualidad representa el número más alto alcanzado en número de ROS emitidos).<sup>23</sup>

Estos datos son significativos porque guardan relación con la regulación que ha tenido la UIF Perú, tanto en el 2003 cuando entro en operatividad la UIF Perú, y en el 2007 cuando ésta fue incorporada a la SBS. Y desde el 2007 en adelante la regulación en la prevención de lavado de activos ha tenido impactos importantes en los ROS como en los Informes de Inteligencia Financiera de la UIF.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> El detalle de esta información puede ser consultada en: *Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2010, 2011; Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2019; Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018; SBS, 2019a.*

<sup>22</sup> *Ídem.*

<sup>23</sup> *Ídem*

<sup>24</sup> *Ídem*

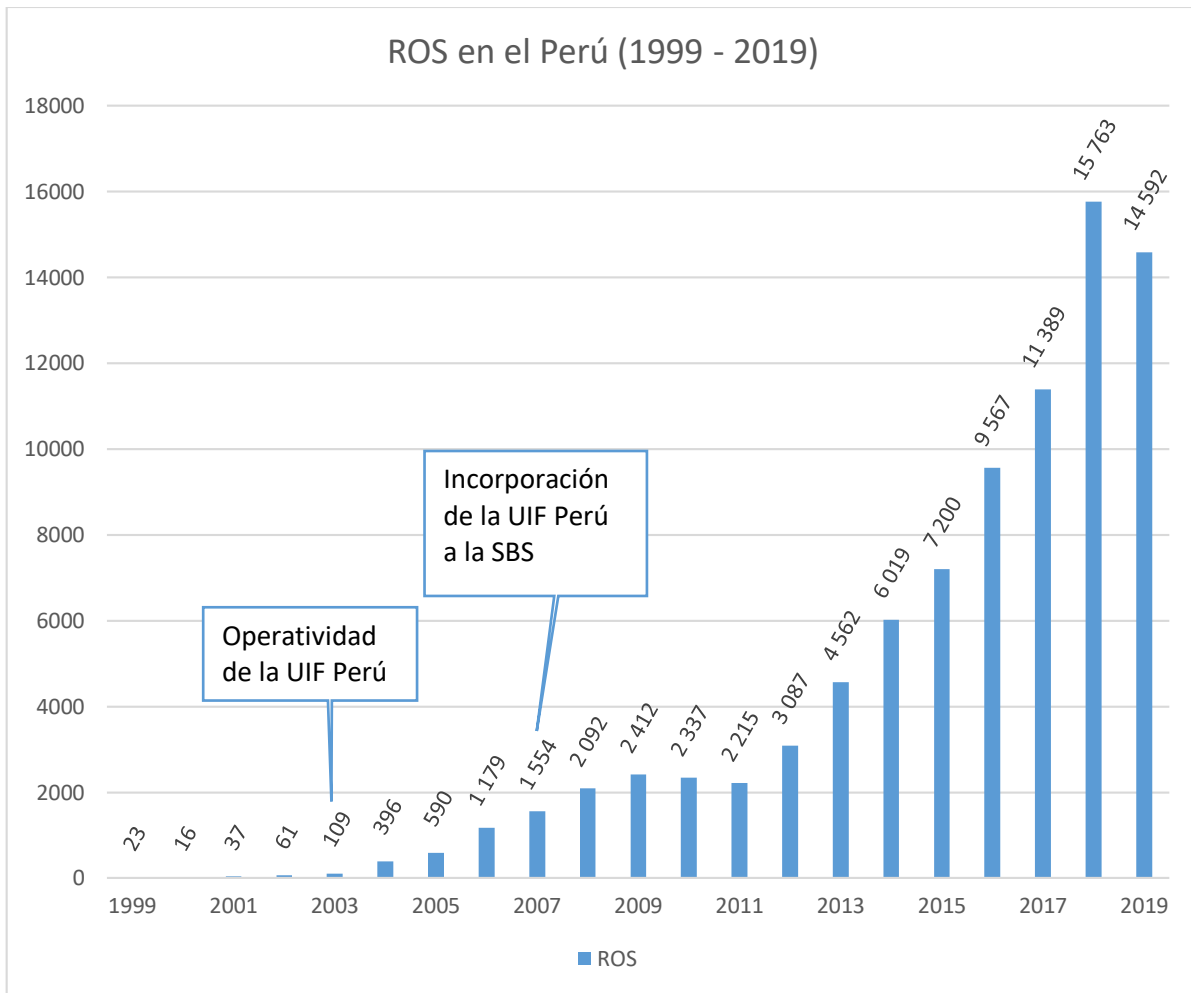


Figura 2. El aumento de ROS debido a las modificaciones en la Ley UIF del Perú

Adaptado de: *Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP, (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a)*

Tan solo en el 2018 la UIF-Perú alcanzó la cifra de 15 763 ROS, lo cual representa un incremento del 38% respecto del año 2017. Y la tendencia es que el número de los ROS aumente de año a año.

Del Perú podemos observar y concluir que estos cambios han significado un aumento significativo en el número de ROS emitidos por los sujetos obligados. Lo cual demuestra que la regulación de los ROS, y en general, la regulación del Sistema Nacional de Prevención contra LAFT repercute en el número de ROS emitidos.

### ***b. Su impacto en los Sujetos Obligados***

Otra norma que ha sufrido cambios relevantes es la referida a los Sujetos Obligados, recogida en el Art. 8° de la Ley que crea la UIF. No obstante, las primeras modificaciones realizadas en esta instancia fueron de numeración mas no nada sustancial. Pues la Ley que creó la UIF, en el 2002, fue emitida con artículos que contenían párrafos no enumerados, pero en el 2004<sup>25</sup> se enumeró también los párrafos, así como que corrigió errores de redacción contenidos en la primera norma. Como se mencionó no se realizaron cambios importantes.

En el año 2007, con la incorporación de la UIF Perú a la SBS <sup>26</sup>, también se establecieron cambios normativos, pero que tampoco fueron significativos respecto a los sujetos obligados. Pues en el 2004 se numeró el párrafo que contenía el artículo, en el 2007 se pasó de orden numérico (que señalaba a los Sujetos Obligados), a un orden con letras; pero los Sujetos Obligados resultaban ser los mismos.

Debe aclarar que el artículo 8° de la Ley que crea la UIF quedó derogado tácitamente, pues con la Ley que incorpora a la UIF a la SBS en el 2007 - Ley 29038, se estableció quienes serían los sujetos obligados a reportar a la UIF a través del Art. 3° de dicha Ley. Pero como se indicó, los Sujetos obligados eran los mismos, pero listados con letras.

Los cambios significativos a los sujetos obligados vinieron en el 2016, cuando se modificó el Art. 3° de la Ley 29038, del año 2007, incorporándose a más sujetos obligados, y volviéndose a un listado con números.

Entonces, se pasó de un listado de 24 tipos de sujetos obligados, agrupados en atención a las actividades que realizan, a un listado de 36 tipos de sujetos obligados. Es decir, se pasó del 2002 al 2016, a más del doble en el listado de los sujetos obligados. Decimos tipos de sujetos obligados porque dicha lista enunciativa los agrupa en atención a las actividades que realizan, para de allí determinar quiénes son los organismos que los supervisarán.

Lista que se amplía a 38 tipos de sujetos obligados si consideramos los incluidos mediante el Art. 2° Decreto Supremo N° 020-2017-JUS – Reglamento de la Ley N° 27693, en el año 2017, que incorpora como sujetos obligados a clubes de futbol profesional, así como a la

---

<sup>25</sup> Mediante la Ley 28306 - Ley que modifica Artículos de la Ley N° 27693 (Artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 10°, 11°, 12°, 13°, 14°, 15°, 16°, 17° y agrega el artículo 10°-A de la Ley N° 27693), de fecha 29 de junio de 2004 ojo con la letra; y alinear.

<sup>26</sup> Mediante la Ley 29038 - Ley que incorpora a la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-Perú) a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, de fecha 12 de junio de 2007

Central de Compras Públicas - PERÚ COMPRAS<sup>27</sup>. Y esto en vista a que mediante la Ley N° 2903828 que incorpora la UIF Perú a la SBS en el 2007, estipulaba en su numeral 3.4 del Art. 3° de dicha Ley, que se puede ampliar la lista de Sujetos Obligados mediante Resolución de la SBS. No obstante, dicho artículo ya había sido derogado tácitamente por el numeral 3.3 del Art. 3° del Decreto Legislativo N° 1249 aprobada en el año 2016. En otras palabras, se incorporó a como sujetos obligados haciendo referencia a un dispositivo legal derogado. Entendemos que esto se debe a lo complicado que puede ser desarrollar legislación que se encuentra muy dispersa.

Y aunque puede existir un número importante de personas naturales y jurídicas que se encuentren abarcadas en dicha lista enunciativa, éstos deben inscribirse como tales, razón por la cual la UIF realiza una labor de monitoreo para lograr que más sujetos obligados se encuentren inscritos como tales (Art. 9.A.10 de la Ley 27693). Y este es el motivo por el cual se espera a que mientras más Sujetos Obligados inscritos se encuentre, más Reportes de Operación Sospechosa existan.

Dentro del alcance de este artículo sobre los Sujetos Obligados (Art. 3° del D. Leg. 1249), también se señala a una lista importante de entes públicos que están obligados a proporcionar información cuando lo requiera la UIF Perú. Que pasaron de ser seis (06) en el 2002, quince (15) en el 2004, dieciséis (16) en el 2007, a ser veintidós (22) en el 2016.

No obstante, dicha modificación hace más aglomerada la norma de lo que ya se encuentra, además que dificulta su análisis. Dicha acumulación de entes que están obligados a informar a la UIF Perú cuando ésta lo requiere es innecesario, porque dicha obligación ya se encuentra recogida en el numeral 1 del Art. 3° de la

De la misma manera, desde el análisis de los reportes estadísticos de la UIF Perú, se observa que el número de sujetos obligados aumentó debido a las modificaciones que sufrió la Ley que creó la UIF en los años 2004, 2007 y particularmente en el año 2016<sup>29</sup>. Este aumento de tipos de sujetos obligados ha significado el incremento exponencial de un **(01)**

---

<sup>27</sup> En atención al artículo 2 del Decreto Supremo N° 020-2017-JUS, Reglamento de la Ley N° 27693, publicado el 06 de octubre de 2017

<sup>28</sup> Ley que incorpora a la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-Perú) a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, publicada el 12 de junio de 2007.

<sup>29</sup> Se puede consultar las siguientes fuentes: *Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2009, 2010, 2011; Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2019; Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018*

sujeto obligado en el año 2002 a 8707 sujetos obligados en el año 2019<sup>30</sup>. (Ver Sujetos Obligados: 1999 – 2019

). Esto demuestra la relevancia y efecto de las modificaciones en la Ley de la UIF en los sujetos obligados, quienes son uno de los actores principales en la lucha contra el lavado de activos.

Este total de número de sujetos obligados al 2019 lo hemos obtenido a partir de la información recogida "Información Estadística Georreferenciada UIF Perú"<sup>31</sup> (Superintendencia de Banca, 2019). En dicho Informe estadístico se comunica el número de sujetos obligados de cada departamento del Perú al término del año 2018 (p. 154), y sumando todos ellos obtenemos el número total de sujetos obligados el cual suma un total de **8 129 sujetos obligados** al 2018, lo cual coincide con el número total de Oficiales de Cumplimiento en el mismo año, y en base a esto hemos podido construir una tabla estadística de sujetos obligados desde el año 1999 hasta el año 2019, esto debido a que por cada sujeto obligado registrado en la UIF Perú debe contar con su respectivo oficial de cumplimiento<sup>32</sup> (SBS 2020 p. 23). En la Figura 2 se muestra el número creciente de sujetos obligados en el periodo 1999-2019.

---

<sup>30</sup> idem

<sup>31</sup> Consultar el Informe N°. 001-2019-DAE-UIF-SBS: Periodo 2010- 2018

<sup>32</sup> Esta construcción estadística se realizó por que el número de sujetos obligados en el tiempo no se puede consultar en las estadísticas operativas de la UIF Perú.



