

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

Escuela de Posgrado



La resolución judicial que convalida el Congelamiento
Administrativo de Fondos: posibilidad y legitimidad de
presentar impugnación ante su otorgamiento o denegatoria

Tesis para obtener el grado académico de Magíster en Derecho
Procesal que presenta:

Carlos Cueva Morales

Asesor:

Vladimir Katherniak Padilla Alegre

Lima, 2022

Informe de Similitud

Yo, Padilla Alegre Vladimir Katherniak, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor de la tesis titulada **LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE CONVALIDA EL CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE FONDOS: POSIBILIDAD Y LEGITIMIDAD DE PRESENTAR IMPUGNACIÓN ANTE SU OTORGAMIENTO O DENEGATORIA** del autor Carlos Cueva Morales dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 30%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 09/02/2023.
- He revisado con detalle dicho reporte y confirmo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio alguno.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

28 de febrero del 2023

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: Padilla Alegre Vladimir Katherniak	
DNI:07750538	Firma:
ORCID: 0000-0002-5864-9705	

Para Carmen, con quien camino feliz 26 años;

y también para nuestros:

Andrés, a quien yo -típico papá- creí enseñarle mucho, y es al revés;

y Luciana, quien desde su ímpetu juvenil escribe su futuro.

Con amor.



RESUMEN

El Congelamiento Administrativo de Fondos (CAF) es una medida limitativa del derecho de propiedad, que puede aplicar la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF Perú), excepcionalmente, cuando estime, de manera muy preliminar, que determinados activos provienen de o están vinculados a actividades de lavado de activos. Se trata de una disposición en la que, sin mandato judicial, pero de manera sustentada, una autoridad administrativa ordena a las entidades financieras y otros sujetos obligados congelar los fondos de una persona natural o jurídica incluida en una investigación de la UIF Perú o del Ministerio Público. Esta medida está sujeta a convalidación judicial, en el brevísimo plazo de 24 horas. La finalidad del CAF es detener el flujo de los fondos que puedan estar vinculados a actos de lavado de activos, así como preservar los elementos de prueba para el correspondiente proceso de investigación y dar la oportunidad al Ministerio Público para que solicite al Poder Judicial la imposición de medidas de coerción sustitutorias. En el presente trabajo se sostiene que, si bien el CAF supone la afectación al derecho de propiedad, dicha afectación es parcial y se justifica en el marco del esfuerzo que debe desarrollar el Estado para la investigación y represión del delito de lavado de activos. Por otro lado, existen justificadas razones para que el procedimiento de emisión del congelamiento de fondos y su convalidación judicial se lleve a cabo *inaudita pars* respecto de las personas afectadas con dicha medida. Finalmente, al amparo de tratados internacionales, la Constitución Política del Perú, el Código Procesal Penal y demás normativa aplicable, las personas afectadas con una medida de CAF tienen el derecho a tomar conocimiento de dicha medida y a ejercer su derecho de defensa, a través del recurso de apelación de la resolución judicial que dispone la convalidación del congelamiento. En tal supuesto, dicha apelación no debe sino revisar los aspectos específicamente señalados en la ley que regula el CAF, como condición necesaria para su emisión, sin entrar a un debate probatorio. Por otro lado, en caso de denegatoria de la convalidación judicial del CAF, la UIF Perú tiene legitimidad para apelar dicha decisión.

Palabras Clave: Congelamiento Administrativo de Fondos, Unidad de Inteligencia Financiera, Lavado de Activos, Convalidación Judicial, GAFILAT, SBS, Grupo EGMONT.

ABSTRACT

The Administrative Freezing of Funds (CAF) is a limiting measure of property rights, which can be applied by the Financial Intelligence Unit of Peru (UIF Peru), exceptionally, when it deems, in a very preliminary way, that certain assets come from or are bounded to money laundering activities. This is a provision in which, without a Court Order, but in a sustained manner, an administrative authority orders to financial entities and other compelled subjects to freeze the funds of a natural or legal person involved in an investigation by the UIF Peru or the Public Prosecutor. This measure is subject to be confirmed by the Court, in the very short term of 24 hours. The purpose of the CAF is to stop the flow of funds that may be related to acts of money laundering, as well as to preserve the evidence for the corresponding investigation process and give to the Public Prosecutor the chance to request the Court to impose a substitute coercive measure. In this paper it is argued that, although the CAF supposes the affectation to the property right, that affectation is partial, and it is justified within the framework of the effort that the State must develop for the investigation and the fight against the crime of money laundering. On the other hand, there are justified reasons for the procedure for issuing the freezing of funds and their judicial validation to be carried out unheard of with respect to the people affected by said measure. Finally, under international treaties, the Political Constitution of Peru, the Criminal Procedure Code and other applicable regulations, the people affected by a CAF measure have the right to be aware of said measure and to exercise their right to defense, through the Appeal of the judicial resolution that provides for the confirmation of the freezing. In such a case, said appeal should only review the aspects specifically indicated in the law that regulates the CAF, as a necessary condition for its issuance, without having a debate. On the other hand, in case of refusal of the judicial confirmation of the CAF, the UIF Peru has the legitimacy to appeal said decision.

Keywords: Administrative Freezing of Funds, Financial Intelligence Unit, Money Laundering, judicial confirmation, Financial Action Task Force (FATF), SBS, EGMONT Group.

“Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

“La razón de ser de las medidas de coerción (o injerencia) reside en brindarle a los órganos del Estado, encargados de la averiguación o persecución de los delitos, los medios necesarios para poder cumplir con los fines del proceso. Aunque se podrían poner en crisis, digamos que esos fines son: la averiguación de la verdad y el cumplimiento del derecho material. Si la medida no cumple con alguna de estas finalidades no se justifica”.

Gustavo A. Bruzzone

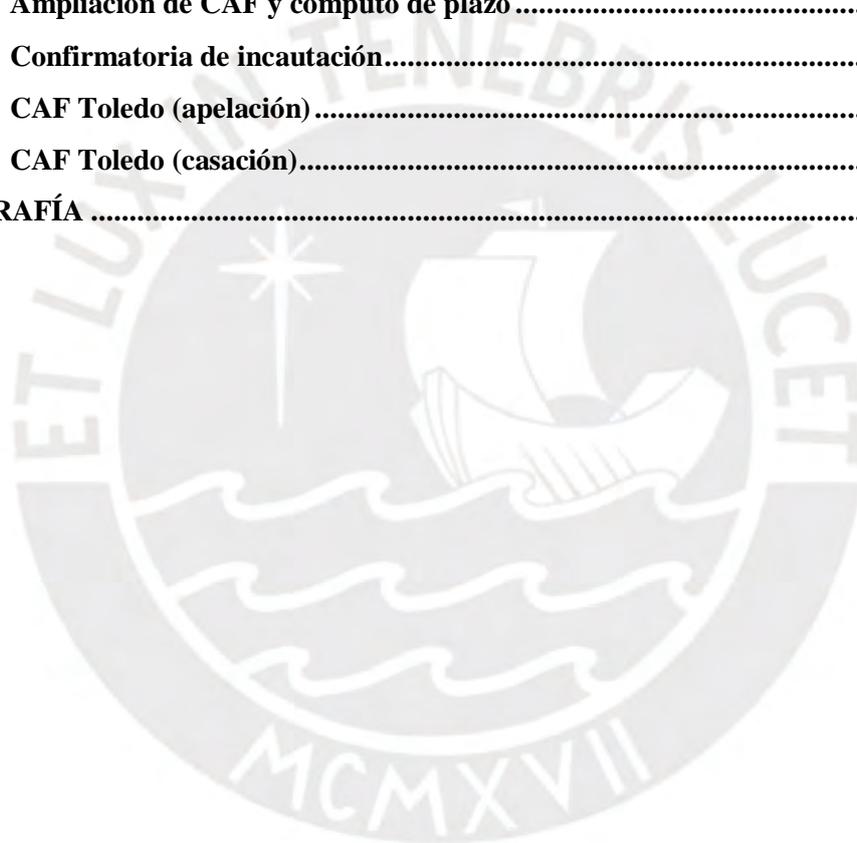
“La Ley de la materia [Congelamiento Administrativo de Fondos] –y su Reglamento– tiene el suficiente nivel de precisión normativa y de garantías, por lo que, en principio, no hace falta, en orden a sus presupuestos materiales y formales, referirse necesariamente al Código Procesal Penal para dilucidar su admisibilidad, procedencia y fundabilidad. (...). La medida administrativa de congelamiento de fondos precisa para su emisión, según se ha dejado expuesto, (i) de datos objetivos que justifiquen una sospecha razonable de comisión de un delito de lavado de activos o de financiamiento del terrorismo –estos datos, además, deben acompañarse al Juez para su examen en sede de convalidación de la medida– y (ii) la presencia de un riesgo de ocultamiento de los fondos o activos que demanden, con urgencia, su congelamiento y, de este modo, evitar la imposibilidad o extrema dificultad de su futura incautación o decomiso”.

Casación N° 33-2018/Nacional
Corte Suprema de la República del Perú - Sala Penal Permanente

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I: LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DEL PERÚ.....	13
1.1. Antecedentes.....	13
1.2. Instrumentos internacionales que sustentan las UIF en el mundo.....	15
1.3. La UIF Perú y su ubicación dentro de la Administración Pública	21
1.4. Naturaleza jurídica y funciones de la UIF Perú	24
1.5. El Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS)	30
1.6. El Informe de Inteligencia Financiera (IIF) y otros documentos de la UIF Perú	33
1.7. Consolidación de la UIF Perú	38
CAPÍTULO II: EL CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE FONDOS.....	41
2.1. Antecedentes.....	42
2.2. El CAF en el Perú.....	46
2.3. <i>Iter</i> administrativo de la medida de CAF	50
2.4. Legislación Comparada	54
CAPÍTULO III: LA CONVALIDACIÓN JUDICIAL DEL CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE FONDOS	56
3.1. Introducción	56
3.2. Juez competente	58
3.3. <i>Iter</i> de la convalidación judicial del CAF.....	61
3.4. Principales aspectos que contiene la resolución judicial que convalida un CAF.	64
3.5. Naturaleza jurídica del CAF.....	67
CAPÍTULO IV: LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE CONVALIDA EL CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE FONDOS: POSIBILIDAD Y LEGITIMIDAD DE PRESENTAR IMPUGNACIÓN ANTE SU OTORGAMIENTO O DENEGATORIA.	76
4.1. El CAF y la restricción de derechos.....	76
4.2. La tutela jurisdiccional efectiva y el CAF.....	85
4.3. El CAF y el derecho de defensa	89
4.4. El problema de determinar el momento en que el afectado conoce el CAF	92
4.5. ¿Puede el afectado cuestionar el CAF directamente ante la UIF Perú?	95

4.6.	Apelación de la resolución judicial que convalida el CAF	98
4.7.	¿Reexamen del CAF?	108
4.8.	¿Casación?	111
4.9.	¿Puede la UIF Perú apelar la decisión judicial de no convalidar un CAF?	116
CONCLUSIONES		119
ANEXOS		122
Anexo 1:	Estructura orgánica de la SBS.....	123
Anexo 2:	Casación 33-2018/Nacional	124
Anexo 3:	CAF Kuscynski (plazo)	125
Anexo 4:	CAF Kuscynski (apelación)	136
Anexo 5:	Ampliación de CAF y cómputo de plazo	152
Anexo 6:	Confirmatoria de incautación.....	158
Anexo 7:	CAF Toledo (apelación)	165
Anexo 8:	CAF Toledo (casación).....	182
BIBLIOGRAFÍA		185



INTRODUCCIÓN

Los esfuerzos que llevan a cabo los Estados para prevenir y combatir el delito de lavado de activos nunca serán suficientes. Desde la aprobación del Convenio de Viena en 1988¹ hasta hoy se han acordado múltiples convenios internacionales y regionales, se ha emitido abundante legislación, se han creado entidades gubernamentales e intergubernamentales y han surgido muchas iniciativas privadas, que tienen por finalidad orientar, regular y ejecutar las acciones que sean necesarias para enfrenar la propagación de este delito y todo lo que se relacione con él.

No es una tarea sencilla, pues las organizaciones criminales, por su parte, se han internacionalizado y han creado diversas formas para expandir sus actividades ilegales, de la mano del avance de la tecnología y el uso casi normalizado de las transacciones electrónicas, con lo cual es más difícil adoptar medidas preventivas de congelamiento, incautación o embargo de las cuantiosas ganancias que generan.

El profesor Javier Zaragoza Aguado, ex Fiscal Jefe de la Audiencia Nacional de España, ha advertido que el comiso de bienes en este tipo de delitos es fundamental. Así, ha señalado que el auge y crecimiento del narcotráfico, unido al de otras actividades delictivas organizadas en general, y la consideración de que todas ellas no son sino un gran negocio que reporta incalculables ganancias, han reorientado los objetivos de la política criminal, de modo que una de las prioridades es revitalizar la figura del comiso, y dotar de mayor operatividad y profundidad a las investigaciones que tienen por objeto la identificación e incautación de los productos y de las ganancias que tengan un origen criminal².

El modo tradicional de coerción real, previsto en los códigos procesales penales, no resulta ya eficaz para enfrentar las sofisticadas formas en las que la criminalidad organizada moviliza sus recursos financieros, empleando transferencias electrónicas inmediatas, diversificando los beneficiarios y enviando los fondos, en cuestión de segundos, a lugares que sobrepasan las clásicas fronteras nacionales.

¹ Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, del 20 de diciembre de 1988.

² (Blanco Cordero, Fabián Caparrós, Prado Saldarriaga, & Zaragoza Aguado, 2014, pág. 336).

La constatación que buena parte del flujo de estas ganancias se canaliza a través de las entidades del sistema financiero, llevó a la creación del Grupo de Acción Financiera sobre Lavado de Activos (GAFI)³, que es una entidad intergubernamental que nació con el fin esencial de promover, desarrollar y coordinar políticas orientadas a luchar contra el blanqueo de capitales, a través de la implementación de registros, alertas y medidas de prevención precisamente en los sistemas bancarios y en las instituciones financieras en general.

Una de esas políticas fue la propuesta que los Estados cuenten con una institución especializada, encargada de acopiar la mayor cantidad de información posible de las instituciones financieras y de otras empresas del sector real, a efectos de identificar aquellas operaciones financieras que resultaran sospechosas de provenir de actividades ilegales, y a través de ellas llegar a las personas que las promovían o ejecutaban, e informar de esos hallazgos al Ministerio Público o a la autoridad equivalente encargada de investigar los delitos. Esta institución se denominaría Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), y hoy es una realidad en 159 países y jurisdicciones.

Las UIF han ido adquiriendo, progresivamente, mayores facultades. No solo se ha ampliado el ámbito de entidades que deben reportarle operaciones sospechosas, sino que las UIF pueden acceder a información protegida por el secreto bancario o la reserva tributaria y realizar requerimientos de información a prácticamente cualquier entidad del Estado y a todas las personas y empresas que tienen la condición de sujetos obligados a reportar.

Una de las grandes ventajas que tienen las UIF es que existe una red de comunicación entre todas las UIF del mundo, de modo que tienen mecanismos de colaboración y de intercambio de información entre ellas, que permite el seguimiento inmediato de aquellas transacciones u operaciones sospechosas que involucran a más de un país, lo que permite adoptar decisiones oportunas respecto de ellas.

En el caso de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF Perú) se ha establecido, además, la facultad de disponer, administrativamente, el congelamiento de los fondos de personas y empresas que, presumiblemente, provengan de actividades ilegales. Esta medida, denominada Congelamiento Administrativo de Fondos (CAF), es

³ Su denominación en inglés es: Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)

de carácter excepcional y provisional y está sujeta a necesaria convalidación judicial para subsistir. Este es el tema que analizaremos a lo largo del presente trabajo, en especial el aspecto relacionado a la impugnación de la resolución judicial que convalida una medida de CAF.

Para ello, en el Capítulo I profundizaremos el estudio del proceso de gestación de las UIF en el mundo, y en particular de la UIF Perú. Abordaremos los principales instrumentos internacionales que sustentan la existencia de estas entidades administrativas, así como sus principales funciones.

Asimismo, en el caso de la UIF Perú, nos detendremos a explicar cuál es su ubicación dentro de la estructura del Estado; y veremos que luego de haber sido adscrita a varios ministerios, finalmente, desde el 2007 es una unidad especializada de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, entidad constitucionalmente autónoma, encargada de la supervisión de las instituciones financieras y de seguros, entre otras.

También, explicaremos dos de los varios documentos que emite la UIF Perú y que constituyen el resultado de su trabajo de verificación de probables casos de lavado de activos y que, a su vez, constituyen insumo para que el Ministerio Público adelante las investigaciones criminales correspondientes. Nos referimos al Informe de Inteligencia Financiera y al Reporte de Inteligencia Financiera. Finalmente, destacaremos la importancia que la UIF Perú ha adquirido en el ámbito del combate al lavado de activos, lo que nos permite concluir que se trata de una entidad consolidada y con un trabajo reconocido a nivel nacional e internacional.

El Capítulo II está destinado a estudiar propiamente la figura del CAF, comenzando por referirnos a lo que se entiende por congelamiento de fondos y a algunos antecedentes sobre la materia. Luego, nos referimos al Decreto Legislativo 1106, que modificó la Ley 27693, Ley de Creación de la UIF Perú, e introdujo la figura del CAF en el Perú, así como a su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2017-JUS, cuyos artículos 8 al 10 constituyen prácticamente todas las normas que regulan el CAF.

También en este capítulo detallamos la secuencia o los pasos que sigue la UIF Perú cada vez que emite un CAF, para lo cual, naturalmente, debe cumplir con las exigencias formales y de fondo establecidas en las normas antes citadas, así como en la

Casación 33-2018/Nacional, que ha fijado importantes pautas complementarias para la adecuada aplicación de esta medida. Finalmente, nos referiremos brevemente a la legislación comparada sobre la materia, la cual, como se verá, es escasa.

