

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ**

**Escuela de Posgrado**



**Equipo Multidisciplinario de Investigación (EMI) para enfrentar el  
deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de  
activos, en el marco del código procesal penal del 2004, en el periodo  
del 2014 a junio del 2018, en el Perú**

Trabajo de investigación para obtener el grado académico de Magíster en  
Gobierno y Políticas Públicas  
que presentan:

*Aldo Juan Ávila Nova*

*Carlos Antonio Montoya Fernandez*

Asesor:

*Leonidas Lucas Ramos Morales*

Lima, 2021

## Resumen

El presente proyecto de innovación busca apoyar al sistema de administración de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal del 2004.

Consideramos que las principales causas que impiden contar con un efectivo sistema de administración de justicia en la investigación del delito de lavado de activos está en: i) la deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos; ii) la falta de unidad de criterio por parte de los operadores encargados de la investigación del delito; iii) la reducida capacitación y especialización de los funcionarios encargados de la investigación y procesamiento del delito; iv) la deficiente coordinación y articulación entre el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú en la investigación del delito y; por último v) la diversidad geográfica e informalidad en la economía nacional.

Este proyecto se encuadra dentro de la investigación aplicada, ya que busca la generación de conocimiento por aplicación directa al problema de la investigación preliminar del delito de lavados de activos en el Perú. Se basa principalmente en enlazar la teoría, la jurisprudencia vinculante y el derecho en la investigación preliminar, de acuerdo al Código Procesal Penal del 2004. El problema para mejorar el combate contra este flagelo delictivo se reformuló y se estableció el desafío de innovación ¿Cómo podemos lograr que se mejore el deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal del 2004, en el periodo del 2014 a junio del 2018?. Luego de un minucioso análisis y consulta de expertos, se eligió la solución, que denominaremos “Equipo Multidisciplinario de Investigación (EMI) para enfrentar el deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del código procesal penal del 2004, en el periodo del 2014 a junio del 2018, en el Perú.

El presente proyecto de implementación es específico, medible, alcanzable, realizable, relevante y temporizable (SMART). Significándose que el presente proyecto de implementación generará valor público al ciudadano y al sistema de administración de justicia penal.

**Palabras claves:** Lavado de Activos, investigación preliminar, deficiencia y equipos multidisciplinarios.



## Abstract

This innovation project seeks to support the criminal justice administration system against the crime of money laundering, within the framework of the 2004 Criminal Procedure Code.

We consider that the main causes that prevent an effective system of administration of justice in the investigation of the crime of money laundering is in: i) the deficient preliminary investigation of the crime of money laundering; ii) the lack of unity of judgment on the part of the operators in charge of investigating the crime; iii) the limited training and specialization of the officials in charge of investigating and prosecuting crimes; iv) the deficient coordination and articulation between the Public Ministry and the National Police of Peru in the investigation of the crime and; finally v) geographic diversity and informality in the national economy.

This project is part of applied research, since it seeks to generate knowledge by direct application to the problem of preliminary investigation of the crime of money laundering in Peru. It is mainly based on linking theory, binding jurisprudence and law in the preliminary investigation, according to the 2004 Code of Criminal Procedure. The problem to improve the fight against this criminal scourge was reformulated and the innovation challenge was established. How can we achieve that the deficient criminal justice system is improved against the crime of money laundering, within the framework of the 2004 Criminal Procedure Code, in the period from 2014 to June 2018? After a meticulous analysis and expert consultation, the solution was chosen, which we will call “Multidisciplinary Investigation Team (EMI) to confront the deficient criminal justice system against the crime of money laundering, within the framework of the 2004 criminal procedure code., in the period from 2014 to June 2018, in Peru.

This implementation project is specific, measurable, achievable, achievable, relevant and timed (SMART). Meaning that this implementation project will generate public value to the citizen and to the criminal justice administration system.

Keywords: Money Laundering, preliminary investigation, deficiency and multidisciplinary teams.

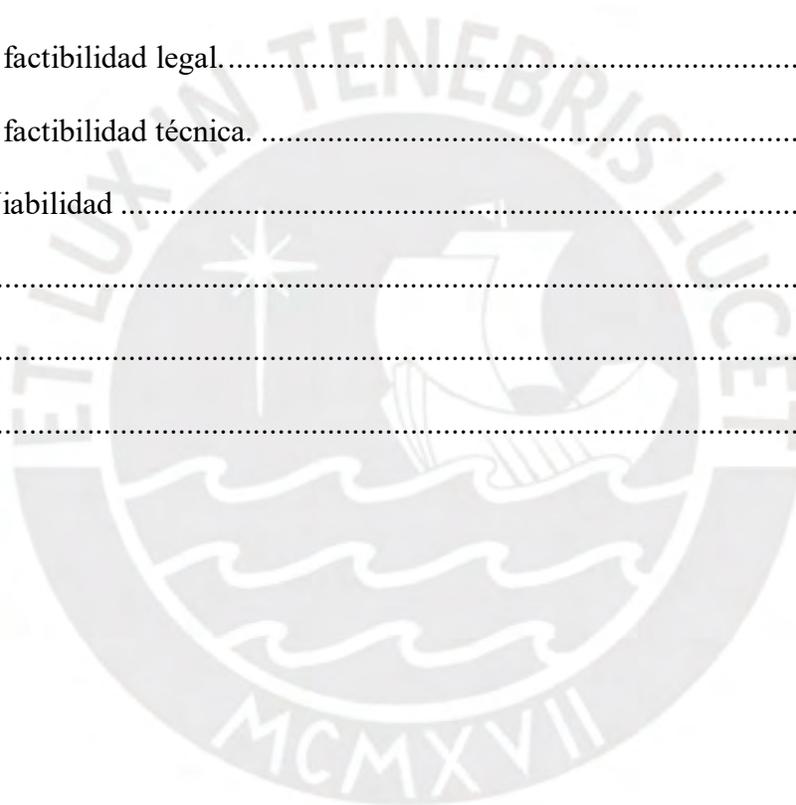


## Tabla de Contenido

Resumen .....	ii
Abstract .....	iv
Lista de tablas .....	ix
Lista de figuras.....	x
Lista de acrónimos .....	xi
Introducción.....	xiii
Capítulo 1 Definición y Descripción del Problema .....	1
1.1 Redacción Formal del Problema .....	1
1.2 Marco Conceptual del Problema.....	1
1.2.1 Concepto de deficiencia. ....	1
1.2.2 El proceso penal peruano. ....	2
1.2.3 El fenómeno del delito de lavado de activos y su conceptualización. ....	4
1.2.4 El delito de lavado de activos en la legislación penal peruana. ....	10
1.3 Arquitectura del Problema.....	18
1.3.1 Situación del delito de lavado de activos en el Perú. ....	18
1.3.2 Actores implicados en el problema y su respuesta en el combate contra el delito de lavado de activos. ....	30
1.3.3 Deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos.....	35
1.4 Marco Normativo e Institucional .....	39
1.4.1 Marco normativo. ....	39

1.4.2 Marco normativo institucional. ....	44
1.4.3 Políticas públicas generales. ....	46
1.4.4 Políticas públicas específicas. ....	52
Capítulo 2 Causas del Problema Público .....	54
2.1 Marco Teórico Causal .....	54
2.2 Análisis causal.....	57
2.2.1 Deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos.....	57
2.2.2 Falta de unidad de criterio por parte de los operadores encargados de la investigación del delito.....	59
2.2.3 Reducida capacitación y especialización de los funcionarios encargados de la investigación y procesamiento del delito.....	60
2.2.4 Deficiente coordinación y articulación entre el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú en la investigación del delito. ....	61
2.2.5 Diversidad geográfica e informalidad en la economía nacional. ....	62
Capítulo 3 Concepto y Prototipo de Innovación.....	65
3.1 Problema Reformulado y Desafío de Innovación .....	65
3.1.1 Problema inicial.....	65
3.2 Experiencias Previas para hacer Frente al Desafío de Innovación .....	68
3.2.1 Experiencias comparadas de México. ....	68
3.2.2 Experiencia comparada de Colombia. ....	72
3.2.3 Experiencia comparada en España. ....	73
3.3 Concepto Final de Innovación .....	76
3.3.1 Descripción del concepto final. ....	76

3.3.2 Proceso de creación del concepto final. ....	82
3.4 Prototipo .....	88
3.4.1 Prototipo final.....	91
3.4.2 Proceso de testeo del prototipo de innovación.....	111
Capítulo 4 Análisis de Deseabilidad, Factibilidad y Viabilidad del Prototipo .....	113
4.1 Análisis de Deseabilidad .....	113
4.2 Análisis de Factibilidad .....	114
4.2.1 Análisis de factibilidad legal.....	114
4.2.2 Análisis de factibilidad técnica. ....	116
4.3 Análisis de Viabilidad .....	117
Conclusiones.....	121
Bibliografía.....	132
Anexos.....	138

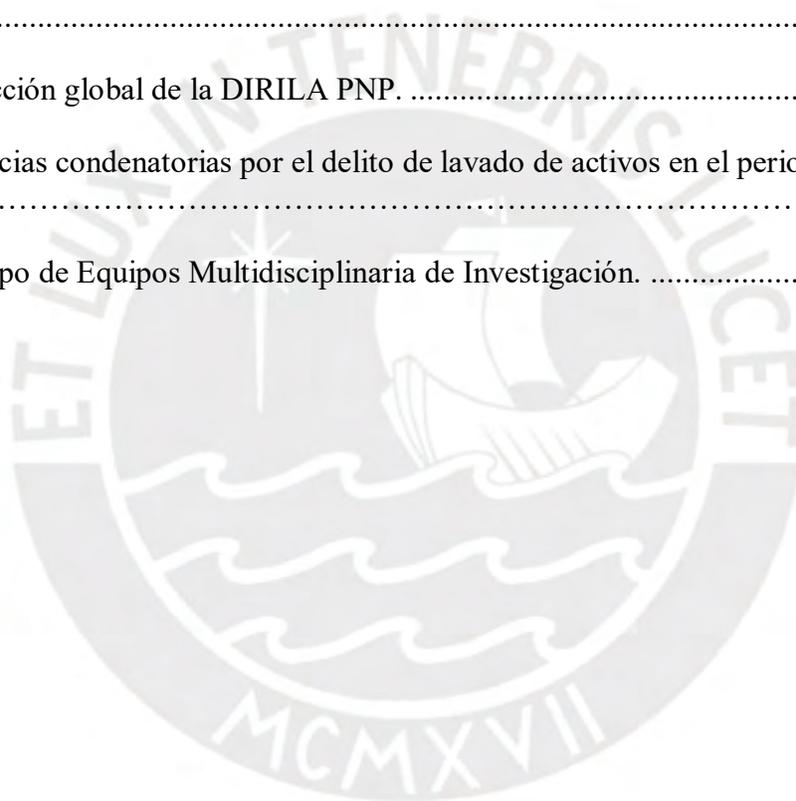


## Lista de tablas

Tabla 1	Fiscalías Especializadas en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio .....	16
Tabla 2	Denuncias por Lavado de Activos registradas según tipo de fiscalía .....	19
Tabla 3	Número de procesos judiciales ingresados por delito de L/A en distritos judiciales, periodo 2015 - 2017 .....	20
Tabla 4	ROS incluidos IIF,NIF y NIFE – enero del 2012 a abril del 2019 .....	22
Tabla 5	ROS e IIF que concluyeron en Sentencias condenatorias por Lavado de Activos – enero de 2012 a junio de 2018 .....	24
Tabla 6	Número de Sentencias Condenatorias de L/A por delito Precedente – enero de 2012 a junio de 2018 .....	26
Tabla 7	Numero de Sentencias Condenatorias, según modalidad de L/A – Enero de 2012 a junio de 2018 .....	27
Tabla 8	Jerarquización de las causas del problema identificado .....	65
Tabla 9	Generación de ideas.....	82
Tabla10	Poder de influencia en la deseabilidad del prototipo.....	113
Tabla 11	Análisis de viabilidad de potencial humano .....	118
Tabla 12	Análisis de viabilidad de infraestructura, mobiliario y equipo .....	119

## Lista de figuras

Figura 1. ROS Incluidos en IIF – participación por tipo de sujeto obligado – enero 2012 a abril 2019.....	23
Figura 2. ROS Incluidos en IIF que concluyeron en sentencias condenatorias por L/A – participación por tipo de sujeto obligado – enero de 2012 a abril de 2019.....	25
Figura 3. Denuncias recepcionados por DIRILA, por tipo de fiscalía en el periodo 2015 al 2017. ....	28
Figura 4. Producción global de la DIRILA PNP. ....	29
Figura 5. Sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos en el periodo del 2014 a junio del 2018.....	39
Figura 6. Prototipo de Equipos Multidisciplinaria de Investigación. ....	80



### Lista de acrónimos

<b>MINJUS</b>	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
<b>PJ</b>	Poder Judicial
<b>MP</b>	Ministerio Público
<b>MININTER</b>	Ministerio del Interior
<b>PP</b>	Procuraduría Pública
<b>PPE</b>	Procuraduría Pública Especializada
<b>FISLAAPD</b>	Fiscalías Especializadas en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio
<b>PNP</b>	Policía Nacional del Perú
<b>DIRILA PNP</b>	Dirección de Investigación de Lavado de Activos de la PNP
<b>UIF</b>	Unidad de Inteligencia Financiera
<b>NIF</b>	Nota de Inteligencia Financiera
<b>NIFE</b>	Nota de Inteligencia Financiera Espontánea
<b>IIF</b>	Informe de Inteligencia Financiera
<b>SO</b>	Sujeto obligado
<b>RO</b>	Registro de Operaciones
<b>ROF</b>	Registro de Operaciones Sospechosas
<b>L/A</b>	Lavado de Activos
<b>ALA</b>	Antilavado de Activos
<b>PD</b>	Pérdida de Dominio
<b>LA/FT</b>	Lavado de Activos /Financiamiento del Terrorismo
<b>CLA/CFT</b>	Contra Lavado de Activos/Contra Financiamiento del Terrorismo

<b>CONABI</b>	Comisión Nacional de Bienes Incautados
<b>CONTRALAF</b>	Comisión Ejecutiva Multisectorial contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.
<b>INPE</b>	Instituto Nacional Penitenciario
<b>GAFI</b>	Grupo de Acción Financiera
<b>GAFISUD</b>	Grupo de Acción Financiera del Sudamerica
<b>GAFILAT</b>	Grupo de Acción Financiera de Latinoam rica
<b>INEI</b>	Instituto Nacional de Estadística e Informática
<b>NCPP</b>	Nuevo Código Procesal Penal
<b>CPPP</b>	Código Procesal Penal Peruano
<b>OEА</b>	Organización de Estados Americanos
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>RENIEC</b>	Registro Nacional de Identidad y Estado Civil
<b>SBS</b>	Superintendencia de Banca y Seguros
<b>INPE</b>	Instituto Nacional Penitenciario
<b>RENADESPPLE</b>	Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de la Libertad Efectiva
<b>SUNAT</b>	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
<b>SUNARP</b>	Superintendencia Nacional de Registros Públicos
<b>SUNAD</b>	Superintendencia Nacional de Aduanas
<b>UNODC</b>	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
<b>TID</b>	Tráfico Ilícito de Drogas

## Introducción

El delito de lavado de activos [L/A], consiste en dar apariencia de origen legal a bienes dinerarios o activos, que en realidad son productos o ganancias de la comisión de delitos, como los que provienen del Tráfico Ilícito de Drogas, la Trata de Blancas, el Crimen Organizado, el Sicariato, el Secuestro, la Corrupción, entre otros delitos que causan grave daño al orden interno y a la seguridad nacional.

Diversos países del mundo, han unido sus esfuerzos para tratar de contrarrestar este fenómeno criminal, ya que una de sus características principales es que tiene alcance internacional y sus efectos traspasan fronteras. Las organizaciones criminales buscan mantener sus flujos de entrada y salida de sus activos, a través de economías lícitas dentro del mercado financiero, para lo cual, establecen diversas formas y modalidades de mantenerlas a costa de todo y de todos. La corrupción es uno de sus mejores aliados para poder sostenerse y evitar poder ser identificados e investigados, ya que en la investigación criminal, es mucho más difícil construir un pasado ilícito generador de bases económicas, que desarticular una organización criminal dedicada a cualquier otro tipo de actividad que se encuentre al margen de la ley.

El delito de lavado de activos, se expresa como una secuencia de actos que en la doctrina y legislación actual, se establece como la ejecución sucesiva de actos de conversión, transferencia, ocultamiento y tenencia. Siendo las conductas iniciales los actos de conversión y transferencia, los que están orientados a mutar o lavar el origen de los activos ilícitos generados previamente. Los actos de ocultamiento y tenencia, resultan ser actos finales destinados a mantener una apariencia legal de los activos maculados a merced de los dos primeros actos, antes mencionados. El delito

de lavado de activos es un delito autónomo, que no requiere una condena o investigación previa por delito o actividad ilícita alguna que hayan generado las ganancias; sin embargo es necesario identificar al menos una actividad criminal, ya que la investigación criminal y la criminología de este delito, nos ha demostrado que los activos ilícitos "siempre dejan huella" en su recorrido delictivo.

En ese sentido, el Perú ha ratificado cuatro tratados que establecen estándares vinculantes, que se deben de implementar para poder fortalecer la lucha contra el delito de lavado de activos, como son: la Convención de Viena - 1988; Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999); Convención de Palermo 2000 y la Convención de Mérida 2003. Asimismo son vinculantes también, las resoluciones que emite la ONU, como la Resolución N° 1267 (1999) y la Resolución N° 1373 (2001). En el ámbito de la OEA el Perú ha ratificado dos tratados que establecen estándares vinculantes en la lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo [LA/FT]. Del mismo modo tenemos las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera [GAFI] actualizado en febrero del 2012, que viene a ser el estándar internacional para enfrentar el delito de lavado de activos. El Perú a través del memorando de entendimiento que suscribió el 8 de diciembre del 2000, reconoció dichos lineamientos y se comprometió a su aplicación como miembro fundador del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica [GAFILAT].

En el Informe de Evaluación Mutua Perú 2018 del GAFILAT, sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones del GAFI y el seguimiento al Plan Nacional de Lucha Contra el LA/FT del 2011, se informó que el Perú ha cumplido en forma parcial los objetivos, ya

que los resultados en cuanto al procesamiento e investigación del delito de lavado de activos no son nada buenos ni halagadores para los estándares exigidos. El informe de evaluación mutua del GAFILAT nos hace conocer que el sistema de justicia penal en el Perú, frente al delito de lavado de activos es deficiente, debido al bajo número de sentencias condenatorias.

Para describir la arquitectura del problema, se ha utilizado la metodología que describe la Guía de Proyecto de Innovación Segunda Edición de la PUCP, habiéndose desarrollado una matriz de consistencia del diseño de investigación, sobre la arquitectura del problema. A nivel metodológico se ha utilizado fuentes de datos de información y estadística existente en: la Oficina de Análisis Estratégico Contra la Criminalidad de la Fiscalía de la Nación; la de la Unidad de Inteligencia Financiera – Perú; del Poder Judicial; de la Dirección de Investigación de Lavado de Activos de la Policía Nacional del Perú [DIRILA PNP] y del GAFILAT. Asimismo se ha realizado entrevistas a diversas personalidades comprometidas en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos en el Perú.

Para identificar las causas del problema público, se han desarrollado dos pasos: primero se ha establecido el marco teórico causal del problema recurriendo a una lluvia de ideas, se ha revisado la literatura existente y analizado las diversas investigaciones que se han hecho, con relación al desempeño del sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos; segundo, se ha desarrollado el análisis causal del problema, luego de revisar el marco teórico causal y haber levantado información de recojo, a través de entrevistas a expertos y operadores de justicia involucrados en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos.

El desafío de innovación planteado en la siguiente investigación, partió en base a la jerarquización de causas que influyen en el problema identificado. De acuerdo al nivel de impacto en el problema, se determinó que la causa “deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos” es la que mayor influencia tiene en la actuación del sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal Peruano [CPPPP] del 2004; habiéndose determinado que los operadores del sistema de justicia penal, requieren mejorar la fase de la investigación preliminar en el delito de lavado de activos.

Para combatir el crimen organizado y las formas complejas que tienen estas para insertarse en los diferentes campos de la actividad humana, la experiencia nacional e internacional, nos ha enseñado que la mejor forma de identificar, contrarrestar y combatir el crimen organizado, es constituir grupos de trabajo conjunto con personal altamente especializado y capacitado en las diferentes ramas del conocimiento humano, lo que la doctrina internacional ha denominado “Task Force” o “Fuerza de Tarea”.

En ese sentido, para poder identificar, ubicar, contrarrestar y combatir el delito de lavado de activos en sus diferentes formas y complejas modalidades, se propone como proyecto de innovación lo que se ha denominado como: “Equipo Multidisciplinario de Investigación (EMI) para enfrentar el deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del código procesal penal del 2004, en el periodo del 2014 a junio del 2018, en el Perú”.

El delito de lavado de activos, en la actualidad constituye uno de los grandes desafíos, con la que se tiene que enfrentar el sistema de justicia penal del Perú y la de otros países del mundo,

en razón de que este fenómeno criminal, ha adoptado un alto grado de efectividad para integrar e incorporar sus ganancias y demás activos ilícitos, dentro de las economías formales y lícitas; por lo que se requiere, que la respuesta del sistema de justicia penal, sea más eficiente y efectiva para poder enfrentarlo, no con métodos convencionales de investigación, sino con estrategias y metodologías modernas, que sean conducidas por personal debidamente capacitados y especializados en la lucha contra el delito de lavado de activos e integrados en un Equipo Multidisciplinario de Investigación [EMI], en la fase preliminar de la investigación del delito, ya que en esta fase es donde se necesita mejorar, para poder contar con un idóneo sistema justicia penal en el Perú.

Para la implementación del Equipo Multidisciplinario de Investigación (EMI), en la fase de investigación preliminar del delito de lavado de activos; se recomienda como primer paso, formar una “comisión ad hoc” con capacidad de convocar a las instituciones responsables de investigar y procesar el delito de lavado de activos, a fin de poder decidir la viabilidad del proyecto, el proceso de selección, el ámbito de acción, la jurisdicción, la competencia, las necesidades de infraestructura y logística; entre otros.

Una vez instalado la “comisión ad hoc”, se deberá proceder a definir los perfiles del personal seleccionado en base a procedimientos y protocolos rigurosamente establecidos, que permitan cumplir los objetivos trazados; luego se deberá de establecer la dimensión del EMI, en base a la voluntad y decisión de las instituciones comprometidas; se realiza el proceso de selección del personal integrante del EMI como parte fundamental y clave de éxito; la definición del ámbito de actuación del EMI de acuerdo a la Política Pública y Plan Nacional CLA/CFT 2018 – 2021; la

articulación del EMI para combatir el delito con un alto grado de capacitación y especialización; el marco normativo que respalda la actuación del EMI; el proceso misional de acuerdo a las capacidades de cada uno de los actores integrantes del EMI; el proceso de soporte que tiene que ser sostenible en el tiempo y estar blindado para no ser penetrado por extrañas “influencias”; el EMI en el proceso penal y con acción focalizada en la fase de la investigación preliminar.

Para el éxito de la fase de la investigación preliminar en el delito de lavado de activos, se requiere poner énfasis en la etapa de planeamiento a través de un Plan de Trabajo u Orden de Operaciones, en el cual se deberá de plasmar todas las estrategias operacionales y legales que garanticen el éxito del trabajo en equipo. Asimismo, en la construcción de la teoría del caso el EMI deber de formular una “matriz de pruebas” basado en el acopio de indicios y evidencias que puedan fortalecer la “prueba indiciaria” en el proceso y, la vinculación del autor(s) con el delito de lavado de activos.

Por último y no menos importante, es la retroalimentación que realice el EMI en base a la evaluación de casos, como una buena práctica que recomienda la experiencia y la doctrina penal, ya que en este estadio se realiza una evaluación de las estrategias adoptadas y su efectividad, se evalúa los temas relacionados al trabajo de campo y de gabinete, la evaluación de los métodos y el redireccionamiento de los objetivos si fuera necesario, entre otros.

A continuación, se desarrollan los cuatro capítulos mencionados en los párrafos anteriores: la definición y descripción del problema, las causas del mismo, la descripción del prototipo y el análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo.

## Capítulo 1

### Definición y Descripción del Problema

En este capítulo se ha definido y descrito el problema relacionado al deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal del 2004, en el Perú. Identificado el problema en el espacio de la política se estableció un marco conceptual para estructurarla en su redacción, con la finalidad de poder comprenderla.

#### 1.1 Redacción Formal del Problema

El problema identificado ha sido redactado de la siguiente manera: Deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal del 2004, en el periodo del 2014 a junio del 2018, en el Perú.

#### 1.2 Marco Conceptual del Problema

**1.2.1 Concepto de deficiencia.** En la doctrina jurídica, se sostiene que un estado es deficiente, cuando este cuenta con instituciones débiles e incapaces de garantizar el cumplimiento de las leyes, en su territorio. Lo más común, que explica por qué en un estado existe este tipo de deficiencia, es por que las instituciones centrales encargadas de hacer cumplir la ley, se muestran mezquinos y no proporcionan los recursos logísticos, tecnológicos, materiales y humanos necesarios para garantizar la eficiencia de la ley. Por ello, la deficiencia se convierte en la incapacidad generalizada de las instituciones centrales encargadas de la administración de justicia

penal, en implementar técnicas y procedimientos innovativos relevantes para lograr contrarrestar con eficiencia el crimen organizado.

Las deficiencias que presenta un sistema de justicia penal, se distinguen claramente en la apreciación colectiva de la ciudadanía, ya que es perceptible ver que existe un bajo nivel de sentencias condenatorias efectivas, en contraposición con los índices de criminalidad que van en aumento, y amenazan a la sociedad en su conjunto. Cuando la criminalidad organizada, cobra importancia y se mantiene sistemáticamente impune, el sistema de justicia penal se vuelve deficiente e inoperante, proyectando una imagen de incapacidad en dar respuestas efectivas a la sociedad, debido muchas veces a la corrupción, falta de voluntad, debilidad institucional, ausencia de medios necesarios, entre otros que factores que perjudican a la administración de justicia.

Cuando la sociedad, deja de confiar en sus instituciones responsables de combatir y reprimir el crimen, el sistema de justicia penal fracasa, se vuelve deficiente e inoperante, se deja de confiar en la ley y se atenta contra el estado de derecho, (Von Bogdandy & Ioannidis, 2014).

**1.2.2 El proceso penal peruano.** El Código Procesal Peruano del 2004, es de corte adversarial y garantista con énfasis en la oralidad, código que al entrar en vigencia en el 2006 en el distrito judicial de Huaura y luego en forma progresiva en los demás distritos judiciales del territorio nacional, trajo como consecuencia la aparición de distintas posturas, apreciaciones y discusiones relacionados a su idoneidad en el sistema de administración de justicia penal en el Perú. El sistema procesal penal peruano se caracteriza, por que en las diversas etapas del proceso penal, se encuentran debidamente establecidos y delimitados las funciones de los sujetos

procesales, como el del Ministerio Público en la función de persecución y las del Poder Judicial en la función de condena o decisión.

(Rodríguez Hurtado, 2010), sostiene que no hay proceso penal sin la presencia de los sujetos procesales, como: el Ministerio Público, el imputado y su defensa, y el Poder Judicial, cada uno en determinadas tareas, como perseguir el delito, resistirse a la incriminación y fallar, respectivamente, sin interferencias ni postergaciones innecesarias, ya que esto es lo que ha conducido a la deficiencia del sistema de justicia penal y al descontento de la colectividad que cada vez más, se siente insegura y desconfiada de los operadores de justicia. Asimismo, el autor refiere que una de las razones para que el Código Procesal Penal Peruano, asigne la dirección de la investigación preparatoria al fiscal, es que la unidad de la investigación este en un solo mando, ya que son razones más que suficientes para dejar en claro que las diligencias preliminares son parte de la investigación, y que cuando se formalicen no pueden repetirse, salvo por razones de grave defecto o de complementación. La existencia de un fiscal estrictamente abocado a la investigación es una de las garantías de seguridad del sistema de administración de justicia, ya que bajo su dirección es que se va poner en juego todos los mecanismos simplificadores que el Código Procesal prevé, hoy en día se requiere de un fiscal que tenga las cualidades de un estratega, que desde la noticia criminal coordine y programa con los demás operadores el empleo de pautas, técnicas y medios indispensables para lograr la eficiencia de la investigación y el fortalecimiento efectivo de la teoría del caso.

**1.2.3 El fenómeno del delito de lavado de activos y su conceptualización.** El fenómeno del delito de lavado de activos, esta referido a todo tipo de conductas dolosas y organizadas, que tienen como objetivo ocultar las ganancias o activos que presentan un origen ilícito a través de un sin número de diversas modalidades y operaciones financieras realizadas para que estos activos ilegales, ingresen al circuito económico legal con una supuesta apariencia de licitud, y el posterior disfrute de dichos activos, (Toyohama Arakaki, 2019, pág. 17).

Citando a (Hassemer, 1994, p. 8), la Oficina de Análisis y Evaluación Contra la Criminalidad del MP, refiere que el lavado de activos constituye uno de los delitos que mayor contribución hace de manera directa a la expansión del crimen organizado en el país, ya que es un fenómeno que muta y se retroalimenta de acuerdo a los mercados internos y externos donde opera, tratando de evitar dejar rastros o ser identificados en el circuito comercial, mercantil y financiero del sistema económico; por lo que es ahí donde radica el aislamiento de este delito, que para fines de estudio y diseño de políticas públicas resulta ser muy complejo. El lavado de activos se vincula con las formas más graves de criminalidad organizada, operan de manera estructurada y especializada en mercados ilícitos de diversos niveles, encontrando buena receptividad y fertilidad idónea en países de escasa gobernanza, donde los sistemas de justicia son frágiles y poco institucionalizados debido a diversos factores externos e internos que influyen en la realidad de cada uno de ellos, (OFAEC-MP-FN, 2018, Perú, pág. 21).

El delito de lavado de activos, pese a que ha recibido diversas conceptualizaciones por la doctrina internacional, es concebido por el derecho penal moderno como un mismo fenómeno delictivo, relacionado con diferentes actos destinados a buscar una aspecto legal y lícito a activos

que provienen de un ilícito penal perseguible, como el TID, la minería ilegal, el financiamiento al terrorismo, la trata de personas, el terrorismo, entre otros. Asimismo el dinero ilegal se “lava” en atención a las obligaciones contables y tributarios, que para el criminal es un problema el hecho de tener que ingresarlo al sistema legal, ya que las actividades ilícitas que realiza necesita del tráfico de dinero (compra – venta) que no pueden pagarse, con títulos valores, tarjetas de crédito o por el sistema bancario, que obligarían necesariamente al delincuente a registrar su identidad y ubicación. El acto de la compra - venta de bienes que se realiza en efectivo, genera problemas para explicar la procedencia de las mismas; por lo que, para que dichas ganancias ilegales, puedan salir al circuito comercial y asentarse económica y tributariamente, necesita del tráfico económico para ir adquiriendo formalidad y apariencia legal.

El delito de lavado de activos, es un delito de corte transnacional que ha ido evolucionando y adaptándose al complejo mercado económico de cada país. Este delito por su complejidad y efecto que causa en la economía, ha logrado atraer la atención de la comunidad internacional para prevenir y combatirlo, ya que el dinero o bienes ilícitos que se insertan en el circuito económico formal provienen de diversas fuentes, considerado por la doctrina como delito precedente, delito previo o actividad criminal previa. El Perú, no es ajeno a la preocupación de la comunidad internacional por el auge vertiginoso que viene adquiriendo este tipo de delito, y por ese motivo se ha incorporado ha diversos acuerdos internacionales para enfrentar el crimen y el delito de lavado de activos, ya que en la realidad nacional aún no se ha solucionado el problema del narcoterrorismo, la minería ilegal, la trata de personas, entre otros delitos que afectan y ponen en riesgo el orden interno. En ese sentido tenemos que el Perú, se encuentra adecuando los procedimientos de administración de justicia, para poder dar cumplimiento a los compromisos que

ha asumido a nivel internacional, regional y sub regional, y que se encuentran orientados a prevenir, combatir y contrarrestar de manera eficiente el delito de lavado de activos.