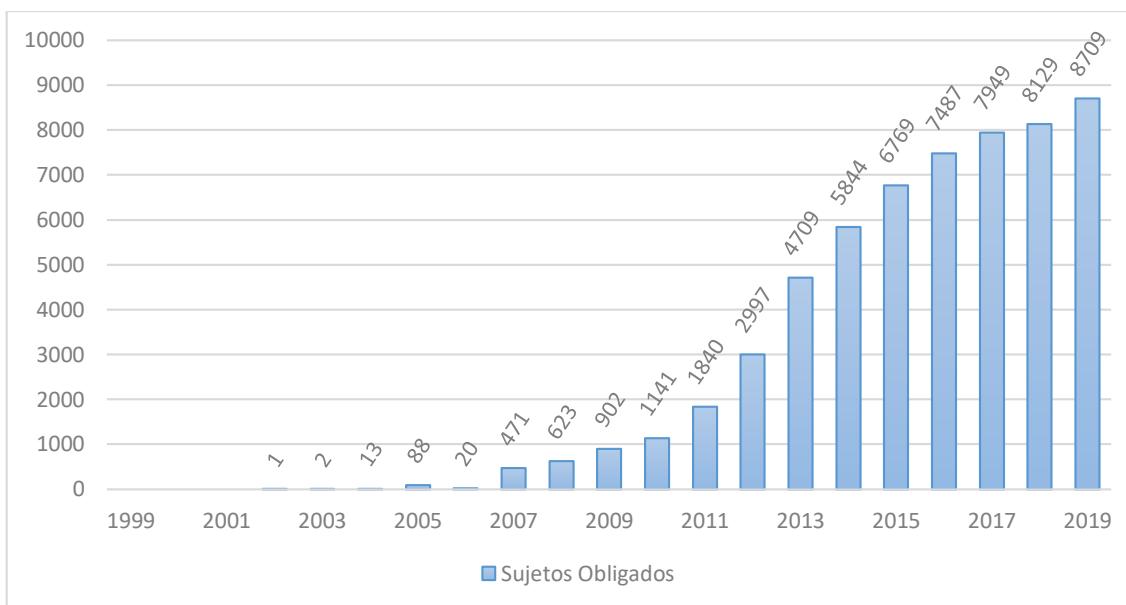


Figura 3: Sujetos Obligados: 1999 – 2019

Adaptado de: Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP, (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a) Superintendencia de Banca (2019)

### 1.1.3. Su impacto en los oficiales de cumplimiento

Al igual que los ROS, los oficiales de cumplimiento han aumentado en el tiempo. En el año 2002 se registró apenas un oficial de cumplimiento. En 2019 se registró **8 707 oficiales de cumplimiento**. (*Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2010, 2011; Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2019; Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018; SBS, 2019a*)

Este aumento de oficiales de cumplimiento, (véase la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**), responde a los cambios regulatorios introducidos en el Perú. En el año 2003, cuando la UIF Perú entró en operatividad, se registró tan solo a dos oficiales de cumplimiento. Y en el año 2007, cuando la UIF Perú se incorporó como unidad orgánica de la SBS, se registró con 22 oficiales de cumplimiento designados por los sujetos obligados. Y desde este año en adelante el número de oficiales de cumplimiento se ha incrementado significativamente. (*Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2010, 2011; Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2019; Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018; SBS, 2019a*)

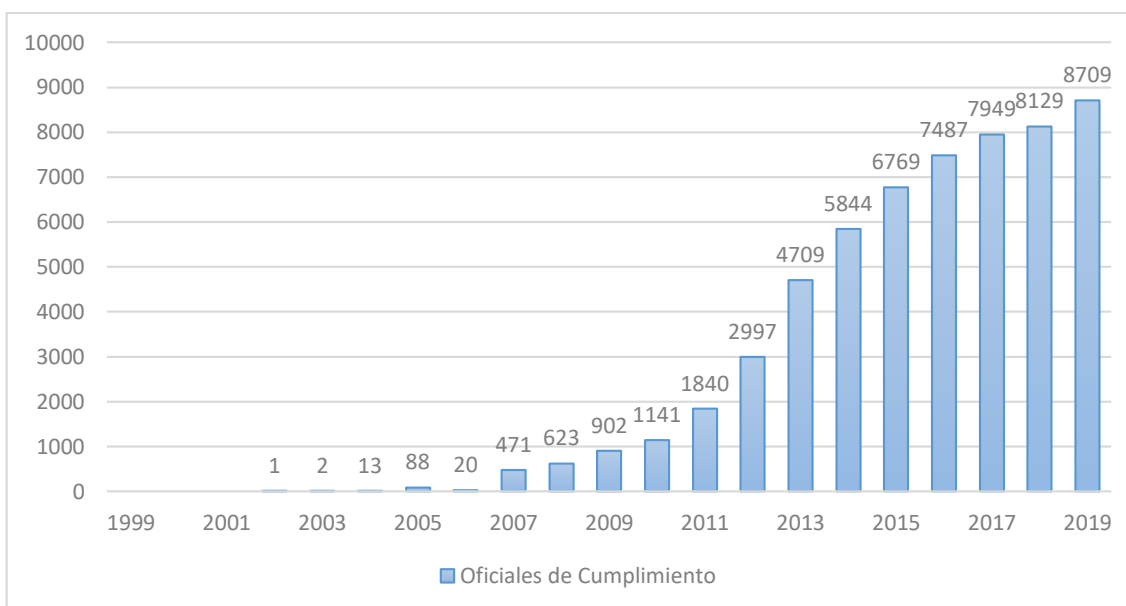


Figura 4. Oficiales de Cumplimiento: 1999 - 2019

Adaptado de: Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP, (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a)

### 3.1.2. La autonomía de la UIF Perú y su adscripción a organismos superiores

En enero de 2002<sup>33</sup>, el Perú estableció normas para modernizar su administración pública a través de la reestructuración y rediseño de sus entidades. Estas normas conformaron un marco legal que determinó principios y reglas para lograr dicha reestructuración, las cuales fueron plasmadas en la Ley N° 27658, que lleva el nombre de “*Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado*”.

A partir de esta norma de reestructuración y rediseño se creó, tres meses después, el 12 abril de 2002<sup>34</sup>, a la UIF-Perú la cual nació con personería jurídica propia, y adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM); pero poco tiempo después, en octubre de 2005, pasó a incorporarse al Ministerio de Justicia<sup>35</sup>.

Pasaron dos años y, en febrero de 2007, el Poder Ejecutivo peruano cuestionó la adscripción de la UIF Perú al Ministerio de Justicia, y consideró que la UIF Perú tenía

<sup>33</sup> Específicamente el 30 de enero de 2002

<sup>34</sup> Específicamente el 12 de abril de 2002

<sup>35</sup> Mediante Decreto Supremo N° 082-2005-PCM, específicamente el 27 de octubre de 2005

funciones estrechamente relacionadas con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y por tanto éste Ministerio —y ya no la UIF Perú— debería asumir las funciones de inteligencia financiera en el Perú, debido a “su mayor nivel de coordinación y capacidad operacional”<sup>36</sup>. Este es el motivo por el cual el estado peruano decretó la fusión por absorción de la UIF Perú hacia el MEF, ordenándose además la creación —dentro de éste Ministerio— de la Dirección Nacional de Inteligencia Financiera, para asumir funciones de la UIF-Perú y reemplazarla una vez que ésta quede extinta<sup>37</sup>.

Cuando se ordenó la fusión en febrero de 2007, así como la respectiva transferencia de bienes al MEF, se estableció un plazo de dos meses para concluir<sup>38</sup>. Este plazo fue ampliado en dos oportunidades, la cual se cumpliría a finales del mes de junio de 2007<sup>39</sup>. No obstante, semanas antes de cumplirse este nuevo plazo, y se complete así la fusión hacia el MEF, ya el 12 de junio, la UIF Perú se había incorporado como una unidad especializada de la *Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones* (SBS)<sup>40</sup>, lo cual implicaba la transferencia a la SBS de todos los activos, pasivos y recursos<sup>41</sup> de la UIF Perú, y la consecuente extinción de su personería jurídica<sup>42</sup>.

También se estableció que el Superintendente de la SBS sería el único que podría designar al titular de esta nueva unidad especializada<sup>43</sup>; y éste en consecuencia reportaría directamente al superintendente de la SBS<sup>44</sup>.

Es importante mencionar que la fusión se frustró porque varios entes públicos y privados del Perú, así como organismos internacionales —ASBANC, Contraloría General de la República, CONASEV (ahora SMV), el Ministerio de Relaciones Exteriores GAFISUD, CICAD/OEA—, consideraron que si la UIF Perú perdería su autonomía funcional, técnica y

---

<sup>36</sup> Exposición de motivos del Decreto Supremo N° 026-2007-EF

<sup>37</sup> Numeral 1.1 y 1.2 del artículo 1° del Decreto Supremo N° 026-2007-EF alinear y ver la letra

<sup>38</sup> Específicamente 60 días, en conformidad al Artículo 2° del Decreto Supremo N° 026-2007-EF.

<sup>39</sup> Específicamente hasta el 29 de junio de 2017, como se infiere del Artículo Único de la Resolución Ministerial N° 252-2007-EF-43, y del Artículo Único de la Resolución Ministerial N° 312-2007-EF-43.

<sup>40</sup> De conformidad con el numeral 1.1 del Artículo 1 de la Ley N° 29038

<sup>41</sup> Artículo 2° de la Ley 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.

<sup>42</sup> Quinta Disposición Complementaria y Final de la Ley 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.

<sup>43</sup> Sexta Disposición Complementaria y Final de la Ley 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.

<sup>44</sup> Numeral 1.2, del artículo 1° de la Ley 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.

administrativa, estaría en riesgo la confidencialidad de la información que resguardan, y además estaría expuesta a injerencias políticas o a interferencias indebidas.<sup>45</sup>

También resulta importante mencionar que las razones por las que el Perú estableció para fusionar a la UIF Perú al MEF fue (i) “la mejora que se lograría en el **desarrollo de la estrategia de análisis** de operaciones sospechosas”, y porque (ii) “**se ahorrarían recursos** en la implementación del sistema para combatir el lavado de activos”<sup>46</sup>. Esto denota que, pese a que la UIF Perú se ha encontrado incorporada a varios entes del estado peruano, el Perú reconoce la importancia que se debe poner en el desarrollo de las estrategias para lograr un mejor análisis de las operaciones sospechosas, así como la importancia que se debe poner en el destino de los fondos públicos hacia la unidad de inteligencia financiera peruana.

En resumen, hasta inicios del año 2007 la UIF Perú ya había formado parte de dos entes importantes del Estado, conservando su personería jurídica; primero, (en 2002), formando parte de la PCM, y luego (en 2005) formando parte del Ministerio de Justicia. Y solo en el 2007, en menos de cuatro meses, se ordenó su fusión al MEF, pero que terminó incorporándose a la SBS como una Unidad Especializada, quedando de esta manera extinta su personería jurídica<sup>47</sup>. La fusión se vio frustrada debido a la presión de diversos entes que consideraron amenazada la información, la imparcialidad y autonomía de la UIF Perú, así como una probable intervención política en esta, lo cual de darse, entre otras cosas, afectaría su efectividad y la pérdida de confianza que dificultaría la obtención de información (Federici, 2021) que pueda ser convertida en información de inteligencia financiera.

### 3.1.3. Presupuesto de la UIF Perú

La capacidad de gasto de una entidad es un indicador de la eficiencia en sus funciones de las entidades públicas. Pero este indicador no puede ser medido en la UIF Perú debido a que se encuentra adscrita a la SBS por mandato legal. Creemos importante este factor, porque de esta manera se puede concluir que no es posible medir la eficiencia en capacidad de gasto que realiza la UIF, y que tampoco

---

<sup>45</sup> Dictamen de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado. Dictamen recaído en los proyectos de Ley N° 1091/2006-CR, N° 1129/2006-CR y N° 1183/2006-CR que proponen dejar sin efecto el D.S. N° 016-2007-EF, que aprueba la fusión de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú con el Ministerio de Economía y Finanzas.

<sup>46</sup> Exposición de motivos del Decreto Supremo N° 026-2007-EF

<sup>47</sup> Quinta Disposición Complementaria y Final de la Ley 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.

podrá mientras sea considerada como una unidad especializada dentro de la SBS (Criterio 29.7 Evaluación Mutua del Perú 2019)

La UIF Perú no cuenta con autonomía para fijar su propio presupuesto, pues esto depende del presupuesto fijado por la SBS, pues la Ley 27693 determinó únicamente su autonomía técnica, administrativa y funcional.

Cuando un determinado país establece una UIF, de acuerdo a Egmont Group, se debe enfatizar sus deberes principales y adicionales y disponer recursos suficientes para la realización de sus funciones; de tal manera que a mayores funciones se debería contar con mayores recursos humanos y económicos. (Unger 2014)

De acuerdo al informe de Evaluación mutua del año 2019 que se realizó en el Perú, el presupuesto destinado para su UIF fue de 21'438 134 soles —alrededor de 6'690 000 millones de dólares (Cambio.Today, 2017)— monto destinado entre otros conceptos para pago de personal que al año 2017 sumaban 80 trabajadores (GAFILAT, 2019 p. 199) Este presupuesto es determinado por la SBS, debido a que la UIF Perú es únicamente otra unidad especializada dentro de aquella. Esta información brindada por la UIF Perú en el marco de la Evaluación Mutua(GAFILAT, 2019 p. 199) no puede ser corroborada en la página de transparencia del a SBS.