El Capítulo III tiene por finalidad explicar el proceso de convalidación judicial de la medida de CAF, con lo cual comenzaremos a abordar, propiamente, cuestiones de carácter procesal, como la legitimidad, juez competente, procedimiento, característica *inaudita pars* y los principales puntos que debe contener la resolución judicial que convalida una medida de CAF. También en este capítulo analizaremos la naturaleza jurídica del CAF. Para ello estudiamos instituciones como la incautación y el embargo, para compararlas con la medida de CAF, concluyendo que si bien comparten algunas características comunes -como la de ser medidas de coerción real- difieren en cuanto a quiénes pueden imponerlas, así como respecto de su finalidad.

Finalmente, en el Capítulo IV estudiamos el aspecto específico que hemos querido profundizar respecto del CAF, que es el referido a la impugnación de la resolución judicial que convalida el CAF. Para ello, nos pareció necesario hacer una introducción a los conceptos de tutela jurisdiccional, debido proceso y derecho de defensa, que ciertamente están entrelazados, y que sustentan en definitiva el derecho de las personas afectadas con una medida de CAF a impugnarla, no ante la UIF, sino ante la autoridad judicial que convalida dicha medida.

Aquí se destaca que, si bien el procedimiento de convalidación es *inaudita pars*, luego de la confirmatoria judicial del CAF no tiene sentido mantener la reserva, y por el contrario es un derecho de la persona afectada con el CAF acceder a toda la información de sustento, precisamente para cuestionarla a través del recurso de apelación.

También se puntualiza que, en nuestra opinión, la tramitación de este recurso de apelación tiene ciertas particularidades, siendo la más importante que en la sustentación de la apelación no cabe la presentación de medios probatorios. Ello porque estimamos que la evaluación judicial del CAF debe partir del análisis de los elementos (básicamente hechos relatados de manera coherente y sustentados en información muy preliminar) que la UIF Perú describe en el oficio o informe que sustenta el CAF. No es exigible que cada argumento o conclusión esté debidamente sustentado en elementos probatorios, dado que, por la urgencia de la medida y porque -debido a su característica de ser emitida *inaudita*

pars- no existe la posibilidad de requerir información o contrastar la que se tienen con la información que pudiera proporcionar la persona afectada con el CAF.

En esa medida, señalamos que cuando se evalúe la apelación de la resolución judicial que convalida un CAF no debería existir un “debate probatorio”, sino una revisión del razonamiento y sustento expuesto por la UIF en su solicitud de convalidación, verificando que lo que la UIF relate tenga coherencia y cumpla con los estándares de intervención indiciaria y proporcionalidad.

Por otro lado, se sostiene que ante una decisión judicial que deniegue la solicitud de convalidación del CAF, la UIF Perú tiene legitimidad para interponer un recurso de apelación.

La finalidad del trabajo ha sido explicar brevemente en qué consiste esta novedosa institución del congelamiento de fondos -que se ha convertido en una aliada del Ministerio Público y del Poder Judicial para enfrentar la criminalidad organizada- y estudiar el lado de la garantía con que cuentan las personas afectadas con esta medida para defenderse, en el marco del principio-derecho a la tutela jurisdiccional efectiva; y también la legitimidad con que cuenta la UIF Perú para apelar una decisión de no convalidación del CAF.

Claramente quedan interrogantes y dudas sobre los temas abordados, razón por la cual en las Conclusiones proponemos algunos puntos específicos que puedan ser tomados en cuenta para futuras modificaciones del marco legal aplicable al CAF, con la finalidad de evitar pronunciamientos judiciales contradictorios, pero sobre todo para dotar a la figura del CAF de mayor solidez y confianza de la ha ganado en sus primeros 10 años de existencia.

Debo agradecer la oportuna y precisa asesoría del profesor Vladimir Padilla Alegre en la elaboración de la presente tesis, cuyos aportes la han enriquecido. Naturalmente, la responsabilidad por alguna omisión o error es responsabilidad exclusiva del autor. Cabe señalar, finalmente, que las ideas expuestas en el presente trabajo no comprometen a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, en la que labora el autor.

Lima, diciembre de 2022

CAPÍTULO I: LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DEL PERÚ

1.1. Antecedentes

Para poder abordar el objetivo central del presente trabajo de investigación es importante desarrollar los antecedentes y el significado de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, pues es una institución relativamente nueva, que se ha visto fortalecida a lo largo de los últimos años, y que pocos conocen que no siempre estuvo adscrita a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

Por ello, la existencia de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú⁴, en adelante UIF Perú, no podría explicarse sin hacer referencia a los esfuerzos realizados por Estados y organizaciones internacionales para implementar medidas de prevención y represión del lavado de activos, ilícito que ha sido reconocido y tipificado en los últimos 25 años del siglo pasado y que en este siglo se sigue persiguiendo y reprimiendo⁵.

⁴ La denominación oficial de esta entidad es “Unidad de Inteligencia Financiera del Perú – UIF-Perú”, conforme al artículo 1º de la Ley 29038. Sin embargo, se le denomina, indistintamente, como “Unidad de Inteligencia Financiera” o “UIF Perú”.

⁵ Aunque no es objeto del presente trabajo estudiar o analizar propiamente el delito de lavado de activos, sí es necesario señalar cuál es el concepto general del mismo, y cómo está tipificado en la legislación peruana. Así, Fabián Caparros define el lavado de activos -que también se denomina “blanqueo”, “reciclaje”, “normalización”, “reconversión” o “legalización de bienes”- como el “*proceso tendente a obtener la aplicación en actividades lícitas de una masa patrimonial derivada de cualquier género de conductas ilícitas, con independencia de cuál sea la forma que esa masa adopte, mediante la progresiva concesión a la misma de una apariencia de legalidad*” (Blanco Cordero, Fabián Caparros, Prado Saldarriaga, & Zaragoza Aguado, 2014, pág. 67).

En el Perú, el delito de lavado de activos está tipificado en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Legislativo 1106, cuya última modificación fue dispuesta mediante Ley N° 31178, de abril de 2021, en los siguientes términos:

Artículo 1. Actos de conversión y transferencia. - *El que convierte o transfiere dinero, bienes, efectos o ganancias cuyo origen ilícito conoce o debía presumir, con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de 8 ni mayor*

El lavado de activos ha venido incrementándose a nivel mundial y se ha sofisticado, expandiéndose de la mano del avance de la globalización y el apoyo del desarrollo de la tecnología digital.

En efecto, junto con la internacionalización de la economía, en la que prácticamente no existen fronteras, se ha desarrollado de manera particular el sistema financiero internacional el cual ha incorporado herramientas tecnológicas modernas que permiten que el dinero circule ya no sólo dentro de un país, sino a través de distintos países, en prácticamente minutos o segundos.

Esta situación ha obligado a los Estados a diseñar e implementar medidas destinadas a que, sin detener el necesario avance tecnológico del sistema financiero, se pueda hacer un seguimiento y verificar el origen de los fondos que circulan entre entidades financieras, a efectos de prevenir y detectar probables casos de lavado de activos⁶ y combatir los mismos.

Una de estas medidas estratégicas es el establecimiento de una entidad estatal que se encargue de procesar e investigar, a nivel administrativo, toda la información que

de 15 años y con 120 a 350 días multa e inhabilitación de 5 a 20 años de conformidad con los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36 del Código Penal.

Artículo 2. Actos de ocultamiento y tenencia. - *El que adquiere, utiliza, posee, guarda, administra, custodia, recibe, oculta o mantiene en su poder dinero, bienes, efectos o ganancias cuyo origen ilícito conoce o debía presumir, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de 8 ni mayor de 15 años y con 120 a 350 días multa e inhabilitación de 5 a 20 años de conformidad con los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36 del Código Penal.*

Artículo 3. Transporte, traslado, ingreso o salida por territorio nacional de dinero o títulos valores de origen ilícito.- *El que transporta o traslada consigo o por cualquier medio dentro del territorio nacional dinero en efectivo o instrumentos financieros negociables emitidos “al portador” cuyo origen ilícito conoce o debía presumir, con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso; o hace ingresar o salir del país consigo o por cualquier medio tales bienes, cuyo origen ilícito conoce o debía presumir, con igual finalidad, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 8 ni mayor de 15 años y con 120 a 350 días multa e inhabilitación de 5 a 20 años de conformidad con los incisos uno 2 y 8 del artículo 36 del Código Penal.*

⁶ En uno de los dictámenes que sustentó la Ley N° 27693, ley que creó la UIF Perú, se reconoce esta situación en los siguientes términos:

“ (...) como consecuencia de la globalización económica y la rapidez en que operan los mercados de capitales, se puede movilizar con cierta libertad ingentes cantidades de dinero a escala nacional e internacional, lo que facilita el “blanqueo” de dinero, eludiendo el control de las autoridades, que proceden de actividades ilícitas como de la producción y distribución ilegal de drogas, fraude, tráfico de armas, corrupción, prostitución, asaltos bancarios, delitos contra el patrimonio en general, etc.” Y ello “ha sido facilitado por los cada vez más sofisticados y variados instrumentos financieros que suelen incluir a bancos y similares, corredores y agentes del mercado bursátil y cambiario”. Dictamen de la Comisión de Desarrollo Alternativo, Lucha contra las Drogas y el Lavado de Dinero, del Congreso de la República, sobre los proyectos de ley 1083 y 704/2001-CR, del 11 de enero del 2002, página 2. [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2001.nsf/0/277261224d7bea1705257b4b00606849/\\$FILE/01083DC11MAY110102.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2001.nsf/0/277261224d7bea1705257b4b00606849/$FILE/01083DC11MAY110102.pdf) (Fecha de visita: 14/05/2022).

puedan remitir las entidades financieras y otras empresas del sector real, de operaciones sospechosas o inusuales, de manera que con una evaluación integral y con el cruce de información disponible de otras fuentes, esta entidad pueda detectar la probable comisión del delito de lavado de activos, y remitir el resultado de sus averiguaciones al Ministerio Público a efectos de que puedan iniciarse las acciones penales correspondientes.

Estas entidades son las Unidades de Inteligencia Financiera⁷, establecidas en la mayoría de los países del planeta y que cada vez cobran mayor relevancia en la difícil tarea de prevenir, detectar y sancionar el lavado de activos.

En este capítulo vamos a hacer una breve reseña de los principales instrumentos legales internacionales que se han emitido con relación a la problemática del lavado de activos y que sustentan de existencia de la Unidad de Inteligencia Financiera en el Perú. Asimismo, nos detendremos en explicar el origen, naturaleza y funciones de esta entidad, destacando su ubicación dentro de la Administración Pública y su rol cada vez más relevante y activo en este campo.

1.2. Instrumentos internacionales que sustentan las UIF en el mundo

Para entender la existencia de la UIF Perú (y, en general, las UIF en los países que los han estatuido) debemos hacer una breve referencia histórica a los esfuerzos desplegados por organizaciones y países para combatir el tráfico de drogas, ámbito en el cual se originó el concepto de lavado de dinero o lavado de activos⁸, como tipología específica de las leyes penales de los países.

El más importante esfuerzo inicial se dio con la aprobación de la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas⁹, el 20 de diciembre de 1988, en una Conferencia de las Naciones Unidas llevada a cabo para dicho fin, en el antiguo palacio imperial de la dinastía de los Habsburgo, denominado Neue Hofburg, en

⁷ En algunos países se denomina “Unidad de Análisis Financiero”, “Unidad de Información y Análisis Financiero” o “Unidad de Investigaciones Financieras”, entre otros. Su ubicación dentro del Estado y su dependencia, también pueden variar. Sin embargo, las funciones que realizan son prácticamente las mismas.

⁸ Originalmente, la terminología usada era la de “blanqueo de capitales”.

⁹ Denominada también “Convención de Viena”. Tomado de: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf (Fecha de visita: 14/05/2022).

la ciudad de Viena, Austria, a la que acudieron representantes de 106 países¹⁰, entre ellos el Perú¹¹.

Tal como se puede leer en su artículo 2, referido a “Alcance de la presente Convención”, el propósito de esta es *“promover la cooperación entre las Partes a fin de que puedan hacer frente con mayor eficacia a los diversos aspectos del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas que tengan una dimensión internacional”*. Para ello, *“las Partes adoptarán las medidas necesarias, comprendidas las de orden legislativo y administrativo, de conformidad con las disposiciones fundamentales de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos”*.

Más allá de las muy importantes medidas que contiene la Convención de Viena con relación a la tipificación y represión de los delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, este instrumento internacional es también reconocido porque, por primera, vez los países “se obligaron en términos jurídicamente vinculantes a aprobar una legislación interna en la que se previera la imposición de penas a quienes trataran de dar apariencia de licitud a capitales procedentes de actividades ilegales” (Fabian Caparrós, s.f., pág. 10).

En efecto, uno de los objetivos principales de este acuerdo internacional fue promover la construcción de un espacio global para detectar, neutralizar o bloquear los procedimientos y prácticas de acumulación aseguramiento y reinversión de las ganancias de origen criminal. Esto es, de todas aquellas operaciones o transacciones económicas, comerciales o financieras que se estructuraban y aplicaban para proveer de una apariencia de legitimidad a los ingresos ilegales provenientes de los delitos de criminalidad organizada como el tráfico ilícito de drogas. Para ello los Estados debían tipificar un nuevo delito capaz de cubrir las diferentes y sucesivas etapas que integran la compleja actividad del blanqueo de capitales o lavado de activos. (Prado Saldarriaga V. R., 2019, pág. 22).

Pero también el Convenio de Viena introdujo la obligación de los Estados de establecer mecanismo de incautación y decomiso de bienes provenientes del tráfico de

¹⁰ Si bien, dicha Convención fue suscrita solo por 88 países, a la fecha ha sido suscrita y ratificada por 190 países. Tomado de: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=VI-19&chapter=6&clang=en#EndDec (Fecha de consulta: 15/05/2022).

¹¹ El Perú suscribió este tratado el mismo día de su aprobación. Lo ratificó el 16 de enero de 1992.

drogas. Ello en atención al reconocimiento que, tratándose el narcotráfico una actividad delictiva que produce grandes ganancias resulta imperativo, para combatirlo, privarlo de las ganancias adquiridas y desarticular sus estructuras económicas (Zaragoza Aguado, s.f., pág. 281).

El segundo instrumento internacional al que debemos hacer referencia es el Convenio de Estrasburgo, de 1990, promovido por los países del Consejo de Europa, y que amplía el ámbito de penalización del delito de lavado de activos a las ganancias obtenidas de delitos en general; y también “incide con especial intensidad sobre todo aquello que tenga que ver con el comiso de los bienes procedentes del blanqueo de capitales desde el convencimiento de que ésta es la mejor forma de neutralizar el avance de las organizaciones criminales internacionales” (Fabian Caparrós, s.f., pág. 17).

Por otro lado, en diciembre de 2000 se aprobó otro importante tratado internacional: la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida también como la Convención de Palermo¹². En esencia, este instrumento internacional tuvo el propósito de promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional, así como la penalización del blanqueo del producto del delito y, especialmente, medidas para el congelamiento e incautación de bienes, como puede advertirse de su artículo 12, que a continuación transcribimos en sus versiones en inglés y español¹³.

Article 12
Confiscation and seizure

1. States Parties shall adopt, to the greatest extent possible within their domestic legal systems, such measures as may be necessary to enable confiscation of:

(a) Proceeds of crime derived from offences covered by this Convention or property the value of which corresponds to that of such proceeds;

(b) Property, equipment or other instrumentalities used in or destined for use in offences covered by this Convention.

2. States Parties shall adopt such measures as may be necessary to enable the identification, tracing, freezing or seizure of any item referred to in paragraph 1 of this article for the purpose of eventual confiscation.

¹² El Perú suscribió este convenio el mismo mes de su aprobación y lo ratificó el 23 de enero de 2002.

¹³ Tomado de: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2000/11/20001115%2011-11%20AM/Ch_XVIII_12p.pdf (Fecha de consulta: 20/05/2022).

Artículo 12
Decomiso e incautación

1. Los Estados Parte adoptarán, en la medida en que lo permita su ordenamiento jurídico interno, las medidas que sean necesarias para autorizar el decomiso:

a) Del producto de los delitos comprendidos en la presente Convención o de bienes cuyo valor corresponda al de dicho producto;

b) De los bienes, equipo u otros instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados en la comisión de los delitos comprendidos en la presente Convención.

2. Los Estados Parte adoptarán las medidas que sean necesarias para permitir la identificación, la localización, el embargo preventivo o la incautación de cualquier bien a que se refiera el párrafo 1 del presente artículo con miras a su eventual decomiso.

Como puede advertirse, en la Convención de Palermo se equiparan los términos “freezing” (que, literalmente, sería “congelamiento”) con “embargo preventivo”, lo cual sería explicable por el hecho que en las legislaciones de países ajenos al Common Law no se empleaba el término “congelamiento” para referirse a la medida de incautación o inmovilización de bienes, sino que era la figura del embargo preventivo la que se asemejaba más a dicha figura de restricción temporal o provisional de derechos reales.

Otro esfuerzo internacional importante en materia de lucha contra el lavado de activos lo constituye el Grupo de Acción Financiera sobre lavado de activos (GAFI)¹⁴, que es una entidad intergubernamental, establecida en julio de 1989 por iniciativa de los países que integraban el Grupo de los Siete (G7): Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y Canadá, al que se sumó el presidente de la Comunidad Europea. (Lamas Puccio, Lavado de activos y operaciones financieras sospechosas, 2016, pág. 53)¹⁵.

Fabián Caparrós sostiene que este organismo es probablemente la entidad supranacional más relevante en este campo. El GAFI nació con el fin esencial de promover, desarrollar y coordinar políticas orientadas a luchar contra el blanqueo de

¹⁴ Su denominación en inglés es: Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF).