**Acuerdos internacionales.** La ONU, ha desarrollado diversos acuerdos relacionados a combatir el delito de lavado de activos, como: la Convención sobre Estupefacientes, del 30 de marzo de 1961, ratificado el 22 de julio de 1964, la misma que entró en vigencia en el Perú el 13 de diciembre de 1964; El Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas, suscrito el 21 de febrero de 1971, ratificado el 28 de enero de 1980 y entró en vigencia en el Perú el 27 de Abril del mismo año; el Protocolo de Enmienda a la Convención Unica sobre Estupefacientes del 25 de marzo de 1972, que fuera ratificado el 12 de setiembre de 1977, y que entró en vigor el 12 de octubre del mismo año; la Convención de la ONU contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas del 20 de diciembre de 1988, refrendado el 16 de enero de 1992 y en vigencia desde el 15 de abril de 1992; el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo del 9 de diciembre de 1999, el mismo que fuera ratificado el 10 de Noviembre del 2001, en vigencia en el Perú desde el 10 de diciembre de ese mismo año; la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional o “Convención de Palermo” del 15 de diciembre del 2000, siendo ratificado el 23 de enero del 2002 y puesto en vigencia para el Perú el 29 de setiembre del 2003; y la Convención de la ONU contra la corrupción del 31 de octubre del 2003, ratificado el 20 de octubre del 2004 y que entrara en vigor el 14 de diciembre del 2005 en el Perú.

**Convenciones regionales.** A nivel regional tenemos los celebrados por la OEA, que celebró la Convención Interamericana contra la corrupción el 29 de marzo de 1966, ratificado el 4 de junio de 1977, y entró en rigor en el Perú el 4 de Julio del mismo año; y el de la Convención

Interamericana contra el Terrorismo del 3 de junio del 2002, confirmado el 9 de junio del 2003, celebrado por la OEA, y vigente en el Perú desde el 10 de julio del 2003.

**Decisión sub regional.** La Comunidad Andina, celebró la Decisión N° 505 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina, que se tradujo en el Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Conexos del 22 de junio del 2001.

**Recomendaciones y normas legales modelo.** Se han desarrollado, entre otros, el Reglamento Modelo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas [CICAD] de la OEA sobre Delitos de lavado de activos relacionados al TID y otros delitos graves de 1999; y las 40 recomendaciones sobre lavado de dinero del GAFI del 2003, (Corrochano, 2000).

(Corrochano, 2000), señala que las obligaciones internacionales que se derivan al Perú de estos tratados, convenios y acuerdos de nivel internacional tienen diferente efecto y constitución; en razón de que no todos los elementos influyen en la temática del delito de lavado de activos, tampoco se detallan en profundidad, y tampoco todos están orientados a modelar como se debe combatir este delito. Sin embargo indica el autor, que pese a que la legislación internacional es bastante dispersa, es posible encausar de estas herramientas internacionales un cúmulo de obligaciones a cargo del estado en materia de lavado de activos. En ese sentido, frente a los deberes admitidos por el Perú en el tema de lavado de activos, son dos claros y concretos: que el derecho interno del país se adecue a las obligaciones asumidas (deber de implementación) y que no se pueda legislar ningún tipo de norma que pueda entorpecer su cumplimiento (deber de abstención),

agregando que la no observación de estos acuerdos acarreará responsabilidad interna e internacional para el estado peruano.

El Grupo de Acción Financiera [GAFI] organismo intergubernamental, que tiene como propósito el desarrollo y la promoción de políticas públicas para combatir el Lavado de Activos y Contra el Financiamiento al Terrorismo [ALA/CFT], además de proveer capacitación y emitir recomendaciones, es la encargada de realizar evaluaciones mutuas a sus miembros, realizar el seguimiento de las mismas, aplicar sanciones y además monitorear a los países que presentan serias deficiencias en sus sistemas de prevención, investigación y procesamiento del delito de lavado de activos. En la evaluación mutua al que fue sometido el Perú en el 2018, el GAFILAT (antes GAFISUD), encontró, entre otros, los siguientes hallazgos: Resultado inmediato [RI] 6 (inteligencia financiera de LA/FT), relacionados al uso de la inteligencia financiera; Registro de Operaciones Sospechosas [ROS]; información sobre las necesidades que respaldan el análisis de la Unidad de Inteligencias Financiera [UIF]; y cooperación e intercambio. **Conclusiones: Perú cuenta con un nivel sustancial.** RI 7 ( investigación y procesamiento de LA), comprendido en la identificación e investigación de LA; cohesión en las investigaciones y procesos de LA con los peligros y los riesgos, y las políticas ALA; modalidades de LA investigados y efectividad, proporcionalidad y disuación de las penas, uso de medidas alternativas. De la visita “in situ”, se tiene que en el periodo del 2014 a Junio del 2018, sólo se han dictado 78 sentencias por L/A (44 condenatorias, 24 absolutorias y 10 mixtas). **Conclusiones: Perú tiene un nivel bajo de efectividad,** y. RI 8 (decomiso), comprendido en el decomiso de bienes de valor igual al objeto de política; decomiso de ganancias de actividad criminal previa a nivel interno y externo y los que han sido insertados fuera del país; decomiso de movimientos en costes al portador vendibles a

nivel internacional falsas o no declaradas; y coherencia en el decomiso con los peligros de LA/FT, las estrategias nacionales ALA/CFT y las prelación. El Perú tiene un marco legal que faculta el decomiso de los activos e instrumentos usados para el delito de L/A, sus delitos determinantes y los bienes de valoración similar. De igual manera cuenta con la ley de Pérdida de Dominio [PD]. Del análisis efectuado en el decomiso y sentencias de PD, se observa que están relacionados al TID, a la corrupción, la minería ilegal, el terrorismo y el delito de asociación ilícita. Los montos más fuertes corresponden al TID por un valor de US\$ 44,307,256.39. Además, se han incautado bienes, metal precioso (valoración fiscal) y dinero, por un monto de US\$ 1,110,774,046.72.

**Conclusiones: Perú cuenta con un nivel moderado de efectividad,** (GAFILAT, 2019).

En cuanto al fortalecimiento del Sistema Antilavado de Activos en el Perú, el GAFILAT determinó que de acuerdo a los dos planes contra el LA/FT y la política contra el LA/FT señala que existe fuerte responsabilidad estatal ante el LA/FT. En relación al Plan Nacional 2011, observaron un importante avance en el endurecimiento del sistema ALA/CFT en relación a su ámbito regulatorio, capacitación, y supervisión. Sin embargo aún no se ha cumplido con la creación de equipos multidisciplinarios de investigación para casos complejos y la consolidación de especialistas y consultivos para la investigación de delitos de LA/FT; en suma las acciones se cumplieron en forma parcial, (GAFILAT, 2019, pág. 29).

Por otro lado, la actual configuración del sistema de justicia, para enfrentar el delito de L/A en el Perú, se encuentra conformado por el Ministerio Público [MP], el Poder Judicial [PJ] y las Procuradurías Públicas Especializadas [PPE] en delito de lavado de activos. Sin embargo, pese a que estas instituciones realizan una labor importante para combatir el delito de lavado de activos,

la percepción ciudadana no los beneficia en relación a sus acciones, ya que según el INEI, a octubre del 2018, el 72.8 % de los ciudadanos no confiaba en el MP; el 82.2 % en el PJ y el 72.3 % en la PPE, (PUCP - IDEHPUCP, 2018, pág. 10).

**1.2.4 El delito de lavado de activos en la legislación penal peruana.** En nuestra legislación peruana se desarrolló primeramente, la sanción punitiva por parte del estado a los bienes y ganancias ilícitas, que provenían del TID. La PNP, a través de la Dirección Nacional Antidrogas, División de Investigación Financiera [DINFI-DIRANDRO-PNP] en la década del 80 y hasta el 2002, realizaban las investigaciones orientadas a descubrir el origen y destino del dinero que había producido el narcotráfico y sus derivados ilícitos, en el tipo penal. Posteriormente, cuando se vio que los efectos que producía este delito afectaban directamente a la administración de justicia como bien jurídico protegido, se criminalizó el delito de lavado de activos, ya que se entendió que esta actividad tenía un efecto criminológico en el favorecimiento de otros delitos y abonaban el terreno para el crecimiento del crimen organizado. El lavado de activos en el Perú está favoreciendo directa e indirectamente al aumento de la criminalidad organizada, ya que sus integrantes hacen crecer sus posibilidades de disfrute y aprovechamiento de ganancias que les proveen sus ilícitas actividades.

El delito de lavado de activos, se erige en una suerte de sabotaje a la persecución y recriminación penal, concebidas en la imperiosa exigencia y peligro que representa la persecución penal de la incautación o comiso de las ganancias ilícitas y de los valores concebidos del producto e instrumentos del delito. Entrevé la derrota de las consecuencias del delito. Trasluce el fracaso de la persecución penal, (Corte Suprema de Justicia de la República, VI Pleno J., 2010).

El proceso de reproche que hace el Código Procesal Penal Peruano [CPPP], tiene las siguientes características: la disociación de las acciones de investigación, procesamiento y defensa, el juez es el garante de los derechos fundamentales de los sujetos procesales; el Fiscal tiene a cargo la conducción jurídica de la investigación del delito y solicita las medidas de coerción; el juzgamiento está a cargo del juez y se desenvuelve de acuerdo a los principios de contradicción y de oralidad, como esencia principal del juzgamiento.

El artículo 321, Inc. 1 del CPPP, establece que la investigación preparatoria persigue esclarecer si el acto imputado constituye delito, los contextos o causas de su comisión, la identificación del autor o autores partícipes del hecho delictuoso, reunir los elementos de convicción suficientes, la identificación de la víctima(s) del hecho y la valoración cuantitativa y cualitativa del daño causado. En ese mismo sentido, el artículo 330, inc. 1 indica que el fiscal, bajo su dirección, tiene la facultad de solicitar la intervención de la PNP o realizar por si mismo las investigaciones, para resolver si debe o no formalizar la investigación preparatoria; y el Inc. 2 del mismo articulado refiere que la investigación preliminar, tiene como fin efectuar los actos inmediatos e inaplazables, orientados a establecer si se han producido los hechos y su gravedad, afianzar y acumular las piezas materiales de su comisión, individualizar a los involucrados y agraviados en su perpetración, y dentro de los parámetros legales, asegurarlas como es debido. Asimismo, el artículo 336 inc. 1, refiere que, si del conocimiento del hecho, del informe que formula la policía o de los actos de investigación preliminar, se determina que hay suficientes elementos de convicción sobre la presencia de un delito, que no ha prescrito, que se ha individualizado la responsabilidad del autor(s) y que se han cumplido con los presupuestos de

procedibilidad, la fiscalía emitirá la disposición motivada de la formalización y de la continuación de la investigación preparatoria. Según la Corte Suprema, la etapa de la investigación preparatoria, se subdivide en dos: la investigación preliminar y la preparatoria propiamente dicha, (NCPP, 2008).

La globalización, crea un efecto espejo con el fenómeno de la criminalidad en todas sus formas y modalidades, por lo que este fenómeno se enmarca en una suerte de “globalización del crimen y de las formas de actuación de los agentes activos del delito”. Ante ello, los estados están obligados a adoptar políticas públicas más eficientes para prevenir, combatir y contrarrestarlas. Las organizaciones criminales, han traspasado las fronteras de los países por los efectos que produce la globalización, el avance tecnológico y la movilización social; estos fenómenos sociales, han generado que las organizaciones criminales de alcance transnacional se vinculen a delitos que generen ganancias, y se relacionen con la figura ilícita del lavado de activos, para poder introducir, ocultar, transformar o transportar el bien o dinero maculado, (Toyohama Arakaki, 2019).

Las organizaciones criminales, dentro de su accionar realizan diferentes actividades ilegales, con una vasta diversificación de modalidades ilícitas cada vez más complejas, que les generan ganancias y, por consiguiente, la acumulación de grandes cantidades de dinero sucio que requieren ser “lavados” para darles la apariencia de legalidad. Esta situación, hace que las personas naturales o jurídicas que se encuentran inmersos en el mundo del crimen, busquen ampliar su campo de acción a través del delito de lavado de activos, y muchas veces se consuma este delito en actividades comerciales y estructuras empresariales de apariencia legal. El delito de lavado de activos presenta formas y particularidades muy complejas, van mutando en el tiempo con la

finalidad de ir adecuándose a las características económicas de cada país, favorable para el lavado de activos. Esta situación hace que los operadores de justicia encargados de la persecución e investigación se enfrenten a grandes problemas para poder enfrentarlos, por que cuando los activos fruto de la actividad criminal, son insertados en las diferentes etapas de la economía legal, se torna mucho más difícil su identificación y seguimiento; peor aún si los involucrados no han sido identificados en la etapa previa del delito o actividad criminal previa, generador de los activos ilegales.

El “Manual de la Investigación Preparatoria del Proceso Común, conforme a las previsiones del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo N° 957”, que fuera confeccionado con el financiamiento de la Cooperación Internacional Alemana [GIZ], explica que a partir de la experiencia aplicativa del CPPP, uno de los problemas más trascendentes hallados en la etapa preparatoria y la subfase preliminar, a cargo del fiscal, se resume en lo siguiente: **En la Policía Nacional del Perú** (1) falta de criterios uniformes, relacionados a las detenciones que efectúa la policía en los supuestos de flagrancia, motivando que en mucho de los casos se detenga sin los presupuestos de inmediatez temporal y personal, lo cual origina que el fiscal disponga su libertad, ocasionando malestar en las víctimas y la ciudadanía, dando la impresión que se avala la impunidad (art. 259°); (2) no existe uniformidad en los formatos, ya que la policía utiliza los formatos que han sido diseñados por su comando y el fiscal usa los que han sido aprobados por la Fiscalía de Nación; en algunos hay cierta similitud y en otros hay evidentes diferencias; (3) hay una exagerada costumbre de la PNP de solicitar al fiscal la detención preliminar, en casi todos los casos en que no se presenta la flagrancia y se tiene identificado al presunto autor, sin observar que existen otros requisitos para que pueda ser otorgado por el juez, lo que da como resultado una

carga laboral innecesaria al fiscal (art. 261°); (4) una tardía comunicación al fiscal por parte de la PNP, sobre la detención de los implicados y la noticia criminal, lo que impide el derecho de defensa del investigado y que el fiscal pueda realizar una labor oportuna en contruir su teoría del caso; en este presupuesto no sólo se impide aclarar los hechos, sino que también se reduce la acción del fiscal como titular de la investigación. (art. 263°.1; 60°.2; 65°.4, 68°.2 y 67°.1); (5) la PNP, no sigue los procedimientos en forma correcta para preservar la cadena de custodia en la escena del delito, puesto que el mal manejo de la escena y de los indicios materiales; seguramente acarrearán el planteamiento de nulidad por parte de la defensa del investigado. (arts. 68°.1.d; 13°.6.1b; 220.5, 318°); (6) existe una tardía remisión de las pericias por parte de la PNP al fiscal, que dificulta la toma de decisiones tempranas o la utilización de los demás actos de simplificación procesal (art. 2°); (7) serias dificultades en la PNP para el cumplimiento de su labor de investigación, como: la falta de infraestructura adecuada para las unidades de investigación, ya que estas no tienen autonomía ni reserva para realizar sus diligencias, puesto que en la mayoría de los casos comparten las instalaciones con otras unidades; la falta de logística suficiente, que repercute en el incumplimiento de plazos en la emisión de los informes y no cuentan con medios de movilidad propia para realizar sus diligencias, y; la falta de personal capacitado, especializado y confiable en investigaciones, que en muchos de los casos son removidos de sus puestos o asignados a otras labores, no propias de su función (art. 332°).

**En el Juez de la Investigación Preparatoria:** (1) el problema radica en que las decisiones de los jueces, no son compatibles con los requerimientos de los fiscales en lo relacionado a la prisión preventiva, la detención preliminar, el inicio de los procesos inmediatos y los de terminación anticipada, entre otros supuestos (art.268°, 261°, 446° y 468°); (2) para los jueces, cuando el fiscal solicita una detención preliminar, también deben de formalizar la investigación preparatoria (art. 338°.4); (3) los jueces sostienen que la audiencia de

prisión preventiva, sólo procede cuando el imputado se encuentra privado de su libertad; (4) en algunos casos, los jueces deniegan el requerimiento de incoación del proceso inmediato en base a temas de fondo, que a la falta de requisitos concurrentes de ley (art. 446º.1), (Rodríguez Hurtado, Ugaz Zegarra, Gamero Calero, & Schonbohm, 2012).

El delito de lavado de activos en el Perú, como modalidad criminal compleja requiere, también, una respuesta especializada por parte de los operadores de justicia. El MP en el 2013, formó las Fiscalías Especializadas en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio [FISLAAPD], en el marco del “Plan Nacional de Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del terrorismo 2011”; cabe resaltar que en el Perú las FISLAAPD son consideradas un subsistema integrante de los subsistemas de Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios y Fiscalías Especializadas contra la Criminalidad Organizada; estas fiscalías tienen competencia material para conocer las investigaciones de los delitos de lavado de activos tipificadas en el D.L N° 1106 de lucha eficaz contra el delito de lavado de activos y otros delitos relacionados con la minería ilegal y el crimen organizado, en concordancia con el Inc. 21 del Art. 3 de la 30077, ley contra el crimen organizado y además del procedimiento de PD, según el D.L N° 1104. Este subsistema está conformado por tres (03) fiscalías superiores nacionales especializadas y dos (02) fiscalías supraprovinciales corporativas especializadas, en Lima y con competencia nacional; además lo conforman cuatro (04) fiscalías especializadas en Arequipa, Puno, Santa y Callao. Todas estas fiscalías se organizan bajo la coordinación de un fiscal superior coordinador nacional, (ver tabla 01).

Tabla 1

## Fiscalías Especializadas en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio

Fiscalia Especializada	Resolucion de Creacion	Fecha
1er. FSNE Delitos de LA/PD	R.J.F.S N° 152-2013-MP-FN-JFS	21.10.2013
2da. FSNE Delitos de LA/PD	R.J.F.S N° 152-2013-MP-FN-JFS	21.10.2013
3era. FSNE Delitos de LA/PD	R.F.N N° 1223-2015-MP-FN	09.04.2015
1era. FSCE Delitos de LA/PD	R.J.F.S N° 152-2013-MP-FN-JFS	21.10.2013
2da.FSCE Delitos de LA/PD	R.J.F.S N° 152-2013-MP-FN-JFS	21.10.2013
FPCE Delitos de LA/PD de Arequipa	R.J.F.S N° 084-2014-MP-FN-JFS	16.09.2014
FPCE Delitos de LA/PD San Rom n, Juliaca - Puno	R.J.F.S N° 084-2014-MP-FN-JFS	16.09.2014
FPE en Delitos de LA/PD del Santa	R. F.N N° 2394-2016-MP-FN	18.05.2016
FPE en Delitos de LA/PD del Callao	R. F.S N° 004-2018-MP-FN-JFS	29.01.2018

Fuente: Oficina de Análisis estratégico Contra la Criminalidad MP-FN

**Modalidades del delito de Lavado de Activos.** La legislación penal peruana, ha contemplado las siguientes modalidades:

- **Actos de conversión y transferencia.** Esta modalidad se produce cuando el dinero, bienes, efectos o ganancias, de origen ilícito se conoce o se debía de presumir; se convierte o transfiere con la finalidad de ocultar su origen, su decomiso o incautación, (D. L N° 1106, 2012, pág. 464382).
- **Actos de ocultamiento y tenencia.** Se configura cuando se obtiene, se usa, se guarda, se administra, se tiene en custodia, se recibe, oculta o mantiene en su poder dinero o activos de origen ilícito, cuya procedencia conocía o debía de presumir, con el fin de evitar que sea identificado su origen, su decomiso o incautación, (D. L N° 1106, 2012, pág. 464382).
- **Transporte, traslado, ingreso o salida por territorio nacional de dinero o títulos valores de origen ilícito.** Se da esta figura, cuando se traslada o transporta en el territorio nacional bienes, dinero o activos de procedencia ilícita cuyo origen conoce o debía de presumir, con el propósito de evitar su identificación, su origen, su decomiso o incautación. Asimismo, se da también cuando se hace ingresar bienes ilícitos en el territorio nacional con ese mismo propósito, (D. L N° 1106, 2012, pág. 464382).

En el contexto internacional las modalidades de lavado de activos, están vinculadas a las economías de mercado de cada país, básicamente en la producción de bienes y servicios, en que los fallos sobre la inversión y la asignación de capitales de la producción recaen en personas naturales o jurídicas no estatales. Estas nuevas modalidades se caracterizan por que se asocian a la

cadena de pagos alternativos, como son las transferencias bancarias de cuenta en cuenta, el uso de dinero electrónico y los “bitcon” que son monedas virtuales, pero que no están respaldadas por ninguna institución bancaria, de país alguno.

### 1.3 Arquitectura del Problema

**1.3.1 Situación del delito de lavado de activos en el Perú.** El delito de lavado de activos, actualmente es motivo de discusión en la doctrina jurídica y académica en diferentes ámbitos, se discute cual es el objetivo de prevenir, combatir y contrarrestar este tipo de delito que, en estos últimos tiempos ha alcanzado una tipología de corte transnacional. El delito de lavado de activos, es un delito de resultado, en razón de que los actos de conversión y transferencia; ocultamiento o tenencia; y transporte, traslado, ingreso o salida de dinero o títulos valores de origen ilícito, toman forma o se perfeccionan en su construcción, cuando el sujeto consigue con tales conductas, entorpecer al menos perentoriamente la identificación de su origen ilícito, su incautación o decomiso. Dicho de otra manera, se da cuando se logra consolidar mínimamente que los activos ilegales y su potencial o real aplicación o integración en el tráfico económico legal, circulen como capitales libres dentro del mercado nacional, en dinero, o bienes o servicios, (Sala Penal Nacional, 2016).

En consecuencia, para conocer el fenómeno del delito de lavado de activos en el Perú, es necesario conocer la estadística de los casos que han sido investigados en las FISLAAPD y los casos que han ingresado al Poder Judicial para ser procesados por este delito penal: las FISLAAPD de los distritos fiscales de Puno, Arequipa y el Santa, desde su creación en el periodo del 2014 al 2017, acumulan un total del 459 casos ingresados por lavado de activos; las Fiscalías

Supraprovinciales Corporativas Especializadas en delitos de lavado de activos y pérdida de dominio, que ven casos especiales y de competencia nacional, entre el 2014 y el 2017, han registrado 472 casos por este delito (ver tabla 02).

Asimismo, para estimar los casos de lavado de activos en el Perú, es necesario incluir los casos que han sido vistos por las fiscalías provinciales penales, puesto que ante el vertiginoso avance de este delito en escala nacional, la Fiscalía de la Nación a partir del 2015 asignó competencias a ciertas fiscalías superiores penales y fiscalías provinciales penales por distrito fiscal, para que conozcan casos de lavado de activos de carácter no complejo, (OFAEC-MP-FN, 2018, Perú).

Tabla 2

Denuncias por Lavado de Activos registradas según tipo de fiscalía

Tipo de Fiscalía	2015	2016	2017	Total	%
Fiscalía Provincial	629	638	563	1830	68.2 %
Penal					
Fiscalía Provincial	103	149	207	459	17.1%
Especializada					
Fiscalía	155	118	123	396	14.7%
Supranacional					
Total	887	905	893	2685	100.0%

Fuente: Oficina de Análisis estratégico Contra la Criminalidad MP-FN

En el Poder Judicial, en el 2017 se han ingresado 293 casos para ser procesados, por el delito de lavado de activos en los diferentes juzgados penales de 31 distritos judiciales; un 50%

más que en el 2016 en que se registraron 189 procesos judiciales ingresados; es necesario indicar que el 54% (158) de las casos, se concentraron en cinco distritos judiciales: Puno (41), Ayacucho (38), Tacna (32), Loreto (29) y Junín (18) (ver tabla 03). Asimismo, otros distritos judiciales que muestran un mayor número de casos por lavado de activos son los de Ancash, Arequipa, Apurímac, Callao y Lima, (OFAEC-MP-FN, 2018, Perú).

*Tabla 3*

Número de procesos judiciales ingresados por delito de L/A en distritos judiciales, periodo 2015 - 2017

Distrito Judicial	2015	2016	2017	Total
Amazonas		2	1	3
Ancash	5	15	15	35
Apurímac		10	16	26
Arequipa	2	11	14	27
Ayacucho	2	7	38	47
Cajamarca	6	2	6	14
Callao	21	10	13	44
Cañete		1		1
Cusco	1	3	2	5
Del Santa	3	3	8	14
Huánuco		4	4	8
Huaura	1	1	1	3
Ica	2	2	1	5
Junín	1	9	18	28
La Libertad	7	10	7	24
Lambayeque	5	2	2	9
Lima	16	2	9	27

Lima Este	1		1	2
Lima Norte	1	1	2	4
Lima Sur	3	1	2	6
Loreto	13	16	29	58
Madre De Dios	3	5	4	12
Moquegua	3		2	5
Pasco		3	2	5
Piura	4	6	8	18
Puno	3	25	41	69
San Martín		4	3	7
Sullana		1	1	2
Tacna	13	20	32	65
Tumbes	7	10	6	23
Ucayali		3	5	8
Total	123	189	293	605

*Fuente:* Oficina de Análisis Estratégico Contra la Criminalidad MP-FN

Al observar la tabla 03, donde se encuentran registrados los casos de lavado de activos ingresados en los diversos distritos judiciales del Perú, resaltan los distritos judiciales de Apurímac, Ancash, Arequipa y Lima; sin embargo, hay que destacar que el distrito fiscal de Lima, pese a que registra el mayor número de casos investigados por delito de lavado de activos, en comparación con los otros distritos fiscales del Perú, solamente a nivel regional Lima, han ingresado el 6% de los casos por lavado de activos en los diferentes juzgados penales.

La Unidad de Inteligencia Financiera [UIF], reportó que durante el periodo del 2012 a abril del 2019, los Registro de Operaciones Sospechosas [ROS] que incluyeron Informes de Inteligencia Financiera [IIF] y Notas de Inteligencia Financiera [NIF], reportados por la UIF llegaron a 10

275, siendo el 2015 con 2 142 ROS y el 2017 con 1 993 ROS los años que presentaron mayor cantidad de ROS diseminados; de las cuales el total de ROS diseminados, 1 907 (19%) formaron parte de IIF, 6 303 (61%) formaron parte de las NIF, y habiéndose incluido también Notas de Inteligencia Financiera Espontanea [NIFE] (ver tabla 4), (UIF-Perú, 2019, pág. 11).

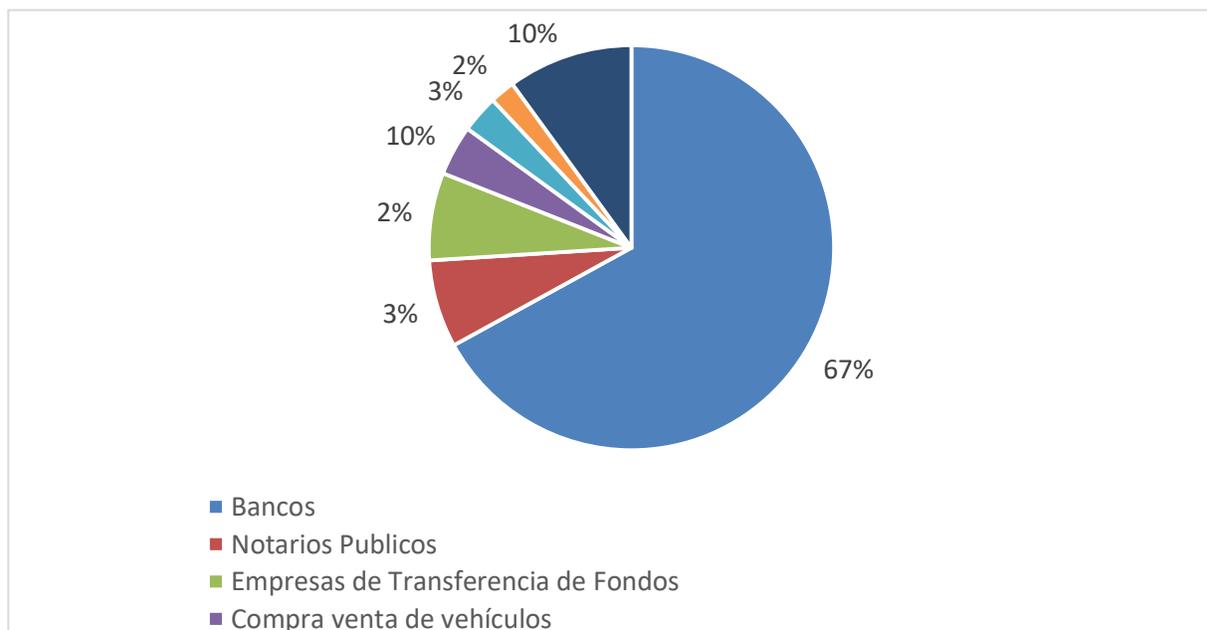
*Tabla 4*

ROS incluidos IIF,NIF y NIFE – enero del 2012 a abril del 2019

Año	Nº ROS – UIF	Nº ROS - NIF	Nº ROS - NIFE	Total ROS divulgados	% ROS recibidos
2012	252	585	-	837	27%
2013	206	557	-	763	17%
2014	362	901	2	1 265	21%
2015	300	1401	441	2 142	30%
2016	261	968	462	1 691	18%
2017	202	1153	638	1 993	8%
2018	282	626	427	1 335	8%
Abril 2019	42	112	95	249	5%
Total	1907	6303	2 065	10 275	-

*Fuente:* Información estadística, UIF Perú.

Según, (UIF-Perú, 2019), del total del ROS incluidos en los IIF de enero del 2012 a abril del 2019 (1 907), el 67 % se reportaron desde las entidades bancarias, luego por las notarías 7%, entidades del rubro automotor 4 %, cajas de ahorro y crédito 3% y sociedades administradoras de fondos de inversión y fondos mutuos 2% y otros sectores 10 % (ver figura 1).



*Figura 1.* ROS Incluidos en IIF – participación por tipo de sujeto obligado – enero 2012 a abril 2019.

Tomado de información estadística, UIF Perú.

Los ROS e IIF que concluyeron en sentencias condenatorias por la comisión del delito de lavado de activos en los diferentes distritos judiciales, en el periodo de enero del 2012 a junio del 2018, en que se emitieron un total de 75 sentencias condenatorias por este delito; según fuentes del PJ, sólo 10 fueron útiles para emitir sentencias condenatorias. Esta información estaba contenida en 15 IIF, que a su vez incluyeron información de 66 ROS (ver tabla 5), (UIF-Perú, 2019, pág. 13).

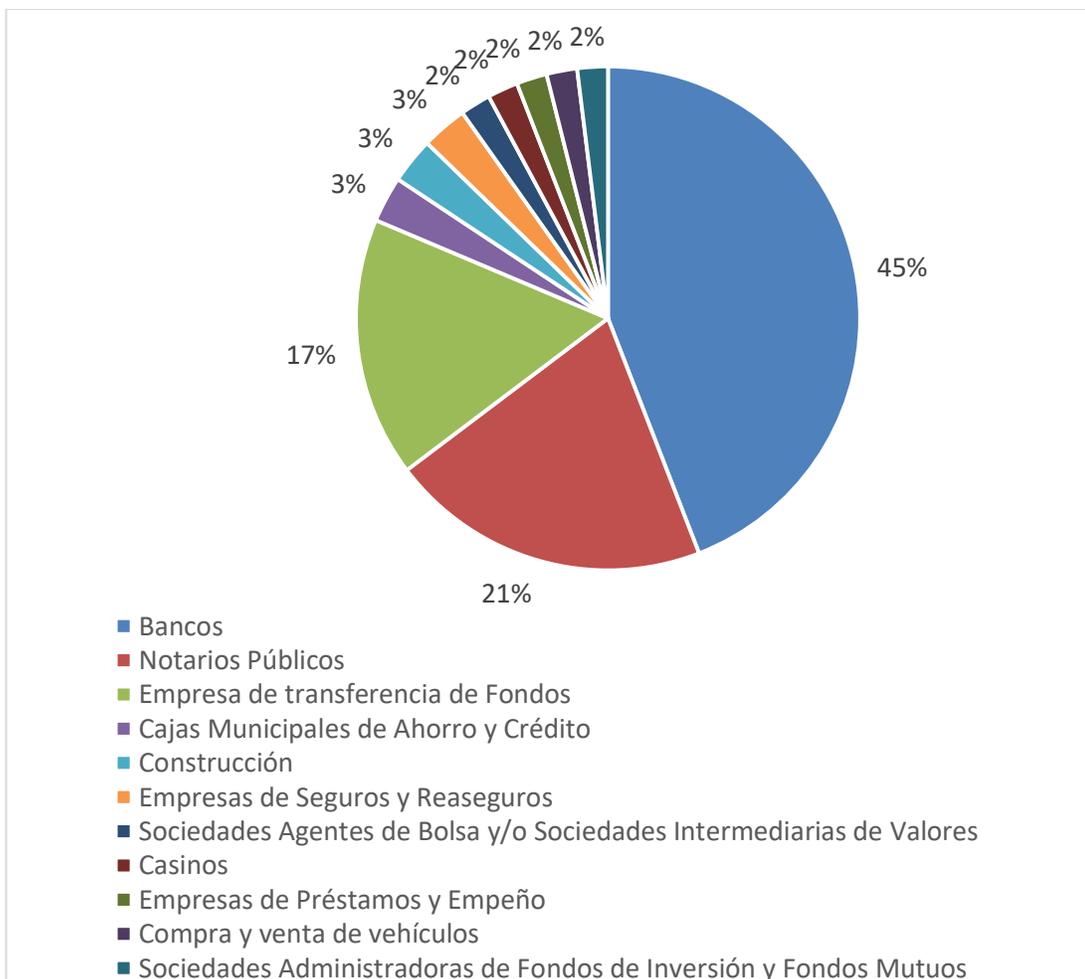
Tabla 5

ROS e IIF que concluyeron en Sentencias condenatorias por Lavado de Activos – enero de 2012 a junio de 2018

Año	Nº Sentencias	Nº Sentencias que utilizaron IIF	Nº de IIF utilizados	Nº de ROS incluidos en IIF
2012	6	-	-	-
2013	15	4	7	14
2014	8	-	-	-
2015	15	1	1	1
2016	8	1	3	21
2017	11	2	3	29
Jun 2018	12	2	1	1
Total	75	10	15	66

Fuente: Elaboración UIF (fuente sentencias del Poder Judicial)

De acuerdo a lo reportado por la UIF, resalta que el ROS contenidos en los IIF y que recayeron en sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos, el 45% fueron remitidos por las entidades bancarias, 21 % por los notarias, 17% por las entidades de transferencia de fondos y 3% por las cajas municipales, empresas del rubro de la construcción, y entidades de seguros y reaseguros (ver figura 2) (UIF-Perú, 2019).