La SBS tiene un presupuesto de ejecución de gasto que asciende alrededor de 450 millones de soles anuales, lo que nos puede permitir inferir que la UIF Perú recibe como presupuesto para sus labores técnicas y funcionales alrededor de un 5% del presupuesto anual de la SBS (Superintendencia de Banca, 2015; Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2016, 2017, 2019c, 2020)

#### **3.1.4. El personal de la UIF Perú**

El número total de personal en la UIF al año 2019, son 80, entre funcionarios (08), profesionales (57), técnicos (12), auxiliares (02) y contratados (01) (Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2019a). Este número total de trabajadores no sería suficiente para analizar todos los ROS recepcionados por la UIF Perú, el titular de la UIF Perú ha anunciado que está en marcha un proyecto que les permitirá implementar Inteligencia Tecnológica (IT) vista el crecimiento exponencial de ROS en el Perú. (Espinosa Chiroque, 2020).

Esto demuestra, por un lado, la constante preocupación por el número de ROS en el Perú,

y por otro lado la necesidad de ayudar al personal de la UIF para lograr sus objetivos, particularmente de procesar la información que obtienen de los sujetos obligados a través de la implementación de IT.

### **3.1.5 Tipo de información a la que accede la UIF Perú**

La UIF se ha identificado a sí misma como una UIF Administrativa (Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2008 p. 4), lo cual es característico en las UIF de Latinoamérica (Espinosa Chiroque, 2020).

En el acápite relacionado a “Los diseños o modelos de UIF” se indicó que las UIF pueden ser clasificadas como Administrativas, Policiales, Judicial o híbridas. Siendo el tipo de UIF administrativa la que obtienen información principalmente de carácter regulatoria, sin tener la posibilidad de acceder a información de carácter policial de una manera directa, o sea ella la encargada de realizar investigaciones de carácter penal.

La UIF Perú, de acuerdo a sus facultades, y según los informes estadísticos<sup>48</sup>, recaba información principalmente de los sujetos obligados, y en ella no se ha regulado la posibilidad de acceder directamente a otras instituciones de inteligencia financiera en el Perú. Esto representa una ventaja, porque la UIF se constituye como un filtro entre los sujetos obligados y el Ministerio Público, pero debido a que no forma parte de ésta última, interactúa poco con el Ministerio Público, o con la policía, y se desconoce finalmente si los IIF son usados como deberían hacerse. (Mota, 2021) (*LEAs*) (Stroligo, 2018 p. 7). Tampoco puede, debido al modelo que ha adoptado, puede acceder a información de inteligencia criminal, judicial, o policial en el Perú (FMI, 2004).

## **3.2. Factores que miden la eficiencia de la UIF Perú**

### **3.2.1 Los ROS de calidad como factor de eficiencia de la UIF Perú**

La calidad de los ROS es uno de los principales desafíos que afronta la UIF Perú, por esa razón tienen como propósito desarrollar una nueva metodología de calidad de ROS automatizada (Espinosa Chiroque, 2020).

El concepto de un ROS puede llegar a ser muy genérico, al indicar que un “ROS de calidad

---

<sup>48</sup> Consulta en *Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2010, 2011; Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2019; Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018; SBS, 2019a*

cumple con todo el proceso de detención, que permita abrir a la UIF un caso exitoso, incluido en un IIF, y que permita al Ministerio Público dismantelar una organización criminal general condenas” (Ros, 2020).

La UIF ha hecho esfuerzos a través de Boletines Informativos para buscar obtener mayores ROS de calidad. (GAFILAT, 2019 p. 209) Esto se ha intentado dando consejos a los sujetos obligados, indicándoles, por ejemplo que identifiquen el origen y destino de los fondos, se detallen y documenten todas las operaciones de transferencia de fondos al/del exterior, se explye en la descripción de la operación sospechosa y se incluyan los principales formularios de operaciones de mayor cuantía de las operaciones reportadas (Superintendencia Adjunta de Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, 2018 p. 3,4)

En las evaluaciones del GAFILAT al Perú se precisó “que los antecedentes de calidad de ROS entregados por la UIF muestran un nivel de calidad alto”. Sin embargo, esto contradecía lo indicado por los Sujetos Obligados durante la visita in situ quienes indicaban que aún existe un importante espacio de mejora respecto la calidad de los ROS. (GAFILAT, 2019 p. 7) Siendo que sobrecargaría a la UIF para realizar análisis de información, y restándoles tiempo para realizar procesos de inteligencia financiera (GAFILAT, 2019 p. 7)

Pese a los esfuerzos de la UIF Perú, a través de diversas herramientas, ello no parece concordar con la sensibilización en la importancia de enviar ROS de calidad, debido a una falta de comprensión del sistema preventivo(GAFILAT, 2019 p. 9). Recientemente también, la UIF Perú ha compartido su primer informe de sentencias sobre lavado de activos —el primero en sus más de 20 años de existencia institucional—con el propósito de brindar elementos adicionales para elaborar la emisión de ROS de calidad (SBS, 2019a p.8).

Este esfuerzo para obtener mayores ROS de calidad es de atención por todas las UIF. (Ros, 2020). La UIF de Argentina, por ejemplo, comunicó el registro de la disminución de ROS desde el momento que se implementó un nuevo enfoque adoptado por ella, lo cual representa una ventaja pues muestra que la información intercambiada con los Sujetos Obligados, conforme a estándares internacionales; es decir, contribuyó a elevar la calidad de la información contenida en los ROS y a reducir el número de ROS con información poco significativa (UIF de Argentina, 2017 p. 50).

Entonces, los ROS de calidad pueden depender en gran medida por los esfuerzos y enfoques que realice la UIF, en consecuencia, los ROS de calidad son un factor que mide la

eficiencia de la UIF.

### 3.2.2 Los IIF como factor de eficiencia de la UIF Perú

Este factor es uno de los más claros indicadores de la eficiencia de la UIF(Deleanu, 2014, 2017; Unger & Van der Linde, 2014), pues el esfuerzo analizar la información proveniente de los sujetos obligados, debe terminar con la obtención de inteligencia financiera(Deleanu, 2017), útil para la persecución y sanción de los delitos de lavado de activos.(Egmont Group, 2018)

Además existe una preocupación en otras UIF en lograr también la mejora de calidad de sus informes o reportes que contienen inteligencia financiera(UIF de Argentina, 2017 p. 17) (GAFILAT, 2018a p. 10), para lo cual desarrollan estrategias para la obtención del IIF de calidad, así como su defensa y argumentación ante instancias judiciales a través de reuniones previas entre funcionarios de la UIF y los que forman parte de su Ministerio Público.(UIF de Argentina, 2017 p. 48).

Respecto a Colombia, quien mantienen aumento de sus IIF, atribuyen este hecho a la capacidad que tienen para acceder a diversas fuentes de información financiera, lo cual les permiten producir inteligencia financiera de buena calidad.(GAFILAT, 2018a p. 10) Es decir, existe una relación de causa-efecto entre el acceso a las fuentes de información y la inteligencia financiera obtenida. Este mismo escenario se repite respecto a Chile, en el cual existe una tendencia a aumentar su número de informes de inteligencia financiera (UAF Chile, 2018; Unidad de Análisis Financiero de Chile, 2015); eso no sucede con respecto del Perú.

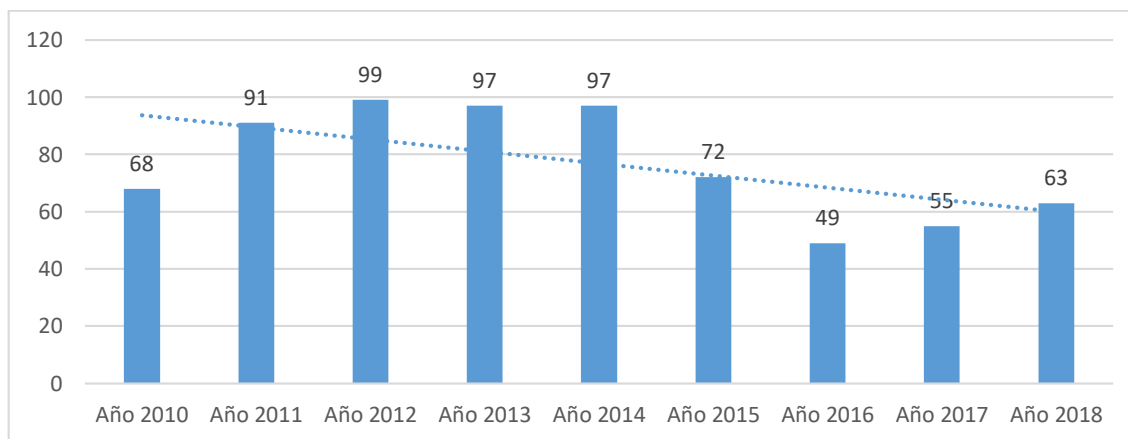


Figura 5 Cantidad de IIF (2010 - 2018)



Adaptado de: Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP, (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a)

Este cuadro muestra el número de IIF que tienen a disminuir en el periodo 2010 – 2018, lo cual difiere de la tendencia respecto al número de ROS en el mismo periodo de tiempo.

### 3.2.3 Las sentencias como factor de eficiencia de la UIF Perú

La razón del porqué se sostiene que las sentencias son un factor de la eficiencia de la UIF es debido a su repercusión que causan en las investigaciones, y finalmente en las sanciones. Pues las UIF “juegan un papel central en la lucha nacional contra el LA y los delitos precedentes, pues proporcionan inteligencia e información financiera que puedan llegar a sustentar el trabajo de las agencias del orden público (Egmont Group, 2018 p. 13) En ese sentido, a más IIF usados, mayor sustento en el trabajo del Ministerio Público que puedan terminaren sentencias condenatorias.

Se ha revisado en el punto anterior que los IIF tanto en Argentina, Chile y Colombia tienden a aumentar, y ello guarda relación con el aumento de número de sentencias. De esto podemos deducir que a más IIF usados por el Ministerio Público, se tiende a tener más sentencias condenatorias por lavado de activos.( :Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2003; GAFILAT, 2018a, 2019; SBS, 2019a; UIF de Argentina, 2016, 2017; Unidad de Análisis Financiero de Chile, 2009, 2013, 2015, 2018)

El siguiente cuadro muestra el número total de condenas en determinado tiempo para Perú, Argentina, Chile y Colombia, para conocer las condenas promedio que se realizan año a año.

*Tabla 1*

Cuadro comparativo de condenas entre Perú, Argentina, Chile y Colombia

<b>PERÚ</b> (2012-2020)	<b>ARGENTINA</b> (2016-2019)	<b>CHILE</b> (2007-2019)	<b>COLOMBIA</b> (2012 – 2016)
----------------------------	---------------------------------	-----------------------------	----------------------------------

Condenas por LA	135	124	368	216
--------------------	-----	-----	-----	-----

Adaptado de: :Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2003); GAFILAT (2018a, 2019; SBS, 2019a); UIF de Argentina (2016, 2017); Unidad de Análisis Financiero de Chile (2009, 2013, 2015, 2018)

De la Tabla 1, se puede observar que el número promedio de sentencias por año para el Perú es de 15, para Chile: 31, para Argentina: 28; y para Colombia 43. Es decir, el Perú es el país que tiene menos sentencias de lavado de activos por año, y Colombia encabeza la lista. En ese sentido, la UIF Colombia es más eficiente respecto a sus pares, y la UIF Perú es la menos eficiente.