¹⁵ Actualmente el GAFI tiene 37 países miembros y 2 organizaciones regionales. También cuenta con miembros asociados, entre ellos el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) al que pertenece el Perú. Tomado de: <https://www.fatf-gafi.org/about/membersandobservers/> (Fecha de consulta: 12/12/2021).

capitales tanto en el plano nacional como en el internacional. Además, y aunque sus pronunciamientos difícilmente podrían considerarse vinculantes en términos jurídicos, lo cierto es que su capacidad de influencia ha hecho posible la renovación de la normativa interna de muchos países de acuerdo con los criterios esenciales marcados por sus muy conocidas 40 Recomendaciones, que constituyen una guía para que los Estados planifiquen y ejecuten una política general de prevención y de combate del lavado de activos (Fabian Caparrós, s.f., págs. 12-13).

Resulta importante destacar la Recomendación 29 del GAFI, que dispone:

Los países deben establecer una Unidad de Inteligencia Financiera que sirva como un centro nacional para la recepción y análisis de: (a) reportes de transacciones sospechosas; y (b) otra información relevante al lavado de activos, delitos determinantes asociados y el financiamiento del terrorismo, y para la comunicación de los resultados de ese análisis. La UIF debe ser capaz de obtener información adicional de los sujetos obligados, y debe tener acceso oportuno a la información financiera, administrativa y del orden público que requiera para desempeñar sus funciones apropiadamente¹⁶.

Finalmente, es necesario hacer una referencia al Grupo Egmont, el cual fue creado el 9 de junio de 1995, en el palacio de Egmont – Aremberg, Bruselas. El Grupo Egmont congrega a las unidades de inteligencia financiera de todo el mundo. A la fecha, el Grupo Egmont está compuesto por las UIF de 159 jurisdicciones¹⁷ y “proporciona una plataforma para el intercambio seguro e inmediato de conocimientos e inteligencia financiera para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Las UIF se encuentran en una posición especial para cooperar y respaldar los esfuerzos nacionales e internacionales para combatir el financiamiento del terrorismo, y constituyen una vía confiable para el intercambio de información financiera tanto a nivel local como a nivel internacional, de conformidad con los estándares internacionales anti-lavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT)”¹⁸

Como puede advertirse, la gestación de las UIF en el mundo ha tenido un largo proceso en las últimas tres décadas. Y la existencia de estos organismos no puede explicarse sin hacer referencia al desarrollo y crecimiento, cada vez más sofisticado, de

¹⁶ Tomado de: <https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/435-fatf-recomendacion-29-unidades-de-inteligencia-financiera> (Fecha de consulta: 13/06/2022).

¹⁷ Entre países y jurisdicciones propiamente dichas que, sin constituir países, tienen cierta independencia, como, por ejemplo, Islas Caimán, Islas Vírgenes Británicas, Islas Cook o Niue.

¹⁸ Tomado de: https://egmontgroup.org/sites/default/files/filedepot/external/ESP_Egmont%20Group%20Americas%20Region%20Communique.pdf (Fecha de consulta: 13/06/2022).

la criminalidad organizada transnacional, que utiliza medios y métodos de difícil detección y combate, mientras que los órganos de los Estados, encargados de la prevención, identificación y represión de los delitos, así como el marco normativo aplicable, no ha tenido un desarrollo equivalente.

Refiriéndose al desarrollo de la delincuencia transnacional la profesora Zúñiga Rodríguez dice: “¿cómo hacer frente a estos retos con legislaciones desarrolladas en el siglo XIX, con teorías del delito elaboradas a partir de comportamientos del siglo XVIII y con una concepción de Estado soberano diseñada a partir de la revolución francesa cuyas potestades no traspasan las fronteras nacionales?” (Zúñiga Rodríguez, 2013, pág. 559).

En la dirección de adecuar la legislación y la cooperación internacional a esta nueva realidad del crimen organizado, el profesor Prado Saldarriaga nos dice que cabe sostener que, en la actualidad, el legado normativo de la Convención de Viena se ha materializado en un nutrido catálogo de convenios de trascendencia universal, regional o sub regional, que han ido delineando y consolidando las coordenadas definitivas de la política criminal internacional contra el lavado de activos, desarrollando en lo esencial los ejes estratégicos de aquel precedente convencional en 1988 (Prado Saldarriaga V. R., 2019, pág. 25).

Una de esas medidas es sin lugar a dudas la creación de las UIF como entidades especializadas en procesar información que reciben, pero que también la solicitan de diversas fuentes, lo que sumado a la cada vez más creciente cooperación internacional entre entidades similares, permiten el hallazgo de probables casos de lavado de activos, que luego son puestos en conocimiento de las autoridades fiscales y judiciales.

Naturalmente, el establecimiento de las UIF a lo largo de las tres últimas décadas ha debido enfrentar muchos desafíos, uno de los cuales ha sido definir en qué lugar o estamento del Estado debe establecerse. Y la respuesta no ha sido unívoca, pues ello depende de cómo opera el sistema administrativo y jurídico del país¹⁹.

¹⁹ “[E]l lugar que la UIF Perú ocupe en la estructura gubernamental tiene que ajustarse a las características específicas de los sistemas jurídico y administrativo del país. De igual forma, hay que evaluar las ventajas y desventajas relativas de los organismos en los que es posible ubicar la UIF, ya que quizá no sea prudente incorporarla en una administración que no goce de la confianza de los que se encuentran bajo su autoridad”. (Fondo Monetario Internacional - Banco Mundial, 2004, pág. 6).

1.3. La UIF Perú y su ubicación dentro de la Administración Pública

Bajo el marco normativo internacional reseñado en el apartado 1.2 anterior, nos referiremos ahora a la UIF Perú.

La Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (en adelante, UIF Perú) no es propiamente una entidad administrativa independiente, con personería jurídica propia, sino una «unidad especializada» de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (en adelante, Superintendencia o SBS), órgano constitucionalmente autónomo regulado por el artículo 87° de la Constitución Política del Perú de 1993 (en adelante, Constitución Política del Perú)²⁰.

El origen de la UIF Perú se remonta al año 2002, en que se creó mediante la Ley 27693. El artículo 1° de dicha ley creó la UIF Perú como una unidad administrativa adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas, y cuyo director ejecutivo, por tanto, debía rendir cuenta al ministro de dicho sector²¹.

Sucesivamente, la UIF Perú fue luego asignada a distintos sectores o ministerios. Así, mediante Ley 28009, de junio de 2003, la UIF Perú fue asignada a la Presidencia del

²⁰ Constitución Política del Perú. Artículo 87°.- *“El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía.*

La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones ejerce el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, de las demás que reciben depósitos del público y de aquellas otras que, por realizar operaciones conexas o similares, determine la ley.

La ley establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

El Poder Ejecutivo designa al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones por el plazo correspondiente a su período constitucional. El Congreso lo ratifica”.

²¹ Ley 27963, publicada el 12 de abril de 2002. **“Artículo 1°.- Objeto de la Unidad de Inteligencia Financiera.** - Créase la Unidad de Inteligencia Financiera, que también se le denomina UIF Perú, con personería jurídica de Derecho Público, con autonomía funcional, técnica y administrativa, encargada del análisis, tratamiento y la transmisión de información para prevenir y detectar el lavado de dinero o activos, con pliego presupuestal adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas”.

“Artículo 5°.- La Dirección Ejecutiva. - La Dirección Ejecutiva está a cargo del Director Ejecutivo, quien dirige y administra la UIF Perú, es el titular del pliego presupuestal de la UIF Perú, está obligado a dar cuenta de los actos de la Unidad al Ministro de Economía y Finanzas. (...)”.

Consejo de Ministros²². Por Decreto Supremo N° 082-2005-PCM, del 26 de octubre de 2005, la UIF Perú quedó adscrita al Ministerio de Justicia²³. Luego, por Decreto Supremo N° 026-2007-EF, del 28 de febrero de 2007, fue fusionada con el Ministerio de Economía y Finanzas, bajo la modalidad de fusión por absorción, teniendo el referido ministerio la calidad de entidad incorporante. Para ello, dicha norma creó, dentro del Ministerio de Economía y Finanzas, la Dirección Nacional de Inteligencia Financiera, y estableció un plazo de 60 días para que la UIF Perú transfiera a esta nueva Dirección del Ministerio de Economía y Finanzas “sus bienes muebles e inmuebles, recursos, personal, acervo documentario, posición contractual, obligaciones, pasivos y activos”²⁴, luego de lo cual la UIF Perú se extinguiría.

La fusión de la UIF Perú con el Ministerio de Economía y finanzas, sin embargo, nunca se concretó²⁵. Antes que venciera el plazo para que concluya el proceso de transferencia dispuesto por el referido Decreto Supremo N° 026-2007-EF, se emitió la Ley N° 29038, publicada el 12 de junio de 2007, en virtud de la cual se dispuso la incorporación de la UIF Perú a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), extinguiéndose como persona jurídica²⁶.

²² Este cambio obedeció a que la UIF Perú no pudo ser implementada, para falta de recursos presupuestales. Una de las principales fuentes de sus recursos era el Fondo Especial de Administración del Dinero Obtenido Ilícitamente en Perjuicio del Estado (FEDADOI), para cuyo acceso la UIF Perú había realizado gestiones ante los ministerios de Economía y Finanzas, Interior y Justicia. En tal sentido, se consideró que estando adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, la UIF Perú podría hacer coordinaciones con todos los sectores. Ver: Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 7166/2002-CR que propone modificaciones a la Ley 27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera-Perú. Tomado de:

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2001.nsf/d99575da99ebfbc305256f2e006d1cf0/39490128c65f0b5a052574f1005ff449/\\$FILE/07166DCMAY170603.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/TraDoc_condoc_2001.nsf/d99575da99ebfbc305256f2e006d1cf0/39490128c65f0b5a052574f1005ff449/$FILE/07166DCMAY170603.pdf) (Fecha de consulta: 15/01/2022).

²³ El Decreto Supremo N° 082-2005-PCM fue emitido sobre la base de la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, cuyo artículo 1º declaró al Estado Peruano en proceso de modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública mediante la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, priorizando y optimizando el uso de recursos públicos; y cuyo artículo 13º dispuso que la fusión de direcciones, programas, dependencias, entidades, organismos públicos descentralizados, comisiones y en general toda instancia de la Administración Pública Central, se realizaría por Decreto Supremo.

²⁴ Decreto Supremo N° 026-2007-EF, artículo 2º.

²⁵ El plazo para culminar el proceso de transferencia, fue prorrogado, sucesivamente, por las resoluciones ministeriales N° 252-2007-EF-43 y N° 312-2007-EF-43, debiendo vencer el 29 de junio de 2007. Antes, sin embargo, se promulgó y publicó la Ley N° 29038, que “revivió” a la UIF Perú.

²⁶ La Quinta Disposición Complementaria y Final de la Ley 29038 dispuso: “Una vez concluido el proceso de transferencia, quedará extinta la personería jurídica de la UIF-Perú, por su incorporación como unidad especializada a la SBS”.

Como puede verse, la UIF Perú estuvo adscrita o formó parte, sucesivamente, del Ministerio de Economía y Finanzas, del Ministerio de Justicia y de la Presidencia del Consejo de Ministros, todas dependencias del Poder Ejecutivo, cuya cabeza es el Presidente de la República²⁷.

Con la incorporación de la UIF Perú a la SBS se puede decir que dicha entidad adquirió la autonomía necesaria para el desarrollo de su delicada función. En efecto, la ley orgánica de la SBS es la Ley 26702 (Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros), la misma que sobre la base del artículo 87° de la Constitución Política del Perú establece un régimen de autonomía funcional y presupuestal de la SBS, de modo que la hace totalmente independiente de cualquier otro poder o entidad del Estado²⁸, debiendo destacarse que su presupuesto no se financia con recursos del Tesoro Público, sino que es cubierto con las contribuciones que recibe de las entidades que supervisa²⁹.

De otro lado, las facultades con que cuenta la SBS para el desarrollo de sus funciones son bastante amplias, y el Superintendente –titular de la entidad- cuenta con rigurosos poderes de regulación, control y sanción³⁰. Cabe agregar que la SBS es una entidad eminentemente técnica, que cuenta con personal especializado y sigue estándares internacionales de supervisión bancaria, de seguros y de aquellos otros ámbitos de la economía cuya supervisión progresivamente se le ha encargado³¹.

²⁷ Conforme al Título IV de la Constitución Política del Perú, denominado “De la Estructura del Estado”, el Perú cuenta con instituciones que representan los clásicos poderes del Estado: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. El Poder Ejecutivo, que nos interesa destacar para estos efectos, está dirigido por el Presidente de la República, quien actúa a través del Consejo de Ministros. Los ministros son designados por el Presidente de la República. En ese sentido, hasta el 2007 la UIF Perú estuvo bajo el ámbito del Poder Ejecutivo, lo cual significaba que no gozaba de la autonomía con la debía contar una entidad de esta naturaleza.

²⁸ La SBS, junto con otras entidades del Estado, como el Banco Central de Reserva, la Junta Nacional de Justicia, el Ministerio Público, el Defensor del Pueblo y el Jurado Nacional de Elecciones, entre otros, constituyen las denominadas “entidades constitucionalmente autónomas”. Es decir, no forman parte ni dependen de ninguno de los clásicos poderes del Estado.

²⁹ Conforme al artículo 373° de la Ley 26702, el presupuesto de la SBS es «*cubierto mediante contribuciones trimestrales adelantadas a cargo de las empresas supervisadas*».

³⁰ Los artículos 347°, 349°, 356° y 361° de la Ley 26702 son acaso las principales normas que otorgan a la SBS férreos poderes para regular, supervisar y sancionar a las empresas que se encuentran bajo su ámbito (entidades financieras, empresas de seguros, administradoras privadas de fondos de pensiones, cooperativas de ahorro y crédito, y empresas de servicios complementarios y conexos, entre otras).

³¹ Así, por ejemplo, por Ley 27328, de julio de 2000, se dispuso la incorporación de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) al control y supervisión de la SBS. Recientemente, mediante Ley 30822, se dispuso que las cooperativas de ahorro y crédito sean supervisadas por la SBS desde el 1 de enero de 2019.

La estructura orgánica de la SBS tiene como máximo órgano al Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, funcionario que es designado por el Poder Ejecutivo y ratificado por el Congreso de la República, y cuyo mandato coincide con un período de gobierno.

En el segundo nivel de la estructura organizativa de encuentran las superintendencias adjuntas, que pueden de ser línea, de asesoría o de apoyo. Entre las superintendencias adjuntas de línea se encuentra la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, la que a su vez cuenta con distintos departamentos o intendencias para el cumplimiento de sus funciones³². Así, el Superintendente Adjunto de la UIF Perú es el titular o jefe de la UIF Perú. Lo señalado se grafica en Anexo 1: Estructura Orgánica de la SBS.

En consecuencia, la UIF Perú es una unidad especializada de la SBS, por lo que además de las funciones, atribuciones y obligaciones que le confiere la ley de su creación -y las que la han modificado y ampliado-, se rige también, en lo pertinente, por la Ley 26702, Ley Orgánica de la SBS. Esta particularidad -de estar dentro de la SBS- otorga a la UIF Perú un amplio margen de autonomía y una adecuada capacidad logística, muy importantes para el eficaz cumplimiento de sus funciones.

1.4. Naturaleza jurídica y funciones de la UIF Perú

Como se ha descrito en el numeral anterior, si bien la UIF Perú no es propiamente una entidad o persona jurídica independiente, sino una unidad especializada de una persona jurídica de derecho público como es la SBS, lo cierto es que actúa con relativa independencia. En efecto, el Superintendente Adjunto de la UIF Perú, si bien pertenece al segundo nivel jerárquico de la SBS, tiene la facultad de actuar directamente frente autoridades, entidades, empresas y público en general como representante de la UIF Perú. Tan es así que también se le denomina, coloquialmente, como jefe o director ejecutivo de

³² Ver Anexo 1: la estructura orgánica de la SBS, aprobada por Resolución SBS N° 03474-2021, del 18 de noviembre de 2021. Tomado de: <https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/REGLORGANIZYFUNC/2021/SBS-ROF-SBS-010-22.pdf> (Fecha de consulta: 10/12/2021).

la UIF Perú y muchos creen que por ello la UIF Perú tiene personería propia y distinta de la SBS, lo cual, como se ha señalado, no es formalmente correcto.

Por otro lado, es evidente que al formar parte de una entidad administrativa como es la SBS, la UIF Perú se rige por el Derecho Administrativo. Es decir, la UIF Perú es un ente administrativo, con todas las consecuencias jurídicas que dicho estatus conlleva.

Esta precisión es importante, pues no todos los países que cuentan con unidades de inteligencia financiera ubican a esta entidad dentro del ámbito administrativo, sino que, en algunos casos, las UIF se encuentran dentro de la estructura del Ministerio Público, de la Policía o incluso dentro del Poder Judicial³³.

En ese sentido, la UIF Perú, al formar parte de la Administración Pública, no tiene facultades o poderes de policía, para interrogar o realizar diligencias de tipo procesal, sino que su trabajo se circunscribe a recibir y analizar información que le es proporcionada por personas, empresas y entidades públicas determinadas por ley, a efectos de evaluar si está frente a un probable caso de lavado de activos. Es decir, la UIF Perú lleva a cabo una investigación que podemos calificar “de gabinete”, en el sentido que es una investigación interna, aunque alimentada de muchas fuentes de información.

Ahora bien, conforme a lo que la propia UIF Perú señala en su página web, su función es la de recibir, analizar y transmitir información para la detección del Lavado de Activos y/o del Financiamiento del Terrorismo; así como, coadyuvar a la implementación por parte de los Sujetos Obligados del sistema de prevención para detectar y reportar operaciones sospechosas de Lavado de Activos y/o Financiamiento del Terrorismo³⁴.