*Figura 2.* ROS Incluidos en IIF que concluyeron en sentencias condenatorias por L/A – participación por tipo de sujeto obligado – enero de 2012 a abril de 2019.  
Tomado de UIF (fuente sentencias del Poder Judicial).

En las sentencias condenatorias por delito precedente que reporta el PJ, se observa que en su mayoría se trata del delito de TID con 46 sentencias condenatorias, seguido por los delitos de asociación ilícita para delinquir con 6 sentencias, como delito precedente o delito fuente para el delito de lavado de activos (ver tabla 6), (UIF-Perú, 2019).

Tabla 6

Número de Sentencias Condenatorias de L/A por delito Precedente – enero de 2012 a junio de 2018

Delito Precedente	Nº de Sentencias Condenatorias por LA
Tráfico Ilícito de Drogas	46
Asociación Ilícita para delinquir	6
Delitos Contra el Patrimonio	5
Delitos contra la administración de Justicia	3
Estafa/Fraude	3
Traición a la patria en tiempo de paz	1
Tráfico Ilícito de drogas/Terrorismo	1
Estafa/Asociación ilícita para delinquir	1
Delitos contra el orden financiero y monetario	1
Proxenetismo	1
No determinado	7
Total	75

*Fuente:* Elaboración UIF (fuente sentencias del Poder Judicial)

Las sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos, según la modalidad empleada, el PJ ha reportado que de las 75 sentencias condenatorias, se han detectado que las más repetidas son los actos de conversión y transferencia 25, luego los actos de ocultamiento y tenencia 23, seguido de los actos de transporte, traslado, ingreso o salida por territorio nacional de dinero o títulos valores ilícitos 12 y, por último los actos de ocultamiento y tenencia 10 (ver tabla 7), (UIF-Perú, 2019).

Tabla 7

Numero de Sentencias Condenatorias, según modalidad de L/A – Enero de 2012 a junio de 2018

Modalidad	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2017	2018	Total
								Jun.	
Conversión y Transferencia	1	4	5	6	1	1	5	3	25
Conversión y Transf/Ocul.y tenencia	2	6	2	5	-	2	2	6	23
Transporte, traslado, ingreso o salida por territorio nacional de dinero o títulos valores de origen ilícito	-	2	-	4	3	-	3	-	12
Ocultamiento y Tenencia	3	2	2	-	4	3	-	-	10
Actos de Conversión	-	-	-	-	-	-	-	2	2
No determinado	-	1	-	-	-	-	1	1	3
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>75</b>

Fuente: Elaboración UIF (fuente sentencias del Poder Judicial)

La Dirección de Investigación de Lavado de Activos [DIRILA], es una entidad especializada de la PNP, de condición técnico y sistémico, normativo y operativo; que tiene como misión prevenir, investigar y combatir los delitos de L/A y F/T. Asimismo, genera, promueve e investiga procesos en la figura penal de P/D a nivel nacional, en el ámbito del combate contra la delincuencia y el crimen organizado. Así tenemos que en el caso de investigaciones por delito de lavado de activos, en el periodo del 2015 ha recibido 629 denuncias, en el 2016 recibió 638 y en el 2017 recibieron 563 denuncias procedentes de las fiscalías provinciales penales; en este mismo periodo en el 2015 (103), 2016 (149) y 2017 (207) por lavado de activos procedentes de las

Fiscalías Provinciales especializadas y de las Fiscalías Supra provinciales en el 2015 (155), 2016 (118 ) y 2017 (123) denuncias por lavado de activos, para ser investigadas o complementar diligencias en la investigación preparatoria; significándose que en este periodo del 2015 – 2017 de ambas instancias fiscales la DIRILA ha recibido un total de 2 685, denuncias por lavado de activos (Ver figura 3).

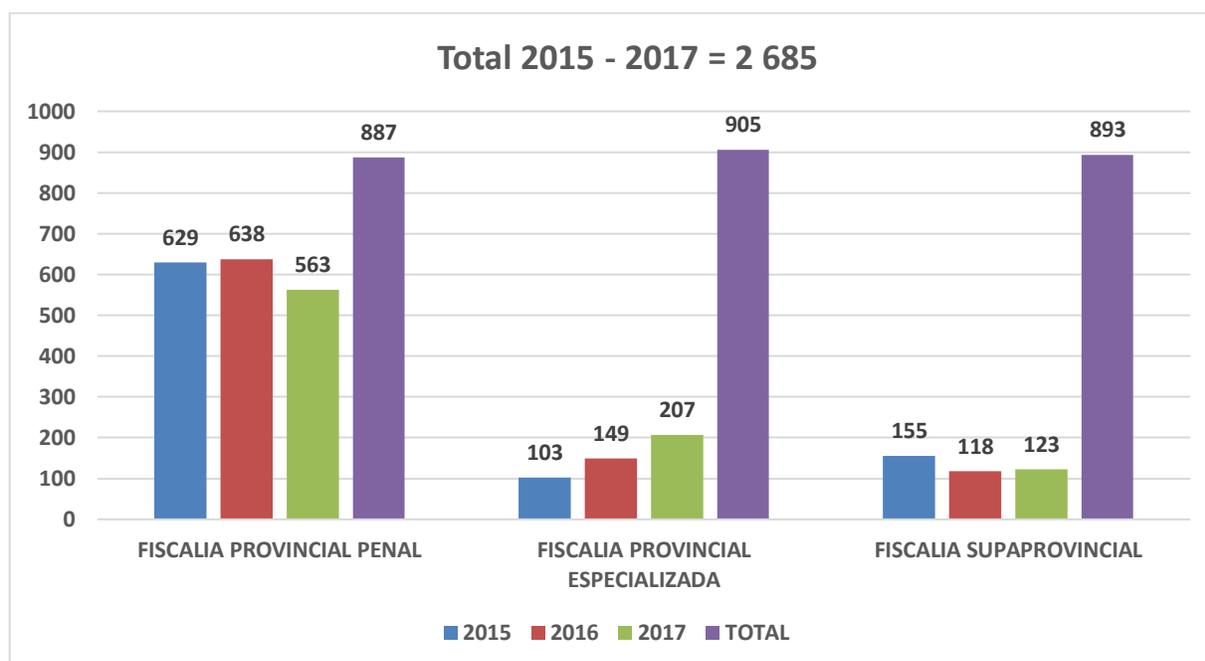


Figura 3. Denuncias recepcionados por DIRILA, por tipo de fiscalía en el periodo 2015 al 2017.

Tomado de DIRILA PNP.

Del mismo modo en la producción global de la DIRILA, tenemos el siguiente desagregado: 2017 (9), 2018 (3) y 2019 (2) Atestados Policiales por el delito de lavado de activos (antiguo Código de Procedimientos Penales); 2017 (30), 2018 (5), 2019 (0) Informes de Investigación Policial con el CPPP y; 2017 (182), 2018 (111) y 2019 (54) Partes de Investigación Policial por lavado de activos, donde presuntamente se concluye que no existe responsabilidad en el

investigado, se trata de diligencias ampliatorias o se deja a criterio del fiscal el resultado de la investigación (ver figura 4).

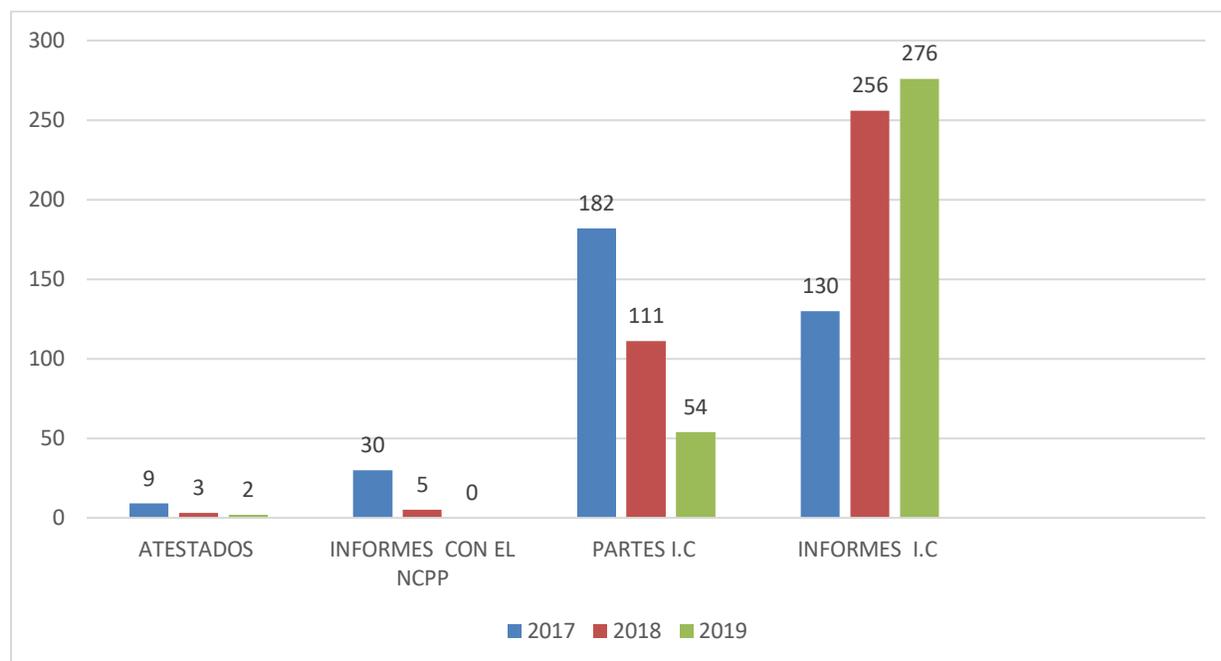


Figura 4. Producción global de la DIRILA PNP.

Tomado de DIRILA PNP.

El Plan Nacional de Lucha Contra el Lavado de Activos 2011, determinó que las amenazas clave que enfrenta el Perú, radica en las vulnerabilidades estructurales y las vulnerabilidades funcionales. El primero vienen a ser las más relevantes para el proceso de planificación estratégica, como: tipo de vulnerabilidades en los controles, políticas y estrategias que pueden ser tratados con reformas legales o administrativas; y la segunda vulnerabilidad están constituidas por las peculiaridades esenciales de una jurisdicción o son asuntos transversales que se encuentran en casi todas las condiciones funcionales.

**1.3.2 Actores implicados en el problema y su respuesta en el combate contra el delito de lavado de activos.** Los actores implicados en el problema son:

**El Ministerio Público – Fiscalía de la Nación.** El MP tiene su base normativa en la Constitución Política del Perú [CPP], el Art. 158° establece su autonomía, derechos y prerrogativas. El MP es una entidad independiente, que se encuentra presidido por el Fiscal de la Nación, el mismo que es elegido por voto mayoritario de la Junta de Fiscales Supremos. Los funcionarios del MP gozan de los mismos derechos, prerrogativas y se encuentran sujetos a las mismas obligaciones que los funcionarios del PJ. Del mismo modo se encuentran afectos a las mismas incompatibilidades, los mismos procedimientos de nombramiento y se sujetan a los requisitos idénticos a los del PJ. El Art. 159° define sus atribuciones y funciones del MP, como son: promover de oficio o a petición de parte, la acción de la justicia en favor de la legalidad y los intereses de la sociedad; vigilar la autonomía de los órganos jurisdiccionales y el correcto funcionamiento del sistema de justicia; velar por la representatividad de la sociedad en los procesos judiciales; conducir desde sus inicios la investigación del delito y con tal finalidad la PNP está obligada a cumplir los mandatos del MP en el ámbito de su función; emitir dictamen antes que las resoluciones judiciales de acuerdo a ley; ejercer iniciativa en la formulación de leyes; y rendir cuenta al legislativo o al ejecutivo, de los vacíos o defectos de la normatividad, (Constitución Política del Perú, 1993).

El MP se rige por su Ley Orgánica, el Art. 01 del DL N° 052 señala que es un organismo independiente. Tiene como función principal la defensa de la legalidad; vela por los derechos y los intereses públicos; la representación de la sociedad en juicio para defender a la familia, a los

menores e incapaces y el interés social; velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil. Del mismo modo es responsable de prevenir el delito dentro de las limitaciones de ley, velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales, la correcta administración de justicia, entre otras que se encuentran establecidos en la CPP y el ordenamiento legal, (Escuela del Ministerio Público, 1981).

Asimismo, el Art. 80, inc. b de la ley Orgánica del MP establece que "el Fiscal de la Nación, previa aprobación de la Junta de Fiscales Supremos, podrá designar fiscales para que intervengan, según su categoría, en la investigación y juzgamiento de todos aquellos hechos delictivos vinculados entre sí o que presentan características similares y que requieran de una intervención especializada del Ministerio Público", (Ministerio Público, s.f.).

**Rol del MP en la Investigación.** El fiscal como representante del MP, en la investigación del delito, debe obtener por sí mismo los indicios reveladores que permitan acreditar la comisión del evento delictivo e identificar al autor(s) o partícipes del hecho. El fiscal como titular de la acción penal, al tomar conocimiento sobre la comisión de un delito, efectuará las diligencias preliminares o dispondrá que las ejecute la PNP. En el caso de que disponga la intervención de la PNP, precisará el objeto y las formalidades debidamente detalladas que deberán de reunir los actos de investigación a fin de garantizar su utilidad. La función de la PNP en la investigación, esta sujeta a la conducción jurídica del fiscal, a quien le corresponde establecer la estrategia adecuada al caso y coordinará con los demás operadores sobre el empleo de procedimientos, técnicas y medios indispensables para garantizar la calidad de la investigación. Garantiza de igual forma, los

derechos fundamentales de los involucrados y la formalidad de las diligencias del caso, (NCPP, 2008, págs. 26, Art. 65°).

**La Policía Nacional del Perú y su función de investigación.** El Art. 166° de la CPP, define que la PNP, tiene como finalidad fundamental, prevenir, investigar y combatir la delincuencia. El DL N° 1267, señala que la PNP es una institución del Estado con calidad de órgano ejecutor, dependiente del MININTER; con competencia administrativa e independencia operativa para la ejecución de la función policial en el territorio, de conformidad a la CPP. La función policial se enmarca en su finalidad, descrita y definida en el Art. 166 de la CPP. La PNP para el cumplimiento de su finalidad: previene, investiga los delitos y las faltas, combate la delincuencia y el crimen organizado. Asimismo en los Art. 2, incs. 7, 7-A, 8, 9 10 y 1, se establece las funciones del personal de la PNP.

Por su parte el, CPPP en su Art. 67, reconoce que la PNP en su función de investigación debe, inclusive por propia iniciativa, tomar conocimiento de los delitos y comunicar de inmediato al fiscal, debiendo de realizar las diligencias urgentes e imprescindibles para evitar sus consecuencias, individualizando a los autores y partícipes, reuniendo y asegurando los medios de prueba necesarios para la aplicación de la ley. Igual función realizará tratándose de delitos dependientes de instancias privada o sujetas al impulso privado de la acción penal. Los policías que se desempeñen en el campo de la investigación, se encuentran obligados a prestar apoyo al MP en la investigación preliminar.

**El Poder Judicial - Rol del Juez de la Investigación Preparatoria o Juez de Tutela, garantías y libertades.** Según el CPPP, el MP está a cargo de la investigación preliminar y preparatoria. La parte decisoria del proceso se encuentra a cargo de la función jurisdiccional, de allí que la etapa intermedia del proceso y la de juzgamiento se encuentra a cargo del juez. El Art. 29° del CPPP, establece que el juez interviene en la investigación preliminar, resolviendo y decidiendo los pedidos del fiscal, relacionados a las medidas coercitivas o cautelares necesarias. El juez en la fase preparatoria ejerce la función de control jurisdiccional y en esencia se convierte en el juez de la investigación preparatoria. El Art. 323°, el CPPP, señala que el juez: (a) Emite las medidas cautelares o coercitivas que solicita el fiscal o las partes, y también las medidas limitativas de derecho y protección; (b) Efectúa las diligencias solicitadas por el fiscal y las partes; (c) Permite la constitución de las partes en el proceso; (d) Absuelve las excepciones, cuestiones previas y prejudiciales; (e) Conduce las diligencias relacionadas a las pruebas anticipadas y; (f) verifica y controla los plazos procesales. Entendido esta, que la participación del juez no es meramente pasivo ni distante del procedimiento, sino que es necesaria y continua, conforme a la CPP. La Sala Penal Permanente de Huaura en el exp. 546-06, se pronunció y delimitó claramente la función del juez en lo siguiente: (1) Ejerce el control de la calificación jurídica del hecho penal; (2) el control de la pena y de la reparación civil; y, (3) controla el fundamento probatorio de la imputación, (Rodríguez Hurtado, Mario Pablo; Ugaz Zegarra, Angel Fernando; Gamero Calero, Lorena Mariana; Schönbohm, Horst, 2012, pág. 77).

**Defensa Legal del Estado – Procuradores Públicos Especializados en delito de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio.** El Art. 47° de la CPP, establece que los Procuradores Públicos [PP] defienden los intereses del Estado conforme a ley. Los PP tienen por finalidad, representar al

Estado en todos los procesos en los que es parte, tanto a nivel local, regional, nacional, supranacional e internacional; para este fin debe de fortalecer y modernizar la defensa jurídica del estado en todos los niveles. El ente rector es el Ministerio de Justicia [MINJUS] y se encuentra representado por el presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado. En este orden se encontrarán los Procuradores Públicos Especializados [PPE], quienes ejercen la defensa del estado en los procesos o procedimientos que se requieran, (D. Legislativo N° 1068, 2008).

Los PPE, intervienen en la investigación preparatoria, procesos judiciales, procesos de PD, entre otros procesos en las que el Estado resulta ser agraviado. El PPE en delito de LA/PD, en cuanto tome conocimiento sobre dinero o bienes de origen ilícito, debe recurrir en vía de denuncia al MP, para los efectos de ley. Asimismo el PPE podrá pedir al fiscal que solicite las medidas cautelares de secuestro o incautación sobre los bienes muebles o inmuebles que estén vinculados al delito; así como también la retención del dinero que se encuentre en el sistema financiero o en el mercado de valores. Asimismo podrá solicitar, también, la aprehensión de los títulos y valores mobiliarios de cualquier tipo y su anotación respectiva donde corresponda como medida preventiva. El PPE en delito de lavado de activos, está obligado a resguardar y salvaguardar la identidad de las personas que aporten información que permita denunciar el delito de lavado de activos. Dentro de las facultades especiales que tienen los procuradores, está la de participar en las investigaciones preparatorias a nivel policial o fiscal, ofreciendo pruebas y solicitar la realización de los actos de investigación necesarios; así como también puede interponer queja contra la resolución que deniega la formalización de la denuncia y está facultado a solicitar información y/o requerimientos a las dependencias públicas, quienes están obligados a brindar la información o documentación requerida, de acuerdo a ley, (D. Supremo N° 017-2008-JUS, 2008).

**1.3.3 Deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos.** El Estado Peruano ha ratificado cuatro tratados que establecen estándares vinculantes que se deben de implementar, a fin de poder fortalecer el combate contra el delito de lavado de activos, como son: la Convención de Viena (1988); el Convenio Internacional para la Represión del la Financiación del Terrorismo (1999); la Convención de Palermo (2000) y la Convención de Mérida (2003). En ese mismo orden, son vinculantes también, las resoluciones que emite el Consejo de Seguridad de la ONU, como la Resolución N° 1267 (1999), la Resolución N° 1373 (2001) y las resoluciones que las sucedan, reemplacen o modifiquen. En la esfera de la OEA el Perú ha ratificado dos tratados que establecen estándares vinculantes en la lucha contra el lavado de activos; ambos instrumentos han sido retificados por el Perú en el año 1997 y el 2003, (D.S N° 018-2017-JUS, 2017).

En ese mismo sentido, tenemos las recomendaciones del GAFI actualizados en febrero del 2012, que se sustentan en las convenciones y resoluciones de la ONU. Estas vienen a ser el estándar internacional en el delito de lavado de activos. El Perú a través del memorando de entendimiento que suscribió el 8 de diciembre del 2000, reconoció dichos lineamientos y se comprometió a su aplicación en su calidad de miembro fundador del GAFILAT (antes GAFISUD). Si bien es cierto que, las 40 recomendaciones no son vinculantes por regirse bajo el principio de “soft law”, su incumplimiento genera consecuencias para los países miembros, ya que estas recomendaciones se tratan con el principio “hard law”.

En el 2008 el Perú fue objeto de la tercera ronda de evaluaciones mutuas por parte del GAFISUD, con resultados negativos y serias observaciones a la estructura legal, estrategia

operativa e investigativa y lucha contra el lavado de activos; algunos de los hallazgos del GAFISUD fueron: que el sistema de prevención en lavado de activos en la realidad, solamente era efectivo para los organismos financieros, más no para otros sectores sensibles; se determinó que no se había implementado un sistema de coordinación de políticas y acciones contra el lavado de activos a nivel interinstitucional; no se contaba con una estrategia definida para enfrentar el lavado de activos; ausencia de un sistema de control fronterizo de dinero; falta de respaldo legal para que la UIF acceda al levantamiento del secreto bancario y la reserva tributaria; falta de una norma reguladora y de control real sobre las organizaciones sin fines de lucro, entre otras observaciones.

Esta evaluación realizada por el GAFISUD en el 2008, demostró que nuestro sistema para combatir el delito de lavado de activos estaba fallando, y que era necesario contar con políticas públicas específicas para combatirla; por lo que el Estado Peruano centró sus esfuerzos en lograr desarrollar un nuevo sistema legal. Este nuevo marco legal comprende tres sistemas normativos, en donde cada uno de ellos tiene asignado objetivos y funciones diferentes, y a la vez, todos forman parte del Plan Nacional de Lucha contra el LA/FT, aprobado mediante D.S N° 057-2011-PCM, como parte del esfuerzo del estado en desarrollar políticas públicas, justificando la toma de decisiones, asignando los recursos públicos de manera eficiente, aumentando el grado de efectividad y fortaleciendo el sistema contra el lavado de activos en el Perú.

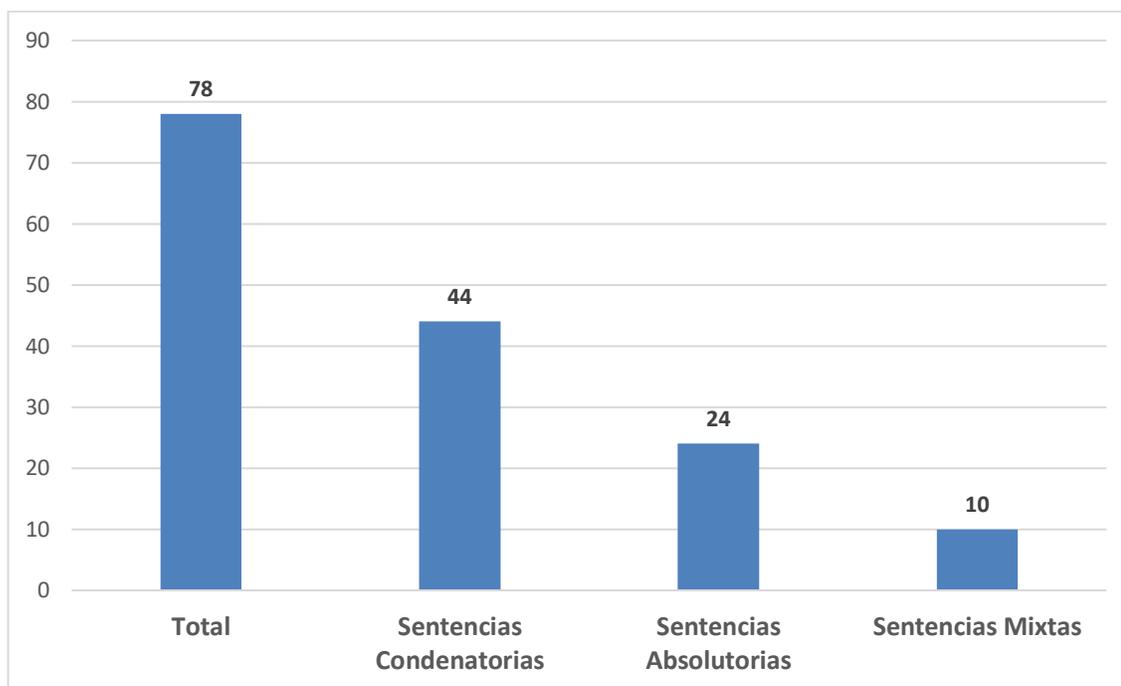
El Informe de Evaluación Mutua Perú 2018 – GAFILAT, sobre el grado de cumplimiento de las 40 recomendaciones del GAFI y el seguimiento al Plan Nacional de Lucha Contra el LA/FT del 2011, demostró que los objetivos sólo se habían cumplido en forma parcial, entre ellos: se observó un adelanto en el reforzamiento del sistema ALA/CFT en términos de su marco

regulatorio; pero quedó pendiente evaluar el impacto de las acciones y operatividad de las diferentes autoridades comprometidas en las políticas ALA/CFT. En la evaluación de riesgo, coordinación e implantación de políticas públicas la GAFILAT, señaló en su informe que no hay evidencias en la comprensión común de los riesgos que constituye el delito de LA/FT implicando a todas las instituciones públicas y privadas, lo que podría estar limitando la capacidad del estado en implementar políticas públicas ALA/CFT. Determinó que existen investigaciones, procesos y condenas por lavado de activos conforme a las amenazas detectadas, sin embargo, los resultados no son nada halagadores ni congruentes con relación a la magnitud del nivel de riesgo al que esta expuesto el país. Observó que las autoridades competentes (MP – PNP – UIF) identifican para su investigación los casos de lavado de activos, pero no existe evidencia alguna, que en los casos complejos se este buscando recuperar los activos y la desarticulación económica de las redes criminales, como característica general de los casos por lavado de activos. Asimismo, indicó que en el Perú existe una legislación penal apropiada para la recuperación de activos, bienes y efectos criminales, pese a ello, el decomiso de los activos e instrumentos del delito son bastante modestos; por otro lado, no se evidencia de manera clara que exista compromiso y responsabilidad, de parte de las autoridades competentes, sobre la necesidad de identificar, ubicar y decomisar los activos de las estructuradas organizaciones criminales. Hay medidas temporales y provisionales para los operadores de justicia, incluida la capacidad de bloquear los activos por parte de la UIF, sin embargo, en la practica los resultados en términos de decomiso y pérdida de dominio son pocos. Del mismo modo, no existen indicadores positivos en cuanto a decomisos relacionados a movimientos transfronterizos falsamente declarados y no declarados, (GAFILAT, 2019).

Atrae la atención de nuestro estudio, el Resultado Inmediato [RI] 7 de la evaluación mutua del GAFILAT, relacionado a la investigación y procesamiento de lavado de activos; la correlación de las investigaciones y los procesamientos de lavado de activos con los peligros y los perfiles de riesgo, y las estrategias nacionales ALA; las modalidades de lavado de activos perseguidos y efectividad, proporcionalidad y disuación de las sanciones y, uso de medidas alternativas; en la información recabada “in situ”, el resultado para el Perú fue negativo, por que durante el periodo del 2014 a Junio del 2018, el sistema punitivo del poder judicial ha resultado ser “deficiente”. En cuanto a la investigación y el procesamiento del delito de lavado de activos el GAFILAT concluyó: que el Perú presenta un “nivel bajo de efectividad” en el RI 7. Lo proporcionado por el GAFILAT, se sustenta en información pública que ha sido brindada por los órganos jurisdiccionales del Perú, en el cual se revela la existencia de un problema respecto a la deficiencia que tiene el sistema de justicia penal, en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos.

En el estudio del problema, se identificó que el sistema de justicia penal en el Perú frente al delito de lavado de activos es deficiente, ya que está demostrado que el número de sentencias condenatorias por este tipo de criminalidad es mínimo, tal y como ha quedado evidenciado en la evaluación mutua realizado por el GAFILAT en el periodo del 2014 a junio del 2018, donde sólo han existido 78 sentencias por lavado de activos, de las cuales 44 fueron sentencias condenatorias, 24 fueron absolutorias y 10 fueron mixtas. La emisión de un bajo número de sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos, por parte de los órganos jurisdiccionales, advierten una deficiente investigación y procesamiento de este tipo de delitos, que requieren la atención no sólo de los operadores de justicia, sino del estado mismo, ya que la criminalidad

organizada afecta las relaciones económicas y sociales del país; significándose que estos hechos son recurrentes en varios países (ver figura 5), (Toyohama Arakaki, 2019).



*Figura 5.* Sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos en el periodo del 2014 a junio del 2018.

## 1.4 Marco Normativo e Institucional

**1.4.1 Marco normativo.** En el contexto de la lucha contra el delito de lavado de activos, se cuenta con lo siguiente:

**Marco normativo internacional.** Conformado por la Convención de las Naciones Unidas sobre Drogas de 1988, denominado también “Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas” firmado por los países miembros el 19 de diciembre de 1988, se le conoce también como la “Convención de Viena”; Convención de las

Naciones Unidas Contra la Delincuencia Transnacional Organizada, de acuerdo a los lineamientos estipulados en la “Convención de Viena de 1988”, y de acuerdo a los informes sobre el incremento del crimen, sus modalidades y su avance, más allá de la comisión de sólo algunos delitos como el TID. Los países miembros de la OEA elaboraron un documento con la finalidad de luchar y contrarrestar el avance de la criminalidad organizada. Esta convención internacional se llevó a cabo en la ciudad de Palermo – Italia, en diciembre del año 2000, conocido también como “La Convención de Palermo”; **Reglamento Modelo de la CICAD sobre delitos relacionados con el TID y delitos conexos**, dado en virtud de haber adquirido preocupación internacional sobre el lavado de activos o blanqueo de capitales de procedencia ilícita, la OEA estableció un reglamento modelo para el accionar contra este delito y la confiscación de bienes y activos procedentes del delito de TID en los Estados Americanos. El programa de acción que crea la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de las Drogas [CICAD], fue formado en el mes de abril de 1986, en la ciudad de Rio de Janeiro del estado Brasileño; **GAFI**, organismo intergubernamental que tiene el propósito de elaborar recomendaciones y promover medidas para la lucha contra el delito de lavado de activos en el contexto mundial. Su finalidad es evitar que el dinero, bienes o productos sirvan para promover futuras acciones criminales que afecten las economías lícitas de los países; el GAFI realiza seguimiento y evaluación sobre el avance que tienen los países miembros, en la aplicación de sus políticas contra el lavado de activos y el resultado de las 40 recomendaciones dadas por este organismo a los 31 países miembros que los integran. El GAFI, posteriormente incluyó en sus recomendaciones el delito del financiamiento al terrorismo cometida por organizaciones criminales; este organismo, integra además a los grandes centros financieros de Norteamérica, Asia y Europa; **Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos del GAFILAT**, en Latinoamérica se creó el GAFISUD en el año 2000, en donde se

reconoce que el delito de lavado de activos, representa una amenaza para las economías de los países de la región, por lo que buscaron impedir que el dinero o bienes maculados logren ingresar en el circuito económico legal. En el 2014 el GASIFUD, cambio de denominación por la de GAFILAT, agrupando a 17 países Latinoamericanos y el Caribe, cuya finalidad es la de hacer el seguimiento y evaluación a las 40 recomendaciones dadas por el GAFI para prevenir y combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo en la región; **Declaración de principios de Basilea sobre Prevención de la utilización del Sistema Bancario para el blanqueo de Fondos de Origen Criminal**, organismo conocido como el “Comit de Supervisi n Bancaria de Basilea”, la misma que viene a ser un organismo internacional que reúne a los funcionarios encargados de la supervisión bancaria y tiene como función, fortalecer a los sistemas financieros, en la prevención del delito de lavado de activos. Esta entidad emite recomendaciones sobre el lavado de activos, para evitar que las entidades bancarias y financieras sean utilizadas por las organizaciones criminales en lavar sus ganancias ilícitas. Esta institución fue creada en 1975 por los presidentes de los Bancos Centrales de los países pertenecientes al Grupo de los 10 [G-10]; **Principios del Grupo Egmont para el Intercambio de Información Financiera en casos de Lavado de Dinero**, entidad que reúne a las UIF de todos los países miembros. Creada el 9 de junio de 1995, cuando los líderes de 24 países y 8 organismos mundiales se congregaron en Egmont – Bélgica, para tratar y discutir los temas relacionados a las organizaciones especializadas en combatir el lavado de activos, conocido como “disclosures receiving agencies”, hoy UIF, y; **la Convención Interamericana contra el Terrorismo del 2002**, suscrita por la OEA y considerada como el primer instrumento internacional firmado después del atentado terrorista a las torres gemelas del centro financiero de Nueva York – EE.UU. Esta convención plantea la necesidad de prevenir, combatir y erradicar el financiamiento al terrorismo, entre las cuales se encuentran medidas como:

establecer un régimen interno y normativo de supervisión a los bancos; controlar la circulación de valores cambiarios, establecer medidas de detección y movimientos transfronterizos; el intercambio de información a escala nacional e internacional, entre otros.