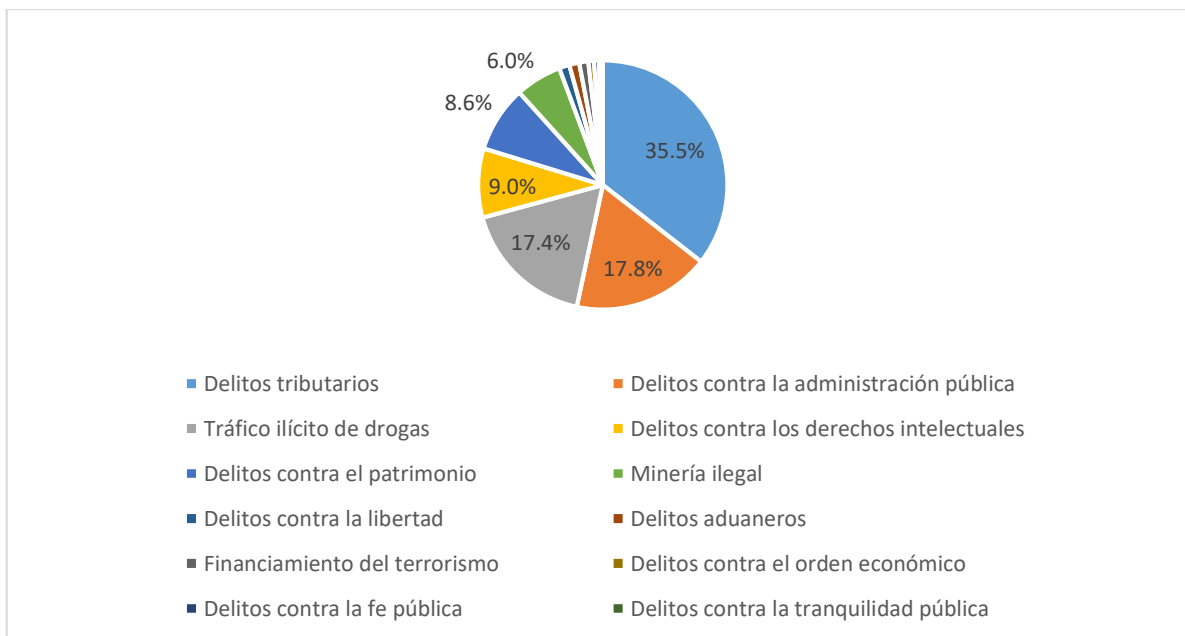
### **3.2.4 Los delitos precedentes como factor que mide la eficiencia de la UIF**

Al estar relacionada la efectividad de la UIF con las sentencias condenatorias, lo está también, finalmente con el objetivo de disminuir las actividades de lavado de activos, así como los delitos precedentes, a través de la información de inteligencia financiera que compartan (Egmont Group, 2018 p. 13).

#### ***a. Cantidad de ROS por delitos precedentes: 2010 AL 2018***

El delito precedente vinculado a un mayor número de ROS en el periodo 2010 - 2018 son los delitos tributarios que suman 4, 060 y representan el 36% del total de delitos precedentes vinculados a ROS, seguido por los delitos contra la administración pública que suman 2016 y representan el 18% seguidos del delito de tráfico ilícitos de drogas que suman 1,991 y representan el 17%. El resto de delitos tienen una representación porcentual muy por debajo de éstos.

Los ROS vinculados al delito precedente de Minería Ilegal (6%) se encuentran aún por debajo de los ROS vinculados a delitos contra los derechos intelectuales que representan un 9.1% y también debajo de los delitos contra el patrimonio que representan un 8.7 %. Esta explicación se muestra en la siguiente tabla:



*Figura 6. ROS por tipo de Delito Precedente*

Adaptado de: Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP, (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a)

***b. Informes De Inteligencia Financiera y Delitos Precedentes: 2010 – 2018***

Un total de 558 IIF abarcan hasta nueve tipos diferentes de delitos precedentes en el periodo 2010 - 2018. El delito precedente que más IIF ha acumulado es el delito de tráfico ilícito de drogas el cual representa un 34% (con 189 IIF). Seguidos por los delitos contra la administración pública que representa un 29% (con 161 IIF) y la minería ilegal que representa un 9% (con 49 IIF). Esta orden de prelación claramente difiere de la relación que existe entre ROS y los delitos precedentes en las que en primer lugar se encuentra los delitos tributarios que representan un 35.6%, seguidos de los delitos contra la administración pública representado por un 17.7 %, y el tráfico ilícito de drogas con 17.5% del total de ROS

relacionados a delitos precedentes.



Figura 7. IIF por delitos precedentes (2010 - 2018)

Adaptado de: Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP, (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a)

## CAPÍTULO IV: DISCUSIÓN

### 4.1. Comparación de los ROS entre UIF Perú, Chile, Argentina y Colombia

Hemos podido lograr recopilar información de los ROS emitidos por las UIF de Perú, Chile, Argentina y Colombia desde el año 2002 al 2018, ello con el propósito de ver con mayor claridad las tendencias de los ROS en el tiempo.

Se puede observar que a partir del año 2010 los ROS de las cuatro UIF tienden a incrementar, y de manera particular los ROS de la UIF Argentina que pasó de reportar alrededor de 3 mil ROS a 37 mil ROS, en tan solo 3 años (2010- 2013). La UIF no vio esto como un avance, sino al contrario atribuyó esto a un excesivo número de ROS de poca calidad, para lo cual implementó un enfoque que permitió elevar la calidad de los ROS, lo que impactó en el número de ROS permitiendo su disminución de los mismos (UIF de Argentina, 2017 p. 50).

Este mismo fenómeno se ha presentado en otras UIF, como en la UIF Holanda, el cual aplica un enfoque de mayor interacción con los sujetos obligados, lo cual resulta en pocos ROS, en comparación a otras UIF como la UIF USA, obteniendo más ROS de calidad, y en consecuencia más sentencias condenatorias.(Deleanu, 2014)

Por otro lado, si observamos la tendencia de los ROS de la UIF Perú en comparación a la UIF Chile y UIF Colombia en el periodo 2010 – 2018, los ROS de la UIF Perú tiene una tendencia mayor, siendo que al año 2018 reportó más ROS que sus pares. Esto ha traído preocupación, no solo por el titular de la UIF (Espinosa Chiroque, 2020), sino también a GAFILAT, que observa una sobrecarga de esta UIF para realizar análisis de información, restándole tiempo para realizar procesos de inteligencia financiera, lo cual es producto de un número creciente de ROS de poca calidad (GAFILAT, 2019 p. 7, 9).

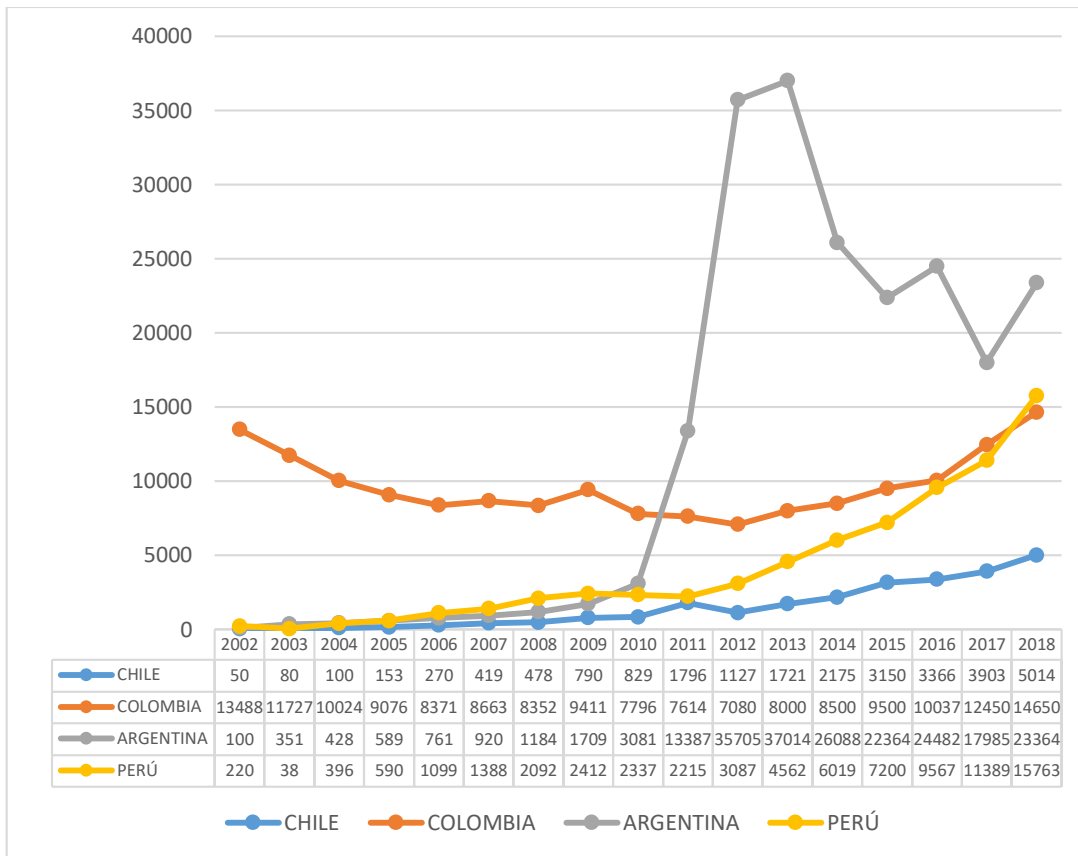


Figura 8. ROS en el tiempo comparado: 2002 - 2018 para las UIF de Perú, Argentina, Chile y Colombia

Adaptado de: Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2019; Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019<sup>a</sup>); GAFILAT, (2018a); UAF Chile (2018); UIAF Colombia (2018); Unidad de Análisis Financiero de Chile (2009, 2013); Unidad de Información y Análisis Financiero (2017); Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia (2018, 2019, 2014, 2017); UIF de Argentina, (2016, 2017, 2019)

De lo analizado aquí podemos concluir que la obtención de los ROS de calidad depende del enfoque adoptado por las UIF siendo que un mayor número de los ROS de calidad implica una disminución en las tendencias debido a la disminución de los ROS de poca calidad. Es decir, un mayor número de ROS de calidad es atribuido al esfuerzo que realice la UIF.

Tabla 2.

Cuadro comparativo de condenas entre Perú, Argentina, Chile y Colombia

PERÚ (2012-2020)	ARGENTINA (2016-2019)	CHILE (2007-2019)	COLOMBIA (2012 - 2016)
---------------------	--------------------------	----------------------	---------------------------

Condenas por LA	135	124	368	216
Condenas en promedio/año	15	28	31	43

Adaptado de: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2003); GAFILAT (2018a, 2019); SBS (2019a); UIF de Argentina (2016, 2017); Unidad de Análisis Financiero de Chile (2009, 2013, 2015, 2018)

#### 4.2. Comparación respecto a la autonomía de la UIF de Perú, Chile, Argentina y Colombia

Las UIF de Perú, Chile, Argentina y Colombia fueron creadas alrededor del año 2000, y según su normativa ellas cuentan con independencia operativa y autonomía, así como un propio presupuesto, no obstante en la práctica, los países pueden cumplir en la norma en términos generales, pero en realidad no tienen una verdadera independencia operativa y autonomía (Egmont Group, 2018; Mota, 2021)

Tabla 3.

Creación, adscripción y Autonomía de UIF Perú, Chile, Argentina y Colombia

	UIF PERÚ	UIF CHILE	UIF ARGENTINA	UIF COLOMBIA
<b>Creación</b>	2002	18/12/2003 Ley 19913	05/05/2000 Ley 25.246	1999 Ley 526
<b>Adscripción Actual</b>	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP	Ministerio de Hacienda	Superintendencia de Bancas y Entidades Financieras	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
<b>Autonomía</b>	Funcional, Técnica y Administrativa	Independencia operativa (respecto Ministerio hacienda) autonomía	Autonomía al de autarquía y financiera	autonomía administrativa, patrimonio independiente

Adaptado de: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2003); GAFILAT (2018a, 2019); InfoLeg Argentina (2000); Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia (2017); UIF de Argentina (2019); Unidad de Análisis Financiero de Chile (2018)

De ello no se puede concluir, de acuerdo a los estudios de Egmont Group, que la sola indicación normativa de autonomía de la UIF implica que los demás actores entienden el alcance del concepto, (Egmont Group, 2018), y que en la práctica realicen sus actividades en la forma y modo que dispongan, sin ningún tipo de interferencia o obstrucción. (Beamont, n.d.; Espinosa Chiroque, 2020; Federici, 2021; Mota, 2021)

#### 4.3. Comparación respecto al personal entre Perú, Chile, Argentina y Colombia

Si comparamos estos datos con el número de personal y presupuesto destinado a las UIF de Argentina, Colombia y Chile obtendremos los siguientes resultados:

Tabla 4.