Los “Sujetos Obligados a informar a la UIF Perú” (conocidos, en la legislación sobre la materia, simplemente, como “Sujeto Obligados”) son las entidades, personas jurídicas o personas naturales obligada a informar a la UIF Perú las operaciones

³³ En cuanto a los tipos o modelos de UIF que existen, se puede resumir en: i) administrativo (dependiente de Hacienda o Banco Central), ii) policial (dependiente de un organismo policial), iii) judicial o fiscalizador (depende de una autoridad judicial o fiscalía), y iv) mixto o híbrido (contiene elementos de dos de los modelos indicados). La mayoría de UIF son de tipo administrativo. No obstante, tanto el objetivo como las funciones de las UIF son los mismos: combatir el lavado de dinero y otros activos mediante la recepción, el análisis y difusión de la información. Tomado de: <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/download/149/149> (Fecha de consulta: 9/12/2021).

³⁴ Tomado de: <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/resena-de-la-unidad-de-inteligencia-financiera-del-peru> (Fecha de consulta: 10/01/2022).

sospechosas que conozcan en el desarrollo de sus actividades (y que son consignadas en un Registro de Operaciones Sospechosas), así como de informar de operaciones que en términos monetarios superen determinado monto (y que se anotan en un Registro de Operaciones)³⁵.

En ese sentido, la denominación de “Sujeto Obligado” debe entenderse, esencialmente, en el sentido que la ley asigna a un grupo amplio de personas naturales y jurídicas -que, por la naturaleza de sus actividades, pueden conocer situaciones u operaciones inusuales que hagan suponer que se pueden estar llevando a cabo actividades de lavado de activos-, la obligación de informar tales operaciones o situaciones a la UIF Perú. Adicionalmente, algunos grupos de Sujetos Obligados tienen la obligación de implementar sistemas de prevención de lavado de activos el cual es monitoreado por la UIF Perú. En todos los casos, por otro lado, los Sujetos Obligados deben designar a una persona que actuará como “Oficial de Cumplimiento” a efectos de remitir la información a la UIF Perú y cumplir las demás funciones que le asigna la ley.

La lista de Sujetos Obligados se ha ido ampliando desde que fuera establecida, por primera vez, por el artículo 8 de la Ley 27693, Ley que creó la UIF Perú. Actualmente, son Sujetos Obligados (a proporcionar información a la UIF Perú)³⁶:

1. Las empresas del sistema financiero y del sistema de seguros y las demás comprendidas en los artículos 16 y 17 de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702 y los corredores de seguros.
2. Las empresas emisoras de tarjetas de crédito.
3. Las cooperativas de ahorro y crédito.
4. Las que se dedican a la compraventa de divisas.
5. Las que se dedican al servicio postal de remesa y/o giro postal.
6. Las empresas de préstamos y/o empeño.
7. Los administradores de bienes, empresas y consorcios.
8. Las sociedades agentes de bolsa, las sociedades agentes de productos y las sociedades intermediarias de valores.
9. Las sociedades administradoras de fondos mutuos, fondos de inversión y fondos colectivos.
10. La Bolsa de Valores, otros mecanismos centralizados de negociación e instituciones de compensación y liquidación de valores.
11. La Bolsa de Productos.
12. Las que se dedican a la compra y venta de vehículos, embarcaciones y aeronaves.

³⁵ Ley 28306, que modifica el artículo 3° de la Ley N° 27693.

³⁶ Tomado de: <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/Sujetos-Obligados/Relacion-de-Sujetos-Obligados> (Fecha de consulta: 12/02/2022).

13. Las que se dedican a la actividad de la construcción y/o la actividad inmobiliaria.
14. Los agentes inmobiliarios.
15. Las que se dedican a la explotación de juegos de casinos y/o máquinas tragamonedas, y/o juegos a distancia utilizando el internet o cualquier otro medio de comunicación, de acuerdo con la normativa sobre la materia.
16. Las que se dedican a la explotación de apuestas deportivas a distancia utilizando el internet o cualquier otro medio de comunicación, de acuerdo con la normativa sobre la materia.
17. Las que se dedican a la explotación de juegos de lotería y similares.
18. Los hipódromos y sus agencias.
19. Los agentes de aduana.
20. Los notarios.
21. Las empresas mineras.
22. Las que se dedican al comercio de joyas, metales y piedras preciosas, monedas, objetos de arte y sellos postales.
23. Los laboratorios y empresas que producen y/o comercializan insumos químicos y bienes fiscalizados.
24. Las empresas que distribuyen, transportan y/o comercializan insumos químicos que pueden ser utilizados en la minería ilegal, bajo control y fiscalización de la SUNAT.
25. Las que se dedican a la comercialización de las maquinarias y equipos que se encuentran comprendidos en las Subpartidas nacionales N° 84.29, N° 85.02 y N° 87.01 de la Clasificación Arancelaria Nacional.
26. Las que se dedican a la compraventa o importaciones de armas y municiones.
27. Las que se dedican a la fabricación y/o la comercialización de materiales explosivos.
28. Las sociedades administradoras, conforme al Decreto de Urgencia que regula el financiamiento participativo financiero.
29. Los abogados y contadores públicos colegiados que, de manera independiente, y las personas jurídicas, cuyo objeto social es la prestación de servicios jurídicos, legales y/o contables, que realizan o se disponen a realizar en nombre de su cliente o por cuenta de este, de manera habitual, las siguientes actividades:
 - a. Compra y venta de bienes inmuebles.
 - b. Administración del dinero, valores, cuentas del sistema financiero u otros activos.
 - c. Organización de aportaciones para la creación, operación o administración de personas jurídicas.
 - d. Creación, administración y/o reorganización de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas.
 - e. Compra y venta de acciones o participaciones sociales de personas jurídicas.

La información que estos sujetos obligados proporcionan a la UIF Perú se restringe a aquella que no se encuentra sujeta al secreto profesional.

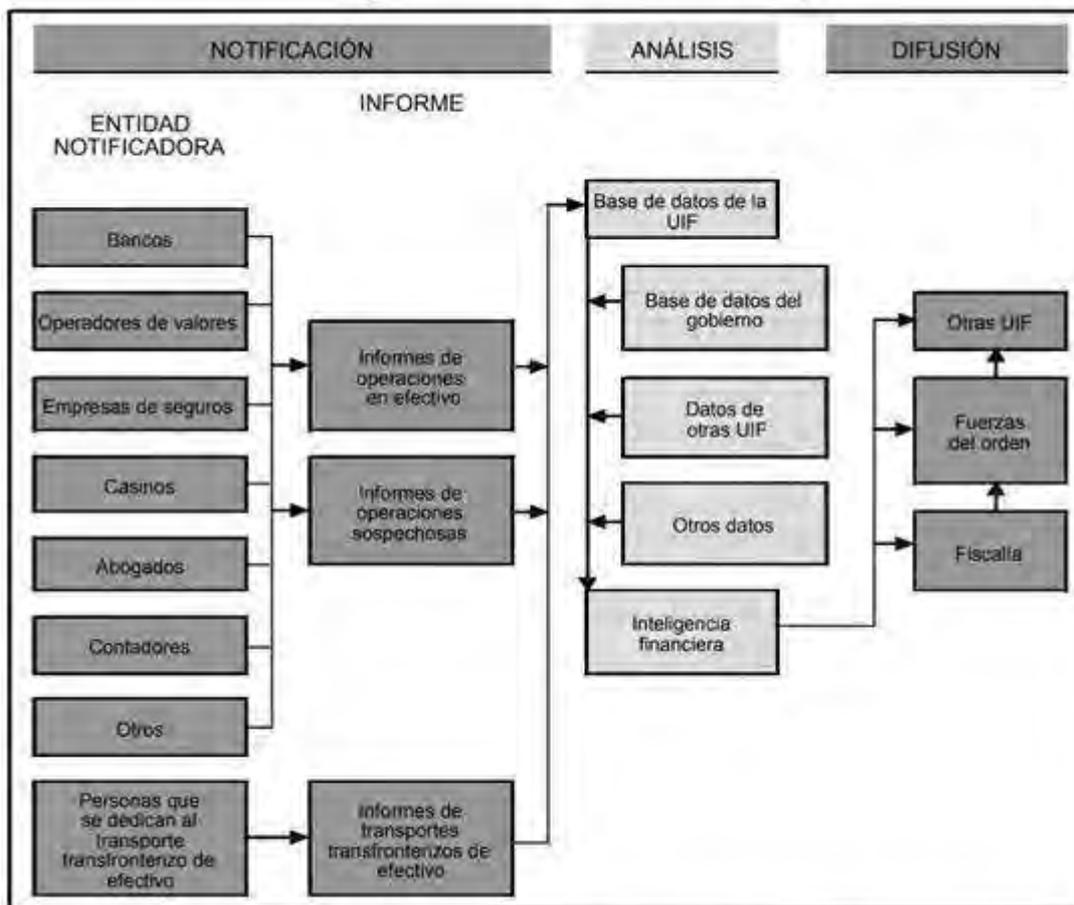
Adicionalmente, hay un grupo de personas naturales y jurídicas que también son Sujetos Obligados³⁷, pero con una menor carga de responsabilidades, en lo que la UIF Perú denomina un sistema acotado³⁸.

A partir entonces de la información que los Sujetos Obligados deben reportar a la UIF Perú, y a la información que, de otras fuentes, nacionales e internacionales, recopile, la UIF Perú realiza un trabajo de análisis a efectos de determinar probables casos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo, que luego pondrá en conocimiento del Ministerio Público. El Fondo Monetario Internacional grafica así el proceso de flujo de información, en una UIF típica (Fondo Monetario Internacional - Banco Mundial, 2004, pág. 4):

³⁷ En este grupo se encuentran las siguientes personas naturales y jurídicas:

1. Las que se dedican al comercio de antigüedades.
2. Los gestores de intereses en la administración pública, según la Ley N° 28024.
3. Los martilleros públicos.
4. Las procesadoras de tarjetas de crédito y/o débito.
5. Las agencias de viaje y turismo y los establecimientos de hospedaje.
6. Las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) que recauden, transfieran y desembolsen fondos, recursos u otros activos para fines o propósitos caritativos, religiosos, culturales, educativos, científicos, artísticos, sociales, recreativos o solidarios o para la realización de otro tipo de acciones u obras altruistas o benéficas, siempre que no faciliten créditos, microcréditos o cualquier otro tipo de financiamiento económico.
7. Las empresas del Estado que por la actividad que realizan no se encuentran dentro de los alcances del numeral 3.1 del Artículo 3 de la Ley N° 29038 y las normas que la modifiquen o sustituyan, así como el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado, los gobiernos regionales y las municipalidades provinciales.
8. La Central de Compras Públicas – Perú Compras
9. Los clubes de fútbol profesional, de primera y segunda división, que integran la Asociación Deportiva de Fútbol Profesional (ADFP) y la Asociación Deportiva de Fútbol Profesional de Segunda División (ADFP-SD), respectivamente, o las que hagan sus veces.

³⁸ El sistema acotado de prevención de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo comprende en todos los casos el envío de reportes de operaciones sospechosas y, adicionalmente, (i) el registro de operaciones o (ii) la designación de un oficial de cumplimiento a dedicación no exclusiva. Tomado de: <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/Sujetos-Obligados/Relacion-de-Sujetos-Obligados> (Fecha de consulta: 15/02/2022).



Fuente: Adaptado del informe anual de 2001 (apéndice III) de FINTRAC (Canadá).

La “entidad notificadora” equivale a los “sujetos obligados” de la legislación peruana, que, como hemos visto, incluye a personas y entidades que desarrollan muchas más actividades económicas que las listadas en este cuadro.

Para el cumplimiento de sus funciones, la UIF Perú se estructura en cinco Departamentos, siendo sin duda el que realiza la función directa de dicha entidad el Departamento de Análisis Operativo, que se encarga de recibir tratar, analizar y diseminar la información que permita identificar aquellos casos en los que se presume la existencia de operaciones vinculadas al delito de lavado de activos y sus delitos precedentes. Asimismo, participa en investigaciones conjuntas iniciadas con organismos competentes nacionales y del extranjero, solicita el levantamiento del secreto bancario y reserva

tributaria al juez penal y gestiona la aplicación de congelamiento administrativo de fondos³⁹.

1.5. El Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS)

El Reporte de Operaciones Sospechosas (en adelante, ROS) es, sin duda, el principal insumo con que cuenta la UIF Perú para desarrollar su tarea de investigar probables casos de lavado de activos.

La UIF Perú define al ROS en los siguientes términos:

Documento elaborado y comunicado por el sujeto obligado o por un organismo supervisor a la UIF-Perú, cuando se detecten indicios de lavado de activos⁴⁰ o del financiamiento del terrorismo. El ROS es un documento de trabajo reservado únicamente para el uso de la UIF-Perú en el inicio del tratamiento y análisis de la información contenida en dichos reportes y que luego del análisis e investigación respectiva, se tramitará al Ministerio Público en los casos en que se presuma haya vinculación con actividades de lavado de activos y/o del financiamiento del terrorismo⁴¹.

Antes de la creación de la UIF Perú ya existía una norma que obligaba a las entidades financieras a informar al Fiscal de la Nación las “transacciones financieras sospechosas” que detectaran en el desarrollo de sus actividades⁴².

³⁹ Los otros Departamento que conforman la UIF Perú son: Departamento de Evaluación e Integridad, Departamento de Análisis Estratégico, Departamento de Supervisión y Departamento de Prevención, Enlace y Cooperación. Tomado de: <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/resena-de-la-unidad-de-inteligencia-financiera-del-peru> (Fecha de consulta: 19/02/2022).

⁴⁰ En la sentencia del Tribunal Supremo español 575/2003, de 14 de abril de 2003, se mencionan algunos indicios, ordinariamente aplicables para determinar la comisión del delito de lavado de activos, afirmándose que la especial naturaleza de esta clase de delitos como modalidad de receptación, será difícil de acreditar a través de prueba directa, dada la capacidad de camuflaje y hermetismo que caracteriza el planteamiento comisivo de este tipo de delincuencia, por lo que la prueba indiciaria será la más usual. Algunos indicios son: a) el incremento inusual del patrimonio o el manejo de cantidades de dinero que por su elevado importe, dinámica de las transmisiones o tratarse de efectivo, pongan de manifiesto operaciones extrañas a las prácticas comerciales ordinarias; b) inexistencia de negocios lícitos que justifiquen el incremento patrimonial o las transmisiones dinerarias; c) constatación de algún vínculo o conexión con actividad de tráfico de estupefacientes o con personas o grupos relacionados con las mismas. (Ayala Miranda, Nolasco Valenzuela, & Velarde López, 2011, págs. 102-103).

⁴¹ Tomado de: <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/Supervisados/Informacion-a-remitir-a-la-UIF> (Fecha de consulta: 19/02/2022).

⁴² El inciso 2 del artículo 378° de la Ley 26702 establecía que las empresas del sistema financiero debían comunicar inmediatamente al Fiscal de la Nación, aquellas transacciones financieras que, por su complejidad, monto, habitualidad o falta de fundamento legal o económico, “pudieran constituir o estar relacionadas con actividades ilícitas”.

El ROS va más allá, porque no solo es un reporte que deben enviar las empresas del sistema financiero, sino que lo deben hacer todos los Sujetos Obligados a informar a la UIF Perú, que, como hemos visto, incluye a un variado tipo de empresas e instituciones, públicas y privadas⁴³.

Por otro lado, la definición misma de lo que se entiende por “operaciones sospechosas” es mucho más amplia de la que existe para el ámbito del sistema financiero. Así, dicho concepto alude a las “operaciones realizadas o que se haya intentado realizar, cuya cuantía o características no guarden relación con la actividad económica del cliente, o que no cuentan con fundamento económico; o que, por su número, cantidades transadas o las características particulares de estas, puedan conducir razonablemente a sospechar que se está utilizando al sujeto obligado para transferir, manejar, aprovechar o invertir recursos provenientes de actividades delictivas o destinados a su financiación”⁴⁴.

A partir de esta definición sería válido observar cierta dificultad que pueden tener los sujetos obligados para discernir cuándo, efectivamente, deben estimar que una operación es sospechosa y que, por tanto, se encuentran en la obligación de informarla a la UIF Perú. Ello, en atención a que la materia de lavado de activos es especializada, y no es razonable esperar que todas las personas que prestan servicios en los sujetos obligados deban conocer esta materia.

No obstante, dicha observación se responde con el hecho que existe la obligación de los sujetos obligados, de capacitar a todo su personal en materia de prevención de lavado de activos, de manera periódica, lo cual supone naturalmente que en dicha capacitación se incluya el conocimiento de tipologías o casos específicos de “operaciones sospechosas”. De igual modo, los sujetos obligados deben contar con un Manual Interno

⁴³ La obligación de los sujetos obligados de emitir los ROS nace del artículo 11° de la Ley N° 27693, Ley de creación de la UIF Perú, modificada por el artículo 1 de la Ley N° 28306, publicada el 29.07.2004.

De manera más detalla, dicha obligación se encuentra en el numeral 25.1 del artículo 25 del Reglamento de la Ley N° 27693, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2017-JUS, en los siguientes términos:

“Artículo 25.- Reporte de operaciones sospechosas (ROS).

25.1 Los sujetos obligados tienen la obligación de comunicar a la UIF-Perú a través de su oficial de cumplimiento, las operaciones detectadas en el curso de sus actividades, realizadas o que se hayan intentado realizar, que sean consideradas como sospechosas, sin importar los montos involucrados. La comunicación debe ser realizada de forma inmediata y suficiente, es decir, en un plazo que en ningún caso debe exceder las veinticuatro horas (24) desde que la operación es calificada como sospechosa. El plazo para calificar una operación como sospechosa se sujeta a su naturaleza y complejidad”.