**Marco normativo nacional.** La legislación peruana en materia de lavado de activos, ha tenido un tránsito bastante lento en cuanto a normativas se refiere. Al ser el delito de lavado de activos una modalidad delictiva compleja, la tipificación y sanción, también fue compleja en su desarrollo por parte del legislador peruano. El Código Penal [CP] de 1924 y el de 1991, no incorporaron el tipo penal de lavado de activos en ninguno de sus artículos. Es necesario indicar que en el CP de 1991, al regular los delitos de TID, se trasladó las hipótesis típicas al decreto Ley N° 22095, Ley General Antidrogas, que en 1981 había sido modificado sus supuestos por el DL N° 122. Resalta que las fuentes legales seguidas por el CP de 1991 se promulgaron fuera del marco de la Convención de Viena, por lo tanto, no estaba contemplado en la legislación peruana la represión del delito de lavado de activos en forma específica. En mayo de 1991 el Perú firmó el Convenio bilateral de interdicción del TID con los Norteamericanos. El DS N° 100-01-PCM, en su Art. 27 (h) consignaba, “Luchar contra el enriquecimiento ilícito procedente de varias fuentes y el ocultamiento o lavado de recursos ilegales, a través de medios tales como sistemas de contabilidad adecuados de las instituciones financieras, intercambio internacional de información que incluya los documentos de transacciones financieras, investigaciones a nivel nacional e internacional, cooperación en materia de observancia de la ley e investigación de justificados signos exteriores de riqueza”. Con el DL N° 736, del 8 de noviembre de 1991, se incorporó el Art. 296° A y 296° B, a fin de criminalizar el lavado de activos provenientes del TID; es decir para que este delito se configure, tenía que determinarse, que las ganancias que presuntamente no podían

justificarse con actividades legales, esta persona o empresa debía estar vinculado, investigado o procesado por el delito de TID. Con esta norma el Perú demuestra su voluntad política de reprimir este delito y sus conductas conexas, ante la ineficacia de las normas vigentes y la necesidad de cumplir con los acuerdos internacionales, (Prado S, Blanco C, Fabian C, & Zaragoza A, 2014).

En el 2012, la legislación peruana va adaptando su normatividad para prevenir, controlar y reprimir el delito de lavado de activos, pasando por varias modificaciones y variaciones en su contexto jurídico, debido básicamente al alto grado de complejidad y desarrollo de este delito, y a los diversos acuerdos y tratados internacionales para combatir la criminalidad organizada y el lavado de activos que el Perú está obligado a cumplirlas, como: los convenios multilaterales suscrito con la ONU, la OEA, y el GAFI. La legislación sobre el delito de lavado de activos esta compuesta por: **DL N° 1106**, conocida también como: Ley de Lucha Eficaz Contra el L/A y otros delitos relacionados a la Minería Ilegal y Crimen Organizado. Esta ley detalla las figuras ilícitas, establece con claridad los contextos modificativos de la responsabilidad penal e indica los efectos jurídicos aplicables a los implicados en este delito; **Ley N° 27693**, modificado por Ley 28306, organiza el sistema de prevención de lavado de activos y las funciones de la UIF. Esta norma ha sido ampliada y modificada por las disposiciones finales del D.L N° 1106; **DL N° 1104**, constituido por las normas que se aplican al proceso de Pérdida de Dominio [P/D] y que ha cambiado las reglas definidas en el Decreto Legislativo N° 992, y; la **Ley N° 30077**, ley de lucha contra el Crimen Organizado, que modifica sustancialmente el concepto jurídico de “organización criminal”. Esta norma asocia 21 tipos de delitos graves, entre ellos el delito de lavado de activos, con las formalidades de investigación del actual código procesal penal. Esta modalidad exige una investigación más sistémica, planificada y estructurada, ya que es un fenómeno delictivo que presenta mayor complejidad en su persecución y sanción penal.

**1.4.2 Marco normativo institucional.** El sistema de investigación y procesamiento del delito de lavado de activos en el Perú, se encuentra integrada por las siguientes instituciones:

**Fiscalía Especializada en delitos de Lavado de Activos y Perdida de Dominio.** Fue creada mediante Resolución N° 152-2013-MP-FN-JFS del 21 de octubre del 2013, con la finalidad de hacer frente al crimen organizado de una manera efectiva y eficiente, como conductor jurídico de la acción penal y la persecución del delito, debiendo de conocer e intervenir desde sus inicios la investigación del delito de lavado de activos en sus diferentes modalidades tipificadas en el DL N° 1106, de lucha eficaz contra el delito de lavado de activos, en concordancia con el Inc. 21 del Art. 3 de la Ley N° 30077, ley contra el Crimen Organizado y así como también, encargarse de velar por la ejecución de los procedimientos de P/D, establecidos en el DL N° 1104. Las fiscalías especiales, las fiscalías superiores nacionales especializadas y los supra provinciales corporativas especializadas, son competentes en las investigaciones que cuenten con los presupuestos de: organización criminal, gravedad, complejidad, repercusión nacional o transnacional, o que el delito sea cometido en más de un distrito fiscal y que sus efectos superen el ámbito jurisdiccional. Estas fiscalías conocen las investigaciones respetando el principio de unidad de la investigación, (Ministerio Público , s.f.).

**Dirección de Investigación de Lavado de Activos de la Policía Nacional del Perú [DIRILA PNP].** Fue creada mediante la RD N° 664-2014-DIRGEN/EMG-PNP del 09 de Julio del 2014 y tiene como misión: la de prevenir, investigar y combatir los delitos de LA/FT; asimismo, promueve e investiga procesos por extinción de P/D a nivel nacional, en el contexto del

combate contra la delincuencia y el crimen organizado dentro de su competencia, y de acuerdo a la norma legal sobre la materia, (DIRILA PNP , 2019).

La estructura orgánica y funcionabilidad de la DIRILA PNP se encuentra contemplado en su MOF, como un instrumento de gestión administrativa fundamentado en el DL N° 1267, ley de la PNP que establece las funciones, misión, estructura orgánica y sus relaciones con la organización de las unidades especializadas. Del mismo modo la DIRILA PNP se encuentra alineada a lo dispuesto en la Resolución de la Comandancia General PNP N° 189-2018-COMGEN/SUB-COMGEN-PNP del 3 de diciembre del 2018, que aprueba el cuadro de organización, la estructura organizacional y el cuadro de personal de Oficiales de la PNP 2018. Este documento normativo permite conocer la naturaleza de las actividades administrativas y operativas que realizan la DIRILA PNP, estableciendo su política de racionalización, uso de recursos y presupuesto asignado, en pro de elevar sus niveles de eficacia y productividad en la investigación del delito de lavado de activos. Asimismo, la DIRILA PNP cuenta con el Manual de Procedimientos Operativos en Investigación por Lavado de Activos, diseñado para los efectivos PNP que pertenecen a dicha dirección especializada de la PNP, dicho manual es el instrumento técnico, normativo que describe las fases de la operatoria policial en la investigación del delito de lavado de activos, (DIRILA PNP, 2016).

**UIF - Perú.** Unidad creada mediante Ley N° 27693 del 12 de abril del 2002, modificada por Ley N° 28009 el 21 de junio del 2003, posteriormente modificada también por Ley N° 28306 del 29 de julio del 2004, en sus artículos 1°, 2° y 5°. La UIF es la entidad encargada de recibir, analizar, evaluar, transmitir y registrar información de las operaciones sospechosas en el sistema

financiero, por parte de los sujetos obligados. Existen ciertos rubros de la actividad privada, que está conformada por personas naturales o jurídicas, que son parte del sistema de prevención y detección del delito de lavado de activos, que de acuerdo a esta norma se constituyen en sujetos obligados como: las entidades del sistema financiero y de seguros; las instituciones emisoras de tarjetas de crédito, ahorro o débito; las instituciones de ahorro y crédito; las empresas o personas naturales dedicadas a la compra venta de bienes muebles e inmuebles; las empresas dedicadas a la construcción o comercio de bienes raíces; los almacenes generales de importaciones y exportaciones; las empresas aduaneras; las sociedades de agentes de bolsa de valores, entre otros, sujetos obligados.

**1.4.3 Políticas públicas generales.** El presente trabajo se encuentra alineada a las siguientes políticas públicas:

**Política nacional contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.** Aprobada mediante el DS N° 018-2017-JUS, del 15 de setiembre del 2017, con esta política pública se fortalece, también la Comisión Ejecutiva Multisectorial contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo [CONTRALAFT], y se incorporan nuevas entidades miembros, a quienes se les asigna nuevas funciones. Mediante Acuerdo N° 05-2017-CONTRALAFT, en su segunda sesión realizada el 16 de marzo del 2017, sus integrantes aprobaron por unanimidad la presente política nacional, ya que resultaba necesario contar y aprobar una política nacional contra el LA/FT, con la finalidad de tener una herramienta que dirija la acción del estado a largo plazo en este tipo de delitos y que sirva de cimiento para elaborar los planes nacionales en un corto y mediano plazo. En el 2014, en su labor de control de acciones contempladas en el Plan Nacional

de Lucha Contra el LA/FT, la CONTRALAFI, reconoció que era imperioso formular una política de estado, que contemple los criterios que sirvan de guía a las instituciones en su actuación y que trascienda a los gobiernos de turno, facilitando la intervención del estado en forma permanente en los ámbitos prioritarios para enfrentar el LA/FT. Esta acción de política nacional esta compuesta por 01 objetivo general; 07 principios; 03 ejes estratégicos: de prevención, detección, investigación y sanción; y 01 eje transversal: articulación. En estos ejes se han impuesto 04 objetivos específicos; 01 meta por cada objetivo con los responsables por cada uno de ellos; 16 lineamientos y 18 estándares nacionales de cumplimiento obligatorio. Quedando establecido que, a partir de esta política nacional, compete el diseño de los planes nacionales, que dan lugar al establecimiento de acciones concretas para ejecutar una adecuada implementación de las mismas, en un corto y mediano plazo.

Esta política nacional, se encuentra enmarcado en el Acuerdo Nacional - Política de Estado 26 y 30; que a su vez es concordante con las políticas, estrategias y planes nacionales que están vinculados al LA/FT, de las cuales, en 07 de los instrumentos, se cita expresamente al lavado de activos: 03 de ellos a nivel conceptual y 04 a nivel de acciones:

- **Plan Bicentenario – Perú hacia el 2021 – Eje Estratégico [EE] N° 3: Estado y Gobernabilidad.** Este plan tomó en consideración que se debe de tener velocidad, nitidez y eficacia en todos los niveles de la administración pública, y que estos tienen que estar al servicio de los derechos ciudadanos. Para que sea eficiente la administración debe ser expresado en efectividad gubernamental, control efectivo, regulación e impulso de la participación ciudadana a favor de la democracia. Un estado descentralizado, garante de

los derechos de las personas, fortalecido y eficiente podrá prevenir y combatir con mayor efectividad los fenómenos criminales. El Per , como objetivo tiene una política de seguridad hemisférica y promueve la paz y seguridad regional, con la finalidad de establecer un sistema de seguridad cooperativa en el hemisferio. El estado Peruano, en su proceso se mantiene atento para enfrentar las amenazas contra la seguridad nacional, en el entendido de que garantizar la seguridad, es una situación indispensable para el avance del desarrollo y poder alcanzar los objetivos propuestos. Los peruanos no tienen conocimiento sobre la seguridad nacional, ya que consideran que la seguridad es tarea exclusiva de las FF.AA y PNP, y que la seguridad nacional no es prioritaria para el desarrollo nacional.

- **Política Nacional Frente a los Delitos Patrimoniales.** Aprobado mediante DS N° 006-2014-JUS, tiene como objetivo fundamental la prevención y la reducción de los delitos contra el patrimonio, orientado a reducir las variables de riesgo relacionados a su perpetración, las situaciones que los permiten, y el acceso a los medios que los facilitan. Esta política es el principal instrumento orientador de política criminal en materia de delitos patrimoniales, ya que establece los lineamientos generales y específicos para su desarrollo.
- **Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación.** Política que fuera adoptado por el Estado peruano a través del DS N° 001-2015-JUS, como instrumento legal adecuado para enfrentar y adoptar medidas preventivas contra la trata de personas. Esta política es el componente principal que orienta la política criminal en el delito de trata de personas, ya que sienta los lineamientos criminológicos generales y específicos para su implementación.

- **Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas en el Perú 2011-2016.** Nació en base a una decisión del estado peruano de enfrentar y combatir la trata de personas en todas sus modalidades en el país. Este fenómeno criminal vulnera gravemente los derechos humanos, con actos de engaño, coacción, amenaza y violencia contra las personas, violentando su libertad y vulnerando su dignidad, con fines de explotación. El territorio peruano, es considerado un territorio de origen, tránsito y destino de la trata de personas a nivel internacional; sin embargo, las estadísticas y estudios sobre este fenómeno, ha demostrado que la mayor incidencia se da en el interior del país.
- **Política Nacional Penitenciaria 2016-2020.** Adoptado mediante DS N° 005-2016-JUS, del 14 de julio del 2016, con el objetivo de organizar el ingreso y salida a los centros penitenciarios, mejorar la cobertura y calidad del trato al reo sometido a regímenes carcelarios, así como promover la reintegración social de los presos que han cumplido su condena, con una visión más holística dentro del sistema penitenciario. Esta política pública, forma el marco principal que orienta la estrategia penitenciaria que desarrolla el estado peruano, y sienta también, los principios generales y específicos para su desarrollo.
- **Política Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción.** Fue dado por el ejecutivo el 14 de setiembre del 2017, mediante el DS N° 092-2017-PCM, como instrumento principal de gestión en la lucha contra la corrupción, ya que establece los objetivos, lineamientos y estándares que deben de cumplir las instituciones del Estado para favorecer la integridad, prevenir y sancionar la corrupción en todos sus niveles. Se constituye en una herramienta de política pública, de obligatorio cumplimiento para todas

las entidades y servidores públicos que integran los diferentes poderes del estado y las instituciones constitucionalmente autónomas. Del mismo modo es de obligatorio cumplimiento en el sector privado y la sociedad en general, en cuanto le sea aplicable, en todo caso sirve como guía o herramienta de gestión.

- **Plan Nacional de Lucha Contra la Corrupción 2012-2016.** En base al Plan del 2008-2011 y considerando las políticas anticorrupción, sobre todo, el 4to. Objetivo: Políticas de Estado N° 24, 26 y 29, del Acuerdo Nacional y el Eje Estratégico 3: Estado y Gobernabilidad del Plan Bicentenario, se implementó un trabajo participativo entre el Estado, la sociedad civil y el sector empresarial, con el apoyo de profesionales especializados en materia de corrupción, a fin de diseñar y estructurar un nuevo plan anticorrupción. El diagnóstico del Plan 2008-2011 y los fundamentos de los estudios realizados con relación a este mal social, nos impulsa a la necesidad de establecer un concepto definido que marque el rumbo en 05 ámbitos: como la institucionalidad de lucha contra la corrupción; la parte preventiva; el tema de la investigación y la sanción; la participación de la ciudadanía, la sociedad civil y empresarial y los niveles internacionales de lucha contra la corrupción.
- **Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018.** Aprobado por DS N° 012-2013-IN como Política de Estado, el 28 de julio del 2013. Los componentes de este Plan son 03 con visión al 2018, los objetivos y metas estratégicos del Plan, consideran: contar con un sistema nacional de seguridad ciudadana, fortalecido y articulado convenientemente; la creación de espacios de encuentro ciudadano seguros; la minimización de los riesgos

sociales que causan la delincuencia; conciencia participativa de los ciudadanos, sector público y privado, y los medios de comunicación a favor de la seguridad ciudadana; fortalecimiento de la PNP como una institución moderna, de gestión eficaz y eficiente, y con altos niveles de confianza ciudadana; y el mejoramiento del sistema de justicia penal a favor de la seguridad ciudadana.

- **Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016.** Aprobado mediante DS N° 005-2014-JUS, del el 04 de julio de 2014. Es un instrumento de política pública, que busca implementar el concepto de derechos humanos en forma transversal, en toda la gestión de la administración pública a favor de la dignidad de todos y todas las personas. Constituye la primera herramienta de políticas relacionado a los derechos humanos y refrendado por todos los sectores, asegurando la labor articulada del estado en todos sus niveles de gobierno. Es menester precisar que, además, es el primer instrumento en este rubro con indicadores de impacto que permitirán evidenciar los logros obtenidos.
- **Estrategia Nacional para la Interdicción de la Minería Ilegal (2014).** Instrumento que fuera aprobado mediante DS N° 003-2014-PCM, del 10 de enero del 2014, cuyo objetivo es erradicar los principales focos del ejercicio ilícito de la minería y reducir sus efectos con los demás delitos conexos, como la evasión tributaria, los delitos ecológicos, la trata de blancas, el crimen organizado, entre otros delitos, y en todo el territorio nacional.
- **Estrategia de Saneamiento de la pequeña minería y de la minería artesanal (2014).** Aprobado mediante DS N° 029-2014-PCM del 18 de abril del 2014, objetivo orientado a establecer un procedimiento estandar de las actividades de la pequeña minería metálica, no

metálica y artesanal, a fin de fortalecer el proceso de formalización de esta actividad extractiva, regulado por el DL N° 1105, DS N° 006- 2012-EM y DS N° 032-2013-EM.

- **Plan Nacional de la Política Penitenciaria 2016-2020.** Documento que establece los objetivos y acciones estratégicas a desarrollarse en el periodo del 2016 al 2020, con la finalidad de ir implementando en forma gradual la política nacional penitenciaria. Es un documento que tiene como característica la obligatoriedad de los tres niveles de gobierno: central, regional y local, y también de los demás organismos del estado involucrados en el sistema de control social, tratamiento, resocialización, prevención y justicia social.
- **Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017-2019.** Documento que tiene como objetivo general proteger la vida de la población de los perversos efectos del TID y el consumo de drogas, en todos sus niveles.

**1.4.4 Políticas públicas específicas.** Se cuenta con las siguientes políticas públicas específicas:

**Plan Nacional contra el LA/FT 2018 -2021.** Aprobado mediante DS N° 003-2018-JUS del 10 de Marzo del 2018, iniciado en el 2011 con el Plan Nacional de Lucha Contra LA/FT, como una herramienta de corto y mediano plazo, que se ejecuta en el contexto de la primera política nacional en contra del delito de lavado de activos, aprobada por la CONTRALAF en marzo del 2017 y por el ejecutivo mediante DS N° 018-2017-JUS, el 15 de setiembre del 2017. El objetivo general de este plan es establecer, planificar y ejecutar las medidas en el escenario temporal 2018

– 2021, a fin de fortalecer la eficacia y la eficiencia en la prevención, ubicación, identificación, investigación y sanción del LA/FT en el Perú, (MINJUS, 2018, pág. 155).

**Comisión Ejecutiva Multisectorial contra el LA/FT.** Creada mediante el artículo 2 del DS N° 057-2011-PCM, del 01 de julio del 2011, con la finalidad DE tener control y evaluación, del Plan Nacional de Lucha Contra el LA/FT 2011; significándose que con este mismo decreto se aprobó el mencionado plan, (MINJUS, 2018, pág. 152).



## Capítulo 2

### Causas del Problema Público

#### 2.1 Marco Teórico Causal

En la academia y en la literatura nacional existen pocas investigaciones con relación al delito de lavado de activos en el Perú. Esto se debe básicamente a la complejidad que representa su accionar como fenómeno criminal, y no sólo a nivel nacional, si no también a nivel internacional.

Para los especialistas en derecho penal y en la lucha contra el delito de lavado de activos, las principales dificultades no radican en el ámbito sustantivo del derecho por deficiencia en las normas, ni en una deficiente persecución penal del delito. Coinciden en afirmar que el problema se presenta en la fase previa de la investigación y en el ámbito de la probanza, ya que existen serias deficiencias en el trabajo que realizan los operadores de justicia para probar el delito de lavado de activos en los implicados. Básicamente la dificultad que tienen los operadores es identificar la actividad criminal previa, en la etapa de la investigación preliminar; ya que si bien es cierto que para iniciar la investigación preliminar sólo se requiere “sospecha inicial simple” para establecer si han tenido lugar los hechos y su delictuosidad, así como asegurar los componentes materiales de su comisión y dentro de los alcances de la normatividad asegurarlas debidamente y, que para formalizar la investigación preparatoria, se necesita “prueba reveladora” esto es, contar con indicios suficientes que infieran la existencia de un delito, que la acción penal no ha prescrito en el tiempo, que los imputados han sido individualizados y que, si fuera el caso, se ha cumplido con los requisitos de procedibilidad; necesariamente se requiere la probable intervención del

investigado en un hecho delictivo. En ese sentido los elementos de convicción deben de ser racionales, sin vagas indicaciones o livianas sospechas, apoyándose en datos de valor fáctico que represente más de una posibilidad y menos que una certeza suponga una probabilidad de la existencia de un delito; en consecuencia no se exige un inequívoco testimonio de certidumbre, (SPC N° 1-2017/CIJ-433, 2017, págs. 7926, 7927).

De la evaluación estadística reportada por la FN, MINJUS, UIF-Perú y PNP, se desprende que la fiscalía y la Unidad Especializada de la PNP, no logran establecer ni construir casos sólidos de lavado de activos en la fase de investigación preliminar, y mucho menos en la etapa preparatoria propiamente dicha, que puedan constituir materia de formalización y acusación para ser admitidos, llevados a juicio y concluir en una eventual condena por el delito de lavado de activos. En el Perú, hasta la fecha, no se han visto grandes condenas por el delito de lavado de activos, debido a que las investigaciones que realiza la fiscalía y la PNP solamente se centran en casos periféricos de poca relevancia o en casos mediáticos que solo buscan “camaras y luces” que al final se disipan en el tiempo y en el olvido colectivo de la sociedad, sin ningún resultado positivo para el sistema de justicia penal, reflejando muy por el contrario una percepción de impunidad en el país.

La experiencia ha demostrado, que cuando la fiscalía o la policía se enfrentan a investigar y develar el delito de lavado de activos en organizaciones criminales de corte nacional y transnacional, estos se ven limitados en su accionar investigativo y alcance en la construcción de la teoría del caso, debido a que no están capacitados ni especializados en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos; así como tampoco cuentan con profesionales especialistas en economía, finanzas, bolsa de valores, gestión empresarial, exportación e

importación, administración tributaria, entre otros. En muchos de los casos, las personas investigadas por el delito de lavado de activos, son personas que han hecho y construido su patrimonio hace más de 30 años atrás, y en mucho de los casos sus activos ya están como masa hereditaria o han sufrido sucesivas transferencias para estar en un aparente marco lícito; y si bien es cierto, que de acuerdo a ley existe la obligación de custodiar los documentos tributarios hasta por cinco años, y si no existen estos documentos ya en poder de los investigados, son los peritos contables y analistas financieros, los que pueden construir la historia económica de una persona, para saber si hay origen lícito o ilícito en el patrimonio de los implicados.

Por otro lado, se ha determinado que los esfuerzos que realizan los operadores de justicia, son aislados y diferenciados en cuanto a las técnicas de investigación y procesamiento del delito de lavado de activos. Cada institución actúa y procesa las investigaciones con criterios y protocolos diferentes, no hay coordinación ni articulación en las políticas antilavado de activos que ha desarrollado el estado a través del Plan Nacional Contra el LA/FT 2018 -2021, no se tiene en cuenta las observaciones hechas por el GAFILAT en la Evaluación Mutua del periodo 2014 al 2018, basado en las 40 recomendaciones del GAFI. Asimismo en la fase previa de la investigación administrativa que realiza la UIF Perú, organismo dependiente de la SBS, no es suficiente ni coadyuga a que se cuente con información procesada debidamente en los IIF. La UIF Perú, desde su existencia ha demostrado que es demasiado pequeña para todas las competencias que tiene, ya que cuenta con serias limitaciones en sus análisis financieros; máxime si tenemos en cuenta que aún se encuentra en debate el acceso directo de la UIF Perú, a la información protegida por el secreto bancario y tributario, que bien pudiera contribuir de manera más eficaz a la lucha frontal contra el delito de lavado de activos. Es menestar considerar que la mayoría de las UIFs en el

mundo cuentan con acceso directo al secreto bancario y tributario para el desarrollo de sus funciones, de brindar inteligencia financiera por lavado de activos en forma oportuna y con cierto grado de certeza; como es el caso de la UIF Ecuador, Colombia, Bolivia, Argentina, Uruguay, México, Paraguay, Guatemala, EE.UU, entre otros. En la región sólo en Chile y Perú se cuenta con acceso indirecto al secreto bancario y tributario, previa autorización judicial y dentro de un procedimiento especial.

## **2.2 Análisis causal**

**2.2.1 Deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos.** (Huayllani Vargas, 2016), realizó la investigación “El delito previo en el delito de lavado de activos”, concluyendo que el delito de lavado de activos, por ser un fenómeno internacional ha sido tratado en diversos instrumentos internacionales para poder enfrentarlo con medidas punitivas, preventivas y fiscalizadoras en el sistema financiero. La característica que tiene este delito, es que se tiene que establecer un hecho delictivo previo que le haya generado las ganancias y bienes ilícitos al investigado; siempre deberá de existir un nexo causal entre el objeto del delito de lavado de activos y un delito previo, ya que sino se acredita esta relación de nexo causal no tendría objeto acreditar el delito de lavado de activos. Asimismo el investigador indica que en el contexto normativo actual, Art. 10 pf. 1 del DL N° 1106, se ha radicalizado la noción de “autonomía” del delito de lavado de activos de manera drástica, al no buscar la probanza de la actividad criminal, violando la garantía constitucional del debido proceso y los principios fundamentales que tutela el derecho. Para determinar el conocimiento o presunción del delito, necesariamente se debe de identificar datos concretos y relevantes de la actividad ilícita previa, pues de lo contrario no estaríamos frente al delito de lavado de activos.

(Andia Torres, 2003), formuló la tesis “Deficiencias de la labor Fiscal y Judicial en las distintas Etapas del actual Proceso Penal – Estudio de las Sentencias Absolutorias emitidas en los Juzgados Penales de la ciudad de Cuzco durante el año 2011”, arribando el investigador que las sentencias absolutorias emitidas durante el año 2011, dan cuenta de las deficiencias de la investigación fiscal y del proceso judicial en las distintas etapas; básicamente en la investigación preliminar y preparatoria donde el investigador advirtió, que el MP al momento de plantear su acusación no determina fehacientemente los hechos, no individualiza adecuadamente a los presuntos autores, ni mucho menos indica cuáles son las circunstancias anteriores, afines y posteriores; lo que habrá influido en una ineficaz investigación desde su inicio en la etapa preliminar. Agrega, que la investigación preparatoria a cargo del MP fueron deficientes como para generar elementos de convicción, el MP en la etapa intermedia pese a no haber obtenido cierto grado de certeza que le permitan acreditar el hecho delictivo y el nexo causal del imputado con el mismo, o ambos a la vez, optó simplemente por acusar y no por el sobreseimiento del caso, demostrando una falta de presencia del Juez de la Investigación intermedia en el control de acusación fiscal. Por ello, al no haber podido acreditar la comisión del delito y la vinculación con el imputado, no cabe más que la absolución.

La investigación preliminar, se caracteriza por que en ella se realizan todas las diligencias urgentes e inaplazables, orientadas a confirmar o no los hechos denunciados y determinar la delictuosidad del hecho. En ese sentido, se señala que la etapa preliminar es la investigación inicial ante un hecho o denuncia por lavado de activos, que se presenta ante el fiscal, la policía o cuando estos funcionarios actúan de oficio por noticia criminal. La importancia de la etapa preliminar de

la investigación del delito de lavado de activos, radica en la necesidad de perseguir el hecho delictuoso, conocer las características del delito para poder verificar su contenido, obtener las primeras declaraciones, acumular los indicios y evidencias del delito y asegurarlas debidamente, planificar y diseñar las estrategias de investigación a seguir, adoptar y solicitar las primeras medidas coercitivas o cautelares, entre otros actos de investigación preliminar tendientes a determinar, si existen o no elementos de convicción suficientes para continuar con la investigación del delito de lavado de activos.

**2.2.2 Falta de unidad de criterio por parte de los operadores encargados de la investigación del delito.** (Guillen Enriquez, 2016), formuló la investigación “Implementación de medidas en la lucha contra el lavado de activos provenientes del tráfico ilícito de drogas en la División de Investigación de lavado de activos de la Dirección Antidrogas PNP durante el periodo 2012 al 2015”, concluyendo que en los últimos 8 años en el Perú se han lavado alrededor de \$ 12,840 millones de dólares, pese a que existe el “Plan Nacional de lucha contra el lavado de activos 2011” que involucra a las instituciones como SUNAT, UIF, PNP, PP, MP y PJ en la administración de justicia, tanto en el ámbito administrativo (preventivo) y ámbito penal (represivo). Asimismo, determinó la inexistencia de unidad de criterio dentro de los operadores, en la validación de la prueba indiciaria, tanto en la investigación como en la judicialización del delito de lavado de activos que provienen del TID. Este problema, en el momento de su estudio, había generado que en el Perú solo existían 12 sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos. La consecuencia de no valorar la prueba indiciaria en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos proveniente del TID, responde a que los magistrados tienen un enfoque garantista y tienen recelo de ser cuestionados, en el razonamiento de la prueba indiciaria; y que por el contrario la bloquean para exigir sólo la prueba directa como sustento de sus sentencias

condenatorias, poniendo de manifiesto que no hay una mirada compartida en la lucha contra el lavado de activos. Asimismo, el investigador determina que el sistema antilavado de activos, integrado por la prevención, identificación y represión no está definida claramente en la norma.

**2.2.3 Reducida capacitación y especialización de los funcionarios encargados de la investigación y procesamiento del delito.** (Hernandez Carrizales, 2017), en la tesis denominada “Propuesta de Innovación para optimizar la Investigación Policial del delito de Lavado de Activos proveniente del narcotráfico”, concluye que se requiere la descentralización de la DIRILA PNP, con personal altamente capacitado y especializado, con experiencia en la metodología de la investigación, a fin de poder dar una lucha frontal contra el delito de lavado de activos en el Perú; por lo que recomienda reorganizar la administración de personal de la PNP, estableciéndose las deficiencias y prioridades de cada jurisdicción policial, así como de sus demás unidades; de esta forma se podrá seleccionar y evaluar al personal PNP con las capacidades suficientes para ser integrados en las Unidades PNP descentralizadas. Asimismo el investigador señala que, se hace necesario dotarle de facultades a la PNP para investigar preliminarmente el delito de lavado de activos con la dirección jurídica del fiscal, a fin de impedir la duplicidad de roles en la persecución de este fenómeno delictivo.