Cuadro comparativo entre Perú, Argentina, Chile y Colombia: personal y presupuesto

	<b>PERÚ</b>	<b>ARGENTINA</b>	<b>CHILE</b>	<b>COLOMBIA</b>
Funcionarios	08		5	18
<b>Profesionales</b>	<b>57</b>		<b>50</b>	<b>32</b>
<b>Técnicos</b>	<b>12</b>		<b>9</b>	<b>3</b>
Auxiliares	02		6	6
Contratados	1		-	9
<b>Total Personal</b>	<b>80</b>	<b>189</b>	<b>70</b>	<b>65</b>
<b>Total Presupuesto*</b>	<b>6'690 000</b>	<b>5'311'888</b>	<b>4'351'533</b>	<b>2'757'423</b>

Adaptado de: Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a); GAFILAT (2018a); UAF Chile (2018); UIAF Colombia (2018); Unidad de Análisis Financiero de Chile (2009, 2013); Unidad de Información y Análisis Financiero (2017); Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia, (2018, 2019, 2014, 2017); UIF de Argentina (2016, 2017, 2019)



De estos datos no podemos conocer el tipo de especialistas (abogados, economistas o de otra índole) que componen la UIF, que nos permita concluir en una relación entre este factor referido al personal especializado con la efectividad que logra la UIF.

No obstante, podemos hacer mención que mientras la UIF Colombia tiene menos personal (65), esta logra más sentencias por año, mientras que la UIF Perú, con un personal ascendente a 80, logra 15 condenas por año en promedio.

En ellos siguientes gráficos véase que el Perú es el segundo país que cuenta con más personal (Gráfico 1), y así mismo cuenta con un el presupuesto más alto, dos veces más que el presupuesto de la UIF de Colombia, incluso más que Argentina que tiene dos veces más personal que la UIF Perú. (Gráfico 2).

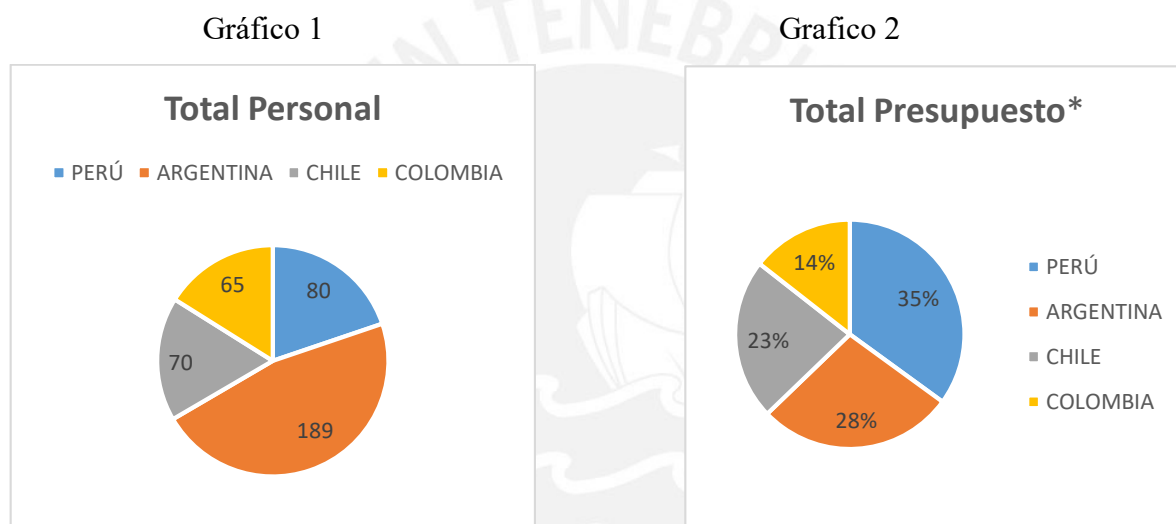


Figura 9 Número de personal en relación al total de presupuesto en Perú, Argentina, Chile y Colombia

Adaptado de: *Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a) ;GAFILAT (2018a); UAF Chile (2018); UIAF Colombia (2018); Unidad de Análisis Financiero de Chile (2009, 2013); Unidad de Información y Análisis Financiero (2017); Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia, (2018, 2019, 2014, 2017); UIF de Argentina (2016, 2017, 2019)*

#### 4.4. Comparación respecto a los presupuestos entre Perú Chile, Colombia y Argentina

Analizando la tabla 17 respecto al presupuesto que se otorga en promedio a estas UIF, podemos ver una relación inversa de presupuesto y sentencias condenatorias, especialmente en el Perú, pues su UIF tiene más presupuesto que las otras (\$ 6 690 000), sin embargo, tiene menos condenas en

promedio por año (15). No obstante, la UIF Colombia cuenta con menos presupuesto (\$ 2 757 423), esta logra más condenas en promedio por año (43).

De lo que se puede concluir que la UIF Perú, aun teniendo un presupuesto más algo que las UIF puestas en comparación, más del doble que el presupuesto para la UIF Colombia, la UIF logra en promedio menos sentencias condenatorias por año (15), lo cual contrasta con el número de sentencias condenatorias (43).

Esto nos lleva a concluir que la efectividad de la UIF no necesariamente depende del presupuesto que tenga, sino que puede depender de otros aspectos relevantes como el respeto a su autonomía sin interferencias, especialización de personal, mayor interacción entre UIF, sujetos obligados, o entre la UIF y el Ministerio Público.

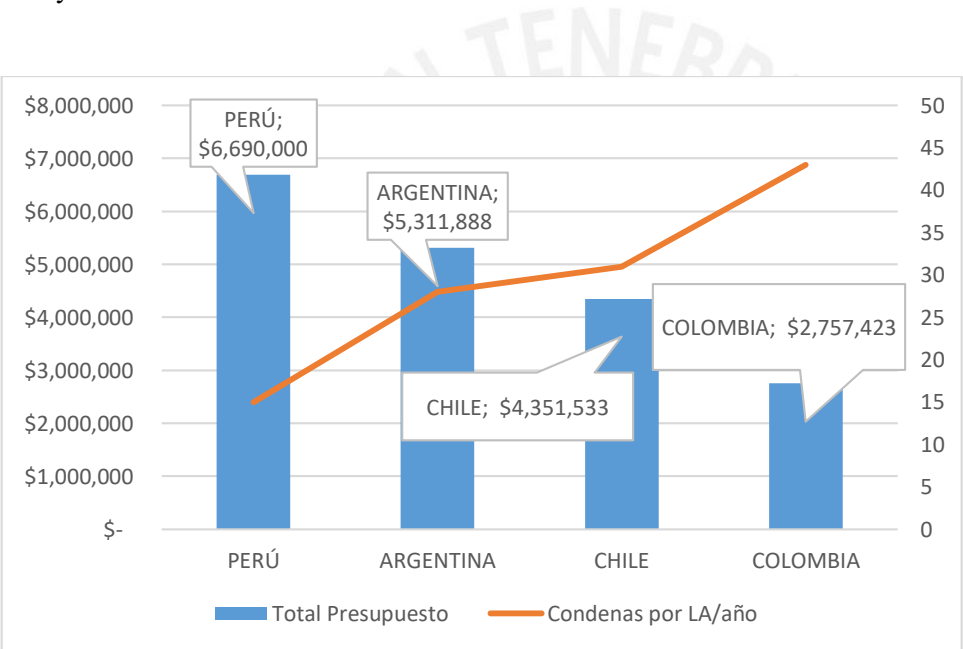


Figura 10. Cuadro comparativo de Presupuesto y condena entre Perú, Argentina, Chile y Colombia

Adaptado de: Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a) ;GAFILAT (2018a); UAF Chile (2018); UIAF Colombia (2018); Unidad de Análisis Financiero de Chile (2009, 2013); Unidad de Información y Análisis Financiero (2017); Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia, (2018, 2019, 2014, 2017); UIF de Argentina (2016, 2017, 2019)

**4.5. Relación de ROS, IIF y Sentencias Condenatorias**

Un aspecto principal de este capítulo de discusión está representado por la relación que existe entre la cantidad de los ROS, los IIF y las sentencias emitidas.

A continuación, se muestran los datos más relevantes respecto a resultados de la relación ROS, IIF y sentencias, que serán útiles la discusión respecto a sus relaciones.

Tabla 5.

Relación de ROS, IFF y Sentencias (2012 - 2018)

AÑO	# ROS	# IIF	IIF respecto a ROS	# IIF usados en Sentencias	IIF usados en sentencias respecto de ROS	# Sentencias
2012	3087	99	3.2%	0	0%	8
2013	4562	97	2.1%	7	0.153%	15
2014	6019	97	1.6%	0	0%	8
2015	7200	72	1.0%	1	0.014%	15
2016	9567	49	0.5%	3	0.031%	10
2017	11389	55	0.5%	3	0.026%	11
2018	15736	63	0.4%	1	0.006%	24
<b>TOTAL</b>	<b>57560</b>	<b>532</b>	<b>0.9%</b>	<b>15</b>	<b>0.23%</b>	<b>91<sup>49</sup></b>

Adaptado de: (GAFILAT, 2019; SBS, 2019a; Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2019b)

Al ser tres elementos de comparación (ROS, IIF y sentencias), debemos analizar en dos partes. Primero la relación que hay entre ROS e IIF, y luego de IIF y sentencias.

#### 4.5.1. Relación entre los ROS e IIF

En el periodo 2012 – 2018, el número de ROS emitidos va en aumento, pero los informes de los IIF disminuyen. Esto no debería ser así. Se espera que ante un mayor número de operaciones que son consideradas sospechosas por parte de los sujetos obligados, exista un mayor número producido de IIF por la UIF. Puesto que, si hay más indicios sospechosos detectados por los mismos sujetos obligados, debería existir más informes que contengan ese mayor número de indicios. Y si eso no está sucediendo así, es debido a que existe un problema en la forma o método de filtración en los ROS que recibe la UIF.

Actualmente el modelo de la UIF en el Perú es de tipo administrativa. Pero este modelo tiene como un aspecto en contra, que, al no poseer información de inteligencia criminal, o judicial,

<sup>49</sup> 14 sentencias por incautación en fronteras

al no formar parte de la policía o del ministerio público, los sujetos obligados continuarán emitiendo ROS.

Si a ello se suma las dificultades sobre las carencias tecnológicas de inteligencia artificial para procesar la vasta información que reciben cada año, y la falta de personal que les permita filtrar adecuadamente los ROS, el número seguirá creciendo y los IIF en proporción seguirá disminuyendo.

Creemos que el número de los IIF podría cambiar positivamente si permite la UIF pueda acceder a la base de datos de inteligencia criminal que posee la Policía Nacional, y la información de inteligencia judicial que posee el Ministerio Público.

El aumento de la tendencia del número de ROS, y la disminución de los IIF aún no ha merecido una explicación por parte de la UIF Perú. (ver Tabla 14 y 15). Pero esto podría deberse a que ante un número creciente de ROS resulta más difícil procesar y analizar por parte de la UIF Perú la información que contienen que podría ser considerada de poca calidad y que además podría ser abundante, lo cual puede impedir que se obtenga un mayor número de IIF. También podría deberse a que se requiere la implementación de mayores sistemas de análisis informáticos y tecnológicos, así como el incremento de personal para realizar el análisis del creciente número de ROS.