⁴⁴ Artículo 2º.- Definiciones y abreviaturas, de la “Norma que establece los requisitos y características de los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) que los organismos supervisores de los sujetos obligados a informar emitan a la UIF-Perú”, aprobada por Resolución SBS N° 6414-2014.

para la Prevención del Lavado de Activos y/ o Financiamiento del Terrorismo, que comprenda las políticas, mecanismos y procedimientos, con la finalidad de prevenir y detectar el lavado de activos y/ o financiamiento del terrorismo.

Adicionalmente, en lo que creemos es la principal medida que ayuda en esta materia es el hecho que los sujetos obligados deben contar con un Oficial de Cumplimiento que es la persona especializada, a dedicación parcial o exclusiva, dependiendo del tamaño de sujeto obligado, que tiene entre sus responsabilidades la de canalizar a la UIF Perú el ROS.

Por otro lado, la necesidad que las personas y empresas que señala la ley deban comunicar a la UIF Perú las operaciones sospechosas que detecten, se sustenta en el hecho que la tarea de combatir el lavado de activos y, en consecuencia, los delitos que puedan generar las ganancias que son objeto de lavado, no es únicamente responsabilidad del Estado, sino que corresponde también a la sociedad en su conjunto. En esa línea, sin la colaboración -aunque, en este caso, impuesta- de personas y empresas del ámbito privado e, incluso, de entidades públicas que no necesariamente tienen competencia para investigar o sancionar delitos, el enfrentamiento al lavado de activos sería mucho más difícil.

Tan exigente es la obligación de comunicar a la UIF Perú las operaciones sospechosas que, incluso, su incumplimiento -doloso o culposo- constituye delito. Así, el artículo 5° del Decreto Legislativo 1106⁴⁵ dispone:

Artículo 5°.- Omisión de comunicación de operaciones o transacciones sospechosas.

El que, incumpliendo sus obligaciones funcionales o profesionales, omita comunicar a la autoridad competente, las transacciones u operaciones sospechosas que hubiere detectado, según las leyes y normas reglamentarias, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años, con ciento veinte a doscientos cincuenta días multa e inhabilitación no menor de cuatro ni mayor de seis años, de conformidad con los incisos 1), 2) y 4) del artículo 36° del Código Penal. La omisión por culpa de la comunicación de transacciones u operaciones sospechosas será reprimida con pena de multa de ochenta a ciento cincuenta días multa e inhabilitación de uno a tres años, de conformidad con los incisos 1), 2) y 4) del artículo 36° del Código Penal.

Finalmente es importante anotar que, de acuerdo con la estadística que publica la UIF Perú, en el periodo comprendido entre enero de 2013 y abril de 2022 ha recibido 101

⁴⁵ Decreto Legislativo de Lucha Eficaz Contra El Lavado de Activos y Otros Delitos Relacionados a la Minería Ilegal y Crimen Organizado, publicado el 19 de abril de 2012.

248 ROS⁴⁶, siendo los bancos y notarios (en conjunto 63%) los sujetos obligados que más ROS generan.

1.6. El Informe de Inteligencia Financiera (IIF) y otros documentos de la UIF Perú

Como se ha señalado, la principal función de la UIF Perú es analizar y procesar información de diversa fuente, con la finalidad de detectar posibles casos de lavado de activos y comunicar dichos hallazgos al Ministerio Público.

La forma que emplea la UIF Perú para esa función de comunicar el resultado de sus investigaciones, es mediante la elaboración del denominado Informe de Inteligencia Financiera (en adelante, IIF).

Conforme al Reglamento de la Ley 27693, Ley de creación de la UIF Perú, el IIF es el documento de inteligencia financiera, con carácter confidencial y reservado, que emite la UIF Perú luego del análisis e investigación de los ROS recibidos de los sujetos obligados y/o de la información que obra en las bases de datos de la SBS, en el que concluye que el caso o casos materia de análisis e investigación se presume vinculado a actividades de lavado de activos, sus delitos precedentes o de financiamiento del terrorismo. No tiene valor probatorio y no puede ser utilizado como elemento indiciario o medio de prueba en ninguna investigación o proceso judicial, administrativo y/o disciplinario, a excepción de los anexos que lo sustentan, siempre y cuando se cuente con autorización expresa de la UIF-Perú para su empleo total o parcial⁴⁷.

Respeto del IIF Lamas Puccio señala:

Hablamos de un informe que contiene, en forma pormenorizada, secuencial y precisa distintas clases de datos, cifras, valores, fechas, montos, nombres de personas, empresas o terceras personas, operaciones bancarias, retiros y depósitos de dinero en efectivo, etc., que luego de una labor de observación y empalme de distintas informaciones que son producto de los reportes y cualquier otra información que versa sobre las operaciones

⁴⁶ Tomado de: <https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/ESTADISTICAS-OPERATIVAS/2022/Bolet%C3%ADn%20estad%C3%ADstico%20abril%202022.pdf> (Fecha de Consulta; 16/03/2022).

⁴⁷ Artículo 5°, numeral 5.2.1. a), del Reglamento de la Ley 27693, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2017-JUS.

sospechosas que recibe la UIF Perú, o de las investigaciones conjuntas o individuales que se llevan a cabo con otras entidades estatales públicas o privadas. A partir de esta primera información, surge la hipótesis de que los fondos o capitales que se han utilizado en una operación o en varias pueden estar relacionadas con fondos que provienen del delito de lavado de activos o el financiamiento del terrorismo. (Lamas Puccio, Lavado de activos y operaciones financieras sospechosas, 2016, pág. 231).

Es importante destacar el carácter confidencial del IIF y la prohibición expresa que este documento pueda ser empleado como elemento de prueba en una investigación penal.

En efecto, como señala la norma que lo define, el IIF es un documento “confidencial y reservado”, lo que se explica por el hecho que, en general, toda la información que recibe o produce la UIF Perú es reservada, por la naturaleza de la materia que contiene: información sobre movimientos financieros de las personas.

Respecto del valor probatorio de los IIF ha habido discusión, por cuanto lógicamente se puede alegar que, si el IIF es un documento destinado al Ministerio Público, para el probable inicio de una investigación preliminar por el delito de lavado de activos, entonces el Fiscal podría emplearlo como el primer documento o elemento de prueba para tal fin. Pero la norma citada prohíbe esta posibilidad⁴⁸.

La explicación de esta prohibición está, en nuestro concepto, nuevamente, en el carácter reservado de la información que contiene el IIF, pues usualmente contendrá la descripción de uno o más ROS, y contendrá también información que provenga de alguna base de datos respecto de la cual haya obligación de guardar reserva (secreto bancario o bursátil, por ejemplo), o de algún organismo homólogo de la UIF Perú, de otro país, con el cual exista un convenio de colaboración, pero con alguna cláusula de confidencial o reserva de la información que comparten.

Recordemos también que quien emite un ROS es un oficial de cumplimiento de un sujeto obligado, respecto del cual la ley obliga a mantener la reserva de su identidad.

En esa medida, si el IIF fuera empleado como un elemento de prueba, se estaría levantando la reserva de la información que contiene, lo cual sería ilegal.

⁴⁸⁴⁸ Una breve reseña respecto a las posturas que aún se debaten, respecto a la naturaleza jurídica del Informe de Inteligencia Financiera y si corresponde que sea considerado como medio de prueba en un proceso penal, puede verse en: Ayala Miranda, Nolasco Valenzuela, & Velarde López, 2011, págs. 131-182.

Sin embargo, la norma que regula la IIF admite que sí podrían emplearse como medio de prueba “los anexos” del IIF, siempre que la UIF Perú lo autorice. Esta posibilidad se daría, en nuestra opinión, respecto de anexos que contengan información que no está protegida por algún deber de reserva.

Adicionalmente a la reserva de la información, otro elemento que sustenta la confidencialidad del IIF, es el hecho que el IIF contiene la opinión de la UIF Perú en el sentido que existe un probable caso de lavado de activos que amerita ser investigado por el Ministerio Público. No obstante, debe ser el Ministerio Público quien, tomando la información contenida en el IIF, pero sin revelarla, haga su propio análisis y determine si, efectivamente, corresponde abrir una investigación preliminar.

Ahora, bien, para que el Ministerio Público tenga mayor posibilidad de emplear la información de un IIF como medio de prueba, se creó un documento denominado Reporte UIF (R-UIF)⁴⁹. De acuerdo con la norma que lo regula, este es un documento emitido por la UIF Perú, sobre la base de la información contenida en uno o varios IIF, a solicitud del fiscal a cargo de la investigación por lavado de activos, sus delitos precedentes o financiamiento del terrorismo y sobre aquella información contenida en el informe que considere con relevancia penal dentro de su investigación. Tiene validez probatoria y es considerado como elemento indiciario o medio de prueba de la comisión del presunto delito de lavado de activos, sus delitos precedentes o de financiamiento del terrorismo, siempre y cuando exista decisión o disposición fiscal que así lo considere, de lo contrario dicho documento tendrá el tratamiento del IIF⁵⁰.

Continúa la norma señalando que el R-UIF contiene, de ser el caso y solo cuando resulte procedente, todos o alguno de los supuestos siguientes: a) información verificable de operaciones financieras o tributarias; b) Información verificable de bienes muebles e inmuebles; c) Información verificable de operaciones de comercio exterior; d) Información verificable de operaciones comerciales; e) otros que determine la UIF Perú. Solo contendrá información de inteligencia financiera de agencias de gobiernos

⁴⁹ Artículo 5°, numeral 5.2.1. c), del Reglamento de la Ley 27693, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2017-JUS

⁵⁰ Sobre este punto, Páucar Chappa considera que el Informe de Inteligencia Financiera y el Reporte de Inteligencia Financiera son el mismo documento, brindando de este modo al IIF calidad de prueba (Páucar Chappa, 2013, pag.72). No compartimos dicha conclusión, por cuanto el propio Reglamento de la Ley N° 27693, diferencia ambos documentos, y por el hecho que se mantiene la norma expresa que dá tratamiento de confidencialidad al IIF.

extranjeros u otras agencias, siempre que medie autorización expresa para su divulgación. Finalmente, para la emisión del R-UIF, los funcionarios a cargo deben cumplir con todos los mecanismos y procedimientos establecidos por la UIF Perú, para garantizar la confidencialidad y reserva de la identidad de los oficiales de cumplimiento, y de las entidades homólogas y análogas informantes del exterior, de ser el caso.

Como puede advertirse, el Reporte UIF, a diferencia del Informe de Inteligencia Financiera, no contiene un análisis ni una conclusión respecto a que una o más operaciones sospechosas tengan relación con alguna actividad de lavado de activos. El R-UIF únicamente proporcionará información verificable de operaciones o de bienes, que haya sido obtenida directamente por la UIF Perú o haya sido compartida por entidades del exterior. Por ello, la norma le asigna al Reporte UIF un valor probatorio dentro de las investigaciones que desarrolle el Ministerio Público.

En cuanto al número de IIF emitidos por la UIF Perú, tenemos que desde enero de 2013 a abril de 2022 se emitieron 604, siendo que los delitos precedentes identificados en tales IIF corresponden a minería ilegal (57%), seguido de defraudación tributaria (12%), delitos contra la administración pública (11%), tráfico ilícito de drogas (5%) y otros (15%)⁵¹.

Adicionalmente, la UIF Perú emite otro tipo de documentos que, para efectos del presente trabajo, únicamente vamos a listar⁵²:

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

⁵¹ Tomado de; <https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/ESTADISTICAS-OPERATIVAS/2022/Bolet%C3%ADn%20estad%C3%ADstico%20abril%202022.pdf> (Fecha de consulta: 15/03/2022).

⁵² Esta relación está detallada en el Artículo 5°, del Reglamento de la Ley 27693, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2017-JUS.

ingreso o salida del país, a quien se le hubiere retenido dinero en efectivo o instrumentos financieros negociables emitidos al portador.

- c) Informe de Inteligencia para Levantamiento de Reservas (IILR); Documento de inteligencia financiera, con carácter confidencial y reservado, mediante el cual, la UIF-Perú sustenta ante el Juez Penal competente, la necesidad y pertinencia de solicitar la autorización del levantamiento del secreto bancario y/o la reserva tributaria sobre personas naturales y/o jurídicas.
- d) Nota de Inteligencia Financiera Espontánea (NIFE): Documento de inteligencia financiera, con carácter confidencial y reservado, mediante el cual la UIF-Perú transmite de oficio, de manera espontánea, información al Ministerio Público u otra autoridad competente. La NIFE o la información contenida en ella no puede ser utilizada como elemento indiciario o medio de prueba en ninguna investigación o proceso judicial, administrativo y/o disciplinario.
- e) Respuesta de Información del Exterior (RIE): transmisión de información confidencial entre agencias, con motivo de una solicitud de información del exterior de entidades homólogas u análogas del exterior en observancia de lo dispuesto por la legislación nacional vigente, los principios y mejores prácticas que rigen el intercambio de información entre las UIF del Grupo Egmont y/o lo estipulado por los Memoranda de Entendimiento (MOU) correspondientes, de ser el caso.
- f) Solicitud de Información al Exterior (SIEX): solicitud de información confidencial formulada por la UIF Perú a entidades homólogas u análogas del exterior, en observancia de lo dispuesto por la legislación nacional vigente, los principios y mejores prácticas que rigen el intercambio de información entre las UIF del Grupo Egmont y/o lo estipulado por los MOU correspondientes, de ser el caso.
- g) Comunicación Espontánea al Exterior (CEAX): transmisión de información confidencial entre agencias, sin que medie un requerimiento previo por parte de la entidad extranjera receptora. Esta debe observar la legislación nacional vigente, los principios y mejores prácticas que rigen el intercambio de información entre las UIF del Grupo Egmont y/o lo estipulado por los MOU correspondientes, de ser el caso.

Finalmente, es importante anotar que la ley asigna a la UIF Perú la obligación de ratificar los informes que emite, en caso la autoridad judicial competente así lo requiera. Para ello, debe contar con “peritos informantes”. Así, el artículo 10-A-7 de la Ley 27693, establece que “(...) la Unidad de Inteligencia Financiera - UIF-Perú cuenta con un cuerpo de peritos informantes quienes acudirán a las audiencias judiciales para sostener la verificación técnica de los informes elaborados por sus funcionarios y de los reportes efectuados por el Oficial de Cumplimiento correspondiente, cuyas identidades se mantienen en reserva”.

Esta previsión legal supone un avance en la relación que debe existir entre la UIF Perú, el Ministerio Público y la autoridad jurisdiccional, para una eficaz investigación y sanción del delito de lavado de activos. Así, desde una posición conservadora y de extremo cuidado para no revelar la identidad de los funcionarios de la UIF Perú encargados de la producción de los informes, se ha pasado a un esquema de colaboración en el que tales funcionarios sí pueden ser llamados por la autoridad judicial a explicar o ratificar dichos informes, aunque naturalmente dejan a criterio de la UIF Perú determinar qué perito acudirá a declarar, pudiendo ser el caso que no sea necesariamente el funcionario que elaboró el informe materia de análisis.

1.7. Consolidación de la UIF Perú

Al año 2022 han transcurrido 20 años desde la creación de la UIF Perú, y es evidente que se trata de una institución que se ha consolidado, y es referente obligado cuando se trata de evaluar la política del Estado en materia de lucha contra el lavado de activos.

Así, por ejemplo, el Plan Nacional contra el LA/FT 2018-2021, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2018, publicado el 11 de marzo de 2018, tiene por objetivo definir, planificar y ejecutar acciones en el corto y mediano plazo, dirigidas a incrementar la eficiencia y la eficacia en la prevención, detección, investigación y sanción del LA/FT en el Perú. Este plan fue elaborado sobre la propuesta presentada por la Comisión Ejecutiva Multisectorial de Lucha contra el LA/FT (CONTRALAFT), que tiene como presidente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y cuya vicepresidencia y secretaría técnica recae en la SBS, a través de la UIF Perú.

Por otro lado, a nivel internacional, durante la XXXVIII reunión del Pleno de representantes del GAFILAT, realizada el 6 de diciembre de 2018 en la ciudad de Quito, Ecuador, el Pleno de GAFILAT eligió como Presidente Pro Tempore 2019 al señor Sergio Espinosa Chiroque, Jefe de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, lo cual ciertamente constituye un reconocimiento al trabajo técnico de esta entidad.

Pero más allá del reconocimiento del importante papel que cumple a la UIF Perú en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, lo cierto es que su trabajo se ve reflejado en los hechos, al haber elaborado informes de inteligencia

financiera que han servido para que se inicien importantes investigaciones sobre lavado de activos.

Así, de los muchos casos que son públicos, podemos señalar, por ejemplo, que el año 2009, la UIF Perú emitió el Reporte UIF N° APC-126/2009 mediante el cual informó de una operación sospechosa reportada por el Banco de Crédito del Perú en el movimiento de una cuenta bancaria perteneciente a la señora Nadine Heredia Alarcón, esposa del señor Ollanta Humala Taso -luego elegido presidente del Perú para el período 2011 – 2016. Dicho reporte de la UIF Perú fue empleado por el Fiscal de la Segunda Fiscalía Supranacional Corporativa Especializada de Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio, como uno de los “elementos de convicción” para solicitar la prisión preventiva de Nadine Heredia Alarcón y Ollanta Humala Taso el 10 de julio de 2017⁵³. La solicitud de prisión preventiva fue amparada por el Primer Juzgado Penal de Investigación Preparatoria Nacional, y confirmada por la Segunda Sala Penal de Apelaciones Nacional en Adición a sus Funciones Sala Penal Especializada en Delitos Aduaneros, Tributarios, de Mercado y Ambientales⁵⁴. Cabe anotar que el proceso judicial en el que se ha dado este incidente sigue en trámite⁵⁵.