(Toyohama Arakaki, 2019), realizó su investigación “Sobre la efectividad del sistema de justicia frente al delito de lavado de activos del Perú”, a mérito de la evaluación mutua realizada por el GAFILAT, sobre el cumplimiento de las recomendaciones del GAFI, en el periodo del 2014 al 2018. El investigador determinó que una de las causas, de que existan una reducida sentencia por el delito de lavado de activos en el sistema judicial, es la falta de capacitación y especialización de los magistrados en la investigación y procesamiento del delito de lavado de

activos. Asimismo, agrega, que la baja emisión de sentencias por el delito de lavado de activos, se debe también, a la poca capacitación que brinda la Academia de la Magistratura sobre este delito y que no ha sido dirigida exclusivamente a los magistrados especializados en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos, teniendo en cuenta la relevancia y especialización jurídica en materia penal que deben ostentar los magistrados en el Perú para poder combatir este tipo de criminalidad organizada.

**2.2.4 Deficiente coordinación y articulación entre el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú en la investigación del delito.** (Merino Céspedes, 2017), presentó la tesis, “Las dificultades de implementación de la reforma del Sistema de Justicia Penal: Problemas de diseño y cooperación institucional”, el investigador concluye que el proceso de reforma del sistema procesal penal en el Perú, a diferencia de otros países de la región como Colombia o Chile, se realizó en forma limitada y restrictiva en el relevo normativo; refiere el investigador que la restricción se trasladó a la implementación, ya que no se llevó un proceso integral ni dinámico que responda a una evolución racional, conforme recomienda la doctrina y la experiencia; no se hace un replanteamiento institucional conforme a las exigencias del nuevo modelo procesal penal, que va acompañado al cambio de cultura de los servidores involucrados, presentando en la actualidad una “brecha de implementación” conforme a la doctrina existente. La relación entre el MP y la PNP, en la investigación del delito presenta una relación muy poralizada de acuerdo a indicadores que presenta el no cumplimiento de los objetivos trazados, en el informe de implementación del NCPP en el Perú.

(Rojas Liendo, 2016), presentó la tesis: “La coordinación entre la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público para la implementación del proceso de Pérdida de Dominio por el delito de Tráfico Ilícito de Drogas durante el periodo 2010 – 2014”, concluyendo que de acuerdo

a la complejidad con que opera el crimen organizado, es necesario que las agencias del estado se encuentren intercomunicados y se complemente la articulación entre ellos, ya que su estudio ha establecido que sin comunicación ni coordinación entre los agentes, la implementación de cualquier norma para combatir la criminalidad no se activa sino que más bien se queda estática; es decir, se decreta la norma pero en la práctica no se ejecuta. El investigador concluye que está demostrado que la PNP y el MP, se encuentran laborando en forma aislada, no coordinan entre ellos, porque están más preocupados en buscar réditos institucionales, evidencian desconocimiento del fenómeno y muestran apatía e inercia en la aplicación de la ley. Actualmente vienen realizando esfuerzos y débiles, creando vacíos legales por falta de capacitación y especialización. El MP y la PNP deben de coordinar y articular la implementación de nuevas políticas públicas.

La ausencia de mecanismos de coordinación interinstitucional, fue detectada como una vulnerabilidad en el informe de evaluación mutua del GASIFUD (2008-2010), donde se identificó que el Perú carecía de instrumentos de coordinación interinstitucional en materia de lucha eficaz contra el delito de lavado de activos. La carencia detectada por el GASIFUD constituía una vulnerabilidad sistémica, puesto que constituía un problema que afectaba en forma directa, la interrelación entre los operadores de justicia comprometidos en combatir el delito de lavado de activos en el Perú, como la falta de coordinación entre la UIF y la PNP; entre el MP y la PNP; y viceversa, (DS N°047-2011-PCM, 2011, Perú)

**2.2.5 Diversidad geográfica e informalidad en la economía nacional.** El Perú cuenta con un territorio bastante extenso y difícil a la vez, que en mucho de los casos se ve amplificada por la característica de su terreno natural entre la costa, sierra y selva. Las vías de comunicación que

conectan las ciudades, regiones, pueblos y comunidades diversas, tienen una extensión de aproximadamente más de 78,000 kilómetros de red vial nacional, organizada en 03 grupos: las carreteras logitudinales, las carreteras de penetración y las carreteras de enlace. Asimismo existen vías que no están declaradas, como trochas afirmadas, encalaminadas y caminos diversos, sin protección ni vigilancia por autoridad alguna. El territorio Peruano cuenta con aeropuertos nacionales e internacionales, puertos marítimos y fluviales, fronteras y pasos de frontera, que el estado a través de la PNP y las FF.AA, no tiene capacidad de alcance de control ni de fiscalización en el flujo de utilidades que reportan las actividades criminales transfronterizas como: el TID, trata de blancas, contrabando, sicariato, crimen organizado, entre otros.

Existe en el Perú un alto nivel de informalidad, ya que según estudios académicos y diversas investigaciones sociológicas y económicas, han determinado que el 70 % de la masa laboral y las microempresas en el Perú, operan dentro del contexto informal. El problema de la informalidad representa un gran desafío para la implementación de políticas públicas contra el lavado de activos y la ejecución de planes para combatirlo en forma eficaz, ya que las políticas y planes antilavado de activos están diseñadas para prevenir y detectar el delito de lavado de activos a través del circuito económico, pero en un escenario formal. Esta causa desalienta la implementación de políticas y planes antilavado de activos en el sector formal, puesto que al prevalecer la informalidad, hace que los criminales puedan consumir con mayor facilidad sus ingresos maculados y moverse con impunidad en el sector informal sin ser detectados. En una sociedad tolerante a la informalidad, se permite que el delincuente haga ingresar sus ganancias al mercado, ya que la mayoría de sus transacciones se realizan con dinero en efectivo y de manera anónima; por lo que los lavadores encuentran una clima favorable para poder desarrollar sus

actividades de lavado de activos, utilizando diversos esquemas y estructuras de intercambio comercial, hasta perderse en el sistema de la economía formal, sin dejar rastro alguno de su procedencia ilícita.



## Capítulo 3

### Concepto y Prototipo de Innovación

#### 3.1 Problema Reformulado y Desafío de Innovación

**3.1.1 Problema inicial.** Del problema co identificado como “Deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal del 2004, en el periodo del 2014 a junio del 2018, en el Perú, se ha llegado a determinar como principales causas, lo siguiente:

Tabla 8

Jerarquización de las causas del problema identificado

Causas	Causa 1	Causa 2	Causa 3	Causa 4	Causa 5
Criterio	La deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos	Falta de unidad de criterio por parte de los operadores encargados de la investigación del delito	Reducida capacitación y especialización de los funcionarios encargados de la investigación y procesamiento del delito	Deficiente coordinación y articulación entre el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú en la investigación del delito	La diversidad geográfica e informalidad en la economía nacional
Nivel de impacto en el problema	2	2	2	2	2

Posibilidades de modificación por parte de la organización	2	1	1	1	1
Si se encuentra en su ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar la intervención	2	2	2	1	1
Total	6	5	5	4	4

*Fuente:* Guía de innovación, segunda edición.

Habiéndose identificado las causas del “Deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal del 2004, en el periodo del 2014 a junio del 2018, en el Perú”, podemos ver nuestra jerarquización de causas en la tabla 8, con relación al nivel de impacto sobre el problema, la deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos, es la causa que mayor impacto tiene en nuestra valorización, ya que influye directamente en un deficiente sistema de justicia penal, para enfrentar el delito del delito de lavado de activos; mientras que la falta de unidad de criterio por parte de los operadores encargados de la investigación del delito; la reducida capacitación y especialización de los funcionarios encargados de la investigación y procesamiento del delito; la deficiente coordinación y articulación entre el

Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú en la investigación del delito; y la diversidad geográfica e informalidad en la economía nacional; tienen un impacto regular sobre el problema identificado.

Resulta oportuno mencionar, que en este contexto existe una baja posibilidad que se pueda modificar el CPPP, en lo referido a las atribuciones y funciones del MP y la PNP en la fase de la investigación preliminar del delito, por ser una corriente innovativa del derecho procesal penal en casi todo los países democráticos de la región y respetuosos de los derechos humanos. Este modelo ofrece a la sociedad un proceso penal garantista, adversarial y contradictorio con énfasis en la oralidad, contrario sensu al antiguo Código de Procedimientos Penales de 1940 que entró en vigencia mediante Ley N° 9024, que establec a el llamado “proceso ordinario” consistente en 02 etapas: el de instrucción o fase de investigación a cargo del juez y el de juzgamiento o fase de actuación probatoria y decisión a cargo de la sala superior. Este modelo tenía la mixtura de dos sistemas, el inquisitivo y el acusatorio, sin embargo la conformación de este proceso, seguido de la incapacidad de los operadores, la corrupción y otros factores, dieron como consecuencia una deficiente administración de justicia penal y una sobrecarga de procesos interminables en los despachos judiciales. Por otro lado tenemos el criterio normativo, que se encuentra contemplado en el Libro Tercero del Proceso Común, Sección I sobre la investigación preliminar y preparatoria propiamente dicha del CPPP del 2004, aprobado mediante el DL N° 957, publicado el 29 de julio del 2004 y en vigencia desde el 1 de julio del 2006, que se ha ido incorporando en forma progresiva por cada distrito judicial y en todo el Perú.

En ese contexto, para nuestro proyecto de innovación hemos elegido como causa “la deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos” por haber obtenido el mayor puntaje en el resultado de la jerarquización de causas.

**Problema:** Deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal del 2004, en el periodo del 2014 a junio del 2018, en el Perú.

**Causa seleccionada:** La deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos.

**Problema reformulado:** Los operadores de justicia que participan en la investigación del delito, requieren mejorar la etapa de investigación preliminar del delito de lavado de activos en el Perú, ya que en la actualidad existe una deficiente investigación preliminar que no permite al fiscal, construir una sólida teoría del caso en base a la prueba directa e indirecta, contar con suficientes elementos de convicción que le pueda favorecer, para acumular elementos reveladores sobre su imputación y sustentación penal, a fin de mejorar el deficiente sistema de justicia penal en los procesos por delito de lavado de activos, en el Perú.

### **3.2 Experiencias Previas para hacer Frente al Desafío de Innovación**

**3.2.1 Experiencias comparadas de México.** (Garay Garzón, 2019), realizó su estudio titulado “México: su lucha contra el lavado de activos y su impacto laboral”, basado en el resultado de la evaluación mutua practicada por el FMI; teniendo como propósito, el de evaluar como han avanzado los esfuerzos en México para combatir el problema del delito de lavado de activos y establecer en que situación se encuentra, en base a la última evaluación realizada en enero del

2018, y para la toma de decisiones. En ésta evaluación se manifestó que México, cuenta con un buen sistema contra el LA/FT; pero recomendó ser mas insistente en la decomiso de bienes provenientes de actividades criminales, como el crimen organizado, el narcotráfico, la extorsión y la corrupción.

Asimismo, pese a que el país fue calificado como poseedor de buenas medidas preventivas contra la financiación del terrorismo, contar con una efectiva cooperación internacional y se reconoció como positivo la labor que desempeña la UIF México, en materia de lavado de activos, se determinó que existe inconsistencia para las investigaciones y la identificación del delito subyacente. Las deficiencias se orientan a que no están investigando y procesando el delito de lavado de activos de manera proactiva y sistemática, sino más bien de manera reactiva, y caso por caso.

Concluye el investigador, que pese a que México ha puesto sus esfuerzos en la lucha contra el blanqueo de capitales y ha creado un sistema institucional integrado de lavado de activos, no obstante de tener varios años combatiendo este tipo de criminalidad, la última evaluación revela que existe una deficiente confiscación efectiva de bienes de procedencia ilícita, de igual modo se revela que no hay un eficiente control y por lo tanto poca información de lavado de activos de personajes políticamente expuestos, aclarando el autor que esto no se debe a que los notarios, contadores y abogados no cumplan con sus funciones, sino por una deficiencia legal y la falta de relación efectiva entre las autoridades que desde el ejecutivo aplican la legislación antilavado y quienes son los que los juzgan.

(Rincon Ruiz, Armando Rodolfo; Salcedo Ceballos , Fernando Jesus, 2019) realizaron la investigación el “Lavado de activos en México” y el “Lavado de dinero y la restricción al uso del efectivo como medida de combate a las operaciones con recursos de procedencia ilícita en México”, respectivamente. El investigador analiza el presupuesto básico del delito de lavado de activos y las actividades vulnerables, indicando que las siguientes características que definen el fenómeno objeto de estudio son: la internacionalización de las actividades de lavado; la especialización de las actividades de lavado; la especialización del lavado; vocación de permanencia; complejidad o variedad de métodos empleados; volumen del fenómeno; y conexión con redes criminales.

Se determinó en la investigación que el delito de lavado de activos se encuentra estrechamente relacionado al crimen organizado, dado que para ser consumado se requiere por regla general de una estructura sólida y concreta que permita que se lleven a cabo los momentos del delito previo y el de lavado de activos. En México, están identificados una gran gama de ilícitos, que permiten la permanencia de este fenómeno en el tráfico económico, como son el tráfico ilícito de drogas, las apuestas y el juego ilícito, las operaciones fantasmas, el tráfico de armas y explosivos, el contrabando, los delitos contra la administración pública, entre otros, que permiten el intercambio económico y su posterior introducción en el circuito financiero legal.

Las organizaciones criminales evolucionan y adoptan complejos métodos para evitar ser investigados y procesados, por lo que las autoridades deben de invertir e innovarse constantemente para detectar el delito, ya que se ha establecido que esta figura ilícita no es un delito que se mantenga estático, sino que muta y se adapta a las necesidades de la normatividad. El fenómeno

del delito de lavado de activos requiere la intervención de varios estados para poder ser contrarrestado. Ante su globalización se requiere de una rigurosa legislación contra el delito de lavado de activos y las actividades criminales previas generadoras del delito; el intercambio de información financiera en el ámbito interno y externo, es uno de los puntos más importantes para poder combatir las actividades de lavado de activos con una mayor eficiencia y eficacia por parte del estado.

Asimismo, el investigador considera que no se debe de perder de vista a los paraísos fiscales que facilitan la presencia de las organizaciones criminales y en ese mismo sentido dificultan el esfuerzo de los estados para combatirlo. Al disponer cada estado de su soberanía y del intento de atraer capitales e inversión extranjera, permiten que dinero de procedencia ilícita ingresen a sus caudales y adquieran apariencia de legalidad. En ese sentido resulta muy difícil disponer de medidas que vayan en contra de estos paraísos y de sus economías, ya que en muchos de los casos se debe a la flexibilidad de sus normas, que responden básicamente a las deficiencias de su propia economía, lo que se convierte en uno de los principales problemas que enfrentan los países que tienen la intención de combatir el delito de lavado de activos.

Sumado a lo anterior, tenemos que en la actualidad y como resultado de los avances tecnológicos, el delito de lavado de activos ya no se encuentra relacionado solamente a los recursos de manera física, sino que la globalización y los avances tecnológicos han dado nacimiento a la creación de nuevas instituciones mercantiles de diferente tipo, que se mueven dentro del sistema bancario electrónico, y sus transacciones se hacen con sólo un botón para ser transferidos en conjunto a los refugios fiscales. Estas nuevas amenazas suponen que en el futuro, la línea de

estudio e investigación para combatir el delito de lavado de activos deberá de estar a la par con los avances tecnológicos e ir pensando en una legislación más realista y globalizada.

En ese sentido, se deduce que el sistema jurídico Mexicano ha demostrado su convicción de ponerse al progreso en materia de lavado de activos, obteniendo y cumpliendo obligaciones que los acercan a combatir la problemática actual de manera más eficaz, sin embargo estos esfuerzos no han sido convenientes en su desarrollo y aplicación, tal vez debido a que existen condiciones que no han estado previstos o no han sido tratados de manera adecuada. En ese sentido resulta necesario, estructurar diversos instrumentos adicionales, tanto en el nivel legislativo como en el nivel administrativo, tomando ejemplos de otros países que han tenido experiencias exitosas, como: en el intercambio de información financiera, la cooperación mutua entre estados, la adopción de medidas restrictivas a los paraísos fiscales, la incorporación de figuras delictivas conexas al delito de lavado de activos, entre otros.

**3.2.2 Experiencia comparada de Colombia.** (Gomajoa Huetio, 2019), formuló un ensayo académico titulado “Desafíos del Estado Colombiano frente al Lavado de Activos”, teniendo como objetivo describir y analizar el delito de lavado de activos en Colombia, así como también informar como el dinero ilícito es infiltrado en la economía, los posibles efectos secundarios en la economía y sus consecuencias en la sociedad. Asimismo identifica el autor, que el delito de lavado de activos va de la mano con la corrupción, como un problema endémico que sufre la sociedad en su conjunto, y que favorece al avance de este fenómeno criminal.

El autor concluye afirmando, que el combate contra el delito de lavado de activos en Colombia ha sido ardua y constante, teniendo en consideración que los desafíos han estado

enmarcados en la construcción de todo un marco jurídico, instrumental y coyuntural para frenar el avance de este delito; sin embargo considera que se deben de seguir fortaleciendo los diversos sistemas, leyes, mecanismos y controles contra el delito de lavado de activos, fomentar la cooperación institucional e incrementar la cultura antilavado. Asimismo, el investigador considera que el desafío para enfrentar el delito de lavado de activos, es combatirlo de manera estructural, ya que no basta con todos los múltiples sistemas implementados para asegurar el éxito de disminuir el riesgo de este tipo de criminalidad, sino también se requiere del desarrollo estatal e institucional en todo el territorio Colombiano.

En la relación del delito de lavado de activos y la corrupción, sostiene que el desafío del estado Colombiano se traslada al plano cultural y social, en vista de que todas las decisiones y acciones que conllevan a cometer este delito, radican en las personas y su inclinación por infringir la ley. Para que se cumpla la ley, con los estándares de seguridad, los sistemas, los procesos y otros, mucho dependerá de las personas que laboran en cada sector de la cadena de suministros; es decir una sociedad que convive con la corrupción se vuelve frágil a la misma; por lo que se requiere de una adecuada educación y nuevas formas de pensamiento cultural, como piezas claves para que el delito de lavado de activos no tenga donde infiltrarse.

**3.2.3 Experiencia comparada en España.** (España Alba, 2016), formuló la tesis “Blanqueo de capitales y secreto bancario”. El autor desarrolla aspectos relevantes del crimen organizado y el blanqueo de capitales; como consecuencia de la globalización financiera y liberalización del mercado, donde el estado a perdido el poder de Estado-Nación, tal y como lo conocíamos; analiza como el desarrollo tecnológico, ha favorecido al crecimiento de una

considerable masa de capitales que navegan en el ciberespacio en un mercado financiero virtual, sin intervención ni control estatal; sostiene el autor, que el blanqueo de capitales se ha convertido en el delito mas concurrente a nivel internacional y que es motivo de controversia en todos los países, ya que la mayoría de los estados son permisibles a una competencia económica desleal; en razón de que para otros es considerado legítimo y soberano insertarse en la economía mundial. En la actualidad, el dinero que proviene del delito del blanqueo de capitales se incrementa cada vez más, los múltiples servicios para realizar transacciones comerciales, las entidades bancarias extraterritoriales, las sociedades y empresas offshore y los paraísos fiscales se han convertido en la colmena del blanqueo de capitales en todas sus formas y modalidades.

En las conclusiones de su investigación, el autor determina que en el mercado internacional globalizado, se ha ido gestando renovadas estructuras financieras que asumen cualquier tipo de riesgo actual o futuro; la eficiencia de los servicios informáticos y de telecomunicaciones, han producido una gama de sofisticados movimientos financieros, a base de fusiones, compras, sociedades entre entidades bancarias y empresas de optimización fiscal. Y del mismo modo tenemos que los estados tienen cada vez menor control e influencia, en las entidades que toman sus decisiones de inversión en un horizonte globalizado y al margen de los ciudadanos.

Se identifica también, que una considerable cantidad de capitales, surcan en el ciberespacio sin ningún tipo de intervención gubernamental. Estos capitales y divisas surcan por la red, sin estar afectos a impuesto alguno y circulan con total impunidad, provocando un clima de desprotección social y generando tensión en los estados. Los países en la actualidad se enfrentan a grandes problemas que van mas allá de sus fronteras y el punto de ello, es que en la internacionalización

de los fenómenos criminales, es donde hay que buscar la solución. En la actualidad, existe una ausencia de organismos supranacionales adecuadas para enfrentar las nuevas condiciones de criminalidad, que puedan responder a la necesidad de los efectos de la globalización, ya que en este contexto, es que los activos transnacionales escapan de los tributos en forma total, como un activo que se inserta con total impunidad, con el capital ilícito del crimen organizado.

Los adelantos tecnológicos y especialmente el internet, permiten contactar, negociar y transmitir; informar y mover capitales en forma instantánea de cualquier punto de la esfera terrestre y probablemente sin que el dinero se mueva en forma física. Se han creado nuevas formas de criminalidad organizada, que va creciendo cada día más con el uso de los recursos tecnológicos y que inclusive generan mayores ganancias que el crimen tradicional. La desregularización del mercado, funciona al margen de cualquier norma, ya que no se tiene una ley penal armonizada para combatir el delito con un criterio único, el movimiento de activos por los sistemas financieros dificultan conocer el color del dinero, hoy en día no es posible separar el dinero que provenga lícitamente del que proviene ilícitamente para el blanqueo de capitales.

Por otro lado, se tiene que la ausencia de la persecución penal en las conductas que se encuentran ligadas a las crisis económicas, es fruto en parte de esa debilidad de los gobiernos de enfrentar al poder del crimen organizado y al blanqueo de capitales, en el imaginario colectivo de la sociedad sólo está el dinero proveniente del TID, desviando su atención de la realidad de un aparato económico oculto y permisible a la circulación de grandes cantidades de capital ilícito, sin algún control y en poder de pocas manos, en desmedro de la economía nacional. Este fenómeno se ha convertido en un instrumento privilegiado de las organizaciones criminales, ya que

constituye uno de los mayores problemas que enfrenta la sociedad, y que los ciudadanos deben de estar en la capacidad de exigir a los gobiernos, adoptar medidas más agresivas en todos los lugares donde el blanqueo de capitales tiene mayor presencia y eficacia, es decir en el circuito financiero, donde la desregulación del mercado, resulta permisivo a las grandes empresas financieras internacionales, actuar con total impunidad en un estado tolerable.

### **3.3 Concepto Final de Innovación**

**3.3.1 Descripción del concepto final.** Nuestro ordenamiento jurídico, cuenta con un cuerpo normativo que regula los tipos penales: el Código Penal Peruano y el Código Procesal Penal Peruano del 2004, que establece el procedimiento ha aplicar, y juntos con la Constitución Política del Perú, constituyen el cimiento fundamental del sistema penal y la garantía plena de que convivimos en un estado de derecho. Para una sociedad democrática es muy importante que el delito no quede impune, ya que se debe de sancionar de acuerdo a ley, respetándose el debido proceso y las garantías le asiste al imputado. Nuestra sociedad desprecia con mayor fuerza la impunidad de un delincuente y el castigo a un inocente; y es por eso que el proceso penal constituye una garantía insalvable en un estado democrático. Por ello, es de suma importancia contar con un proceso penal, que pueda mejorar con cierto grado de éxito las actuales deficiencias que presenta el sistema de justicia penal; la desmedida proliferación de normas y procesos; el excesivo alargamiento de plazos sin motivación debida; y la prestación de garantías necesarias en la investigación y procesamiento del injusto penal en el delito de lavado de activos.

El Inc. 1 del Art. 330 del CPPP, indica que el Fiscal, bajo su conducción, puede solicitar la acción de la PNP o realizar los actos de investigación preliminar por si mismo, para decidir si debe

o no legitimizar la investigación de la etapa preparatoria. El Inc. 2, del mismo artículo, establece que la finalidad de la fase preliminar es: el acto de efectuar diligencias urgentes e inaplazables a fin de establecer si han ocurrido o no los hechos objeto de investigación, asegurar los indicios y evidencias materiales de su comisión, establecer la individualización de los implicados en su perpetración y, dentro de los márgenes de ley, asegurarlas convenientemente. En ese orden, si el Fiscal al evaluar la noticia criminal o después de haber efectuado los actos de investigación preliminar, en sede fiscal o por intermedio de la policía, califica que el hecho no se encuadra dentro de un ilícito penal, resolverá que no procede la formalización ni la continuación de la investigación, disponiendo su archivamiento. Asimismo el Inc. 1 del Art. 336 indica que si de la denuncia, o del informe policial o los actos de investigación preliminar efectuados, aparecen indicios razonables de la existencia de un delito, que no ha prescrito la acción penal, que se ha individualizado a los implicados y que se ha cumplido con todos los requisitos de procedibilidad, dispondrá la formalización y continuación de la etapa preparatoria de investigación.

Por su parte, el inciso 1 del Art. N° 321 del CPPP, establece que la etapa preparatoria de la investigación está orientado a conseguir claros elementos de convicción necesarios para que el Fiscal como titular de la investigación, pueda decidir si formula o no acusación sobre el presunto delito inculcado. La etapa preparatoria va establecer si la conducta del sujeto es o no delito, va determinar las móviles de su perpetración, buscar la identificación e individualización del autor y la del agraviado.

En ese sentido, se ha elegido como causa principal del problema planteado en la presente investigación, la deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos. Con este

objetivo, se hace necesario que esta fase de investigación preliminar tenga reglas y procedimientos más efectivos para una eficiente acumulación de indicios y evidencias sobre la comisión del delito, la identificación del delincuente, y consecuentemente poder contar con una sólida teoría del caso, en la investigación del delito de lavado de activos. Para ello no basta con responsabilizar a la fiscalía, como director y conductor de la investigación penal, sobre una deficiente construcción del caso, sino que también, requiere dar una mirada más holística, hacia todos los operadores de justicia que tienen que ver con la investigación preliminar del delito de lavado de activos, para que estos puedan interactuar entre sí, como el policía investigador, los peritos y demás auxiliares que participan en la fase de investigación preliminar. En esta fase, se deben de tratar y resolver predictivamente los problemas que puedan ponerse de manifiesto en el transcurso del tratamiento del caso, como los pedidos y plazos de la detención preliminar y preventiva; la congruencia de los criterios de oportunidad y de los medios especiales de investigación permitidos por ley; los acuerdos de beneficios y colaboración eficaz; el rol de los operadores y auxiliares en la investigación, entre otros.

Para combatir el crimen y sus múltiples modalidades, diversos países han optado por formar grupos de trabajo operacionales, debidamente organizados y estructurados, con el fin de poder responder en forma concreta y práctica a los desafíos que presenta el crimen organizado, en particular en términos de complejidad de las investigaciones, del carácter internacional de las mismas y, por lo tanto, de la necesidad de un alto grado de especialización para enfrentar eficazmente el delito de lavado de activos y sus consecuencias. Pese a los esfuerzos de la Policía y sus unidades especializadas en capacitar convenientemente a su personal, nunca podrán tener el conocimiento ni la capacidad de un perito contable, ni un Fiscal la de un analista en flujos

financieros o la de un tazador profesional en bienes raíces. En diferentes países se ha ido desarrollando la figura del “Task Force” en su traducción latina “Fuerza de Tarea” para poder responder a los desafíos de la criminalidad organizada, con muy buenos resultados en casos particulares, (Brucato & Cousquer, Asesoría especializada: Creación de un Equipo Multidisciplinario Especializado en Uruguay en Materia de Lavado de Activos, 2019) .

Para efectos del presente proyecto y a fin de no utilizar extranjerismos, utilizaremos la denominación de “Equipo multidisciplinario de Investigación (EMI)”, conceptualizado como un grupo estructurado de profesionales, altamente capacitados y especializados en diferentes ramas del conocimiento humano, que trabajan en equipo, con un mismo objetivo y por un tiempo determinado, a fin de poder mejorar la deficiencia que presenta la investigación preliminar en el delito de lavado de activos, en el Perú. Cada experto es consecuente con su desempeño y el desempeño de los demás, trabajan en forma ordenada, planificada, coordinada y cooperativa en la investigación, bajo la conducción jurídica del Fiscal Especializado en delito de lavado de activos.



Figura 6. Prototipo de Equipos Multidisciplinaria de Investigación.

El Plan ALA/CFT 2011, realizó un diagnóstico a nivel nacional sobre las vulnerabilidades de este fenómeno criminal en tres ámbitos: en la prevención, en la detección y en la represión penal del delito de LA/FT. En este mismo documento se plasmó el Plan de Acción ALA/CFT a fin de poder perfeccionar el sistema, con el mejoramiento organizacional, interrelación entre las instituciones comprometidas, y el fortalecimiento de sus estructuras en los tres ámbitos antes citados. En el Objetivo General [OG] 2: se busca mejorar la coordinación interinstitucional en el campo de la investigación ALA/CFT. En el Objetivo Específico [OE] 2: se propuso la implementación de equipos multidisciplinarios para casos de delitos complejos.

El Plan Nacional Contra el LA/FT 2018 -2021, establece en el Eje Estratégico [EE] N° 4 - Transversal - Articulación; que con relación a los OE y acciones contenidas, se enmarcan dentro del OE N° 4 de la Política Nacional: relacionados al fortalecimiento de la participación activa y

articulada del estado, la sociedad en su conjunto y el sector privado para enfrentar al LA/FT; significándose que sus directrices, sus lineamientos y presupuestos, son de obligatorio cumplimiento. OE 4.1: relacionado al potenciamiento de la coordinación entre las diversas comisiones o grupos de trabajo interinstitucional inmersos en el tema de LA/FT y las demás entidades que tienen que ver con dicho tema. Asimismo, la Acción Estratégica [AE] 4.1.5 señala que se debe de constituir grupos de trabajo integrados por la UIF-Perú, PNP y MP orientados a la detección e investigación de casos complejos de LA/FT.

El GAFI, en la recomendación N° 30, relacionado a las responsabilidades de los funcionarios encargados del orden público y las tareas de investigación. Define que los países deben de asegurar que existan autoridades designadas que tengan responsabilidad en asegurar que se investigue adecuadamente, el delito de lavado de activos, la actividad criminal previa y el financiamiento del terrorismo. Asimismo indica que los países deben nombrar a las autoridades competentes en identificar, rastrear e iniciar el congelamiento y embargo de los bienes que están relacionados o han sido financiados o se sospeche que son producto de actividades ilícitas. Indica también, que los estados deben de implementar, cuando sea necesario, grupos multidisciplinarios de trabajo, ya sea permanentes o temporales, con personal especializado en investigaciones financieras o de lavado de activos. Del mismo modo, y cuando el caso lo amerite, se deben de llevar a cabo investigaciones conjuntas con autoridades competentes de otros países. La Recomendación N° 31 del GAFI, establece también que los estados, deben garantizar que las instituciones comprometidas en la investigación, deben de ser capaces de aplicar una serie de procedimientos y técnicas de investigación de lavado de activos, de sus delitos precedentes y el financiamiento del terrorismo.

La Evaluación Mutua – GAFILAT, 2019, con relación al grado de cumplimiento del Plan Nacional 2011, concluyó: se puede avisar que se han realizado avances importantes en el endurecimiento del sistema ALA/CFT, en lo relacionado a la regulación, la capacitación y los esfuerzos desplegados en la supervisión. Sin embargo, aún no se ha cumplido con la creación de los equipos de investigación multidisciplinarios para casos complejos, así como tampoco con el fortalecimiento de peritos, expertos y asesores en LA/FT, en razón de que estas acciones sólo se han ejecutado en forma parcial, de acuerdo al plan.

**3.3.2 Proceso de creación del concepto final.** ¿Cómo mejorar el deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal Peruano del 2004, en el Perú?