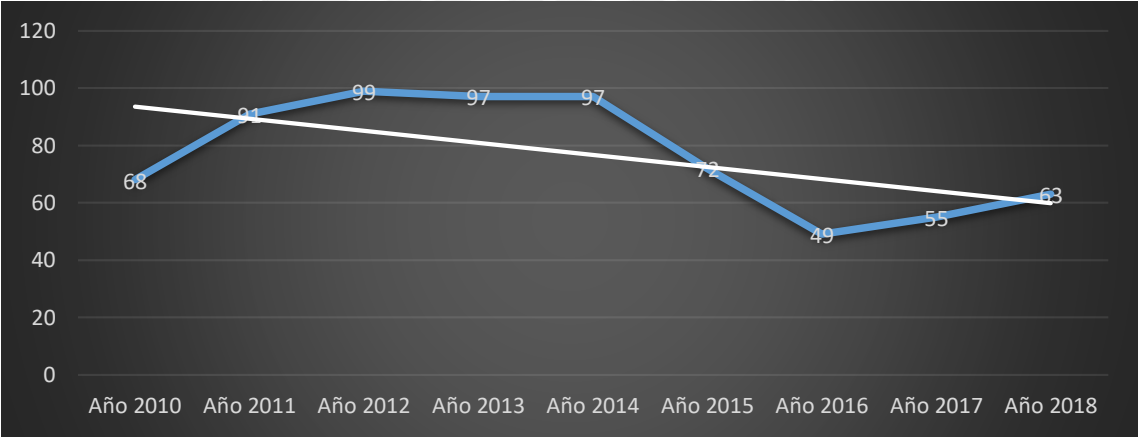


Figura 11. Cantidad de IIF (2010 - 2018)

Adaptado de: GAFILAT (2019); SBS (2019a); Superintendencia de Banca Seguros y AFP, (2019b)

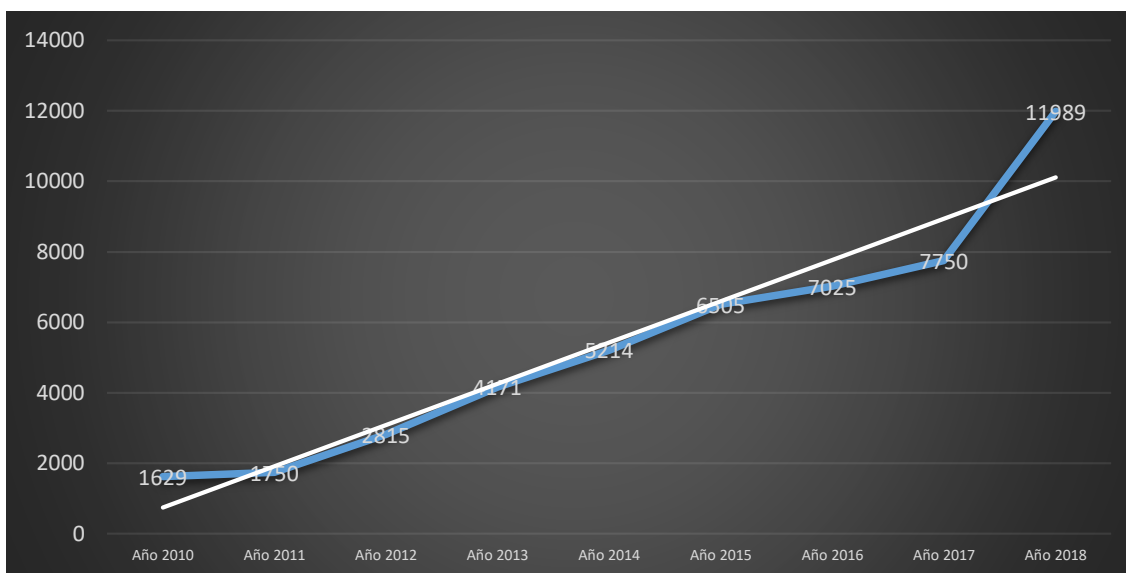


Figura 12. Cantidad ROS (2010 - 2018)

Adaptado de: GAFILAT, 2019; SBS (2019a); Superintendencia de Banca Seguros y AFP, (2019b)

#### 4.5.2. Relación entre IIF y sentencias condenatorias

La otra relación que es importante mencionar es la de IIF y sentencias obtenidas. Pero antes de realizar un análisis debemos considerar que, si bien el número de sentencias se registra cada año, ello no quiere decir que las sentencias de determinado año “x”, son producto de las IIF y ROS del mismo año “x”. Tal es así que, si en el 2018 se reportaron 15 736 ROS, y en el mismo año se produjeron 63 IIF, y 24 sentencias. No se puede concluir que los 63 IIF han permitido que se consiga 24 sentencias. Ya que las sentencias consignadas en la Tabla 18, son las que se emitieron en dicho año, y no cuándo empezó el proceso. Tal es así que la sentencia puede corresponder a un proceso que pudo haber iniciado 4, 6 u 8 años antes, o en algunos casos más años.

Por otro lado, del número total de sentencias, muchas de ellas han sido producto resultado de casos de transporte de dinero interno y transfronterizo en el Perú (SBS, 2019a). Es decir, son sentencias de las cuales no puede concluirse que se debe a casos iniciados o impulsados por información de inteligencia financiera producida por la UIF.

Esto es más claro cuando se observa la relación de IIF que efectivamente fueron utilizados en las sentencias. El número de IIF usados en las sentencias tiende a disminuir en el lapso 2012 – 2018, no obstante, el número de sentencias aumenta. Es decir, se trata de una relación

inversa: a menos IIF, más sentencias. Pero esta relación tampoco guarda relación con lo que se espera de ella. Pues se espera que a más IIF usados, haya más sentencias emitidas. De esa manera podremos concluir que los IIF guardan relación con las sentencias emitidas, de lo contrario podemos concluir que los IIF no tienen repercusión en las sentencias emitidas.

Esto sería preocupante considerando los costos regulatorios que incurren los sujetos obligados, además de las sanciones impuestas a ellas; y esto solo por parte del sector privado. Si consideramos los costos que incurre y ha incurrido el Estado desde su compromiso en cumplir las recomendaciones del GAFI (2002), tanto en organización y presupuesto y esfuerzo humano, creemos que es legítima la pregunta si los beneficios o resultados obtenidos justifican costos totales incurridos (del sector público y privado) en los últimos años. Y también es legítima la pregunta de si el Perú solo viene cumpliendo los estándares por la presión que existe de no ser incluido en la lista negra del GAFI y las repercusiones que ello puede acarrear.

Creemos que existe en el Perú un fuerte compromiso de las instituciones públicas y privadas para luchar contra el lavado de activos, pero los incentivos que tienen no son los mismos. Y los resultados mostrados en esta investigación no muestran la relación que normalmente se espera en un sistema de prevención de lavado de activos. Creemos que los indicadores de evaluación del GAFI son importantes, pero no deben ser los únicos. Más si consideramos que los indicadores de evaluación del GAFI no podrían ser el mejor referente de medición para todos los países.

Esto último se demuestra cuando observamos que las evaluaciones de los países de la unión europea no son del todo satisfactorias, porque los criterios de evaluación han sido adaptados a la realidad estadounidense, y no necesariamente a la realidad de otros continentes. Para poner un ejemplo, un criterio de evaluación es respecto a los delitos precedentes como la evasión tributaria. Mientras que en Estados Unidos la evasión tributaria es un delito precedente, en muchos países de Europa no lo es. Otro aspecto importante a considerar es el sistema legal al que pertenecen. No todos los países forman parte del mismo sistema legal. Y formar parte de uno u otro sistema legal repercute tanto en la implementación de los estándares como en los resultados que se pueden obtener.

Por esto creemos que los criterios de evaluación deben ajustarse no solo a los estándares de medición del GAFI, sino además a criterios más cercanos a nuestra realidad que observar resultados que refleje nuestra realidad.

Respecto a la relación IIF y sentencias, es pertinente preguntar. ¿cuántos IIF han permitido que se inicie una investigación a nivel del ministerio público? O más específicamente. ¿Los IIF utilizados en las sentencias han sido las que iniciaron las investigaciones en sede fiscal? ¿O se trata que los IIF emitidos no han logrado el inicio de investigaciones penales como producto de la inteligencia financiera que se ha conseguido? ¿Los IIF comunicados al Ministerio Público que fin tienen? ¿son emitidos por requerimiento del Ministerio Público, o son comunicados con el fin de que se inicien investigaciones pero que finalmente no son atendidos en el Ministerio Público?

Tabla 6.

Relación de IIF y sentencias condenatorias por lavado de activos

AÑO	# ROS	# IIF	IIF usados en Sentencias	ROS incluidos en IIF	IIF que abrieron un caso en el MP	# Sentencias
2012	3087	99	0	0	0	8
2013	4562	97	7	14	0	15
2014	6019	97	0	0	0	8
2015	7200	72	1	1	0	15
2016	9567	49	3	21	0	10
2017	11389	55	3	29	0	11
2018	15736	63	1	1	0	24
<b>TOTAL</b>	<b>57560</b>	<b>532</b>	<b>15</b>	<b>66</b>	<b>0</b>	<b>91</b>

Adaptado de: Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a)

A estas preguntas la respuesta es negativa. Los IIF no han iniciado investigaciones de tipo penal en el Ministerio Público que hayan terminado en sentencias condenatorias. Esto se puede saber de los reportes estadísticos que informa la UIF Perú, por ejemplo, desde el 2014 al 2018, el promedio de IIF usados en sentencias condenatorias es de 2 IIF al año, lo cual no significa que IIF usados abrieron la investigación penal, que finalmente terminó en sentencia condenatoria. Esto se puede corroborar con la información reportada de sentencias por parte

de la UIF Perú (SBS, 2019a p. 39 - 76), en la que se puede observar que los casos consignados allí no corresponden a investigaciones iniciadas a raíz de una IIF. No obstante, esto, la UIF Perú comunica información de inteligencia financiera a requerimiento del Ministerio Público a través de (Notas de Inteligencia Financiera) NIF, y no la de la propia UIF.

No obstante, el número de IIF, y otros documentos de información financiera siguen dirigiéndose al Ministerio Público, que puede significar una carga de información que no se condice con los lineamientos de investigación que ellos persiguen, o no se encuentra dentro del plan de investigaciones que ellos impulsan. El Ministerio Público acumula en el tiempo más y más IIF de inteligencia financiera (532 IIF al 2018 desde el 2012)(GAFILAT, 2019; Superintendencia de Banca Seguros y AFP, 2019b; Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia, 2014, 2017) que puede hacer difícil su procesamiento y análisis. Es decir, se presentaría el mismo problema que afronta la UIF en cuanto a su capacidad de filtración y análisis de información, pero ahora presente en el Ministerio Público. Lo cual se suma a la consideración del lavado activos como un delito complejo de difícil comprensión, tanto para los fiscales como para los jueces, lo cual explicaría en parte la baja cantidad de condenas y el importante número de sentencias absolutorias. (GAFILAT, 2019)

#### 4.5.3. ROS, IIF, sentencias y delitos precedentes

De la Tabla 18 se puede evidenciar que no existe relación entre los ROS, los IIF y las sentencias respecto a los delitos precedentes. Pues mientras el delito precedente más reportado en los ROS son los delitos tributarios, con 4092 ROS, tan solo existe una sentencia penal por este delito. Es decir, representan el doble de ROS relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas que presenta 39 sentencias condenatorias.

*Tabla 7.*

Delitos precedentes en ROS, IIF y Sentencias (2012 - 2018)

DELITO PRECEDENTE	ROS	IIF	SENTENCIA
Delitos tributarios	4092	37	1
Delitos contra la administración pública	2051	161	7
Tráfico ilícito de drogas	2006	189	39
Delitos contra los derechos intelectuales	1032	-	-



Delitos contra el patrimonio	987	51	23 <sup>50</sup>
Minería ilegal	692	52	3
Delitos contra la libertad	154	14	1
Delitos aduaneros	149	40	-
Financiamiento del terrorismo	136	11	1
Delitos contra el orden económico	84	8	1
Delitos contra la fe pública	75		7
Delitos contra la tranquilidad pública	55	-	-
No determinado	-	100	12 <sup>51</sup>

Adaptado de: Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2010, 2011); Superintendencia de Banca Seguros y AFP (2019); Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018); SBS (2019a)

Estos resultados muestran el gran esfuerzo de los sujetos obligados en reportar los ROS, pero que finalmente dicho esfuerzo no corresponde con el número de sentencias alcanzadas. Creemos que orientar un enfoque de acuerdo a prioridades orientada por la UIF Perú, permitiría encaminar esfuerzos que logren mejores resultados, o que finalmente permitan la reducción de un número importante de ROS que finalmente dificultarán la labor de análisis de la UIF Perú.

El delito precedente que más se reporta en los IIF son los relacionados al Tráfico Ilícito de Drogas, el cual corresponde al mayor número de sentencias alcanzadas. Pero como se dijo antes, esto no significa que los 39 IIF haya permitido lograr 39 sentencias condenatorias.

#### 4.5.4. Tipo de Información que accede la UIF Perú

De las cuatro UIF puestas en comparación en Latinoamérica, la UIF Argentina es de carácter híbrido, combina características de una UIF administrativa, con una UIF persecutoria, pues participa como querellante en las investigaciones penales cumpliendo un rol dentro en ellas. (UIF de Argentina, 2017 p. 7-9). En cuanto a la UIF Perú, como se ha hecho mención, debido al modelo de UIF que adoptó, su labor concluye en la remisión de los IIF al Ministerio Público, sin tener posibilidad de participar en las investigaciones penales.

<sup>50</sup> 23% relacionado a extorción.

<sup>51</sup> 12 casos relacionados a decomisos en fronteras.

La UIF Colombia ha indicado que cuentan con información de fuentes que les permite lograr más y mejores informes de inteligencia, y ello puede verse en el número de sentencias que logran.

#### **4.6. La importancia del Modelo de UIF: El caso de una UIF híbrida**

Holanda tiene un mayor número de sentencias, y el número de ROS tiende a disminuir (Deleanu, 2017). Además, en el caso de Holanda, las sanciones impuestas a los Sujetos Obligados son menores en número y en monto. Las multas no son elevadas. Es posible permitir un compromiso de reportar ROS de más calidad, que es más útil de procesar por parte de su UIF en su tarea de filtración y análisis.