El expresidente Alejandro Toledo no estuvo exento de las pesquisas de la UIF Perú. En agosto de 2013 se reveló, por una indebida filtración, que la UIF Perú había enviado a la Comisión de Fiscalización del Congreso información sobre movimientos bancarios que acreditaban que Toledo y su entorno familiar directo adquirieron propiedades y cancelaron hipotecas por montos importantes, con dinero de sospechosa procedencia⁵⁶.

⁵³ Ver: http://www.justiciaviva.org.pe/new/wp-content/uploads/2017/07/1_Solicitud-fiscal-de-prision-preventiva-a-Humala-y-Heredia-1.pdf (Fecha de consulta: 10/01/2022).

⁵⁴ Ver: <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/a3c46380421edfcf8ca6bef1075f3b7a/RESOLUCI%C3%93N+O+H+Y+NH.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=a3c46380421edfcf8ca6bef1075f3b7a> (Fecha de consulta: 10/01/2022).

⁵⁵ No es objeto del presente trabajo, naturalmente, analizar los fundamentos de las decisiones judiciales emitidas en este caso, sino únicamente señalar que un documento emitido por la UIF (específicamente, un Reporte UIF) fue tomado en cuenta tanto por el Ministerio Público como por el Poder Judicial como uno de los elementos de convicción para sustentar el requerimiento fiscal y las consecuentes resoluciones judiciales sobre la prisión preventiva.

⁵⁶ Ver: <https://peru21.pe/politica/uif-elaboro-reporte-operaciones-alejandro-toledo-120823> (Fecha de consulta: 15/01/2022).

Pero no solo presidentes y expresidentes han sido objeto de algún reporte o informe de la UIF Perú. También ministros, jueces supremos, congresistas, políticos, funcionarios públicos, alcaldes, gobernadores regionales y ejecutivos de empresas privadas, entre otros, han merecido la forzosa atención de la UIF Perú, quien ha recibido señales de alerta respecto a operaciones sospechosas u operaciones inusuales realizadas por dichas personas, que presumiblemente los vinculaban a delitos que generaban ganancias económicas que luego eran “lavadas” mediante su ingreso a la actividad económica formal.

En esa medida, como se ha señalado, la UIF Perú, unidad especializada de la SBS, es una institución reconocida y solvente en materia de prevención y detección, así como de apoyo en investigaciones sobre lavado de activos en Perú.

Tal reconocimiento se ha expresado recientemente, cuando el Congreso de la República del Perú ha fortalecido las herramientas con que debe contar la UIF Perú para el adecuado y oportuno cumplimiento de sus funciones, al otorgarle la posibilidad de acceder directamente a la información de las operaciones pasivas de los usuarios del sistema financiero, usualmente conocida como “secreto bancario”⁵⁷. Así, mediante Ley N° 31507, publicada el 3 de julio de 2022, se ha modificado el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, que establece quiénes pueden acceder al secreto bancario, ampliándose dicho acceso al “Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones para los fines específicos de la inteligencia financiera”⁵⁸. En la medida que la “inteligencia financiera”, dentro de la

⁵⁷ Las operaciones pasivas son aquellas relacionadas con la captación de dinero del público; es decir con aquellos montos que las entidades financieras reciben de sus clientes (como, por ejemplo, ahorros y depósitos a plazo fijo), y en virtud de los cuales las entidades financieras tienen la condición de deudoras frente a sus clientes. En la medida que esta información revela el patrimonio o los activos que una persona posee en cuentas en las entidades financieras, se estima que se trata de información personal, que debe ser protegida.

⁵⁸ Ley 31507. Artículo Único. Modificación del inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. Modifícase el inciso 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el que queda redactado en los términos siguientes:

“Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

[...]

5. A solicitar sin expresión de causa la información que requiera y a recibirla de cualquier entidad pública, en el plazo legal, con el costo que suponga el pedido. Se exceptúan las informaciones que afectan la intimidad personal y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional.

Toda persona tiene derecho al secreto bancario y la reserva tributaria. Su levantamiento puede efectuarse a pedido:

1. Del juez.
2. Del Fiscal de la Nación.

SBS, se desarrolla a través de la UIF Perú, es evidente que es esta unidad especializada quien tendrá acceso a la información protegida por el secreto bancario, cuando ello sea necesario.

Cabe señalar que la necesidad de contar con esta herramienta de investigación ha sido expuesta por la UIF Perú desde hace varios años⁵⁹, y se sustenta no solo en las recomendaciones que provienen de los tratados y estándares internacionales⁶⁰, sino en la enorme utilidad que significa acceder a información sobre los activos financieros que una persona tiene en las entidades del sistema financiero, cuando se trata de seguir la ruta del dinero en las investigaciones sobre lavado de activos.

Finalmente, en materia de emisión de medidas de CAF, la UIF Perú ha tenido un desarrollo muy importante. Desde que se otorgó esta facultad a la UIF Perú, los casos de congelamiento exitosos han ido creciendo, con una altísima tasa de convalidación judicial y junto con la toma de conciencia en los integrantes del sistema y en el público, de la importancia e impacto de esta atribución (Espinosa, 2022).

CAPÍTULO II: EL CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE FONDOS

3. De una comisión investigadora del Congreso con arreglo a ley y siempre que se refieran al caso investigado.
4. Del Contralor General de la República respecto de funcionarios y servidores públicos que administren o manejen fondos del Estado o de organismos sostenidos por este, en los tres niveles de gobierno, en el marco de una acción de control.
5. Del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones para los fines específicos de la inteligencia financiera.

El levantamiento de estos derechos fundamentales se efectúa de acuerdo a ley, que incluye decisión motivada y bajo responsabilidad de su titular”.

⁵⁹ En una entrevista concedida a Canal N, en 2016, el jefe de la UIF Perú, quien abogaba porque el Congreso de la República del Perú apruebe el acceso al secreto bancario, señaló: “La (función) más importante es el acceso a la información bancaria y tributaria. (...) Nosotros recibimos un reporte de información sospechosa de un banco y no le podemos preguntar al resto si esa persona tiene cuentas y cuáles son sus operaciones. (...). Todas las UIF de América Latina, sin excepción, tienen acceso al secreto bancario y tributario. El único país que requiere autorización judicial es Chile, que es el mecanismo que nosotros hemos tomado, todos los demás tienen acceso directo.” Tomado de; <https://canaln.pe/actualidad/sergio-espinoza-todos-UIF-Peru-america-tienen-acceso-al-secreto-bancario-n247780> (Fecha de consulta: 19/08/2022).

⁶⁰ La Recomendación 9 de las 40 Recomendaciones del GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional) establece que “los países deben asegurar que las leyes sobre el secreto de la institución financiera no impidan la implementación de las Recomendaciones del GAFI”. Por otro lado, la Recomendación 29, que dispone el establecimiento de las UIF, señala que esta entidad “debe ser capaz de obtener información adicional de los sujetos obligados, y debe tener acceso oportuno a la información financiera, administrativa y del orden público que requiera para desempeñar sus funciones apropiadamente”. <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>. (Fecha de consulta: 25/08/2022).

2.1. Antecedentes

Si nos atenemos a una de las nueve acepciones que, sobre la palabra “congelar”, contiene el diccionario de la Real Academia Española, podemos decir que congelar significa “inmovilizar fondos o créditos particulares prohibiendo toda clase de operaciones con ellos” (Diccionario de la Real Academia Española, 2022).

Refiriéndose a “capital congelado” Guillermo Cabanellas lo define como el que, “por embargo judicial u otra causa, no está en condiciones de ser utilizado por su titular o titulares” (Cabanellas, 1972, T.I, 471).

Si hacemos un repaso histórico, podremos advertir que las primeras medidas de congelamiento de fondos se han dado en el plano de las relaciones internacionales, es decir entre Estados, y más por consideraciones políticas que jurídicas. Así, por ejemplo, en el contexto de la segunda guerra mundial, el 26 de julio de 1941, el presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Franklin D. Roosevelt, confiscó todos los activos japoneses existentes en dicho país, en represalia por la ocupación japonesa de la Indochina francesa⁶¹.

Por otro lado, no siempre el congelamiento de fondos se ha empleado para restringir los derechos de sus titulares. Una medida de congelamiento establecida por Estados Unidos de Norteamérica en 1940 se dictó para congelar fondos de personas residentes en países ocupados por Alemania y sus aliados, con la finalidad de impedir que estos países invasores utilicen tales fondos en su beneficio y en detrimento de sus titulares. Así, esta medida tenía por finalidad proteger los fondos en beneficio de sus titulares (Omeba E. J., 1955, T.III, pág. 890).

Esto quiere decir que el congelamiento de fondos ha tenido siempre una utilidad, pues, al evitar que se dispongan de recursos económicos se impide que el titular de los mismos pueda decidir disponer libremente de éstos. Obviamente, siempre se han esgrimido razones o fundamentos para ello.

Es por ello y por necesidad, que no es inusual, en la actualidad, que se recurra a medidas de congelamiento de fondos, en el plano de las relaciones entre países. Así, este

⁶¹ Tomado de: <https://www.history.com/this-day-in-history/united-states-freezes-japanese-assets>
(Fecha de consulta: 16/12/2021).

año 2022, en que se ha producido la denominada invasión de Rusia a Ucrania, ha traído como una de sus consecuencias económicas, el congelamiento de fondos del Gobierno y de ciudadanos rusos. Por ejemplo, los países de la Unión Europea han congelado más de US\$ 32,000 millones⁶².

En lo que se refiere propiamente a las medidas de congelamiento de fondos de personas naturales (es decir personas debidamente identificadas), hemos encontrado que también se han dado en el plano de las relaciones internacionales, más específicamente por decisión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Así, tenemos que 17 días después de los ataques terroristas ocurridos en Nueva York, Washington y Pensilvania el 11 de setiembre de 2001, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 1373 (2001) por la cual se condenaba las acciones de terrorismo y disponía de una serie de acciones que los Estados debían acometer contra este flagelo. Una de ellas se reflejó en el numeral 1, inciso c) de la referida resolución, en los siguientes términos:

1. Decide que todos los Estados:

(...)

c) Congelen sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas y entidades o bajo sus órdenes, incluidos los fondos obtenidos o derivados de los bienes de propiedad o bajo el control directo o indirecto de esas personas y de otras personas y entidades asociadas con ellos.⁶³

No era la primera vez que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptaba una decisión que obligaba a sus Estados miembros a congelar fondos que podrían ser destinados al financiamiento de actividades terroristas. El 15 de octubre de

⁶² Tomado de:

https://es.finance.yahoo.com/news/pa%C3%ADses-ue-congelado-us-32-131317316.html?guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuYmluZy5jb20v&guce_referrer_sig=AQAAAHBR-c1CVUcW1pZKLwTRRqTS4V3XPObm-Ho6j0N1atWS8NKjyXqb6-JgWrHr-IR-WbDsj-SZyGFgBWQQglxrVNLxJiUpC5EM1rikGOXH546gn0coc8GzJyRCOPV_oJJepea26heG7KzhW-bbLed8yhjOMBZpanIQPzDPsVk0foNX (Fecha de consulta: 13/02/2022).

⁶³ Tomado de:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/46/PDF/N0155746.pdf?OpenElement> (Fecha de consulta: 10/12/2021).

1999 se aprobó la resolución 1267 (1999) en la que se condenaba las acciones de los talibanes en Afganistán y, entre otras medidas, dispuso:

[4]b) Congelarán los fondos y otros recursos financieros, incluidos los fondos producidos o generados por bienes de propiedad de los talibanes o bajo su control directo o indirecto, o de cualquier empresa de propiedad de los talibanes o bajo su control, que designe el Comité establecido en virtud del párrafo 6 infra, y velarán por que ni dichos fondos ni ningún otro fondo o recurso financiero así designado sea facilitado por sus nacionales o cualquier otra persona dentro de su territorio a los talibanes o en beneficio de ellos o cualquier empresa de propiedad de los talibanes o bajo su control directo o indirecto, excepto los que pueda autorizar el Comité en cada caso, por razones de necesidad humanitaria⁶⁴.

A partir de estas resoluciones, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprueba periódicamente listas de personas y organizaciones presuntamente vinculadas al financiamiento del terrorismo y requiere a los países miembros para que dispongan las acciones legales correspondientes, a efectos de congelar o inmovilizar los fondos de las personas y organizaciones incluidas en tales listas.

Nos encontramos así, ante una medida de congelamiento de activos dispuesta no por una autoridad judicial, sino por un órgano supranacional, y que los Estados deben ejecutar directamente, en el marco de sus legislaciones internas, debido a sus compromisos internacionales asumidos con anterioridad.

En el Perú, no fue sino hasta el año 2016 en que se emitió la Ley 30437, que estableció una entidad y un procedimiento para ejecutar estos mandatos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, recayendo tal labor en la UIF Perú⁶⁵.

⁶⁴ Tomado de:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/300/47/PDF/N9930047.pdf?OpenElement>
(Fecha de consulta: 17/12/2021).

⁶⁵ La Ley 30437 incorporó el numeral 12 al artículo 3 de la Ley 27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera – Perú, disponiendo:

“Artículo 3. Funciones y facultades de la UIF-Perú.

La UIF-Perú tiene las siguientes funciones y facultades:

(...)

12. Disponer el congelamiento inmediato de fondos o activos de las personas naturales o jurídicas que se encuentren comprendidas en:

a) Las listas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas elaboradas de conformidad con sus resoluciones en materia de terrorismo y financiamiento del terrorismo.

Lo mismo ha ocurrido en prácticamente todos los países miembros del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, en donde se ha encargado también a las unidades de inteligencia financiera la implementación de estas medidas de congelamiento de activos de personas y organizaciones terroristas⁶⁶.

Ahora bien, en lo que corresponde propiamente al establecimiento de medidas de congelamiento de fondos respecto de personas presuntamente vinculadas a actividades de lavado de activos, debemos señalar, tal como lo hemos referido en el numeral 1.2 del Capítulo I del presente trabajo, que dichas medidas tienen su origen en los tratados internacionales referidos a lucha contra el tráfico de estupefacientes, criminalidad organizada y corrupción, entre otros. El artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, conocida también como la Convención de Palermo, dispone la obligación de los Estados de establecer medidas para el congelamiento e incautación de bienes provenientes de actividades de lavado.

Sin embargo, la Recomendación 4 del Grupo de Acción Financiera⁶⁷, establece, con mayor precisión, cómo es que los Estados deben incorporar en sus legislaciones la medida de congelamiento, en los siguientes términos⁶⁸:

Los países deben adoptar medidas similares a las establecidas en la Convención de Viena, la Convención de Palermo y el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo, incluyendo medidas legislativas, que permitan a sus autoridades competentes congelar o incautar y decomisar lo siguiente, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe: (a) bienes lavados, (b) producto de, o instrumentos utilizados en, o destinados al uso en, delitos de lavado de activos o delitos determinantes, (c) bienes que son el producto de, o fueron utilizados en, o que se pretendía utilizar o asignar para ser utilizados en el financiamiento del terrorismo, actos terroristas u organizaciones terroristas, o (d) bienes de valor equivalente.

b) Las listas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas elaboradas de conformidad con sus resoluciones en materia de financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. En estos casos, la UIF-Perú debe dar cuenta de la medida impuesta al juez, en el plazo de veinticuatro (24) horas quien, en el mismo término, podrá convalidarla o disponer su inmediata revocación, debiendo verificar los términos establecidos en la presente norma”.

La SBS ha reglamentado este procedimiento mediante Resolución SBS N° 3862-2016.

⁶⁶ Ver: Manual Sobre Solicitudes de Congelamiento De Bienes De Los Países Del Grupo De Acción Financiera De Latinoamérica – Rcsnu 1373 (2001). Tomado de: https://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/UIF/doc_interes/acerca_UIF/GAFILATMANUAL.PDF (Fecha de consulta: 26/04/2022).

⁶⁷ Respecto a lo que es el Grupo de Acción Financiera, ver Ut supra, numeral 1.2. del Capítulo I.

⁶⁸ Tomado de: <https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/410-fatf-recomendacion-4-decomiso-y-medidas-provisionales> (Fecha de consulta: 30/05/2022).

Estas medidas deben incluir la autoridad para: (a) identificar, rastrear y evaluar bienes que están sujetos a decomiso; (b) ejecutar medidas provisionales, como congelamiento y embargo, para prevenir manejos, transferencias o disposición de dichos bienes; (c) adoptar medidas que impidan o anulen acciones que perjudiquen la capacidad del Estado para congelar o embargar o recuperar los bienes sujetos a decomiso; y (d) tomar las medidas de investigación apropiadas.

Los países deben considerar la adopción de medidas que permitan que tales productos o instrumentos sean decomisados sin que se requiera de una condena penal (decomiso sin condena), o que exijan que el imputado demuestre el origen lícito de los bienes en cuestión que están sujetos a decomiso, en la medida en que este requisito sea compatible con los principios de sus legislaciones nacionales.

Estos antecedentes nos permitirán ahora referirnos propiamente a la medida de congelamiento administrativo de fondos (CAF) en el Perú.

2.2. El CAF en el Perú

La medida de Congelamiento Administrativo de Fondos (CAF) está prevista en el Perú en el artículo 3° de la Ley 27693, modificada por el Decreto Legislativo 1106, publicado el 19 de abril de 2012, en los siguientes términos:

Artículo 3.- Funciones y facultades de la UIF-Perú

La UIF Perú tiene las siguientes funciones y facultades:

(...)

11. Excepcionalmente, dada la urgencia de las circunstancias o el peligro en la demora, y siempre que sea necesario por la dimensión y naturaleza de la investigación, podrá disponer el congelamiento de fondos en los casos vinculados al delito de lavado de activos y el financiamiento de terrorismo. En estos casos, se deberá dar cuenta al Juez en el plazo de veinticuatro (24) horas de dispuesta la medida, quien en el mismo término podrá convalidar la medida o disponer su inmediata revocación.