*Tabla 9*

Generación de ideas

Denominación	Descripción	Fuente
Recibir información directa	SBS debería entregar la información a PNP y a MP	Juicio de expertos
Implementación de equipos multidisciplinarios	La experiencia en el campo de la investigación criminal ha demostrado que el trabajo en equipo es la forma más eficaz y eficiente de combatir el crimen organizado	Juicio de expertos
	El tiempo otorgado para realizar las diligencias preliminares, como acopio de información,	Juicio de expertos

El Tiempo otorgado por el Ministerio Publico .	recepción de declaraciones, verificaciones de inmuebles, entre otras.	
El tiempo de recepción de la información en las diligencias policiales.	La demora de las instituciones públicas, privadas y de los investigados para entregar la información solicitada.	Juicio de expertos
El Tiempo de las diligencias.	La postergación de fechas, a solicitud de los investigados, para presentarse a declarar.	Juicio de expertos
Falta de Coordinación de trabajo en equipo.	La falta de coordinación entre el MP y la Dirila PNP para direccionar los actos de investigación que conlleven a obtener resultados positivos en el esclarecimiento de los hechos.	Juicio de expertos
Formación de cuadros en la Dirección de Lavado de Activos.	La poca cantidad de peritos contables, economistas e ingenieros en la Dirila PNP para la elaboración de las pericias contables, perfiles económicos, tasaciones de bienes (vehículos e inmuebles) en el tiempo necesario.	Juicio de expertos
Ampliación de diligencias por parte de PNP.	El MP en sus disposiciones o resoluciones fiscales solo dispone que la Dirila PNP ejecute diligencias de solicitar informaciones a instituciones, sólo como un ente tramitador.	Juicio de expertos
Diferentes circunstancias en la	Todas estas situaciones crean dificultades o problemas para obtener elementos contundentes a fin de construir la prueba indiciaria, que conduzca	Juicio de expertos

investigación por parte de la PNP.	a obtener la vinculación de los activos con actividades criminales.	
Actuación de evaluación por el MP	El Ministerio Público, no filtra las Denuncias por Lavado de Activos, ya que muchas de ellas tienen intereses personales.	Juicio de expertos
Diferentes circunstancias en la investigación por parte de la PNP.	La Procuraduría de lavado de activos, no analiza los casos tramitados para archivo, en su verdadero contexto, sino que lo evita, incrementando la carga procesal y con ello la distracción de los plazos y personal donde se puedan impulsar casos de mayor incidencias en este tipo de delito.	Juicio de expertos
Falta de información a la PNP por parte de la UIF.	La UIF-SBS, no da privilegio de información a la Policía Nacional, sino que sólo comparte información con el Ministerio Público, por lo que se pierde tiempo en el acopio de información y orientación en las investigaciones.	Juicio de expertos
Formación de cuadros en la Dirección de Lavado de Activos.	La Unidad Especializada de lavado de activos, cuenta con personal en proceso de formación de cuadros, muchos de ellos requieren especialización en áreas de contabilidad (para no contadores), orientación tributaria, derecho empresarial, operaciones aduaneras, operaciones en bolsa de valores, derecho notarial e inmobiliario entre otros.	Juicio de expertos
Formación de cuadros en la Dirección de Lavado de Activos.	Se cuenta con un minino de Personal en estos últimos tiempos, se ha visto disminuido la cantidad de Personal en los diversos departamentos.	Juicio de expertos

Falta de coordinación en la información del M.P hacia la PNP.	El Ministerio Público, en muchas oportunidades no devuelve los informes donde se solicita la apertura de investigación preliminar contra las personas que podrían estar inmersos en delitos de lavado de activos; se hace un acopio preliminar.	Juicio de expertos
Problemas de índole informático en la Dirección de Lavado de Activos.	La Unidad Especializada de lavado de activos, no cuenta con terminal de información de la SUNARP, con fines de corroborar o dar seguimiento a información sobre bienes patrimoniales de los investigados y su entorno familiar; se tiene un límite ajustado de consultas el cual es remunerado.	Juicio de expertos
Problemas de índole logísticos en la Dirección de Lavado de Activos.	No se cuenta con Unidades Móviles, siendo que esta Unidad cuenta con una sola, la cual es utilizada por 10 efectivos que tiene cada uno entre 2 o tres casos en sus múltiples diligencias.	Juicio de expertos
Problemas de índole informático en la Dirección de Lavado de Activos.	La Unidad de Inteligencia, se encuentran limitados en cuanto a la información para realizar sus actos de indagación en el campo, ya que no tiene bases de datos de información pasiva.	Juicio de expertos
Celos profesionales en la investigación de Lavado de Activos.	El personal de investigación por lavado de activos (Instructores) no tienen independencia en las investigaciones que realiza, por cuanto esa función se encuentra restringida a la disposición fiscal que pudiera autorizar el Ministerio Público.	Juicio de expertos
	No existe una funcionalidad adecuada respecto a la formulación de documentos evacuados, siendo	Juicio de expertos

Trámites burocráticos internos en las diligencias policiales.	que requiere que dicho documento sea llevado al Jefe de División y luego sea llevado al Director, recién ahí sería evacuado, demorando con el diligenciamiento de otras Carpetas.	
Problemas de índole logísticos en la Dirección de Lavado de Activos.	Falta contar con un local propio, con fines de operativizar las diversas Unidades Especializadas. Ya que, al tener diferentes locales, el personal de servicio en la puerta (Centinelas) se desperdicia tiempo y personal.	Juicio de expertos
Certificación de Peritos Contables en la DIRILA PNP.	Los Peritos Contables, no cuentan con la especialización que otorga el Colegio de Contadores de Lima, dicha certificación autoriza a cumplir las funciones de Perito Judicial-Fiscal aptos para cumplir dicha función. Falta especialización y actualización de conocimientos en temas tributarios, derecho empresarial, aduanero entre otros.	Juicio de expertos
Problemas de índole logísticos en la Dirección de Lavado de Activos.	No se cuenta con una partida presupuestal, que pueda irrigar los gastos de desplazamiento de personal para cumplir sus funciones fuera de la ciudad de Lima, ocasionando que se queden pendientes dichas diligencias de inteligencia, verificación, incautación entre otras.	Juicio de expertos
Problemas de índole informáticos en la Dirección de Lavado de Activos.	La DIRILA, no cuenta con un sistema de Información, que permita establecer la cantidad de documentos que han ingresado como denuncia, cuantos se encuentran en proceso, y cuantos se han resuelto; continuando con las labores	Juicio de expertos

---

	<p>manuales, quedando la tecnología utilizado en un 20% ya que se solicita vía Wasap, envió de correos personales, entre otros afines. La información se encuentra dispersa.</p>	
<p>Asignación de Locales incautados por la DIRILA PNP.</p>	<p>Sobre la incautación de bienes patrimoniales (Inmuebles) la unidad policial que realiza el trabajo no puede disponer de ningún porcentaje, ya que se sujeta a la disposición de otras entidades del estado, por lo que debería reglamentarse, con la finalidad de las Unidades Especializadas queden a expensas de alquilar locales, donde muchas veces se queda sin presupuesto. Lo que ocurre con la Unidad de Inteligencia DIRILA.</p>	<p>Juicio de expertos</p>
<p>Asignación de personal profesional a la DIRILA PNP.</p>	<p>Se debe brindar apoyo al Personal PNP de la DIRILA con el fin de contar con efectivos de conocimiento universitarios, teniendo presente que este delito de lavado de activos, es una guerra de conocimientos, donde los casos son complejos y de dificultad en su esclarecimiento.</p>	<p>Juicio de expertos</p>
<p>El tiempo de recepción de la información en las diligencias policiales.</p>	<p>La demora en las investigaciones en este tipo de delito se encuentra ligado a la velocidad de respuesta que puedan dar las diversas entidades públicas y privadas, también las dificultades que tiene el Instructor, respecto de cumplir con los plazos que otorga el Ministerio Público; siendo la DIRILA unidad sensible de poder ser utilizadas por el Comando para que su personal salga a las calles en apoyo a las comisarias, dejando de realizar las funciones propias de sus labores.</p>	<p>Juicio de expertos</p>

---

---

Influencia política en las investigaciones policiales.	Existe también intromisión de poder político, poder económico y otros afines que en ocasiones, pudieran hacer pensar que se introducen; han existido carpetas con plazos vigentes, que han sido requeridas para su devolución al despacho Fiscal, en el día, sin discusión e incluso haciéndose presente los Fiscales Titulares a la Jefatura PNP, que se devuelva en el día y con la posibilidad de ser denunciados por su incumplimiento, hechos que no se podrían acreditar, pero que ocurren.	Juicio de expertos
--	---	--------------------

---

### 3.4 Prototipo

El incremento de la delincuencia organizada, ha traspasado las fronteras de casi todos los países del orbe y a la vez ha desbordado las capacidades de las instituciones estatales para poder combatirla. En ese sentido, diversos organismos internacionales han afirmado que el delito de lavado de activos, actualmente se encuentra en la cúspide de la actividad criminal transnacional, ya que por su característica y “modus operandi” de una u otra manera se encuentran vinculados a diversas formas de delincuencia organizada, alcanzando presencia cada vez más compleja en las estructuras sociales, mercados financieros y sistemas políticos.

Ante el avance del crimen transnacional, los estados se ven en la imperiosa necesidad de fortalecer la lucha conjunta contra el crimen organizado, contra los ciberdelitos y sobre todo contra el delito de lavado de activos, ya que este delito es el que mayor impacto tiene en la economía, el orden público y la seguridad nacional. En definitiva, el delito que con mayor urgencia exige una

agenda común entre los países, es el delito de lavado de activos, y que necesariamente requiere que se trabaje una agenda de entendimiento común, con la finalidad de obligar a los países que actúan como paraísos fiscales, a poner barreras o candados de transparencia orientados a bloquear la movilidad de las ganancias o bienes de procedencia ilícita. En un mediano plazo las reuniones bilaterales o multilaterales con los demás países, deberán de plantearse como objetivo común, la eliminación total de los paraísos fiscales. Finalmente la tendencia debe ser, la integración de los subsistemas de prevención y persecución penal contra el delito de lavado de activos.

El jurista Prado Saldarriaga, sostiene que en países como Colombia, Perú o México, son bien visibles las relaciones entre economía emergente, informalidad, criminalidad organizada y lavado de activos, ya que existen algunos aspectos que identifican esta interacción que permiten mostrar las limitaciones y debilidades de las estrategias de prevención y control del delito de lavado de activos, en el contexto socioeconómico que caracteriza a estos países. Los diversos documentos evacuados por Naciones Unidas sobre el delito de lavado de activos, coinciden en calificar a dicho fenómeno delictivo como una de las seis amenazas más graves que existen y que ponen en riesgo el desarrollo y bienestar de los países, en el presente y en el futuro inmediato. El lavado de activos es considerado como una de las piezas más fundamentales que asegura la existencia, continuidad y extensión del crimen organizado, por que a ésta le compete el aseguramiento de los ganancias ilícitas y las posibilidades de su reinversión e integración en el circuito económico legal, ya que el accionar de la criminalidad se reorienta en actividades económicas innovadas, expansión de mercados o diversificación productiva en bienes o servicios. No debe de perderse de vista, de que el fenómeno del lavado de activos, en sí mismo, constituye una modalidad eficiente de crimen organizado y que actualmente, se erige y actúa funcionalmente

como una organización debidamente estructurada, que provee servicios a otras organizaciones del crimen que requieran de sus eficientes servicios.

En numeros estudios, se ha determinado que la presencia del delito de lavado de activos está por debajo del promedio regional, sin embargo en los últimos veinte años se ha mantenido en crecimiento en forma constante, debido básicamente a la vulnerabilidad de la economía emergente peruana, con presencia de áreas pocos controladas, como: los sectores del mercado informal de divisas, servicios y agencias turísticas, casas de juego y casinos, construcción inmobiliaria, espectáculos artísticos y deportivos, restaurantes y hoteles, comercio exterior, grifos de abastecimiento de combustible, casas de préstamo y empeño, negociación bursátil, financiamiento de partidos políticos, entre otros. La concurrencia de dinero ilegal y de novedísimas operaciones de lavado de activos en el mercado económico peruano, se ha afianzado y extendido, debido a las falencias de un limitado sistema de control administrativo y penal sobre empresas de fachada, sobre todo en aquellas que operan desde el país y hacia el exterior, con socios y capitalistas extranjeros que provienen mayormente de México o Colombia, países considerados con alta tasa de criminalidad organizada. En ese sentido, tenemos que el crecimiento constante que ha venido teniendo el delito de lavado de activos en el Perú, se contrapone a la limitada capacidad que ha venido demostrando el sistema de prevención y control en este tipo de criminalidad. Si bien es cierto, que las instituciones comprometidas en la prevención y persecución del delito de lavado de activos, vienen realizando denodados esfuerzos para poder reducir los índices de criminalidad, se observa incertidumbre y frustración por el deficiente sistema de justicia penal, que por sus famélicos resultados estadísticos de condenas efectivas en el delito de lavado de activos, nos brindan un nefasto indicativo de fracaso y una preocupante tendencia hacia la impunidad en el

Perú, (Blanco Cordero, Isidoro; Fabian Caparros, Eduardo; Prado Saldarriaga, Victor ; Santander Abril , Gilmar; Zaragoza Aguado, Javier, 2018).

**3.4.1 Prototipo final.** El concepto de “Task Force” o “Fuerza de Tarea” consiste en constituir grupos de trabajo multidisciplinarios, que permitan contrarrestar con efectividad concreta y práctica los desafíos que plantea el delito de lavado de activos en el Perú. En particular por el grado de dificultad de las investigaciones, el carácter transnacional de los mismos, y por la exigencia de un alto grado de capacitación y especialización de los operadores de justicia, como el Ministerio Público, Policía Nacional del Perú y el Poder Judicial, que necesariamente tienen que contar con el auxilio de la Unidad de Inteligencia Financiera, Peritos Criminalísticos y profesionales especialistas, como Auditores Contables, Analistas Financieros, Tasadores, entre otros.

La creación de los “Task Force” permite a los países responder a esta problemática a través de la implementación de equipos altamente especializados en la investigación del delito de lavado de activos. En el Perú la figura del “Task Force” ya ha sido desarrollado exitosamente, con la finalidad de responder a desafíos particulares que afectaron al orden interno y a la seguridad nacional, como: el Grupo de Inteligencia Nacional de la Dirección Nacional Contra el Terrorismo [GEIN – DIRCOTE] que logró la captura del líder terrorista de “Sendero Luminoso” Abimael Guzman Reynoso el 12 de setiembre de 1992; el Grupo de Investigación Especial de la Dirección Nacional Antidrogras [DIRANDRO]) que logró la desarticulación de la organización criminal de “Aero Continente” liderada por Fernando y Lupe Zevallos Gonzales; y la División de Alta

Complejidad [DIVIAC]) que en la actualidad tiene importantes logros contra el crimen organizado en el Perú, por citar algunas experiencias de trabajo en equipo en el Perú.

El objeto del presente proyecto de innovación es crear las condiciones necesarias para la implementación de un “Task Force” o “Fuerza de Tarea” que lo denominaremos Equipos Multidisciplinarios de Investigación [EMI], término que utilizaremos de aquí en adelante, para desarrollar el presente proyecto de innovación.

**Objeto del Prototipo final.** Las estadísticas realizadas en las últimas décadas en el Perú, con relación al grado de efectividad del sistema judicial en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos, no son nada favorables para el sistema penal punitivo, en la persecución y sanción. Así lo demuestran los resultados de las evaluaciones mutuas del GAFI, los diversos estudios realizados por juristas, académicos y la opinión de expertos en el tema del delito de lavado de activos. Todos ellos, coinciden en afirmar, que en el Perú existe una constante ausencia de coordinación e interrelación entre las instituciones encargadas de la persecución, investigación y procesamiento del delito, que en definitiva afecta directamente a que podamos superar una deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos y que se tenga como objetivo mejorar los índices de sanción punitiva efectiva por parte del poder judicial. En ese contexto se nota una debilidad estatal y una oportunidad para los criminales, que les permite expandir y desarrollar sus actividades ilícitas con mayor impunidad.

La implementación del EMI busca responder directamente a esta problemática, ya que su implementación permite superar uno de los principales problemas, que es la deficiente

investigación preliminar del delito de lavado de activos, de acuerdo a los procedimientos que establece el Código Procesal Penal del 2004, en el Perú. El EMI al estar compuesto por los principales operadores de justicia, en la fase de la investigación preliminar, y con el auxilio inmediato de profesionales, procedentes de diversas instituciones que aportaran sus conocimientos y expertiz en el campo de la investigación criminal, permitirá la creación de una plataforma multidimensional para abordar la investigación del delito de manera planificada, metodológica y estratégica. En este contexto de trabajo multidisciplinario, cada uno de los miembros del equipo aportarán sus conocimientos y su experiencia en beneficio del caso, permitiendo contar con: una fluida circulación de información desde la construcción del caso; sostenibilidad y tratamiento adecuado del acopio de indicios, y evidencias del delito y del delincuente; planificación eficiente y adecuada de las acciones inmediatas y mediatas a desarrollarse en el trabajo de gabinete y de campo; control efectivo y supervisión eficiente de todo el proceso investigativo por parte del fiscal; entre otras acciones, que impactaran directamente en un eficiente trabajo de investigación preliminar del delito de lavado de activos. El fin principal de un EMI es contar con la capacidad reforzada de luchar contra una de las formas más escurridizas, encubiertas y dañinas del crimen organizado transnacional, como es el delito de lavado de activos.

**Definición de los perfiles del personal seleccionado.** La primera etapa, para la implementación del EMI, es la definición de los perfiles que van a componer el proceso de selección del personal necesario, para un funcionamiento eficaz y que respondan a los objetivos de identificar e investigar el delito de lavado de activos en la investigación preliminar.

El concepto inicial, para el proceso de selección del personal integrado del EMI, debe de estar conformado, por personal rigurosamente calificado en cada campo de acción profesional y técnico, ya que se desempeñaran a tiempo completo y a dedicación exclusiva, con las excepciones que la ley señala para los servidores públicos. La práctica y los bajos índices de sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos, nos ha demostrado que la participación del personal PNP y del MP, en la investigación preliminar del delito no es suficiente ni eficiente. Un EMI debidamente estructurado y especializado en la investigación preliminar del delito de lavado de activos, además del personal del MP y de la PNP, requiere necesariamente del auxilio del personal especializado de la UIF-Perú, de la SBS, de Peritos Contables, Analistas Financieros y de Bolsa, Ingenieros Tasadores, Personal de la DIRIN PNP, Personal de la DIRCRI (Grafotécnia, Dactiloscopia, etc.), Ingenieros Especialistas en Electrónica e Informática, entre otros, ya que acuerdo a la naturaleza de los casos, se van ha requerir principalmente de estos actores; por lo que se tiene que definir el ámbito de acción, los objetivos y el grado de especialización de lo que se quiere alcanzar.

**Dimensión del EMI.** La dimensión del EMI esta relacionado principalmente a la voluntad política y a la capacidad de cada institución de proveer el personal suficiente y asumir los gastos correspondientes en la capacitación y especialización de los mismos. También esta relacionado con el campo de competencia y acción, en el contexto nacional e internacional, y de los objetivos que se planteen para identificar, perseguir e investigar el delito de lavado de activos. En cualquiera de los casos la doctrina del “Talk Fors” recomienda que los equipos de tarea especializada no sean demasidos grandes, por la capacidad de control y supervisión del lider de equipo. Lo recomendable es que el EMI este integrado por un equipo de entre 5 a 20 personas como máximo.

**Selección del personal integrante del EMI.** La clave para el éxito de un trabajo en equipo especializado, es la selección del personal; por lo que para integrar personal al EMI se tiene que tener en cuenta los siguientes criterios:

- Se tiene que definir el perfil que debe acompañar a cada miembro del equipo, con criterios claros y objetivos en la valoración de los postulantes o propuestos, ya que estos deben de tener cierto nivel de especialización en sus campos profesionales y/o técnicos;
- Se tiene que realizar una exhaustiva información básica del expediente interno de cada postulante o propuesto, a cargo de la DIRIN PNP, que emitirá un informe clasificado sobre la idoneidad, probidad y profesionalismo de cada uno de ellos, bajo responsabilidad;
- Se debe de priorizar el voluntariado del personal postulante o propuesto por cada institución comprometida, para integrar el EMI;
- El personal designado como postulante o propuesto debe de ser nombrado por la máxima autoridad de cada institución participante, bajo responsabilidad;
- El personal que se integre al EMI debe de permanecer como un mínimo de dos a cinco años, y como máximo de cinco a diez años, previa calificación y evaluación de desempeño de un directorio formado entre los principales líderes del EMI;
- El personal integrante del EMI no deberá de ser removido ni cambiado de puesto durante del periodo designado, salvo causa justa, solicitud de retiro motivado, infracción al reglamento interno de trabajo que afecten la imagen, la moral y la ética del EMI;
- Todo el personal que integra el EMI una vez seleccionado y antes de su incorporación al equipo, deberá de ser pasado por la prueba de confiabilidad e integridad a través del

polígrafo. Esta prueba deberá de realizarse anualmente a fin de garantizar la permanencia del personal del EMI;

- El personal que integre el EMI deberá de realizar su declaración jurada de ingresos, patrimonio, bienes muebles e inmuebles, al inicio y al término de cada año fiscal, con carácter de declaración jurada;
- Se debe de implementar medidas de seguridad física en el personal y establecer protocolos de compartimentación de la información en el EMI.
- El personal calificado que integre el EMI, deberá de percibir un bono económico adicional por el servicio a dedicación exclusiva y por el riesgo que significa enfrentar al crimen organizado. Asimismo, cada institución comprometida deberá de alinear el desempeño profesional de sus integrantes en el EMI, con los incentivos de evaluación y promoción de la carrera, que corresponda a la ley de la carrera propia de cada institución.

Es recomendable, prever medidas pasivas de contrainteligencia, en todo el personal involucrado con los EMI a fin de negar información propia y contribuir a la seguridad de la información privilegiada que maneja el equipo.

**Ámbitos de actuación del EMI.** Los ámbitos de actuación del EMI están relacionados a identificar, ubicar e investigar la comisión del delito de lavado de activos en el Perú y sus vínculos en el contexto transnacional; la misma que deberá de estar alineada a las políticas públicas del estado y al Plan Nacional ALA/CFT 2018 – 2021.

De acuerdo a diversos estudios, entrevistas y consulta con expertos, uno de los principales problemas que afecta negativamente la efectividad del sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, es la falta de coordinación y articulación entre los operadores de justicia en la fase de la investigación preliminar, entre ellos la PNP, MP, PJ, UIF Perú, y otros. La constitución de uno o más EMI especializados en la investigación del fenómeno criminal del delito de lavado de activos se convierte en un instrumento eficaz de lucha contra el crimen organizado transnacional.

**Articulación del EMI.** El delito de lavado de activos, ya no es un delito común ni un asunto doméstico que tiene que verse y tratarse en el ámbito de las políticas públicas de Seguridad Ciudadana, donde la policía reprime al delito y al delincuente, bajo la conducción jurídica del fiscal, como titular de la acción penal y representante de la legalidad. Este tipo de criminalidad, tiene los requisitos para ser tratados con un alto nivel de especialización y ha dedicación exclusiva, por parte de los operadores de justicia, ya que este delito, casi siempre está un paso adelante de la identificación, ubicación y persecución penal. El lavado de activos es un delito complejo, que se inserta fácilmente en el circuito económico legal, adoptando múltiples formas y modalidades que hacen muy difícil su detección y peor aún su prevención. El delito de lavado de activos, se ha convertido en un tipo de criminalidad organizada y de corte transnacional, que difumina las fronteras entre lo interno y lo externo del país, amenazando la gobernanza y el orden social.

En ese sentido, el EMI deberá de estar integrado por personal altamente capacitado y especializado en la tarea a desarrollar como parte integrante del equipo, inspirados en un ideal, con marcada mística de trabajo en equipo y, probada honorabilidad dentro y fuera del EMI. Esto

requiere necesariamente, que dicho personal cuente con todo lo necesario para poder desarrollar con eficiencia su trabajo de investigación, como: mobiliario adecuado y suficiente; infraestructura propia e idónea para el trabajo; equipos informáticos y medios de comunicación de última generación; vehículos debidamente adecuados para el trabajo de campo y de gabinete; acceso en tiempo real a información que obran en las entidades públicas (RENIEC, ONPE, RQ, Registro Nacional de Condenas, SUNAT, SUNAD, etc.); el personal deberá de estar interrelacionado e interconectado en forma permanente y continua; la labor de gabinete o de escritorio deberá de realizarse dentro de las instalaciones del EMI en forma obligatoria y bajo responsabilidad; deberán de privilegiar el análisis y evaluación de los indicios para formar la cadena de evidencias; la información sensible deberá de ser clasificado de acuerdo a su naturaleza e importancia bajo responsabilidad de los líderes del EMI; se deberá de priorizar la seguridad del personal integrante del EMI y de los colaboradores e informantes; entre otros procedimientos que deberán de estar en los protocolos de actuación del EMI.

El líder de equipo del EMI, de acuerdo al CPPP deberá de ser el Fiscal Especializado en Delito de LA/FT, el mismo que dispondrá e instalará un (01) líder de equipo de conducción legal y un (01) líder de equipo de trabajo operativo policial, quienes se reportarán al líder del EMI. Cada miembro del equipo, seguirá respondiendo al orden jerárquico de su institución en el ámbito de su competencia administrativa.

**Marco normativo.** De acuerdo a las experiencias de otros países y la de los grupos de trabajo conjunto que han operado en el Perú, la implementación de un EMI se debe de realizar dentro del marco normativo existente, ya que de requerirse alguna modificación en ella se haría

dentro el desarrollo operacional de este equipo y de acuerdo a los resultados obtenidos en el campo de la investigación. En ese sentido, la proyección de la implementación de un EMI, será en primer término como un programa piloto, que irá evolucionando en el tiempo y de acuerdo al trabajo a desarrollar, donde se tendrá que ver cual o cuales son las debilidades dentro del aspecto normativo y operativo, a fin de que puedan recomendar la modificación o inclusión del cualquier marco normativo sobre la base del CP Peruano, CPPP, DL N° 1106 de lucha eficaz CLA/FT, DL N° 1373 de P/D, directivas y protocolos internos e interinstitucionales, entre otros, que servirán para garantizar su sostenibilidad y una vez que haya demostrado su eficacia y pertinencia en el campo de la investigación.

(Brucato & Xavier Cousquer, 2019) en el informe contenido en el Exp. N° 2019-33-1-00804, sobre la Asesoría Especializada en la Creación de un Equipo Multidisciplinario Especializado en Uruguay en Materia de Lavado de Activos, recomienda que aunque ninguna evolución normativa fuese necesaria, se debe de seguir los siguientes pasos en la constitución de un EMI:

- Reunión de una Comisión ad hoc, con los representantes de más alto nivel de los operadores de justicia involucrados en la investigación preliminar del delito de lavado de activos; con la finalidad de conocer la predisposición de estos en mejorar los procedimientos de identificación, ubicación e investigación del delito y del delincuente;

- Una vez reunida la Comisión ad hoc, deberán de establecer los protocolos de intervención de cada uno de sus representantes, estableciéndose en detalle y en la práctica cómo se tiene que desenvolver el equipo;
- La elaboración de un Memorándum de entendimiento interinstitucional con los operadores de justicia y las demás entidades comprometidas. Este será el documento que dará origen a la creación e implementación del EMI, en cuyo contenido se plasmará las responsabilidades y obligaciones de cada una de las entidades comprometidas;
- La Fiscalía Supranacional de LA/FT, establecerá en armonía con la comisión ad hoc los procedimientos a seguir por el EMI en la identificación e investigación del delito de LA/FT. Asimismo, es recomendable que el EMI sólo se haga cargo de casos complejos de criminalidad organizada del delito de lavado de activos, y casos en que el fenómeno criminal llega a tener carácter transnacional, la cual requiere e implica un alto grado de capacitación y especialización en este tipo de delitos;
- Se puede establecer una competencia exclusiva para casos de LA/FT en las que intervendrá el EMI, de acuerdo a tres modalidades: por el monto involucrado, por la modalidad y por el carácter transnacional del hecho. Esto será necesario a fin de que el EMI necesariamente tiene que apartarse del tratamiento clásico de las investigaciones del delito de lavado de activos, situación que deberá de ser previsto por la máxima autoridad del Ministerio Público.
- Una vez que esté constituido e implementado el EMI, la Comisión Ad hoc podrá ir evaluando el grado de eficacia en forma comparativa con el modelo de investigación clásica. De las lecciones aprendidas se podrá ir cambiando, corrigiendo o cambiando el procedimiento de investigación, así como se podrá reflexionar sobre la evolución

normativa, para legalizar y generar estabilidad del EMI, a fin de que se pueda replicar el modelo en otras jurisdicciones del país.

**Proceso Misional.** Desde el año 2006, el país se integró a otros 14 estados latinoamericanos, que desde 1990 iniciaron un largo proceso de modernización e implementación de un nuevo sistema procesal penal de tendencia acusatoria, contradictoria, con énfasis en la oralidad y público. Sin embargo, pese a los esfuerzos desplegados para su aplicación en los diversos distritos judiciales, que desde el 2006 se venía aplicando, el CPPP del 2004 no ha demostrado ser muy eficaz en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos. La investigación y la persecución penal del delito y del delincuente, requiere necesariamente la coordinación y protocolización de procedimientos técnicos y operativos entre los fiscales y la policía, ya que las reglas de investigación que exige el modelo procesal penal son exigentes en las formalidades, tiempos y procesos debidos, ya que deben de estar ordenadamente estructurados, a fin de que los elementos de convicción puedan ser admitidos y sustentados en el juicio oral.

La prevención y la lucha contra el delito de lavado de activos, requiere del máximo compromiso estatal, político, técnico y económico. Así, como también es fundamental la dirección y orientación de los procesos a nivel central, y especialmente el desarrollo de liderazgos y capacidades de los operadores de justicia, como el PJ, MP y la PNP a través de sus unidades especializadas. Para lograr ello, se requiere la suma y complementación de las capacidades de cada uno de los actores involucrados en la lucha contra este tipo de delito, ya que su naturaleza compleja y alto grado de infiltración en economías formales, requiere contar con una práctica anti lavado de activos mucho más cimentada y evolucionada, que permita

contar con buenas prácticas en combatirlas y la detección temprana del delito, para poder prevenirlas o minimizar sus efectos.

**Proceso de soporte.** El delito de lavado de activos adquiere cada vez más presencia y relevancia en el Perú y en gran parte de los países de Latinoamérica, ya que este delito se ha ido adaptando a las economías formales. Las organizaciones criminales se valen del lavado de activos para el disfrute de sus ganancias y a la vez para financiar e incentivar aún más sus ilícitas actividades expansivas a nivel nacional e internacional. Las formas como se insertan en las economías y demás actividades, son diversas y complejas a la vez, ya que no sólo operan al margen de la sociedad, como lo hacen la criminalidad común, sino que estas buscan legitimarse dentro de la estructura económica formal, creando empresas legales con socios “limpios”, financiando campañas electorales de partidos políticos, accediendo a puestos públicos como congresistas, gobernadores regionales, alcaldes provinciales y distritales, entre otros cargos públicos de elección popular. La finalidad de ello radica en copar estos espacios para buscar impunidad y protección, frente a eventuales investigaciones que pudieran presentarse eventualmente, y debido a su posición política y cargo público, logran acceder e influir con una “extraña” facilidad en las autoridades competentes, como la PNP, MP y PJ e inclinar la balanza del sistema de justicia a su favor, generando en la sociedad una amarga sensación de impunidad, desconfianza en el sistema de justicia y corrupción generalizada, en los operadores de justicia.

Para contrarrestar el fenómeno criminal del lavado de activos, la sociedad reacciona con la herramienta que el estado tiene a través del derecho penal, y establece un régimen especial contra este delito, ya sea endureciendo las penas, flexibilizando las técnicas de imputación y algunas

garantías procesales como la presunción de inocencia, los plazos razonables de ley, con el valedero argumento de que sin regímenes ni técnicas especiales de investigación y procesamiento, no se podría prevenir ni combatir el delito de lavado de activos.

**El proceso penal.** El proceso penal se cimienta en el principio de legalidad, busca solucionar el conflicto entre el presunto autor e implicados en el delito, y la obligatoriedad de imponerles una sanción penal, mucho más allá de una duda razonable. El CPPP se rige bajo el principio acusatorio, de oralidad, presunción de inocencia y el derecho irrestricto de la defensa, entre otros. En el desarrollo de la actividad procesal, el grado de convicción no será el mismo para el delito de lavado de activos, en comparación con otro tipo de delito común o especial, debido a que por su naturaleza y fenomenología criminal en el desarrollo de la acción penal, y según se avance en las etapas del proceso, las exigencias van a pedir mayor tecnicismo y profesionalismo a los encargados de la investigación .

Así no se requiera de una certeza, cuando estamos en el estadio preliminar de la investigación del delito de lavado de activos, se exige sólo un cierto nivel de sospecha simple, para ver si los hechos han tenido o no lugar, su delictuosidad, el aseguramiento de los indicios y evidencias, la individualización de los implicados, y dentro de los límites que permite la ley, asegurarlas convenientemente. En este sentido, es legítimo afectar la esfera jurídica de la persona o personas imputadas, sin que ello signifique una carta abierta para vulnerar el principio constitucional de la presunción de inocencia. Asimismo, para la formalización de la investigación preparatoria se requiere un grado de sospecha reveladora, esto es que existan indicios reveladores de la existencia de un delito, que la acción no haya prescrito, que se haya individualizado al autor

y que, si fuera el caso, se haya satisfecho los requisitos de procedibilidad. Esto se explica de alguna manera al interés estatal de perseguir y sancionar el delito, (SPC N° 1-2017/CIJ-433, 2017, pág. 7920).