En el Perú las sanciones por incumplimiento por los sujetos obligados son mayores a las de Holanda (Deleanu, 2017), y el incentivo es de cumplir para evitar sanciones. Una prueba de ello puede ser el número creciente de Oficiales de cumplimiento, en parte porque si no los tienen acarrea sanciones que los sujetos obligados quieren evitar.

El modelo de UIF usado en Holanda es de tipo híbrido. Es decir, no es puramente administrativa o judicial, sino que su modelo se encuentra adaptado a las necesidades que afrontan. Y nada les impide adaptar su modelo a uno que cumpla con las expectativas que tienen para hacer frente a la lucha contra el lavado de activos. Esa misma perspectiva puede ser adoptada por el Perú, considerando más allá de los resultados de evaluación del GAFI, que como se dijo, no están ajustadas a la realidad peruana, ni tampoco a la realidad de otras jurisdicciones, sino que además puede guiarse de otras evaluaciones que midan mejor los resultados en la lucha contra el lavado de activos.

Para lograr ello se requiere de la participación multidisciplinaria de entes públicos y privados, no solo de sujetos obligados, sino también de la comunidad académica en general, tanto de economistas, sociólogos, psicólogos, abogados y de otros profesionales que permitan contribuir con el fortalecimiento del sistema de lucha contra el lavado de activos en el Perú. Es decir, de estudios enfocados en el Perú atendiendo a nuestra realidad, económica, cultural social y política.

## CONCLUSIONES

Se ha pretendido validar la hipótesis respecto a que existen factores que componen el marco regulatorio peruano que afectan en el número de ROS, IIF y sentencias condenatorias, y son las siguientes:

Las modificaciones en el marco regulatorio llegan a tener un impacto tanto en lo ROS, los IIF y las sentencias condenatorias.

La autonomía e independencia administrativa es un factor que inevitablemente afecta la efectividad de la UIF. En el caso de Perú, se ha visto que en varios momentos de la existencia de la UIF Perú se ha puesto en riesgo su autonomía e independencia operativa.

El presupuesto es un factor fundamental para la eficacia de una UIF. Contar con un presupuesto y disponerlo sin autorizaciones superiores determina también el carácter autónomo que tiene la UIF. En el caso de la UIF Perú, se ha visto que, no obstante, posee un presupuesto aún por encima de sus pares de Argentina, Chile y Colombia, sus resultados en IIF y sentencias condenatorias no son satisfactorias. Lo que demostraría que en el caso de la UIF Perú, el factor presupuesto no es un factor que repercuta positivamente en su efectividad.

El factor referido al personal especializado, muestra un escenario parecido al factor de presupuesto, pues pese a que la UIF Perú cuenta, un número significativo de personal, respecto de sus pares de Argentina, Chile y Colombia, sus resultados en cuanto a IIF y sentencias no corresponde al número de personal que la conforma.

El tipo de información que pueda usar la UIF para la elaboración de los IIF es crucial en la lucha contra el lavado de activos. La información que usa está limitada por la modalidad de UIF que ha adoptado el Perú, la cual es una UIF administrativa. La UIF Perú debería optar a adaptar su forma de UIF a una que le permita mayor participación en el desarrollo de las investigaciones penales, sin que se prive al Ministerio Público como titular de la acción penal, considerando ejemplos de éxito como Argentina y Holanda.

Las relaciones del número de ROS, IIF y sentencias condenatorias son factores que muestran medir la eficiencia de la UIF

El número de ROS de poca calidad finalmente afecta la labor de la UIF en el procesamiento y análisis de la información, la cual trae consigo un menor número de IIF. Los pocos IIF usados en las sentencias muestran además que existen otros factores, en cierta medida, que repercuten en la eficiencia de la UIF, y en general del marco regulatorio.

Aunque la Autonomía está regulada en las de UIF Perú, Argentina, Chile y Colombia, resulta complicado saber con exactitud si en la práctica ellas cuentan con independencia operativa y autonomía, debido a la información limitada sobre ello, y particularmente sobre la poca información de la UIF Perú, respecto a la forma como se diseña y ejecuta su presupuesto, como contrata personal, y con qué tipo de personal especializado cuenta.

No hay relación de correspondencia entre los ROS y sentencias en sus respectivos delitos precedentes. Existen grandes esfuerzos para comunicar ROS, pero que no aterrizan en sentencias que justifiquen el esfuerzo.

La UIF Perú debería orientar la priorización de casos que deban atender los sujetos obligados, en casos de sospechas de tráfico ilícito de drogas en lugar de delitos tributarios. La UIF no ha contribuido con IIF que hayan abierto un caso penal que finalmente terminó en sentencias, no obstante, proveen información de inteligencia por solicitud del Ministerio Público u otras instituciones.

En consecuencia, afirmamos que el marco regulatorio de lavado de activos en el Perú sí afecta la eficiencia de la UIF en la lucha contra el Lavado de Activos.

El problema del lavado de activo debe ser tratado multidisciplinariamente tanto como por profesionales y académicos que permitan un realizar análisis más adecuados a nuestra realidad, además de los referentes de evaluación internacional, que permitan fortalecer nuestro sistema nacional de lucha contra el lavado de activos.

Se requiere para el Perú de la participación multidisciplinaria de entes públicos y privados, no solo de sujetos obligados, sino también de la comunidad académica en general, tanto de economistas, sociólogos, psicólogos, abogados y de otros profesionales que permitan contribuir con el fortalecimiento del sistema de lucha contra el lavado de activos en el Perú. Es decir, de estudios enfocados en el Perú atendiendo a nuestra realidad, económica, cultural social y política.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera, E. (2014). Eficacia de las normas y de los sistemas jurídicos. *Diccionario de Justicia, Instituto de Investigaciones Filosóficas - Siglo XXI, En Prensa*.  
[http://www.academia.edu/4894848/Eficacia\\_de\\_las\\_normas\\_y\\_de\\_los\\_sistemas\\_juridicos](http://www.academia.edu/4894848/Eficacia_de_las_normas_y_de_los_sistemas_juridicos)
- Arbulú Ramirez, J. A. (2014). *Lavado de Activos. Prevención, Detección y Control* (Primera Ed). Legales.
- Aurasu, A., & Rahman, A. A. (2010). Forfeiture of criminal proceeds under anti-money laundering laws: a comparative analysis between Malaysia and United Kingdom (UK). *The Eletronic Library*, 34(1), 1–5.
- Barone, R., & Masciandaro, D. (2011). Organized crime, money laundering and legal economy: Theory and simulations. *European Journal of Law and Economics*, 32(1), 115–142. <https://doi.org/10.1007/s10657-010-9203-x>
- Barone, R., & Schneider, F. G. (2018). Shedding Light on Money Laundering. Is It a Damping Wave? *SSRN Electronic Journal*, 43(0), 1–36.  
<https://doi.org/10.2139/ssrn.3204289>
- Beamont, J. (2021.). *CONFERENCIA VIRTUAL POR LOS 90 ANIVERSARIO DE LA SBS DEL PERU "AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA OPERATIVAS DE LAS UIF*.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2003). *Ley 19913 - Ley que crea la UAF de Chile* (p. 20). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Brummer, C. (2015). Soft Law and the Global Financial System. In *Soft Law and the Global Financial System* (p. 355). Cambridge University Press.  
<https://doi.org/10.1017/cbo9781316423875.004>
- Cambio.Today. (2017). *Dólar de los Estados Unidos sol peruano exchange rate history (USD PEN) enero 2017*. <https://cambio.today/historico/dolar-norteamericano/sol/enero-2017>
- Chaikin, D. (2009). How effective are suspicious transaction reporting systems? *Journal of Money Laundering Control*, 12(3), 238–253.  
<https://doi.org/10.1108/13685200910973628>
- Congress of United States. (1987). Current Problem of Money Laundering: Hearings Before the Subcommittee on ... - United States. Congress. House. Committee on the Judiciary. Subcommittee on Crime - Google Libros. In *Hearings*.  
[https://books.google.com.pe/books?id=TmKle87-bYwC&pg=PA222&lpg=PA222&dq=money+laundrying+sonal+and+bank+capital&source=bl&ots=8n7qkCU4dQ&sig=ACfU3U3BEveM7pD70BVcx60Y4IFCtfU11g&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwihzPTBxYPtAhXCB9QKHAGEBv0Q6AEwD3oECBUQAg#v=onepage&q=money laundering sonal and bank capital&f=false](https://books.google.com.pe/books?id=TmKle87-bYwC&pg=PA222&lpg=PA222&dq=money+laundrying+sonal+and+bank+capital&source=bl&ots=8n7qkCU4dQ&sig=ACfU3U3BEveM7pD70BVcx60Y4IFCtfU11g&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwihzPTBxYPtAhXCB9QKHAGEBv0Q6AEwD3oECBUQAg#v=onepage&q=money%20laundering%20sonal%20and%20bank%20capital&f=false)

- Constanzo, P. (2017). The risk- based approach to anti- money laundering and counter-terrorist financing in international and EU standards: what it is, what it entails. In *Research handbook on Money Laundering1* (pp. 349–364).
- Cusack, J. (2019, June 3). *What is Money Laundering? - Financial Crime News*. <https://thefinancialcrimenews.com/what-is-money-laundering/>
- Dalla Pellegrina, L., & Masciandaro, D. (2011). The Risk Based Approach in the New European Anti-Money Laundering Legislation: A Law and Economics View. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1182245>
- Deleanu, I. (2014). FIUs in the European Union - Facts and figures, functions and facilities. In *The Economic and Legal Effectiveness of the European Union's Anti-Money Laundering Policy* (pp. 97–124). University of Melbourne.
- Deleanu, I. (2017). The role of information for successful AML Policy. In *Research handbook on Money Laundering2* (pp. 462–473). Duke University Law Library.
- Dombret, A. (2014). *What is “good regulation”?* <https://www.bis.org/review/r140710b.htm>
- Egmont Group. (2018). *Independencia Operativa y Autonomía de las UIF* (Egmont Group (ed.)).
- Egmont Group. (2019). *About - The Egmont Group*. <https://egmontgroup.org/en/content/about>
- Escohotado, A. (2019). *“La guerra a las drogas se ha terminado” (programa completo presentado por A. Escohotado) - YouTube*. <https://www.youtube.com/watch?v=qLvn2eKlvQ8>
- Escribano, F. (2010). Actual configuración del Derecho Financiero y Tributario: el Rol de la Jurisprudencia constitucional y del tribunal de justicia de las comunidades Europeas. *Introducción Al Derecho Financiero y Tributario, Francisco Escribano*, 17,18.
- Espinosa Chiroque, S. (2020). *Medidas adoptadas por la UIF en el contexto del COVID 19*.
- FATF. (2019). *Members and Observers - Financial Action Task Force (FATF)*. <https://www.fatf-gafi.org/about/membersandobservers/>
- Federici, M. (2021). *CONFERENCIA VIRTUAL POR LOS 90 ANIVERSARIO DE LA SBS DEL PERU “AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA OPERATIVAS DE LAS UIF.”* [https://us02web.zoom.us/j/88134264527?tk=k5NsdmrSajNRMV8PmbZbSuSKHiXmZb0ghZueaHZuscY.DQIAAAAUhTYmzxZtMGZ3Mm55TFJsT0xkaGFfRHc5NlhnAA&pwd=TFhmRy9kUmtuUGRiTm4wRIFBanZTQT09&uuiid=WN\\_Ca4Do\\_S0RtSpLOlsuFw8eA#success](https://us02web.zoom.us/j/88134264527?tk=k5NsdmrSajNRMV8PmbZbSuSKHiXmZb0ghZueaHZuscY.DQIAAAAUhTYmzxZtMGZ3Mm55TFJsT0xkaGFfRHc5NlhnAA&pwd=TFhmRy9kUmtuUGRiTm4wRIFBanZTQT09&uuiid=WN_Ca4Do_S0RtSpLOlsuFw8eA#success)
- Ferwerda, J. (2009). The economics of crime and money laundering: Does anti-money laundering policy reduce crime? *Review of Law and Economics*, 5(2), 903–929. <https://doi.org/10.2202/1555-5879.1421>