Dicha norma ha sido desarrollada mediante los artículos 8 al 10 del Reglamento de la Ley 27693, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2017-JUS, en los siguientes términos:

Artículo 8.- Congelamiento administrativo nacional de fondos u otros activos

8.1 El congelamiento administrativo nacional de fondos u otros activos es una medida de carácter preventivo, dispuesta por la UIF-Perú como resultado del análisis de un caso que durante su vigencia prohíbe el retiro, transferencia, uso, conversión, disposición o movimiento de fondos u otros activos que se presumen están vinculados al LA/FT.

8.2 La UIF-Perú puede disponer el congelamiento de fondos u otros activos a instancia propia o cuando luego del análisis de la solicitud que formule el Ministerio Público, lo considere procedente.

8.3 Los sujetos obligados y, cuando resulte procedente, las entidades públicas o privadas que reciban la orden de congelamiento de fondos u otros activos, están prohibidas de comunicar dicha orden a las personas naturales o jurídicas afectadas, bajo responsabilidad.

8.4 El congelamiento administrativo nacional de fondos u otros activos dispuesto por la UIF-Perú no genera la pérdida del derecho de propiedad sobre los fondos u otros activos afectados, y se mantiene mientras no se revoque por decisión del Poder Judicial.

8.5 La SBS puede establecer, a través de normas reglamentarias, los procedimientos aplicables que sean necesarios sobre estas medidas.

Artículo 9.- Supuestos de procedencia

El congelamiento administrativo nacional de fondos u otros activos, dado su carácter preventivo, puede ser dispuesto por la UIF-Perú, cuando se configuren de manera concurrente los presupuestos establecidos en el inciso 11 del artículo 3 de la Ley. El término investigación a que se refiere el citado inciso comprende una investigación en trámite en la UIF-Perú y/o una investigación preliminar o preparatoria a nivel fiscal en trámite por LA/FT.

Artículo 10.- Ejecución y control judicial

10.1 La UIF-Perú, una vez que dispone el congelamiento administrativo nacional de fondos u otros activos, comunica inmediatamente la medida adoptada a los sujetos obligados, así como a las entidades públicas y/o privadas que tengan los fondos o activos en su poder, quienes deben informar a la UIF-Perú sobre su ejecución dentro del plazo de veinticuatro (24) horas de recibida la comunicación.

10.2 La UIF-Perú debe poner en conocimiento del Juez la medida de congelamiento administrativo, adjuntando el sustento correspondiente, dentro del plazo de veinticuatro (24) horas contado desde que la medida ha sido dispuesta.

10.3 El Juez decide la convalidación o revocación de la medida de congelamiento administrativo dispuesta por la UIF-Perú, teniendo en cuenta el sustento presentado por la UIF-Perú y, en su caso, por el Ministerio Público.

10.4 La resolución judicial que dispone la convalidación de la medida de congelamiento administrativo nacional debe permitir al Ministerio Público solicitar o ejercer las medidas convencionales establecidas en la legislación penal vigente para asegurar los fondos o activos materia de congelamiento administrativo y evitar que sean puestos fuera del alcance de la justicia.

10.5 La revocación del congelamiento debe ser notificada a la UIF-Perú y a las entidades que mantienen o administran los fondos u otros activos materia del congelamiento administrativo nacional. La UIF-Perú puede interponer los recursos impugnativos, de ser el caso; y, las entidades señaladas deben liberar los fondos o activos dentro del plazo de veinticuatro (24) horas, contado a partir de la recepción de la resolución judicial.

Si bien no existe un reglamento de la SBS que regule expresamente el CAF, estimamos que procedería aplicar, en lo que resulte pertinente, la Resolución SBS N° 3862-2016, que aprueba la “Norma que regula los mecanismos y procedimientos para que

la UIF-Perú congele administrativamente los fondos u otros activos de las personas o entidades vinculadas al terrorismo y al financiamiento del terrorismo, así como de aquellas vinculadas a la proliferación de armas de destrucción masiva y su financiamiento, identificadas en el marco de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas”⁶⁹.

Particularmente, resultan relevantes las definiciones de los términos “congelamiento” y “fondos y otros activos” que contiene dicha norma en su artículo 2, incisos a) y d), respectivamente, en los siguientes términos:

a) Congelamiento: medida administrativa de carácter preventivo dispuesta por la UIF-Perú, que prohíbe la transferencia, conversión, disposición o movimiento de fondos u otros activos que son propiedad o son controlados, en su totalidad o conjuntamente, directa o indirectamente, por las personas o entidades designadas; así como de los fondos u otros activos derivados o generados a partir de fondos u otros activos que pertenecen o están controlados por las personas o entidades designadas, y los fondos u otros activos de personas o entidades que actúen en su nombre o bajo la dirección de las personas o entidades designadas, por su vinculación con el terrorismo, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva y su financiamiento. La medida administrativa de congelamiento no genera la pérdida del derecho de propiedad sobre los fondos u otros activos afectados, y se mantiene mientras no se revoque por decisión del Poder Judicial.

d) Fondos u otros activos: cualquier activo, incluyendo, aunque no exclusivamente, los activos financieros, recursos económicos, bienes de todo tipo, tangibles o intangibles, muebles e inmuebles, como quiera que hayan sido adquiridos, y los documentos legales o instrumentos que evidencien la titularidad o la participación en tales fondos u otros activos. Los fondos incluyen, sin que la enumeración sea taxativa, dinero en efectivo, valores e instrumentos financieros, fondos en cuentas de ahorros y cuentas corrientes, depósitos, giros, transferencias de fondos nacionales y/o extranjeras, joyas y metales preciosos, entre otros, en custodia, cajas de seguridad y su contenido, aportes sin fin previsional, aportes o depósitos en cooperativas de ahorro y crédito, derechos de crédito; seguros de inversión, cuotas de participación en fondos mutuos y/o fondos de inversión, certificados de participación en fondos colectivos, títulos valores físicos o desmaterializados mediante anotación en cuenta, incluyendo, sin carácter limitativo, cheques de viajero, cheques bancarios, órdenes de pago, acciones, títulos valores, bonos, letras de cambio, derechos sobre cartas de crédito, intereses, dividendos o cualquier otro tipo de ingresos que se generen por tales fondos u otros activos.

⁶⁹ Tomado de:

https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/norm_gen_laft/files/Resoluci%C3%B3n%20SBS%20N%C2%B0%203862-2016.pdf (Fecha de consulta: 30/06/2022).

A partir de las normas antes citadas, la SBS ha resumido las principales características del CAF en los siguientes términos⁷⁰:

1. **Naturaleza:** Es una medida administrativa de carácter preventivo dispuesta por la UIF Perú, que no genera pérdida del derecho de la propiedad de los fondos.
2. **Objetivo:** Su objetivo es impedir el retiro, transferencia, uso, conversión, disposición o movimiento de fondos u otros activos vinculados a casos de LA/FT.
3. **Disposición:** La medida de CAF es dispuesta por la UIF Perú, pudiendo ser de oficio como resultado del análisis de sus casos, o a solicitud del Ministerio Público.
4. **Procedencia:** La medida de CAF procede en los siguientes casos:
 - a. Cuando existe una investigación en la UIF Perú o en el Ministerio Público vinculada al delito de la LA/FT.
 - b. Cuando existe urgencia de las circunstancias o el peligro en la demora, es decir si hubiera riesgo que los fondos sean retirados o transferidos.
 - c. Por la dimensión y naturaleza de la investigación.
5. **Prohibiciones:** Las entidades del sistema financiero y demás sujetos obligados que ejecutan el CAF dispuesto por la UIF Perú no pueden alertar o comunicar dicha medida a los afectados.
6. **Convalidación judicial:** La UIF Perú debe comunicar al juez la disposición de la medida de CAF en un plazo de 24 horas de haber sido aplicada, y el juez debe decidir sobre la convalidación o revocación de la medida también en un plazo de 24 horas de haber sido puesto en conocimiento por parte de la UIF Perú.
7. **Sustitución de la medida:** El Ministerio Público, luego de convalidada la medida de CAF, solicitará al juez competente que disponga la aplicación de otras medidas convencionales establecidas en la legislación penal vigente, para evitar que los fondos o activos materia de congelamiento sean puestos fuera del alcance de la justicia. Como veremos luego, esta característica de la medida del CAF -de ser sustituida por una medida convencional- constituye el engranaje de una medida propiamente administrativa con una medida judicial, como sería la incautación o el embargo. Y estimamos que en ello radica el valor que la legislación ha otorgado a la medida de CAF, es decir que no constituye un acto aislado, que se agota en sí mismo, sino que forma parte de una cadena de actos, administrativos y jurisdiccionales, que

⁷⁰ Tomado de: <https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/BOLETIN-SEMANAL/2018/boletin-semanal-3-2018.pdf> (Fecha de consulta:30/06/2022).

tienen por finalidad enfrentar con solvencia una investigación de lavado de activos, procurando evitar que los bienes o activos vinculados a estas actividades criminales sean escondidos, transferidos o dispuestos y por tanto alejados de la acción de la justicia.

2.3. Iter administrativo de la medida de CAF

A continuación, vamos a estudiar cuál es *iter* que sigue la medida del CAF, en el ámbito de la UIF Perú.

- a) En primer término, como se desprende de las normas y demás referencias señaladas en el numeral 2.2. del Capítulo II del presente trabajo, el CAF solo puede generarse al interior de una investigación que esté realizando la UIF Perú o el Ministerio Público, respecto a un probable caso de lavado de activos⁷¹.

Naturalmente, cuando la norma alude a “investigaciones” que realiza la UIF Perú no podría ser una investigación en los términos que lleva a cabo el Ministerio Público (investigación preliminar o investigación preparatoria en el marco del Código Procesal Penal, en el que existe la facultad de requerir la comparecencia de los investigados y pedir la presentación de documentos). La “investigación” que lleva a cabo la UIF Perú solo podría estar referida al análisis y acopio de información respecto de probables casos de lavado de activos, que surgen de un ROS o de otra fuente, que es, en resumen, la principal función de la UIF Perú.

Esta diferencia es importante, pues usualmente, como se verá luego, un argumento de defensa frecuentemente empleado por las personas afectadas por un CAF es que la UIF Perú no les haya dado la oportunidad de declarar o presentar pruebas que desvirtúen la probabilidad de la emisión de una medida de CAF.

Como se ha señalado en el Capítulo I del presente trabajo, cuando reseñamos las funciones de la UIF Perú, ésta solo tiene facultades de acopio, análisis y producción de información respecto a eventuales casos de lavado de activos. Por tanto, no puede tener contacto con las personas involucradas, ni tiene facultades

⁷¹ Es verdad que también se puede dar en el contexto de una investigación por financiamiento de terrorismo, pero vamos a omitir este supuesto por no ser estadísticamente relevante.

para solicitarles información, lo que, por lo demás, en caso la tuviera y empleara, podría alertar a tales personas de la probable emisión de una medida de CAF, y se generaría el riesgo de disposición de fondos.

En el caso del Ministerio Público, no hay dificultad en señalar que desde que el Fiscal inicia los actos de investigación⁷² estará en condiciones de solicitar a la UIF Perú que disponga de una medida de CAF^{73 74}. No obstante, habría que evaluar si, ya estando un caso en investigación preparatoria, en etapa intermedia o en juicio oral, puede el Ministerio Público solicitar a la UIF Perú una medida de CAF. Al respecto, coincidimos con Romani Seminario, quien estima que por lo menos en la etapa intermedia y en la etapa de juicio oral ello no sería posible, pues en estas etapas de un proceso, el Ministerio Público tiene los suficientes elementos de juicio para solicitar al juez una medida limitativa equivalente⁷⁵.

En consecuencia, el punto de partida para una medida de CAF es la existencia de una investigación, sea en la UIF Perú o en el Ministerio Público.

⁷² Código Procesal Penal. Artículo 329.- Formas de iniciar la investigación.

“1. El Fiscal inicia los actos de investigación cuando tenga conocimiento de la sospecha de la comisión de un hecho que reviste los caracteres de delito. Promueve la investigación de oficio o a petición de los denunciantes. (...)”.

⁷³ Debe anotarse por otro lado que, conforme a las normas que regulan la actuación de la UIF Perú, existen varios “ámbitos de coordinación” entre esta entidad y la Fiscalía (o Ministerio Público), que se expresa por ejemplo en la remisión de los Informes de Inteligencia Financiera o en la participación en investigaciones conjuntas. (Paucar Chappa, 2013, págs. 83-84).

⁷⁴ César Nakasaki cuestiona que el Ministerio Público recurra a la UIF Perú para solicitar una medida de CAF, cuando ya existe una investigación preliminar o una investigación preparatoria en curso. Sostiene que, en ese caso, el Fiscal debería recurrir al Juez a efectos que éste disponga una medida de incautación u otra medida de coerción real, para lo cual tendrá que acreditar que existen elementos de convicción que sustenten dichas medidas. Por tanto -concluye Nakasaki- el recurrir a la UIF Perú en ese supuesto es un “atajo” inconstitucional e ilegal que emplea la UIF Perú, que incluso constituiría abuso de autoridad. Tomado de: <https://www.youtube.com/watch?v=kqglfncZdPs> (Fecha de consulta: 07/06/2022). Discrepamos de dicho razonamiento. En primer lugar, como veremos luego, la naturaleza jurídica de un CAF es distinta a la de una medida de incautación o de embargo, decretada en el curso de una investigación preliminar o una investigación preparatoria. Para el primer caso, se requiere contar con indicios mínimos -evaluados desde el conocimiento y perspectiva de una autoridad administrativa que investiga probables casos de lavado de activos- que justifiquen una medida de CAF. En cambio, para una medida de coerción real judicial se requerirá fundamentos más sólidos, y esta vez evaluados desde la perspectiva de la autoridad judicial. En segundo lugar, el hecho que el Ministerio Público solicite a la UIF Perú que disponga una medida de CAF no supone que, automáticamente, dicha medida se va a conceder. La norma señala que ella procede si, “luego del análisis de la solicitud”, la UIF Perú lo considere procedente. Es decir, al final, la UIF Perú puede o no hacer suyo el pedido del Ministerio Público.

⁷⁵ Romani Seminario, 2021, pág. 76.

- b) El segundo paso de este procedimiento es que exista, formalmente, una solicitud del Ministerio público para que se emita un CAF o una decisión de oficio de la UIF Perú. En ambos casos, la decisión para emitir un CAF debe estar debidamente sustentada. La Casación 33-2018/Nacional establece que una medida de CAF debe contar con la sospecha suficiente de que estamos frente a un probable caso de lavado de activos. Ello supone que la UIF Perú o, en su caso, el Ministerio Público han recopilado información que permita presumir que los activos o fondos cuyo congelamiento se solicita son de procedencia ilícita, y que existe riesgo que puedan ser objeto de disposición⁷⁶.
- c) La siguiente etapa es la emisión propiamente de la medida de CAF. Ello se materializa con un oficio que emite la UIF Perú, como unidad especializada de la SBS, y que es dirigida a los sujetos obligados (personas y empresas obligadas a reportar información a la UIF Perú). Es decir, los destinatarios de la medida de congelamiento CAF son los sujetos obligados y no la persona o las personas cuyos activos son materia de congelamiento. En términos prácticos entonces la emisión de una medida de CAF constituye un acto unilateral de la UIF Perú, sin conocimiento previo de la persona afectada con el CAF; es decir se trata de una medida dispuesta *inaudita pars*.
- d) Recibida la notificación de la medida de CAF, los sujetos obligados deben informar inmediatamente a la UIF Perú si la persona o las personas objeto de dicha medida tienen o no fondos o activos a su nombre y proceden a congelarlos. Es importante anotar que la medida de congelamiento se aplica respecto de todos los fondos y/o activos que posea la persona objeto de esta medida, y no solo de una cuenta o un activo específicos⁷⁷.

⁷⁶ Específicamente, la Casación 33-2018/Nacional, del 28 de mayo de 2018, emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú, señala en su Séptimo Considerando: “la medida administrativa de congelamiento de fondos precisa para su emisión, según se ha dejado expuesto, (i) de datos objetivos que justifiquen una sospecha razonable de comisión de un delito de lavado de activos o de financiamiento del terrorismo –estos datos, además, deben acompañarse al Juez para su examen en sede de convalidación de la medida– y (ii) la presencia de un riesgo de ocultamiento de los fondos o activos que demanden, con urgencia, su congelamiento y, de este modo, evitar la imposibilidad o extrema dificultad de su futura incautación o decomiso”. (Ver Anexo 2).

⁷⁷ Ello se desprende, en nuestra opinión, de una norma que si bien no regula expresamente el CAF, sí puede ser tomada como referencia: El tercer párrafo del artículo 17 de la Resolución SBS N° 3862-2016 (“Norma que regula los mecanismos y procedimientos para que la UIF-Perú congele administrativamente

- e) Con la información recibida de los sujetos obligados respecto a fondos o activos congelados y siempre dentro de las 24 horas de emitido el CAF, la UIF Perú envía un oficio al juez penal competente informando que ha emitido una medida de CAF y solicitando la convalidación judicial de dicha medida.
- f) Finalmente, el juez con la sola información que ha recibido de la UIF Perú decide la convalidación o no de la medida de CAF, decisión que es informada a la UIF Perú.

Los pasos que sigue una medida de congelamiento de fondos se resumen en el siguiente gráfico:



los fondos u otros activos de las personas o entidades vinculadas al terrorismo y al financiamiento del terrorismo, así como de aquellas vinculadas a la proliferación de armas de destrucción masiva y su financiamiento, identificadas en el marco de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas”), que establece: “Luego de recibida la comunicación, los sujetos obligados deben sin demora revisar los registros de operaciones y base de datos de sus clientes, usuarios y proveedores, de ser el caso, a efectos de identificar cualquier tipo de fondo u otros activos o cualquier operación que involucre a las personas o entidades sobre las cuales se dispuso el congelamiento administrativo”.