En el presente estudio nos centraremos en la fase de la investigación preliminar del delito de lavado de activos con la actuación del EMI.

**Investigación preliminar.** La ley procesal contempla que la investigación preliminar del delito, puede surgir de la denuncia de parte, o de una noticia criminal, y que necesariamente deben de tener una connotación delictiva como característica común. Si del hecho, debidamente analizado es incompatible con los alcances de la ley penal, la apertura de una investigación sería innecesaria.

En ese sentido, la doctrina ha venido sosteniendo insistentemente, que las diligencias preliminares tienen por objeto realizar los actos urgentes e inaplazables sobre la presunta comisión del delito. Durante las diligencias preliminares la regla consiste en no perseguir a ninguna persona, ya que lo que se busca es investigar o recoger evidencia suficiente para conocer los hechos. La naturaleza de la investigación preliminar es de investigación y no de persecución, salvo en casos excepcionales en que pueden ser de persecución.

Es concurrente en nuestro sistema, que cuando se presenta una denuncia o aparece una noticia criminal, la fiscalía o la policía, deciden de inmediato abrir un caso contra las personas asociadas al hecho denunciado o por que simplemente aparecen en algún extremo de la noticia

criminal, sin contar con mayor evidencia ni elementos constitutivos que hagan presumir la comisión del delito de lavado de activos. A simple vista esto no pareciera que fuera un problema, pero en realidad lo es, ya que no se respeta la dignidad de las personas ni la presunción de inocencia en ninguno de los estadios sociales en que se desenvuelve; y por ello se hace necesario construir un modelo eficiente de investigación del delito de lavado de activos.

Las investigación preliminar, constituye la primera fase del proceso penal en la investigación del delito de lavado de activos, sin embargo aún es una etapa prejurisdiccional. El EMI para desarrollar el proceso de investigación deberá de seguir los siguientes pasos:

- a. **El EMI en la fase pre-investigativa.** Es donde se toma conocimiento sobre el evento criminal, por denuncia directa, por cualquier persona, por forma obligatoria, por disposición superior o por actuación de oficio. Una vez conocido el hecho, el fiscal como líder del EMI reúne al líder operativo a fin de determinar la autenticidad de la información, calificando y señalando bajo que premisas se desarrolla el proceso de investigación para el caso, de acuerdo a su modalidad, monto involucrado y alcance nacional o transnacional.

**El EMI en la fase de la investigación preliminar.** Para realizar los actos propios de investigación preliminar del delito de lavado de activos, el EMI necesitará la contribución de los hombres de inteligencia para realizar el rastreo de activos, individualizar e identificar a los posibles blancos objetivos de investigación, reunir cuanta información sea posible por fuentes abiertas o cerradas, que sean permitidos por ley. El líder de EMI de acuerdo al Inc. 4 y 5 del Art. 65 del CPPP deberá de decidir en equipo la estrategia e investigación adecuada al caso, con plena observancia

al principio de legalidad, debiendo de emitir una alerta a la UIF a fin de que trabaje con un sub grupo adscrito a ellos, en todo lo relacionado a la obtención y procesamiento de las informaciones, para proveer al EMI el Informe de Inteligencia Financiera como producto final. En esta etapa preliminar se deberá de explotar las capacidades de cada uno de los especialistas del EMI, a fin de poder contar con todos los indicios y evidencias necesarias para tener un caso, contrastando la información relevante con los investigadores financieros, analistas, especialistas y abogados, entre otros. Concluido la fase preliminar el EMI se reunirá en pleno y expondrá ante el líder la teoría y el curso del caso investigado, el grado de factibilidad y accesibilidad, el grado de dificultad y riesgo existente, el grado de éxito y de ser posible la prognosis de la pena a imponerse. En este estadio el fiscal como líder de equipo deberá de evaluar, calificar y decidir si debe o no formalizar la investigación preparatoria. El plazo de las diligencias preliminares debe de ser siempre razonable, de acuerdo a las características del hecho, su grado de complejidad y las circunstancias de los hechos objeto de investigación, (SPC N° 1-2017/CIJ-433, 2017, pág. 7926).

El fiscal que actúa como líder del EMI, debe de llevar a cabo varias acciones desde el principio, ya que estas acciones van a formar la estrategia general del caso; por lo que el líder del EMI debe de:

- Realizar la fase de planeamiento debidamente estructurada y diseñada con la estrategia de investigación, de acuerdo al caso, su relevancia o connotación;
- Determinar los recursos financieros y potencial humano necesario, lo que significa garantizar que todas las experiencias y habilidades necesarias deben de estar

consideradas en el EMI a fin de preparar el presupuesto tentativo y definitivo de acuerdo al caso;

- Deberá de establecer un canal de comunicación permanente con el jefe del equipo operativo y con el personal PNP que realiza trabajo de campo;
- Tiene que establecer un mecanismo de seguimiento permanente de todas las acciones de investigación que desarrolla el EMI, contar con un archivo único, de soporte y de recuperación de todo el material del caso;
- Contar con un mapeo del caso que le permita ir construyendo la estructura organizacional de los involucrados, sus roles, actividades permanentes o temporales y sus nexos nacionales o internacionales, con personas naturales o jurídicas;
- Establecer un cuadro de asignación de tareas de cada miembro del EMI, la misma que deberá de estar plasmadas en el Plan de Trabajo u Orden de Operaciones, donde quedará establecido el rol y responsabilidades de cada uno de los miembros del EMI;
- El líder del EMI deberá de asegurarse que cada miembro del equipo haya comprendido la misión que le toca desempeñar, para lo cual deberá de hacer reuniones periódicas de trabajo, para hacer un “feedback” conforme se desarrolla la investigación, a fin de garantizar que todos los indicios y evidencias sean compartidas en el EMI; y
- El líder, deberá de garantizar que el Plan de Trabajo u Orden de Operaciones se actualice, de acuerdo a las circunstancias sobrevinientes y conforme avanza la investigación.

**b. Plan de investigación del EMI.** Para el éxito de una investigación por el delito de lavado de activos, todas las estrategias del caso son importantes, por lo que la formulación de un Plan de Trabajo u Orden de Operaciones, es sumamente primordial para cualquier estrategia de investigación criminal, ya que este tiene que estar debidamente confeccionado y estructurado con todos los elementos que puedan garantizar el éxito de la investigación. El EMI deberá de tener en cuenta que cada investigación es única, pueden ser típicamente iguales, pero ciertas características del hecho los hacen diferentes, por lo que el enfoque de cada investigación es única y estratégica. La finalidad de toda investigación criminal, es transformar el resultado de la inteligencia relevante en evidencia admisible, que pueda ser usada para condenar al autor (es) del delito de lavado de activos y recuperar los activos adquiridos con dinero ilícito. Un Plan de Trabajo u Orden de Operaciones de Investigación Criminal por lavado de activos, debe de incluir entre otros aspectos, lo siguiente:

- Un esquema debidamente diseñado y estructurado del o las actividades criminales previas, incluyendo los efectos de los activos criminales generados, si es que ya han sido identificados en la fase preliminar, y un esquema de los potenciales delitos periféricos que puedan surgir en la investigación por lavado de activos;
- Debe de contener, una estructura de la evidencia necesaria para ir construyendo la teoría del caso, demostrar los efectos generados por este delito y establecer las herramientas estratégicas de investigación que deben de adoptarse para recabar los indicios y evidencias de acuerdo a ley, a fin de que sean validadas e incorporadas al caso;

- Como se ha podido determinar, en estos últimos tiempos la prensa juega un papel muy importante en el contexto social y también en los operadores de justicia, ya que lo mediático no sólo atrae la atención, sino que también llama a la acción y despierta la inercia de los servidores públicos. Pero, por otro lado, también puede jugar en contra de la estrategia investigativa, ya que se puede alertar a los objetivos para que fuguen o desaparezcan los indicios y evidencias, que los implican en el delito. Ante esto, se debe de establecer una táctica efectiva de comunicación con los medios de prensa, sin que se tenga que comprometer la investigación. El personal que integre el EMI debe de actuar y vivir con perfil bajo y sin buscar protagonismo público en ningún caso. Asimismo, se debe de tener en cuenta que, aunque no sea posible confirmar o negar una investigación en curso, una vez que estos sean públicos luego de haberse realizado registros, incautaciones y detenciones, es necesario tener comunicación relevante y trascendental con el público;
- Se debe de tener en cuenta, que la doctrina de la investigación técnica científica, obliga responder a las siguientes preguntas: ¿quiénes son los sujetos de la investigación?; ¿qué delito se ha cometido?; ¿qué efectos del delito se generaron y qué pasó con los mismos?; ¿dónde se cometió el delito y dónde se encuentran actualmente los efectos del delito?; ¿cuándo sucedieron los hechos que constituyeron el delito?; ¿por qué los involucrados cometieron estas acciones?; y ¿cómo cometieron los involucrados el delito?, entre otros.

- c. **Formulación de una matriz de pruebas.** El EMI requerirá abundante cantidad de evidencia admisible para establecer los hechos e incriminar a los sospechosos, por ello la parte esencial del planeamiento se debe centrar en el acopio de indicios y evidencias que rodean y prueben la actividad criminal por lavado de activos. Ante esto el EMI deberá de hacer un mapeo de los indicios y evidencias encontradas en el transcurso de las investigaciones, tanto en la actividad criminal previa como de las modalidades de lavado de activos. En este estadio el líder del EMI deberá de analizar y preguntarse que evidencias se necesitan para persuadir a los jueces de que el o los investigados, han cometido el delito de lavado de activos. Asimismo, se deberá de obtener evidencias adicionales para vincular los activos ilegales al delito, tanto para condenar al autor como para rastrear y recuperar los activos. Para lograr ello es necesario hacer una matriz de evidencia recopilada, donde se plasme toda las actividades desarrolladas y la ruta empleada para obtenerla. La matriz de evidencia es sumamente importante por que permite construir y reconstruir el caso, identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que puedan influir en la incorporación de las evidencias a la construcción de una teoría del caso fuerte y sostenible en el juicio oral.
- d. **Evaluación de casos.** En el curso de las investigaciones por lavado de activos que realice el EMI, la doctrina recomienda que es una buena práctica que el EMI haga una revisión de las estrategias empleadas a fin de adaptarlas a la teoría del caso, y también evaluar los temas relevantes del trabajo, la efectividad de las estrategias, evaluar los métodos de obtención de indicios y evidencias, re direccionar los objetivos de acuerdo al avance de las

investigaciones y evaluar el desempeño operacional y administrativo de cada uno de los integrantes del EMI.

**3.4.2. Proceso de testeo del prototipo de innovación.** La implementación del EMI en la fase de investigación preliminar del delito de lavado de activos le corresponde al MP, de conformidad al Inc. 3 del Artículo 321 del CPPP y a una firme decisión política de combatir y contrarrestar el avance del delito de lavado de activos en el Perú. Además de ello, se hace necesario tener en cuenta, que con la implementación del EMI se estaría dando cumplimiento a la recomendación 30 del GAFI y al Plan ALA/CFT 2018 – 2021, que en el Eje Estratégico N° 4, contempla como acción 4.2.5 la constitución de Grupos de Trabajo integrados por la UIF-Perú, PNP y MP para la detección e investigación de casos complejos de LA/FT. Es menester aclarar que tanto del Plan de ALA/FT del 2011-2018 y el del 2018-2021, así como la recomendación 30 del GAFI, contemplan la creación de Equipos Multidisciplinarios solamente para casos complejos, sin contemplar la temporalidad de estos en la detección e investigación del delito de lavado de activos.

De acuerdo a la predisposición del Ministerio Público y la voluntad política de implementar EMI, se recomienda reunir una “comisión ad hoc”, que convoque a todas las instituciones comprometidas en la investigación y procesamiento del delito de LA/FT, con la finalidad de determinar y decidir lo siguiente: la viabilidad de la implementación del EMI; del proceso de selección del personal que va participar e integrar el EMI; del beneficio e incentivos profesionales de los integrantes del EMI; del ámbito y contexto de intervención nacional e internacional; de su conformación e implementación en un corto y mediano plazo; de las competencias que se le otorgue; de los aspectos prácticos y organizativos del EMI; de la logística e infraestructura en la

instalación del EMI; de la temporalidad y permanencia de los integrantes del EMI; de las metas en un corto y mediano plazo, entre otros aspectos que tendrá en cuenta la “comisión ad hoc”.



## Capítulo 4

### Análisis de Deseabilidad, Factibilidad y Viabilidad del Prototipo

#### 4.1 Análisis de Deseabilidad

La doctrina, señala que la deseabilidad constituye el factor más importante y lo que primeramente se debe de considerar en el desarrollo de todo producto, en razón de que sin la deseabilidad los demás factores, resultan ser irrelevantes. En nuestro caso, el presente proyecto de innovación es deseable, por que está orientado a resolver el problema del deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del código procesal penal del 2004, en el Perú.

Tabla 10

Poder de influencia en la deseabilidad del prototipo

Actores	Poder – Influencia	Deseabilidad
Ministerio Público	Alta	Media
Poder Judicial	Media	Alta
Policia Nacional del Perú	Baja	Media
SBS – UIF	Baja	Baja
Procuraduría Pública Especializada	Baja	Baja

Desde el ámbito de las entidades públicas competentes, se requiere principalmente la predisposición institucional del MP a través del fiscal especializado y como titular de la

investigación del delito; del PJ a través del juez de la investigación preparatoria; de la PNP por intermedio de sus DIRILA PNP; de la SBS a través de la UIF; y del compromiso y responsabilidad de la PPE; entre otras instituciones públicas del estado. Asimismo, también se requiere del impulso y apoyo de las instituciones privadas como la Asociación de Bancos, Cámara de Comercio, Sociedad de Industrias, Sociedades Financieras, Asociación de Exportadores, entre otras. Significándose, que a medida que dichas entidades sean convocadas y se evalúen los beneficios en mejorar la administración de justicia para la lucha contra el delito de lavado de activos, estarán prestos a poner a disposición a sus mejores cuadros para tal fin, así como a colaborar y apoyar en su implementación.

## **4.2 Análisis de Factibilidad**

**4.2.1 Análisis de factibilidad legal.** El presente proyecto de innovación, es factible de ser implementado con la normatividad existente y en base a nuestra realidad, ya que la implementación de equipos multidisciplinarios en la investigación preliminar del delito de lavado de activos es facultad del fiscal especializado, quien mediante un mandato y de acuerdo a las directrices dispuestas por la Fiscalía de la Nación, pueden contar con el asesoramiento de expertos, representantes de las instituciones públicas y privadas, para formar equipos multidisciplinarios de investigación científica para casos específicos. Esta facultad se encuentra respaldada legalmente en el Inc. 3 del Artículo 321 del CPPP, en actual vigencia; significándose que el equipo multidisciplinarios de investigación actuará bajo la dirección del fiscal.

Del mismo modo el presente proyecto se encuentra respaldado en una de las 40 recomendaciones del GAFI. Esta entidad, recomienda literalmente que los países deben asegurar,

que las autoridades públicas que tengan responsabilidad, para desarrollar investigaciones sobre lavado de activos, deben hacerlo de manera proactiva y en paralelo a la persecución de los delitos precedentes relacionados, incluyendo si estos ocurren fuera de sus jurisdicciones. Los países deben garantizar que las entidades públicas responsables de la investigación, deben de responsabilizarse de la oportuna identificación, ubicación, seguimiento e inicio de las medidas tendientes a congelar y embargar bienes que pueden ser sujetos de decomiso o incautación por tener sospechas fundadas que provienen de actividades criminales. Cuando sea necesario, los estados deben de recurrir al empleo de grupos multidisciplinarios permanentes o temporales, que estén altamente especializados en investigaciones financieras o de lavado de activos, (GASIFUD 11/ II Plen 1, 2012).

El Plan Nacional de Lucha Contra el LA/FT 2011, contempla en el OG N° 2, con relación a intensificar la coordinación inter-institucional en el campo de la investigación penal ALA/CFT, la implementación de equipos multidisciplinarios de investigación en caso de delitos complejos, en el OE 2.a, (SBS, 2011).

La Política Nacional Contra el LA/FT, con relación a la efectividad de la lucha contra el LA/FT, observó que era necesario estudiar la implementación de un procedimiento para mejorar la coordinación y retroalimentación entre las distintas entidades comprometidas en la investigación penal por lavado de activos, así como por los delitos determinantes que sean relevantes, con la finalidad de incentivar el trabajo interinstitucional y la conformación de equipos multidisciplinarios, que garanticen una mejor investigación y la construcción eficaz de la cadena de prueba que aseguren un adecuado nivel de sentencias condenatorias por el delito de lavado

de activos, en relación a los riesgos que representan las modalidades de este delito y que se encuentran presentes en la realidad nacional. Entre los puntos mas relevantes aún pendientes de dar cumplimiento para una mayor efectividad, se requiere entre otros: establecer procedimientos de coordinación y retroalimentación en las autoridades, con la finalidad de incentivar adecuadamente la labor interinstitucional y la implementación de equipos multidisciplinarios, (RI6), (CONTRALAFT, 2018).

Siguiendo la línea demarcada por el GAFI, y la Política Nacional contra el LA 2018, se desarrolló el Plan Nacional Contra el LA/FT 2018-2021, donde también se contempla en el EE N° 4: Transversal: relacionado a la articulación de los OE y demás acciones contenidas en el OE N° 4 de la política nacional. AE N° 4.2.1, que establece la constitución de la grupos de trabajo integrados por la UIF-Perú, PNP y MP, con la finalidad de detectar, ubicar e investigar los casos complejos de LA/FT. Unidad Responsable: MP, (CONTRALAFT, 2018).

**4.2.2 Análisis de factibilidad técnica.** El presente proyecto de innovación, técnicamente es factible de poder desarrollarse y ser implementado en un mediano y corto plazo, ya que las instituciones comprometidas en la administración de justicia penal, dentro de su organización tienen la capacidad suficiente, como para poner a disposición sus mejores cuadros, en cuanto a potencial humano se refiere. Para ello se requiere contar con decisión y voluntad política; así como también, asignar recursos suficientes a las entidades responsables, con el apoyo de entidades públicas y privadas, que se comprometan a luchar contra una de las formas más complejas del crimen organizado, como es el delito de lavado de activos.

Nuestro proyecto de innovación, considera que el EMI deberá de ser implementado a fin de que actúe en forma permanente y ha dedicación exclusiva, con la finalidad de mejorar el deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos en la fase de investigación preliminar.

### **4.3 Análisis de Viabilidad**

El sistema de justicia penal en el Perú, integrado por el MINJUS, MP y MININTER, deberán de incorporar en sus presupuestos la implementación de los EMI a fin de poder mejorar el deficiente sistema de justicia penal, en la fase de investigación preliminar del delito de lavado de activos en el Perú. Para ello las entidades deberán de mostrar su predisposición y conseguir la voluntad política de implementar el EMI, en la que se tendrá que otorgar facultades a una comisión “ad hoc”, que convoque a todas las instituciones comprometidas en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos, con la finalidad de determinar el beneficio e incentivos profesionales de los integrantes del EMI; el presupuesto tentativo de la logística e infraestructura en la instalación del EMI; entre otros aspectos que tendrá en cuenta la comisión “ad hoc”, para desarrollar el presupuesto que se comprometerá en implementar el EMI.

A efectos de determinar, si el prototipo es viable y sustentable económicamente en el tiempo o no, se ha realizado la estimación de costes utilizando la técnica de juicio de expertos y estimación por analogía, dentro de las 12 técnicas para la estimación de costes en proyectos que recomienda el profesor Marc Bara de la OBS Business Schol.

Tabla 11

## Análisis de viabilidad de potencial humano

Entidad Responsable	Potencia Humano	Monto	Detalle
Ministerio Público	Un Fiscal Especializado Titular  Tres Fiscales Especializados adjuntos  Un conductor	Las que figuren y perciban en su planilla de pagos	Son cubiertos por su sector
Ministerio de Justicia	Un Juez de Garantía	Las que figuren y perciban en su planilla de pagos	Son cubiertos por su sector
Ministerio del Interior	Un Oficial Superior PNP (Cdmte o Mayor)  Dos Oficiales Subalternos (Capitanes o Tenientes)  Seis Sub Oficiales PNP de diferentes grados  Dos Peritos Contables  Un Perito Tasador (Ing. Civil)  Un Ingeniero de Sistemas  Tres conductores	Las que figuren y perciban en su planilla de pagos	Son cubiertos por su sector

SBS	Un Oficial de Cumplimiento de la UIF Dos Sub Oficiales PNP adscritos a la UIF Un analista financiero.	Las que figuran y perciban en su planilla de pagos	Son cubiertos por su sector
-----	---	--	-----------------------------

La fuente de financiamiento para cubrir las remuneraciones del personal profesional y/o técnico especializado que sean designados a integrar los EMI, serán cubiertos por cada sector y de acuerdo a su escala de remuneraciones contempladas en su pliego presupuestal.

Tabla 12

Análisis de viabilidad de infraestructura, mobiliario y equipo

Entidad Responsable	Rubro	Monto	Detalle
Ministerio del Interior	Un inmueble tipo casa habitacion con módulos de oficina	\$ 300,000.00 dólares USA	El costo sería “cero” si es afectado en cesión de uso por la CONABI
	Cuatro vehículos con placas particulares (3 automóviles y 1 camioneta todo terreno)	S/ 20,137.2 Soles mensuales aprox. (S/. 167.81 soles diarios c/u)	Los vehículos serían alquilados bajo la modalidad de contratación directa de acuerdo a ley
Ministerio Público	Diez equipos de computadoras de mueble	S/. 20,000 soles aprox. (S/. 2,000 soles c/u)	Los costos en este rubro pueden ser reducidos considerablemente si
	Diez equipos de computadoras portátiles (lap top)	S/. 20,000 soles aprox. (S/. 2,000 soles c/u)	las entidades comprometidas u otras entidades públicas o privadas, dan en
	Cuatro impresoras multiuso	S/. 4,000 soles aprox. (S/. 1,000 c/u)	calidad de donación mobiliarios y equipos para la implementación del EMI
	Un servidor de soporte debidamente	S/. 8,000 soles aprox.	

interconectado y en línea	S/. 10,000 soles aprox.	
Diez escritorios funcionales	S/. 5,000 soles aprox.	
Diez sillas tipo ejecutivo	S/. 2,000 soles aprox.	
Diez sillas comunes	S/.5,000 soles aprox.	
Un juego de sala de espera		
Total Aprox.	S/. 1'174, 137.2 soles aprox.	Sujetos a variación de acuerdo a los bienes donados o afectados en cesión de uso permanente o temporal.

La fuente de financiamiento, para la viabilidad de implementación de un EMI, implica infraestructura adecuada, vehículos, mobiliario, equipamiento informático, entre otros requerimientos que solicitará la comisión ad hoc para su implementación, cuyo monto estimado es un aproximado de 1'174,137.2 soles; monto aproximado que se encuentra sujeto a variación, ya que como se detalla en la Tabla 12, varios de ellos pueden ser adquiridos en donación o cesión uso temporal y/o permanente por las mismas entidades comprometidas o por las entidades públicas y privadas, como la CONABI, SBS, Asociación de Bancos, Sociedad Nacional de Industrias, entre otras. Significándose, que en lo relacionado a acciones comunes que deberán de realizar las entidades responsables, estas deberán de ser compartidas solidariamente.

## Conclusiones

- El problema que se denominado “deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal Peruano, en el periodo del 2014 a junio del 2018, en el Perú, se sustenta en el Informe de Evaluación Mutua Perú 2018 – GAFILAT, publicado en enero del 2019, relacionado al cumplimiento de las recomendaciones del GAFI y al seguimiento del Plan Nacional de Lucha Contra el LA/FT del 2011, en donde se establece que los objetivos se han cumplido en forma parcial. En el Perú existen investigaciones, procesos y condenas por el delito de lavado de activos, con resultados deficientes en cuanto al sistema de justicia penal, ya que estos no son congruentes con relación a la magnitud del nivel de riesgo al que está expuesto el país. El informe de evaluación mutua, demostró que durante el periodo del 2014 a Junio del 2018, el sistema de justicia penal sólo han dictado 78 sentencias por el delito de lavado de activos, de las cuales 44 fueron sentencias condenatorias, 24 absolutorias y 10 mixtas; por lo que el GAFILAT en cuanto a la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos; concluye que el Perú presenta un “nivel bajo de efectividad” en cuanto a la investigación y procesamiento. Asimismo, diversas investigaciones han demostrado que en el sistema de justicia penal peruano, no existen evidencia alguna ni relevante, que en los casos de connotación ni complejos por el delito de lavado de activos, se esté buscando lograr la recuperación de los activos económicos, ni la desarticulación financiera de las organizaciones criminales involucrados en casos de lavado de activos, pese a que nuestra legislación penal faculta a los operadores de justicia la recuperación de activos, instrumentos y productos de procedencia ilícita, los resultados son bastante modestos también. Asimismo, no se observa un real compromiso ni responsabilidad por parte de las

autoridades competentes, sobre la importancia de rastrear y capturar los activos de las estructuradas organizaciones criminales dedicadas a lavar dinero sucio en el país.

- De conformidad a las experiencias vertidas por los operadores de justicia, la opinión de profesionales del derecho entrevistados y el análisis de la arquitectura del problema, se identificaron las principales causas que influyen en el problema, como: i) deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos, ii) falta de unidad de criterio por parte de los operadores encargados de la investigación del delito, iii) reducida capacitación y especialización de los funcionarios encargados de la investigación y procesamiento del delito, iv) deficiente coordinación y articulación entre el MP y la PNP en la investigación del delito, y v) diversidad geográfica e informalidad en la economía nacional.
- La primera causa identificada, como la deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos, ha quedado demostrado en virtud del estudio a las diversas sentencias que el sistema de justicia penal ha emitido hasta el momento a nivel nacional, en el marco de CPPP. El bajo índice de sentencias condenatorias por el delito de lavado de activos, dan cuenta de una seria deficiencia en la fase de la investigación preliminar, ya que desde una mirada horizontal podemos advertir, que los fiscales al momento de acusar no determinan adecuadamente los hechos, no individualizan al autor o a los presuntos autores, no establecen adecuadamente los niveles de participación de los implicados, no determinan fehacientemente la cronología del hecho criminal, ni cual o cuales son las actividades precedentes al hecho, entre otras deficiencias observadas. Los actos de investigación en esta fase preliminar, empiezan con un desarrollo deficiente desde su inicio, que impiden

generar elementos de convicción suficientes al fiscal, y sin embargo estos optan por acusar sin un control eficiente del juez de la investigación intermedia, en el requerimiento de acusación.

- La segunda causa identificada radica en la falta de unidad de criterio por parte de los operadores encargados de la investigación del delito, principalmente en la utilidad de la prueba indiciaria en la investigación. La falta de validación de la prueba indiciaria por parte de los operadores, se deben básicamente a que cada uno de ellos actúa de acuerdo a su criterio y con un enfoque garantista en la construcción y razonamiento de la prueba indiciaria, ya que para enfrentar el problema de la superación de la carga de la prueba se requiere de técnicas probatorias más o menos sofisticadas, que puedan formar elementos de convicción en el juzgador sin la necesidad de contar con pruebas directas sobre los hechos investigados. Claro está, que esto no implica usar una suerte de prueba de segunda clase, sino por el contrario, la prueba indiciaria o mejor dicho la técnica de la prueba por indicios, debe ser usada como cualquier otra prueba, que aplicada correctamente puede ser tan eficaz como cualquier otro medio de prueba. En las investigaciones por el delito de lavado de activos, el MP, la PNP y los del PJ actúan con criterios diferenciados para la valoración de la prueba y los elementos de convicción suficientes; ya que por su parte el MP no construye de manera eficiente los hechos ni valora los supuestos que se basan en indicios y evidencias, por que todo su trabajo lo realizan en escritorio, es decir sus investigaciones son de “gabinete”, desconociendo y desmereciendo la experiencia, que a lo largo de muchos años de existencia institucional tiene la PNP en la investigación criminal. Es menester considerar que la prueba indiciaria en los casos de delitos de lavado

de activos, son las más idóneos y utilitarias para suplir la carencia de prueba directa, en demostrar la responsabilidad del imputado.

- La tercera causa, tiene relación con la reducida capacitación y especialización de los operadores de justicia, como son el PJ, el MP, la PNP y la PPE, entre otros. Esta es una causa recurrente en el deficiente sistema de justicia en el Perú, ya que desde que fue implementado el NCPP, reemplazando al antiguo Código de Procedimientos Penales de 1940, esto se realizó con un enfoque restrictivo de relevo, debido a que su implementación no fue integral ni dinámica desde sus inicios en el distrito judicial de Huaura en el 2006 y hasta la fecha. En esta coyuntura de relevo procedimental las instituciones comprometidas, han llevado diversas formas metodológicas de capacitación y especialización interna, de acuerdo a sus posibilidades presupuestales y capacidad de gestión de sus directivos, basado sólo en sus experiencias y con diferentes criterios, sin contar con un plan de acción único para todos los operadores de justicia. Si vemos que la capacitación y especialización del nuevo sistema procesal penal ha sido deficiente en sus 14 años de existencia, mucho mas deficiente y complejo es la capacitación y especialización en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos, ya que este tipo de investigaciones adolecen de un populismo punitivo, un exacerbado impulso mediático y politización de la justicia penal, fiscales que declaran investigaciones complejas por el solo hecho de ganar tiempo, innecesaria ampliación de plazos en las diligencias preliminares fuera del umbral de la ley, uso abusivo de inicio de diligencias preliminares contra los que resulten responsables, pese a que la doctrina exige que se individualice a los autores, imputaciones vagas y genéricas sin ni siquiera demostrar racionalmente los niveles de sospecha, la renuncia irresponsable

del juez de realizar el control de la acusación para evitar que imputaciones superficiales vayan todo a juicio oral y la falta de control de la legalidad en los presupuestos legales para fines de prisión preventiva, entre otros hechos, nos dan a conocer que el sistema de justicia penal en el Perú sufre de una grave crisis de capacitación y especialización en la investigación y procesamiento del delito de lavado de activos.

- La cuarta causa ha sido identificada como la deficiente coordinación y articulación entre el MP y la PNP en la investigación del delito. A la fecha no existen protocolos de actuación conjunta efectivos, que realmente articule a los Fiscales Especializados y las Unidades Especializadas de la PNP encargadas de la investigación del delito de lavado de activos. La complejidad de las investigaciones del delito de lavado de activos exige que las instituciones comprometidas se encuentren interconectados y que se articulen entre ellos, ya que está demostrado que pese a que existen protocolos de actuación conjunta, esta no se ejecuta ni se cumple en la práctica, por que estas instituciones sólo buscan tener protagonismo a nivel institucional, desconociendo la complejidad y gravedad del fenómeno criminal del delito de lavado de activos y sus consecuencias en la realidad nacional.
- La quinta causa, fue identificada como la diversidad geográfica e informalidad en la economía nacional. El Perú cuenta con un territorio bastante extenso y de difícil acceso que dificulta la vigilancia y presencia de las autoridades encargadas del control y represión del delito. Se cuenta con vías, constituidos por carreteras longitudinales de penetración y de enlace, con trochas y caminos diversos en las tres regiones, al que se suman aeropuertos, puertos marítimos y fluviales, diversos puntos fronterizos donde el estado no tiene capacidad de alcance, ni de control en el tráfico de actividades ilegales transfronterizas.

Asimismo, en el Perú la actividad económica se basa en un 70 % de informalidad, lo que constituye un gran desafío al estado para la implementación de políticas y estrategias contra el delito de lavado de activos, ya que estas se encuentran diseñadas para prevenir y combatir el delito en un mercado económico formal. La informalidad favorece el delito de lavado de activos, por que el tráfico económico circula sin control alguno del estado y favorece al sostenimiento de las otras actividades criminales, que se ven favorecidas en el disfrute de sus ilícitas ganancias.

- Luego de analizar cada una de las causas que afectan al problema principal y realizar la jerarquización de las mismas, se identificó que la causa “deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos” ser donde se intervendrá para generar soluciones que impacten en el problema, a fin de mejorar la deficiencia que presenta el sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del Código Procesal Penal del 2004, en el Perú.
- Frente al desafío de innovación, se planteó la siguiente pregunta ¿ como mejorar la deficiente investigación preliminar del delito de lavado de activos en el contexto de los procesos por delito de lavado de activos en el Perú ? . En este contexto el concepto final de innovación se ha denominado “Equipo Multidisciplinario de Investigación (EMI) para enfrentar el deficiente sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del código procesal penal del 2004, en el periodo del 2014 a junio del 2018, en el Perú . La formulación del proyecto ha sido elaborada bajo los principios del “Task Force” o “Fuerza de Tarea”, al que hemos denominado “Equipo Multidisciplinario de

Investigación” [EMI] a fin de que su denominación resulte ser más funcional y práctico para el presente proyecto de innovación.