- Ferwerda, J. (2014). The effects of money laundering. In *Research handbook on Money Laundering* (pp. 35–46). Duke University Law Library. <https://doi.org/10.5860/choice.51-3962>
- FINCEN. (2020). *History of Anti-Money Laundering Laws* | FinCEN.gov. <https://www.fincen.gov/history-anti-money-laundering-laws>
- FMI. (2004). *Financial Intelligence Units: An Overview*. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/FIU/fiu.pdf>
- GAFIC. (2019). *RECOMENDACIÓN 3. Delito de lavado de activos \**. <https://www.cfatf-gafic.org/index.php/es/documentos/gafi40-recomendaciones/409-fatf-recomendacion-3-delito-de-lavado-de-activos>
- GAFILAT. (2018a). *Informe de Evaluación Mutua de la República de Colombia*.
- GAFILAT. (2018b). *Las Recomendaciones del GAFI Estándares Internacionales 2018*. [https://www.sbs.gob.pe/LinkClick.aspx?fileticket=E9\\_WEE2LUB4%3D&portalid=5](https://www.sbs.gob.pe/LinkClick.aspx?fileticket=E9_WEE2LUB4%3D&portalid=5)
- GAFILAT. (2019). *Informe de Evaluación Mutua de Cuarta Ronda del Perú*. <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/peru/evaluaciones-mutuas-14/3284-informe-de-evaluacion-mutua-del-peru/file>
- Gilmore, W. C. (1995). *Dirty money : the evolution of money laundering counter-measures*. Council of Europe Press. <https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=163023>
- Groot, L. (2017). Money laundering, drugs and prostitution as victimless crimes. In *Handbook of International Relations* (pp. 58–66). Duke University Law Library.
- Harvey, J. (2008). Just How Effective is Money Laundering Legislation? *Security Journal*, 21(3), 189–211. <https://doi.org/10.1057/palgrave.sj.8350054>
- History Commons. (2020). *Before April 7, 1972: Nixon Finance Director Uses Mexican Money Laundering System to Collect Illegal Donations*. [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:FqlSW3nqYkEJ:www.historycommons.org/entity.jsp?entity%3Dmanuel\\_ogarrio\\_daguerre\\_1&hl=es-419&gl=pe&strip=1&vwsrc=0](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:FqlSW3nqYkEJ:www.historycommons.org/entity.jsp?entity%3Dmanuel_ogarrio_daguerre_1&hl=es-419&gl=pe&strip=1&vwsrc=0)
- InfoLeg Argentina. (2000). *Ley 25.246 Ley que crea la UIF de Argentina*.
- International Monetary Bank. (2004). *Financial Intelligence Units: An Overview International Monetary Fund World Bank 2004*. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/FIU/fiu.pdf>
- Justia US Law. (1982). *United States v. \$4,255,625.39, 551 F. Supp. 314 (S.D. Fla. 1982) :: Justia*. <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/551/314/2366254/>
- KYC-CHAIN. (2020). *The History Of Money Laundering - KYC-Chain*. <https://kyc-chain.com/the-history-of-money-laundering/>

- Masciandaro, D. (1998). Money Laundering Regulation: The Micro Economics. *Journal of Money Laundering Control*, 2(1), 49–58. <https://doi.org/10.1108/eb027170>
- Masciandaro, D., & Portolano, A. (2003). It takes two to tango; international financial regulation and offshore centres. *Journal of Money Laundering Control*, 6(4), 311–330. <https://doi.org/10.1108/13685200310809635>
- McDowell, J. (2001). *The money consequences of money laundering and financial crime*. <https://www.hSDL.org/?view&did=3549>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (2017). *DECRETO NÚMERO 1068 DEL 26 DE MAYO DE 2015 - 'Ley de la UIAF'* (p. 273).
- Mota, B. (2021). *CONFERENCIA VIRTUAL POR LOS 90 ANIVERSARIO DE LA SBS DEL PERU "AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA OPERATIVAS DE LAS UIF*.
- Muhl, B. (2017). Access by Law Enforcement Agencies to Financial Data. In *Research handbook on Money Laundering*. Duke University Law Library.
- Phillips Erb, K. (2018). *Al Capone Sentenced To Prison For Tax Evasion On This Day In 1931*. <https://www.forbes.com/sites/kellyphillipserb/2018/10/17/al-capone-sentenced-to-prison-for-tax-evasion-on-this-day-in-1931/?sh=2664dd1d7c4c>
- Pol, R. F. (2017). *Uncomfortable truths ? ML = BS and AML = BS 2 Abstract*.
- Pol, R. F. (2018). Anti-money laundering effectiveness: assessing outcomes or ticking boxes? *Journal of Money Laundering Control*, 21(2), 215–230. <https://doi.org/10.1108/JMLC-07-2017-0029>
- Prado Saldarriaga, V. R. (2008). *El Delito de Lavado de Dinero en el Perú*. [https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/articulos/a\\_20080526\\_63.pdf](https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/articulos/a_20080526_63.pdf)
- Radia, S. (2011). *EFFECTIVE Supported by CFA*.
- Rolando Ramírez, R. M. (2005). *LAVADO DE ACTIVOS EN EL PERÚ Y A NIVEL MUNDIAL* (Primera Ed). Librerías y Ediciones Jurídicas.
- Ros, R. O. S. (2020). *¿Importa la calidad de los ROS?* 1–7.
- SBS. (2010). *Tipologías de Lavado de Activos*. [https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/tipog\\_reg/files/Tipologías de Lavado de Activos.pdf](https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/tipog_reg/files/Tipologías de Lavado de Activos.pdf)
- SBS. (2019a). *I Informe de Sentencias de Lavado de Activos en el Perú*.
- SBS. (2019b). *Reseña de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú*. <http://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/resena-de-la-unidad-de-inteligencia-financiera-del-peru>
- SBS. (2019c). *Sistema Anti Lavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo - SILAFIT - Portal de Prevención de Lavado de Activos*. <http://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/Sistema-de-Lucha-Contra-el-LA-FT/Sistema-Anti-Lavado-de-Activos-y-contra-el-Financiamiento-del->



## Terrorismo-SILAFIT

- SBS. (2019d). *Sistema de prevención del LA/FT - SPLAFT - Portal de Prevención de Lavado de Activos*. <http://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/Sistema-de-Lucha-Contra-el-LA-FT/Sistema-de-prevencion-del-LA-FT-SPLAFT>
- Stroligo, K. (2018). *Financial Intelligence Units Working With Law Enforcement Authorities and Prosecutors*.
- Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2009). *Estadísticas Operativas de set. 2003 a Dic. 2009*.
- Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2010). *Estadísticas Operativas: 2003 a diciembre 2010*.
- Superintendencia Adjunta - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2011). *Estadísticas Operativas: 2003 a 2011*.
- Superintendencia Adjunta de Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2018). *Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo*. [https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/BOLETIN-INFORMATIVOS/2018/Boletin\\_66.pdf](https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/BOLETIN-INFORMATIVOS/2018/Boletin_66.pdf)
- Superintendencia de Banca, S. y A. F. P. (2015). *Presupuesto institucional aprobado ejercicio 2015*. 2014–2016.
- Superintendencia de Banca, S. y A. F. P. (2019). *Información Estadística Georeferenciada de Perú* (p. 250).
- Superintendencia de Banca Seguros y AFP. (2008). *II Informe al Congreso de la República del Perú*.
- Superintendencia de Banca Seguros y AFP. (2016). *Presupuesto Institucional de Apertura Pia 2016*. 116. [http://www.mdsmp.gob.pe/data\\_files/pia2016.pdf](http://www.mdsmp.gob.pe/data_files/pia2016.pdf)
- Superintendencia de Banca Seguros y AFP. (2017). *Presupuesto Institucional 2017*. 2016–2018.
- Superintendencia de Banca Seguros y AFP. (2019a). *Cuadro de Asignación personal UIF Perú 2019*. 201903. [https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/LEYTRANS\\_INFOPERSONAL/2019/201903/CAP201903.pdf](https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/LEYTRANS_INFOPERSONAL/2019/201903/CAP201903.pdf)
- Superintendencia de Banca Seguros y AFP. (2019b). *Información Estadística - Unidad de Inteligencia Financiera del Perú: enero de 2007 a abril de 2019*.
- Superintendencia de Banca Seguros y AFP. (2019c). *Presupuesto Institucional 2019*. 2018–2020.
- Superintendencia de Banca Seguros y AFP. (2020). *Presupuesto Institucional 2020*. 2019–2021.
- Tiwari, M., Gepp, A., & Kumar, K. (2020). A review of money laundering literature: the

state of research in key areas. In *Pacific Accounting Review* (Vol. 32, Issue 2, pp. 271–303). Emerald Group Publishing Ltd. <https://doi.org/10.1108/PAR-06-2019-0065>

UAF Chile. (2018). *Informe Estadístico 2018*.

UIAF Colombia. (2018). *Informe de Gestión 2018*.

UIF de Argentina. (2016). *Informe de Gestión UIF 2016*.

UIF de Argentina. (2017). *Informe de Gestión UIF 2017*.

UIF de Argentina. (2019). *Unidad de Inteligencia Financiera de Argentina*.  
<https://www.argentina.gob.ar/uif>

Unger, B. (2014). Money laundering regulation: from Al Capone to Al Qaeda. In *Research handbook on Money Laundering* (pp. 19–32). <https://doi.org/10.5860/choice.51-3962>

Unger, B. (2017). Money laundering regulation: from Al Capone to Al Qaeda. In *Research handbook on Money Laundering* (pp. 19–32). Duke University Law Library.

Unger, B. & Van der Linde, D. (2014). Research handbook on money laundering. In *Choice Reviews Online*. <https://doi.org/10.5860/choice.51-3962>

Unger, B., Ferwerda, J., Van Den Broek, M., & Deleanu, I. (2014). The economic and legal effectiveness of the European Union's anti-money laundering policy. In *The Economic and Legal Effectiveness of the European Union's Anti-Money Laundering Policy*. <https://doi.org/10.4337/9781783472772>

Unidad de Análisis Financiero de Chile. (2009). *Informe Estadística Anual - UAF de Chile*.

Unidad de Análisis Financiero de Chile. (2013). *Informe Estadística Anual - UAF de Chile*.

Unidad de Análisis Financiero de Chile. (2015). *Informe Estadístico Anual - UAF de Chile*.

Unidad de Análisis Financiero de Chile. (2018). *Informe Estadístico Anual - UAF de Chile*.

Unidad de Información y Análisis Financiero. (20017). *Memoria de Actividades UIAF de Colombia*.

Unidad de Información y Análisis Financiero. (2017). *Memoria de Actividades UIAF de Colombia*.

Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia. (2014). *UNIDAD DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS FINANCIERO – UIAF INFORME DE GESTIÓN OCTUBRE 2014 - OCTUBRE 2015*.

Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia. (2017). *UNIDAD DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS FINANCIERO – UIAF INFORME DE GESTIÓN 2016*.

Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia. (2018). *UNIDAD DE*

*INFORMACIÓN Y ANÁLISIS FINANCIERO – UIAF INFORME DE GESTIÓN 2017.*

- Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia. (2019). *UNIDAD DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS FINANCIERO – UIAF INFORME DE GESTIÓN 2018* (Issue 31).
- Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2012). *Información Estadística de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú: Enero de 2007 a Diciembre de 2012.*
- Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2013). *Información Estadística de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú: Enero de 2007 a Diciembre de 2013.*
- Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2014). *Información Estadística de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú: Enero de 2007 a Diciembre de 2014.*
- Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2015). *Información Estadística de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú: Enero de 2007 a Diciembre de 2015.*
- Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2016). *Información Estadística de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú: Enero de 2007 a Diciembre de 2016.*
- Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2018). *Información Estadística de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú: Enero de 2007 a Diciembre de 2018.*
- University of Exeter. (n.d.). *Social effects of Money Laundering*. Retrieved June 2, 2019, from <http://people.exeter.ac.uk/watupman/undergrad/rtb/effects4.htm#>
- Uribe, R. (2003). *Changing Paradigms on Money Laundering*.
- Van den Broek, M., & Addink, H. (2017). Prevention of money laundering and terrorist financing from a good governance perspective. In *Research handbook on Money Laundering2* (pp. 369–371). Duke University Law Library.
- Vervaele, J. (2017). Economic crimes and money laundering: a new paradigm for the criminal justice system? In *Research handbook on Money Laundering* (pp. 379–395). Duke University Law Library.
- Vettori, B. (2017). Evaluating anti-money laundering policies: where are we? In *Handbook of International Relations* (pp. 474–784).
- Vodanovic Legal. (2019). *International Comparative Legal Guides*.  
<https://iclg.com/practice-areas/anti-money-laundering-laws-and-regulations/peru>
- von und zu Liechtenstein, M. (2017). Money laundering and small states: the practical experience of Liechtenstein. In *Handbook of International Relations*. Duke University Law Library.