- La finalidad de implementación del EMI obedece a la actual característica y complejidad que presenta el fenómeno criminal del delito de lavado de activos, ya que al haber adquirido un carácter de influencia transnacional y un exagerado grado de complejidad para identificar y ubicar, los activos ilícitos que se encuentran circulando en el mercado económico y financiero legal, exige que las autoridades encargadas de la investigación en la etapa preliminar, abandonen de manera drástica y decidida los tradicionales métodos y estilos de investigación criminal, para sumar esfuerzos y actuar en forma conjunta, haciendo trabajo en equipo y con un alto grado de capacitación y especialización, a fin de enfrentar decididamente el flagelo del delito de lavado de activos en todas sus formas y modalidades, mejorando el deficiente sistema de justicia penal frente a este delito.
- La creación del EMI, tiene como finalidad mejorar de manera más eficiente y eficaz el combate contra el fenómeno del delito de lavado de activos en el Perú, ya que la implementación del EMI en la fase preliminar del delito de lavado de activos en el marco del Código Procesal Penal del 2004, va permitir mejorar los índices de efectividad del sistema de justicia penal, contando con la capacidad reforzada de luchar contra una de las formas más escurridizas, encubiertas y dañinas del crimen organizado transnacional.
- Los componentes del EMI, están integrados por los representantes de los principales operadores del sistema de justicia penal, en la investigación del delito de lavado de activos, liderados por el Fiscal Especializado y Fiscales Adjuntos como titulares de la investigación

e integrados por personal PNP especializado de la DIRILA PNP, DIRIN PNP, DIRCRI PNP, SBS-UIF, Perito Contable, Perito tasador, Analista Financiero y el auxilio inmediato de profesionales altamente especializados. Cada miembro del EMI aportará su conocimiento y experiencia en beneficio del equipo, permitiendo contar con información oportuna desde la etapa preliminar del caso, una construcción eficiente de la prueba indiciaria, planificación oportuna, trabajo en equipo, control y fiscalización adecuada del proceso investigativo en gabinete y campo, entre otras acciones que mejoren la investigación preliminar del delito de lavado de activos.

- El proceso de construcción del prototipo de innovación, para la implementación del EMI en la investigación preliminar del delito de lavado de activos, pasa preliminarmente por la conformación de una “Comisión Ad Hoc”, que tenga la capacidad de poder reunir a los responsables de las instituciones comprometidas con la investigación y el procesamiento del delito de lavado de activos, a fin de poder proponer, analizar y decidir sobre la factibilidad de implementación del EMI; definir los perfiles profesionales y técnicos del personal altamente especializado que serán propuestos por cada institución; proponer la competencia y ámbito de actuación del EMI; proyectar el corto, mediano o largo plazo de implementación del EMI; definir el tiempo y permanencia del personal seleccionado en el EMI; definir la visión, misión y finalidad del EMI, entre otros. El proceso estará establecido por las siguientes fases:
  - Definición de los perfiles del personal propuesto;
  - Dimensión del EMI;
  - Selección del personal integrantes del EMI;

- Ámbitos de actuación del EMI;
  - Articulación del EMI;
  - Marco normativo de actuación del EMI;
  - Proceso misional del EMI;
  - Proceso de soporte del EMI;
  - El proceso procesal penal;
  - Etapa pre-investigativa del EMI,
  - Etapa en la fase preliminar del EMI,
  - Plan de investigación del EMI;
  - Formulación de una matriz de pruebas por parte del EMI; y
  - Evaluación de casos visto por el EMI.
- 
- Con relación a la deseabilidad del prototipo de innovación, este permitirá mejorar considerablemente la investigación preliminar del delito de lavado de activos, ya que el trabajo en equipo permitirá desarrollar estrategias mucho mas versátiles y acordes con las nuevas modalidades que este delito presenta en la actualidad. El delito de lavado de activos no puede ser combatido con las tradicionales formas de investigación del delito, ya que se requiere de nuevas estrategias que estén a la par o un paso adelante, con las nuevas modalidades y constantes mutaciones que adquiere el delito, para evitar ser identificado. Este fenómeno criminal ha adquirido contextos de alcance transnacional y sirve de sostenimiento y financiamiento de organizaciones criminales que operan en el país y en el exterior. Las condiciones están dadas dentro del marco legal, sólo se requiere la predisposición y firme convicción de luchar contra el delito de lavado de activos de parte

MP, en razón de que la ley lo faculta y cuentan con el poder de influencia como titulares de la investigación del delito. Asimismo, para que el MP pueda incrementar su deseabilidad a un nivel alto, se requiere el impulso político de los demás autores que tienen un nivel mas bajo de influencia, pero cuentan con mayor deseabilidad como el PJ y el MININTER.

- Con relación a la factibilidad legal se ha determinado que el presente proyecto de innovación, es posible ser implementado sólo con la normatividad existente en la legislación peruana y en base a la realidad en que se desenvuelve el sistema de justicia penal para enfrentar el delito de lavado de activos. El Inc. 3 del Artículo 321 del CPPP, faculta al MP la formación de equipos de investigación multidisciplinarios para casos complejos de investigación criminal. También se encuentra respaldado en la Política Nacional CLA/CFT y el Plan Nacional CLA/CFT 2018-2021. Del mismo modo se ha establecido que técnicamente es factible, ya que las instituciones comprometidas cuentan con profesionales que pueden responder a los retos de actuación que plantea el EMI, requiriéndose la capacitación y especialización de estos, y fundamentalmente el compromiso y decisión de combatir el delito de lavado de activos, para lo cual se deberán de dotar los recursos suficientes para la implementación del EMI.
- La viabilidad del prototipo para implementar el EMI en la etapa de la investigación preliminar del delito de lavado de activos, se basa en una estimación de costos, entre infraestructura, potencial humano, recursos logísticos y vehículos, entre otros, con una estimación aproximada de 1'174,137.2 soles, que será asumido en forma solidaria por cada sector. Para ello la "comisión ad hoc", convocar a los representantes de las instituciones comprometidas, a fin de determinar el beneficio e incentivos profesionales de los

integrantes del EMI; el presupuesto tentativo de la logística e infraestructura en la instalación del EMI; entre otros aspectos que darán viabilidad al proyecto.

- El delito de lavado de activos, es un fenómeno criminal que ha llegado a tener alcance transnacional en casi todos los países del mundo, ya que sirve de sostenimiento y financiamiento de las organizaciones criminales, que por cierto, se ven incentivados a continuar con sus actividades ilícitas, al no tener una respuesta efectiva del sistema de justicia penal. En ese sentido es necesario, reforzar convenientemente la investigación del delito de lavado de activos, desde los actos iniciales y propios de la investigación preliminar, a fin de asegurar que el fiscal vaya construyendo una sólida teoría del caso desde sus inicios y posteriormente poder contar con los elementos de convicción suficientes, para continuar exitosamente con las demás etapas del proceso penal. Las instituciones comprometidas en la lucha contra el delito de lavado de activos, se encuentran comprometidos con las recomendaciones del GAFI, con lo establecido en la Política Nacional CLA/CFT y el Plan Nacional CLA/CFT 2018-2021. Las condiciones y facultades legales están dadas, se requiere la decisión y la voluntad que pongan de manifiesto el MP, el MININTER, el PJ, la SBS, la UIF, entre otros, para que a través de la “comisión ad hoc” tomen la decisión de implementar el EMI en la fase preliminar del delito de lavado de activos, en el marco de Código Procesal Penal del 2004, en el Perú.

### Bibliografía

- Ramos, L. (2005). *Lavado de activos en Colombia*. Obtenido de Tesis para obtener el grado de licenciado en la UNIANDES: [www.uniandes.co](http://www.uniandes.co)
- Toyohama Arakaki, M. (2019). *La efectividad del sistema de justicia frente al delito de lavado de activos en el Perú*. Obtenido de <http://revistas.amag.edu.pe/index.php/amag/article/view/7>.
- Corrochano, F. N. (2000). *Las Obligaciones Internacionales del Estado Peruano en Materia de Lavado de Activos*. Obtenido de [repositorio.pucp.edu.pe](http://repositorio.pucp.edu.pe).
- GAFILAT. (2019). *Informe de Evaluación Mutua Perú*. Obtenido de <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/peru/evaluaciones-mutuas-14/3284-informe-de-evaluaciones-mutua-del-peru/file>.
- Prado Saldarriaga, V. R. (2008). *El Delito de Lavado de Activos en el Perú*. Obtenido de [perso.unifr.ch](http://perso.unifr.ch).
- Sala Penal Nacional. (2016). *Sentencia Exp. N° 151-2010-0-5001-JR-PE-O-03, Caso Joy Way*. Recuperado el Julio de 2020, de <https://lpderecho.pe>.
- Corte Suprema de Justicia de la República, VI Pleno J. (2010). *Acuerdo Plenario N° 3-2010/CJ-116, Lavado de Activos*. Recuperado el Julio de 2020, de <https://lpderecho.pe>.
- Constitución Política del Perú. (1993). *Congreso Constituyente Democrático*. Lima, Lima, Perú: Diario del Peruano.
- Escuela del Ministerio Público. (1981). *D.L N° 052, Ley Organica del Ministerio público*. Lima: Escuela del Ministerio Público "Dr. Gonzalo Ortiz de Zevallos Rondel.
- Ministerio Público . (s.f.). *mpfn.gob.pe*. Recuperado el Julio de 2020, de Ministerio Público - Fiscalía de Nación.
- DIRILA PNP . (2019). *Manual de Organización y Funciones de la PNP*. Lima .

NCPP. (2008). *Decreto Legislativo N° 957 y sus modificatorias*. (S. d. Público, Ed.) Lima, Lima, Perú: Colección Normativa .

D.L 1267. (2016). *Ley de la Policía Nacional del Perú*. Lima .

D. Legislativo N° 1068. (2008). *Decreto Legislativo del Sistema de Defensa Jurídica del Estado*.

D. Supremo N° 017-2008-JUS. (2008). *Reglamento del Decreto Legislativo N° 1068, del Sistema de Defensa Jurídica del Estado*.

MINJUS. (11 de Marzo de 2018). *Decreto Supremo N° 003-2018-JUS*. Obtenido de [www.minjus.gob.pe](http://www.minjus.gob.pe).

Prado S, V., Blanco C, I., Fabian C, E., & Zaragoza A, J. (2014). *Combate al Lavado de Activos desde el Sistema Judicial, edición especial para el Perú*. EE.UU: OEA, CICAD.

D.S N° 018-2017-JUS. (2017). *Aprueban Política Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y fortalecen la Comisión Ejecutiva Multisectorial contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo - CONTRALAFI*. Obtenido de [busqueda.elperuano.pe](http://busqueda.elperuano.pe).

Mokate, K. (1999). *Eficacia, Eficiencia, Equidad y Sostenibilidad: ¿Qué queremos decir?*. Obtenido de <https://www.cepal.org/ilpes/noticias>.

OFAEC-MP-FN. (2018, Perú). *Informe de Análisis N° 02, Lavado de Activos en el Perú, Riesgos en el Sector Inmobiliario y Eficacia en la Respuesta Penal*. Lima, Perú: Ministerio Público - Fiscalía de la Nación . Obtenido de [mpfn.gob.pe](http://mpfn.gob.pe).

DS N°047-2011-PCM. (2011, Perú). *Plan Nacional de Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo 2011*. Obtenido de [sbs.gob.pe](http://sbs.gob.pe): [https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/plan\\_nac\\_laft/file/Plan\\_Nacional\\_ALA\\_CFT\\_DS\\_057-2011-PCM.pdf](https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/plan_nac_laft/file/Plan_Nacional_ALA_CFT_DS_057-2011-PCM.pdf)

Rincon Ruiz, A. R., & Salcedo Ceballos, F. (Diciembre de 2019, México). *El Lavado de Activos en México/Lavado de Dinero y la Restricción al Uso del Efectivo como Medida de Combate a las Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita en México*.

Brucato, P., & Xavier Cousquer. (2019). *Asesoría especializada: Creación de un Equipo Multidisciplinar Especializado en Uruguay en materia de lavado de activos*. El Pacto, Europa - Latinoamérica, Programa de Asistencia Contra el Crimen Transnacional Organizado.

Montevideo, Uruguay: Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional - AUCI.

SPC N° 1-2017/CIJ-433. (25 de Octubre de 2017). I Pleno Jurisdiccional Casatorio de las Salas Penales Permanente y Transitorias. *El Peruano*, págs. 7920-7942.

Rodriguez Hurtado, Mario Pablo; Ugaz Zegarra, Angel Fernando; Gamero Calero, Lorena Mariana; Schönbohm, Horst. (2012). *Manual de la Investigación Preparatoria del Proceso Penal Común*. (Cooperación Alemana al Desarrollo Internacional - GIZ) Recuperado el Enero de 2021, de [www.giz-gobernabilidad.org.pe: static.legis.pe](http://www.giz-gobernabilidad.org.pe:static.legis.pe)

GASIFUD 11/ II Plen 1. (2012). *Estandares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación - Las Recomendaciones del GAFI*. OCDE/GAFI.

SBS. (2011). *Plan Nacional de Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo*. Obtenido de [https://www.peru.gob.pe\(normas/docs/Plan%20Nacional.pdf](https://www.peru.gob.pe(normas/docs/Plan%20Nacional.pdf).

CONTRALAF. (2018). *Política y Plan Nacional Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo*. Obtenido de

[https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/LIST\\_INTERES/files/Política\\_Plan\\_CONTRALAF.pdf](https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/LIST_INTERES/files/Política_Plan_CONTRALAF.pdf);

[sbs.gob.pe](http://www.sbs.gob.pe)

PUCP - IDEHPUCP. (2018). *Sistema de Justicia, Delitos de Corrupción y Lavado de Activos*.

Obtenido de <http://idehpucp.pucp.edu.pe>: [ideh@pucp.edu.pe](mailto:ideh@pucp.edu.pe)

Blanco Cordero, Isidoro; Fabian Caparros, Eduardo; Prado Saldarriaga, Victor ; Santander Abril , Gilmar; Zaragoza Aguado, Javier. (2018). *Combate al Lavado de Activos desde el Sistema Judicial* (Vol. Quinta Edición ). (OEA, Ed.) Washington , EE.UU.

UIF-Perú. (2019). *Información Estadística, Unidad de Inteligencia Financiera Perú, de Enero de 2007 a Abril del 2019*. Lima: Superintendencia de Banca y Seguros y AFP, República del Perú.

DIRILA PNP. (2016). *Manual de Procedimientos Operativos en Investigación por Lavado de Activos* . Lima.

Rodriguez Hurtado, M. P. (julio - noviembre de 2010). Los Sujetos Procesales en el Código Procesal Peruano de 2004 (acusatorio, garantizador, de tendencia adversativa, eficiente y eficaz). *Derecho PUCP*(65), 136-157.

Rodriguez Hurtado, M. P., Ugaz Zegarra, A. F., Gamero Calero, L. M., & Schonbohm, H. (2012). *Manual de la Investigación Preparatoria del Proceso Penal Común, Conforme a las Previsiones del Nuevo Código Procesal Penal Decreto Legislativo N°957*. Recuperado el Julio de 2020, de [www.giz-gobernabilidad.org.pe](http://www.giz-gobernabilidad.org.pe).

D. L N° 1106. (19 de Abril de 2012). Lucha Eficaz Contra el Lavado de Activos y Otros Delitos Relacionados a la Minería Ilegal y Crimen organizado. *Decreto Legislativo de Lucha Eficaz Contra el Lavado de Activos y Otros Delitos Relacionados a la Minería Ilegal y Crimen Organizado*, págs. 464382 - 464389. Obtenido de [busquedas.elperuano.com](http://busquedas.elperuano.com).

Huayllani Vargas, h. (2016). *Tesis: “El delito previo en el delito de lavado de activos”*.

Obtenido de [tesis.pucp.edu.pe/repositorio/](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/): <http://hdl.handle.net.20.500.12404/>

Andia Torres, G. V. (2003). *Tesis: Deficiencias en la labor Fiscal y Judicial en las distintas etapas del actual Proceso Penal*. Obtenido de [tesis.pucp.edu.pe/repositorio/](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/):

<http://hdl.handle.net.20.500.12404/5235>

Guillen Enriquez, C. N. (2016). *Tesis: "Implementación de medidas en la lucha contra el lavado de activos proveniente del tráfico ilícito de drogas en la División de Investigación de lavado de Activos de la Dirección Antidrogas PNP durante el periodo 2012 al 2015"*. Obtenido de

[tesis.pucp.edu.pe/repositorio/](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/): <http://hdl.handle.net.20.500.12404/>

Hernandez Carrizales, P. A. (2017). *Tesis: Propuesta de Innovación para optimizar la Investigación Policial del delito de Lavado de Activos proveniente del narcotráfico*". Obtenido de [tesis.pucp.edu.pe/repositorio/](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/): <http://hdl.handle.net.20.500.12404/13041>

Merino Cespedes, A. F. (2017). *Tesis: Las dificultades de implementación de la reforma del Sistema de Justicia Penal: Problemas de diseño y cooperación institucional*. Obtenido de [tesis.pucp.edu.pe/repositorio/](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/): <http://hdl.handle.net.20.500.12404.9202>

Rojas Liendo, H. W. (2016). *Tesis: La coordinación entre la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público para la implementación del proceso de pérdida de Dominio por el delito de Tráfico Ilícito de Drogas durante el periodo 2010-2014*. Obtenido de [tesis.pucp.edu.pe/repositorio/](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/): <http://hdl.handle.net.20.500.12404/8106>

Garay Garzón, V. M. (2019). *México: su lucha contra el lavado de activos y su impacto laboral*. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2019.273-1.68639>.

Rincon Ruiz, Armando Rodolfo; Salcedo Ceballos, Fernando Jesus. (Diciembre de 2019). El Lavado de Activos en México/Lavado de Dinero y la Restricción al Uso del Efectivo como Medida de Combate a las Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita en México. *Revista Derecho&Opinión Ciudadana*(Nº 5), 239.

Gomajoa Huetio, J. S. (2019). *Desafíos del Estado Colombiano Frente al Lavado de Activos*.

Recuperado el Octubre de 2020, de repository.unimilitar.edu.co.

España Alba, V. M. (2016). *Tesis Doctoral, Blanqueo de Capitales y Secreto Bancario*.

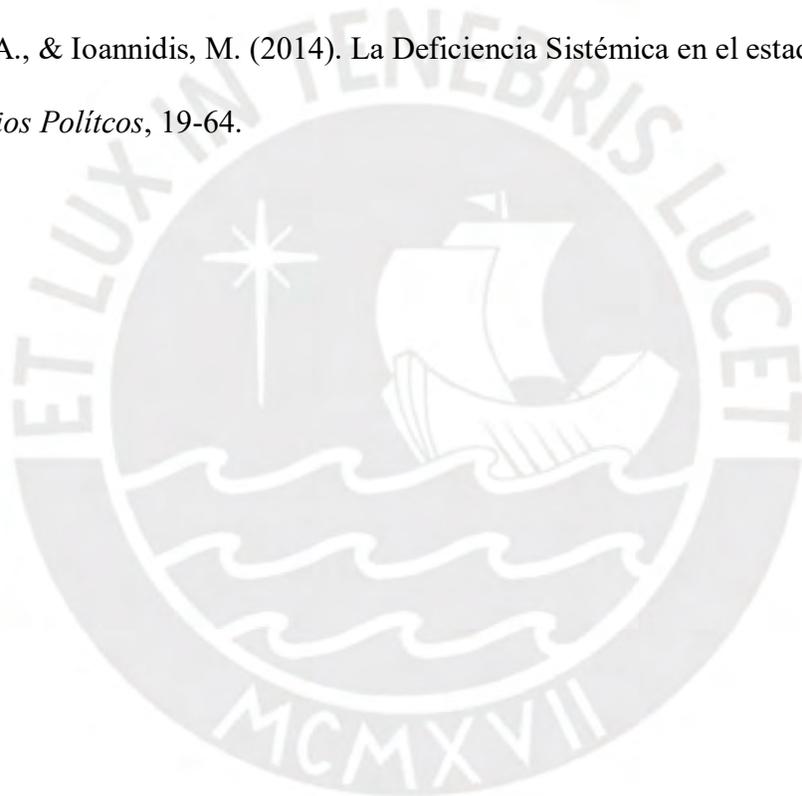
Recuperado en Octubre de 2020, de digibug.urg.es.

Brucato, P., & Cousquer, X. (2019). *Asesoría especializada: Creación de un Equipo*

*Multidisciplinario Especializado en Uruguay en Materia de Lavado de Activos*. Expediente N° 2019-33-1-00804.

Von Bogdandy, A., & Ioannidis, M. (2014). La Deficiencia Sistémica en el estado de Derecho .

*Revista de Estudios Políticos*, 19-64.



## Anexos

### Anexos 1.

#### Herramientas de recojo de información para las causa del problema público

Relación de funcionarios de entidades o de la sociedad civil para la realización de entrevistas

INSTITUCIÓN	DETALLES
MININTER	Carlos Moran Soto Oficial General PNP ® - Ex MININTER – Grupo GEIN – Ex Director DIRANDRO PNP – Fundador de Grupos de Inteligencia Especial DIRANDRO – Abogado - Especialista en L/A
DIRILA PNP	Raul Del Castillo Vidal Oficial General PNP – Ex Director de la DIRILA PNP – Especialista en L/A
DIRILA PNP	Jorge Dominguez Grandes Oficial Superior PNP – Especialista en L/A
DIRILA PNP	Fernando Robledo Flores Oficial Superior ® PNP – Especialista en L/A
DIRILA PNP	Miguel Zapata Chavezta Sub Oficial Superior PNP – Especialista en L/A
DIRILA PNP	Sammy Humberto Castillo Mescua Sub Oficial Superior PNP – Especialista en L/A
Estudio Molina Abogados y Asociados SAC	Oscar Alfonso Molina Riega Abogado litigante – Especialista en derecho Penal – Civil – Arbitrajes - L/A
Estudio Molina Abogados y Asociados SAC	Otto Prada Bailón Abogado litigante – Especialista en derecho Penal – Civil – Arbitrajes - L/A
MP – Fiscalía	Rocio Balbin Mueras Abogado – Especialista en Derecho Penal – L/A

**Anexo 2.****Guía de entrevistas**

**Objetivo:** Determinar la ineficacia del sistema de justicia frente al delito de lavado de activos, en el marco del código procesal penal peruano.

**Consentimiento informado:**

El presente estudio, denominado “ineficaz sistema de justicia penal frente al delito de lavado de activos, en el marco del código procesal penal peruano” se desarrolla como parte del Proyecto Final de Innovación para la obtención del grado de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP).

El desarrollo de este estudio está a cargo de Aldo Juan Avila Novoa y Carlos Fernando Montoya Fernandez, y cuenta con la asesoría y supervisión del docente Leonidas Ramos Morales. El propósito de este trabajo es conocer las causas o factores que inciden en la ineficaz judicialización del delito de Lavado de activos, por falta de medios probatorios en la investigación preparatoria, en el marco del código procesal penal peruano.

Si usted accede a participar en el estudio, se le solicitará responder preguntas en una entrevista, con una duración aproximada de 40 minutos. Su participación en la investigación es completamente voluntaria por lo que puede suspenderla en el momento que desee. La información que usted proporcione se utilizará solamente para fines de este estudio. Al concluir el estudio, dicha información estará a disposición del público en la biblioteca y repositorio virtual de la universidad.

Para acceder a los resultados de este estudio usted podrá visitar la biblioteca de la universidad o también solicitarlos a los correos: [alju\\_avila0066@hotmail.com](mailto:alju_avila0066@hotmail.com); [a20176896@pucp.edu.pe](mailto:a20176896@pucp.edu.pe); y [aljuavila0066@gmail.com](mailto:aljuavila0066@gmail.com). En caso de tener alguna duda sobre el estudio puede comunicarse a los correos electrónicos antes indicados.

¿Usted da su consentimiento para la realización de la entrevista en los términos anteriormente descritos?

Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

Por otro lado quisiera consultar si me permite grabar nuestra entrevista,

.

Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

### **1. Entrevistado**

.....  
 .....

### **2. Entrevista:**

#### **PROBLEMA PÚBLICO:**

1. Doctor (a): ¿ El 2018 el Perú fue pasible de la evaluación mutua por los expertos del GAFILAT (GAFI), relacionado al cumplimiento de las 40 recomendaciones del GAFI sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo? En esta evaluación se detectó que, en el periodo del 2014 a junio del 2018, sólo se han dictado 78 sentencias judiciales por Lavado de Activos, de las cuales 44 fueron condenatorias, 24 absolutorias y 10 mixtas. Concluyendo en el resultado inmediato 7 – Investigación y procesamiento por LA - que el Perú presenta un nivel BAJO DE EFECTIVIDAD, entre otros, ¿resultados nada alentadores? ¿A que causas atribuye usted esta deficiente calificación?

#### **RESPUESTA:**

2. Desde su posición profesional considera usted: ¿Que se ha avanzado con los objetivos del “¿Plan Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo 2018-2021”, plan que se encuentra alineado a la Política Pública “Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo 2018” ?.

#### **RESPUESTA:**

3. Desde su experiencia profesional: ¿ Considera usted que los operadores de justicia en el ámbito represivo han observado políticas de mejora para una eficaz investigación y procesamiento del delito de lavado de activos? .

**RESPUESTA:**

#### **CAUSAS DEL PROBLEMA PÚBLICO:**

4. Por qué cree Ud., que: ¿Las investigaciones por el delito de lavado de activos, que llegaron al ser procesados judicialmente, tienen una estadística nada alentadora desde la perspectiva punitiva del estado, ya que como se le manifestó anteriormente del 2014 a junio del 2018, en el Perú sólo se han dictado 78 sentencias judiciales por Lavado de Activos, de las cuales 44 fueron condenatorias, 24 absolutorias y 10 mixtas? ¿Cuáles serían las causas desde su posición profesional?

**RESPUESTA:**

5. Desde su óptica, considera usted que: ¿La falta de capacitación de los operadores de justicia, que participan en la investigación preparatoria del delito de lavado de activos influyan en una deficiente construcción de teoría del caso (carpeta fiscal) que permita una judicialización condenatoria efectiva en el del delito de lavado de activos? ¿Podría comentar su posición?

**RESPUESTA:**

6. Considera usted que: ¿La falta de coordinación y articulación de los operadores de justicia en la investigación preparatoria (investigación preliminar y preparatoria propiamente dicha) influyan para que la investigación del delito de Lavado de Activos no continúe con la siguiente etapa del proceso penal en el marco del Código Procesal Peruano? ¿Comente por favor?

**RESPUESTA:**

7. Desde una mirada cultura-país, considera usted: ¿Qué la economía informal sería un factor que influya que el delito de lavado de activos en el Perú, sea poco perceptible por parte de las autoridades competentes, entre ellas UIF, PNP, MP, SUNAT, SBS, por citar entre otras instituciones, que tienen que ver con la detección e identificación de ROS y/o OS? ¿Podría hacer un comentario sobre este fenómeno?

**RESPUESTA:**

8. Desde su lectura del problema: ¿Ha evaluado que actualmente el delito de lavado de activos se ha convertido en un sofisticado instrumento que asegura a las organizaciones criminales una consolidación de sus ingresos ilícitos, a la vez que les provee de una solvente y oculta fuente de financiamiento? ¿Comente por favor?

**RESPUESTA:**

#### **EXPERIENCIAS:**

9. De acuerdo a su experiencia profesional: ¿Cuál o cuales han sido los principales retos y/o obstáculos que ha experimentado en lo relacionado a la represión del delito de lavado de activos. ¿A que los atribuye usted ?.

**RESPUESTA:**

10. Desde su campo profesional ¿considera que se ha avanzado en la lucha contra el delito de lavado de activos en el Perú? ¿Podría señalar los aspectos mas importantes que considera usted ?.

**RESPUESTA:**

11. Conoce usted ¿ De algunas experiencias comparadas con otros países del hemisferio en la lucha contra el delito de lavado de activos que hayan sido exitosas o que tengan mejor efectividad que la nuestra? ¿ Puede hacernos un comentario sobre el particular?

**RESPUESTA:**

#### **RECOMENDACIONES.**

12. Conocedor de los actores que se desenvuelven en el problema: ¿recomendaría a alguien más para ampliar la información o conocimientos sobre el análisis del tema objeto de estudio?

**RESPUESTA:**

13. Tiene usted: ¿Alguna recomendación que pueda apoyar a mejorar la solución de este problema?

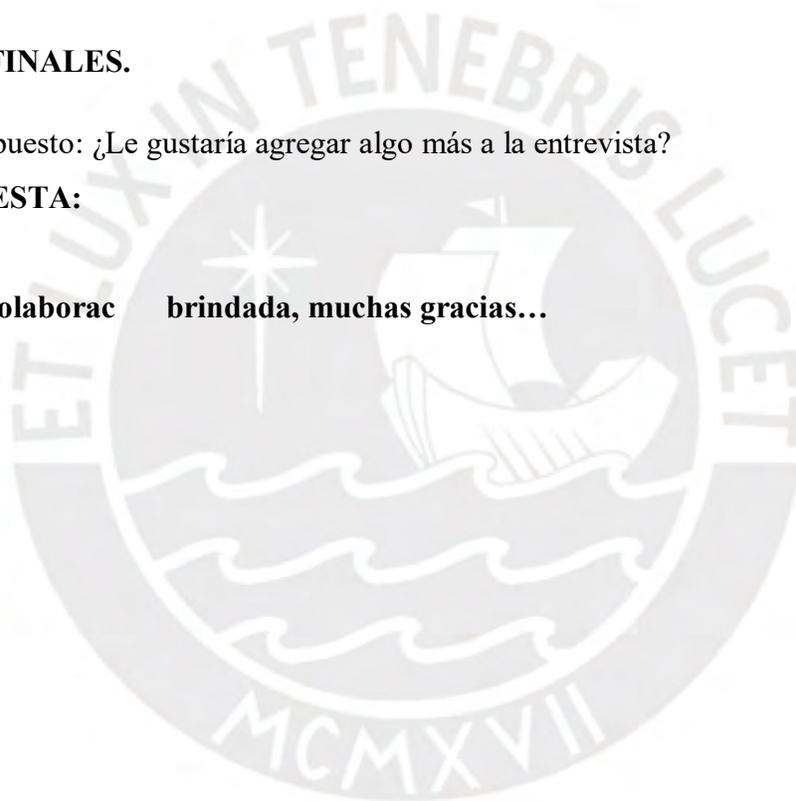
**RESPUESTA:**

**PREGUNTAS FINALES.**

14. Por lo expuesto: ¿Le gustaría agregar algo más a la entrevista?

**RESPUESTA:**

**Se agradece la colaboración brindada, muchas gracias...**



### Anexo 3

#### Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de dato	Herramientas
Magnitud del problema a nivel nacional	Pregunta 1: ¿Por qué es ineficaz el sistema de justicia penal, frente al delito de lavado de activos en el Peru	Determinar las causas de la ineficacia del sistema de justicia penal en el Perú, en el delito de lavado de activos.	Deficiente la investigación preliminar en el delito de lavado de activos	Informe de Evaluación de Mutua GAFILAT de enero del 2014 a junio del 2018	Revisión de base de datos
Proceso de la investigación preliminar del delito de lavado de activos	Pregunta 2: ¿Cómo se desarrolla el proceso de investigación preliminar del delito de lavado de activos en el Perú?	Describir el proceso de investigación preliminar del delito de lavado de activos en el Perú	El proceso de la investigación preliminar del delito de lavado de activos se desarrolla en una sub fase investigativa en que se toma conocimiento de la noticia	Ministerio Público Policia Nacional del Peru Poder Judicial Documentos oficiales	Entrevista Entrevista Entrevista Revisión documental

---

			criminal en forma directa e indirecta, luego se realizan los actos propios de la investigación preliminar con los requisitos de ley, hasta la formalización de la investigación preparatoria.		
Actores del sistema de justicia penal	Pregunta 3: Determinar ¿Quiénes con los actores que intervienen en el proceso de investigación preliminar del delito de lavado de activos en el Perú?	Determinar quienes son los actores que participan en el proceso de la investigación preliminar del delito de lavado de activos	Los actores que participan en la investigación preliminar son el fiscal y la PNP, hasta la formalización de la investigación preparatoria, en que interviene el juez de garantías o juez de la	Ministerio Público Policia Nacional del Peru Poder Judicial Documentos oficiales	Entrevista Entrevista Entrevista Revisión documental

---

---

investigación  
preparatoria

---

Elaboración propia basado en (Bason, 2018; Escuela de Gobierno y Políticas públicas, 2012; Laboratorio de Gobierno, 2018)