Fuente del gráfico precedente: SBS⁷⁸

Como puede advertirse, este es un procedimiento especial previsto en la Ley 26793 y su Reglamento (Decreto Supremo N° 020-2017-JUS) en el que, por su propia naturaleza, no cabe la intervención de las personas afectadas con el CAF, dado que la finalidad del CAF es precisamente evitar que tales personas puedan disponer de los fondos, transferir o de cualquier modo poner los fondos de sospechosa procedencia fuera del alcance de las autoridades.

En todo caso, será ante el juez competente, una vez convalidada la medida de congelamiento, al que se podrá recurrir para cuestionar o pedir el levantamiento del CAF.

Por otro lado, como se ha señalado, la medida de CAF es omnicomprensiva respecto de todos los activos que pertenezcan a la persona objeto del CAF y que estén en posesión de los sujetos obligados. No obstante, es usual que la UIF informe al juzgado correspondiente cuáles son los activos que, concretamente, vayan siendo ubicados por los sujetos obligados y que son objeto de congelamiento⁷⁹.

2.4. Legislación Comparada

Aunque no existen mayores antecedentes respecto a facultades de congelamiento de bienes con que cuentan otras UIF, sí hemos podido encontrar que algunas UIF tienen poderes similares.

La UIF de Chipre, por ejemplo, cuenta con facultades para dar instrucciones a las personas que se dedican a actividades financieras y de otro tipo actividades para la suspensión o no ejecución de una transacción, o el seguimiento del movimiento de una cuenta bancaria siempre que haya sospecha razonable de que la transacción está

⁷⁸ Tomado de: <https://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/BOLETIN-SEMANAL/2018/boletin-semanal-3-2018.pdf> (Fecha de consulta 30/06/2022).

⁷⁹ Así, por ejemplo, en la resolución judicial que se presenta como Anexo 7, se hace referencia a un pedido de la UIF de ampliar la convalidación judicial de la medida de CAF respecto de unos activos (aportes a una AFP) que no habían sido congelados de manera inmediata, sino con posterioridad.

relacionada con el blanqueo de dinero o la financiación del terrorismo⁸⁰. Si bien, no es esta propiamente una medida de congelamiento de fondos, la suspensión de una operación financiera supone ciertamente una restricción al derecho a movilizar los fondos.

En Luxemburgo, la UIF tiene facultades similares. Conforme al artículo 5 de la Ley del 12 de noviembre de 2004, de Lucha contra el lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, la cual fue modificada por la Ley del 10 de agosto de 2018⁸¹, la UIF de dicho país puede dar instrucciones a las entidades financieras para no llevar a cabo las operaciones relacionadas con una transacción o un cliente determinados. No obstante, la propia ley prevé la posibilidad que la persona afectada pueda apelar dicha medida ante la autoridad jurisdiccional⁸².

Cabe señalar que las UIF de Chipre y de Luxemburgo son de tipo judicial o asimilable a una fiscalía⁸³, lo que explicaría por qué tienen esas facultades.

Asimismo, la Oficina de Prevención de Lavado de Dinero de Eslovenia tiene la facultad de “congelar operaciones” hasta por 72 horas⁸⁴.

En México, sí se tiene regulada la medida de congelamiento de fondos (a través de lo que se denomina “personas bloqueadas”) que es dispuesta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lo característico aquí es que está previsto un procedimiento conforme al cual, la Unidad de Inteligencia Financiera, a través de lo que se llama “la garantía de audiencia”, puede revisar la decisión del bloqueo, cuando la persona afectada lo impugne. En tal sentido, en México no está prevista la figura de la convalidación

⁸⁰ La UIF de Chipre es la *Unit for Combating Money Laundering Offences* y se rige por la Ley No. 88(I)/2007 denominada: *The Prevention and Suppression of Money Laundering and Terrorist Financing Law Of 2007*. Tomado de:

[http://www.law.gov.cy/Law/MOKAS/MOKAS.nsf/All/8D5B6DF6DC5D5815C2257BE1002A2848/\\$file/AML%20consolidated%20law%20188\(I\)%2007,%2058\(I\)%2010,%2080\(I\)%2012,%20192\(I\)%2012,%20101\(I\)%2013%20final%2018.11.13%20-%20MOKAS.pdf](http://www.law.gov.cy/Law/MOKAS/MOKAS.nsf/All/8D5B6DF6DC5D5815C2257BE1002A2848/$file/AML%20consolidated%20law%20188(I)%2007,%2058(I)%2010,%2080(I)%2012,%20192(I)%2012,%20101(I)%2013%20final%2018.11.13%20-%20MOKAS.pdf) (Fecha de consulta: 12/07/2022).

⁸¹ Tomado de:

https://bankinter.lu/file_source2/luxemburgo/prevencion%20blanqueo/pdf/Law12November2004_EN.pdf (Fecha de consulta: 12/07/2022).

⁸² El artículo 9-3 de la referida ley dispone: “Cualquier persona que demuestre un interés en los bienes afectados por la instrucción de la Unidad de Inteligencia Financiera de no llevar a cabo las operaciones de conformidad con el artículo 5, apartado 3, y el profesional interesado en esta instrucción puede solicitar, mediante una simple solicitud a la Sala del Consejo de los Jueces del Consejo de Justicia del Tribunal de Distrito de Luxemburgo, la revocatoria de esta instrucción”.

⁸³ Ver (Fondo Monetario Internacional - Banco Mundial, 2004, pág. 17).

⁸⁴ Ver (Fondo Monetario Internacional - Banco Mundial, 2004, pág. 13).

judicial, sino que es la propia entidad administrativa la que resuelve el cuestionamiento al bloqueo de cuentas⁸⁵.

CAPÍTULO III: LA CONVALIDACIÓN JUDICIAL DEL CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE FONDOS

3.1. Introducción

Como se ha reseñado en el Capítulo II, el CAF es una medida administrativa excepcional que está regulada en normas especiales. Asimismo, en la medida que mediante el CAF se afecta -aunque sea parcialmente- un derecho fundamental, como es el derecho de propiedad, se exige que esta medida sea convalidada o confirmada por un juez.⁸⁶

En este capítulo vamos a estudiar el procedimiento que se debe seguir para obtener dicha convalidación judicial.

Debemos por comenzar señalando que la SBS, a través de la UIF Perú, representada por el Superintendente Adjunto de la UIF Perú, es quien recurre a la autoridad judicial y solicita la convalidación del CAF que hubiere emitido.

Cabe recordar que la UIF Perú, como unidad especializada de la SBS, asume las funciones y competencias de la SBS en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Ello se desprende del artículo 192° del actual Reglamento de Organización y Funciones de la SBS, que dispone:

Artículo 192°.- La UIF Perú es una unidad especializada de la Superintendencia, con nivel de Superintendencia Adjunta, incorporada a la SBS por Ley N° 29038, que cuenta con

⁸⁵ Tomado de:

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5645369&fecha=11/03/2022#gsc.tab=0 (Fecha de consulta: 16/07/2022)

⁸⁶ Esta obligación de la UIF Perú está contenida en el artículo 3°, numeral 11, de la Ley 27693, modificada por el Decreto Legislativo 1106, en los siguientes términos: “*se deberá dar cuenta al Juez en el plazo de veinticuatro (24) horas de dispuesta la medida, quien en el mismo término podrá convalidar la medida o disponer su inmediata revocación*”.

autonomía técnica y funcional para el ejercicio de las competencias, atribuciones y funciones establecidas en la Ley N° 27693 – Ley que crea la UIF Perú⁸⁷.

Luego estudiaremos los pasos que sigue el juez, desde que recibe la solicitud de convalidación hasta que emite la resolución correspondiente.

Una característica importante de este procedimiento es que se sigue *inaudita pars*, es decir, no se cita ni se escucha a la parte afectada con el CAF. Tampoco está prevista la participación de la UIF Perú o del Ministerio Público, entre otras razones por el brevísimo plazo con que cuenta el juez para resolver.

La ausencia de la persona afectada con la medida de CAF podría suponer -como lo veremos luego- una afectación al principio-derecho de la tutela jurisdiccional y particularmente a su derecho de defensa. Sin embargo, la explicación está en el hecho que la convalidación judicial del CAF es una extensión -jurisdiccional- de esta medida administrativa y, por tanto, debería continuar siendo *inaudita pars*.

Otra razón es la brevedad del procedimiento. Conforme al numeral 11 del artículo 3° de la Ley 27693, modificada por el Decreto Legislativo 1106, el procedimiento de convalidación judicial del CAF no puede tomar más de 24 horas, tiempo insuficiente para que se ponga en conocimiento del afectado y se reciba sus descargos o alegatos de defensa.

En consecuencia, la persona natural o jurídica afectada con una medida de CAF no está legitimada para intervenir en el procedimiento de convalidación judicial de esta medida.

Otro sujeto procesal llamado para intervenir -también teóricamente- en este procedimiento sería el Ministerio Público, especialmente en los supuestos en los cuales la medida de CAF ha sido dictada a solicitud de dicha entidad⁸⁸. Sin embargo, las normas que regulan el CAF no han considerado la participación del Ministerio Público en el trámite de convalidación judicial de esta medida.

⁸⁷ Estructura orgánica de la SBS, aprobada por Resolución SBS N° 03474-2021, del 18 de noviembre de 2021.

⁸⁸ Recordemos que, conforme al numeral 8.2 del artículo 8° del Reglamento de la Ley N° 27693, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2017-JUS, la medida de CAF puede dictarse no solo a partir de las investigaciones que realiza la UIF Perú, sino también a solicitud del Ministerio Público.

La ausencia de esta participación podría explicarse por el hecho que, si bien el Ministerio Público pudo haber sido el órgano que solicitó el dictado de una CAF a la UIF Perú, al final la emisión del CAF solo depende de la UIF Perú⁸⁹, y por tanto es esta entidad- y no el Ministerio Público- la responsable de pedir al juez su convalidación.

Otra explicación práctica puede ser también el hecho que tanto la UIF Perú como el Ministerio Público son entidades del Estado, a las que les une el propósito común de investigar, cada una dentro de su ámbito, las actividades sospechosas de lavado de activos. En esa medida, sería duplicar esfuerzos el disponer que ambas entidades intervengan en este procedimiento.

Finalmente, también, existe una razón práctica, que es el plazo muy breve que tiene el Juez para resolver la solicitud de convalidación judicial del CAF (24 horas) lo que hace imposible que en dicho lapso se corra traslado al Ministerio Público de la solicitud y que pueda tener un plazo razonable para absolverlo.

3.2. Juez competente

Nos referiremos ahora al órgano jurisdiccional al que corresponde conocer la solicitud de convalidación judicial del CAF.

Recordemos que tanto la Ley N° 27693 como su Reglamento únicamente se refieren a “Juez”, cuando señalan a quién debe la UIF Perú informar sobre un CAF emitido y quién debe pronunciarse por la convalidación o no de dicha medida.

Conforme al artículo 16° del Código Procesal Penal, la potestad jurisdiccional del Estado en materia penal se ejerce por los Juzgados de Paz, Juzgados de Investigación Preparatoria, Juzgados Penales, Salas Penales de la Corte Superior y Sala Penal de La Corte Suprema⁹⁰.

⁸⁹ Si bien el Ministerio Público puede solicitar la emisión de un CAF, ello no es automático, pues la UIF Perú debe analizar dicha solicitud y emitir el CAF sólo cuando “lo considere procedente”.

⁹⁰ Código Procesal Penal. “Artículo 16 Potestad jurisdiccional. - La potestad jurisdiccional del Estado en materia penal se ejerce por:

1. La Sala Penal de la Corte Suprema.
2. Las Salas Penales de las Cortes Superiores.

Dentro de dicha estructura organizativa, la determinación de qué órgano jurisdiccional es competente para evaluar y decidir respecto de una solicitud de convalidación de CAF debe basarse, precisamente, en normas generales sobre determinación de la competencia, y, en su caso, de normas particulares que sean aplicables.

Los criterios para determinar la competencia están establecidos en los artículos 16° y siguientes del Código Procesal Penal, y son el criterio objetivo, funcional, territorial y por conexión.

Importa destacar aquí la competencia territorial, pues en el delito de lavado de activos no es fácil determinar el lugar en que se cometió el delito, que sería la primera regla a considerar para decidir qué juez es competente, conforme al artículo 21 del Código Procesal Penal⁹¹. En efecto, por la propia naturaleza del delito de lavado de activos, que importa la realización de diversas actividades, no es posible determinar un único lugar de la probable comisión del delito. Ello porque “el complejo proceso que se realiza para dar apariencia de legitimidad a los bienes y ganancias que se han originado o derivado de actividades criminales se suele manifestar a través de sucesivas operaciones financieras, comerciales o empresariales” (Prado Saldarriaga V. R., 2019, pág. 80). Tales operaciones pueden desarrollarse en diferentes distritos judiciales e incluso en el extranjero.

Para estos casos -en que determinados delitos son cometidos en diferentes circunscripciones territoriales y de manera expresa para los casos de lavado de activos- resulta aplicable el artículo 24° del Código Procesal Penal, que dispone:

Artículo 24.- Delitos graves y de trascendencia nacional

Los delitos especialmente graves, o los que produzcan repercusión nacional cuyos efectos superen el ámbito de un Distrito Judicial, o los cometidos por organizaciones delictivas,

3. *Los Juzgados Penales, constituidos en órganos colegiados o unipersonales, según la competencia que le asigna la Ley.*

4. *Los Juzgados de la Investigación Preparatoria.*

5. *Los Juzgados de Paz Letrados, con las excepciones previstas por la Ley para los Juzgados de Paz”.*

⁹¹ Código Procesal Penal. “Artículo 21 Competencia territorial. - La competencia por razón del territorio se establece en el siguiente orden:

1. *Por el lugar donde se cometió el hecho delictuoso o se realizó el último acto en caso de tentativa, o cesó la continuidad o la permanencia del delito.*

2. *Por el lugar donde se produjeron los efectos del delito.*

3. *Por el lugar donde se descubrieron las pruebas materiales del delito.*

4. *Por el lugar donde fue detenido el imputado.*

5. *Por el lugar donde domicilia el imputado”.*

que la Ley establezca, podrán ser conocidos por determinados jueces de la jurisdicción penal ordinaria, bajo un sistema específico de organización territorial y funcional, que determine el Órgano de Gobierno del Poder Judicial.

Los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos; y, los delitos de secuestro y extorsión que afecten a funcionarios del Estado, podrán ser de conocimiento de los Jueces de la Capital de la República, con prescindencia del lugar en el que hayan sido perpetrados.

Así, mediante Resolución Administrativa N° 318-2018-CE-PJ, del 12 de diciembre de 2018, se aprobó el “Estatuto de la Corte Superior de Justicia Especializada en Delitos de Crimen Organizado y de Corrupción de Funcionarios”, por el cual, sobre la base de la Sala Penal Nacional y órganos especializados creados con anterioridad, se crea la “Corte Superior de Justicia Especializada en Delitos de Crimen Organizado y de Corrupción de Funcionarios”, con competencia en todo el territorio de la República.

Entre las muchas competencias que se le asigna a la referida Corte Superior se encuentra la de conocer los “delitos de lavado de activos cuya actividad criminal previa se vincule a los delitos antes mencionados, siempre que resulte de aplicación el artículo 2° de la Ley N° 30077, y se cumplan los siguientes presupuestos materiales: i) el delito o sus efectos tengan repercusión nacional o internacional; y, ii) el delito de lugar a un proceso complejo”⁹². El artículo 2° de la Ley N° 30077 establece la definición y criterios para determinar la existencia de una organización criminal.

De lo anterior se desprende entonces que los delitos de lavado de activos son de competencia de los órganos especializados de la Corte Superior de Justicia Especializada en Delitos de Crimen Organizado y de Corrupción de Funcionarios, siempre que tales delitos sean cometidos por una organización criminal o estén relacionados de delitos contra la administración pública. Tratándose de casos de lavado de activos que no cumplen con tales condiciones, los mismos serán de conocimiento de los juzgados penales ordinarios.

Por otro lado, cabe señalar que la necesidad de determinar el órgano jurisdiccional competente para que reciba la solicitud de convalidación judicial del CAF tiene relevancia cuando la medida de CAF ha sido emitida de oficio por la UIF Perú, es decir cuando nace de las investigaciones que realiza y en donde, usualmente, no hay algún antecedente fiscal

⁹² Artículo 6°, inciso f), del Estatuto de la Corte Superior de Justicia Especializada en Delitos de Crimen Organizado y de Corrupción de Funcionarios, aprobado por Resolución Administrativa N° 318-2018-CE-PJ, del 12 de diciembre de 2018.

o proceso judicial iniciado. En cambio, cuando la medida de CAF es emitida a solicitud del Ministerio Público, usualmente dicha solicitud se basa en una investigación preliminar o en una investigación preparatoria en la que, normalmente, el órgano jurisdiccional competente para conocer los alcances de dicha investigación ya está determinado, por lo que la solicitud de convalidación del CAF deberá ser presentada a dicho órgano jurisdiccional.

3.3. Iter de la convalidación judicial del CAF

Determinado entonces que el sujeto legitimado para solicitar la convalidación judicial del CAF es la SBS, a través de la UIF Perú, y que el juez competente para recibir dicha solicitud y atenderla es, en principio, el juez que integra la Corte Superior de Justicia Especializada en Delitos de Crimen Organizado y de Corrupción de Funcionarios, corresponde ahora determinar cuál es el procedimiento que se sigue.

a) Emitido el CAF por la UIF Perú es comunicado inmediatamente (dentro de las 24 horas) a los sujetos obligados, a efectos que verifiquen si cuentan con activos de las personas objeto del congelamiento de fondos.

b) En el mismo término (24 horas) la medida de CAF es informada por la UIF Perú al juez competente. La Ley 27693 señala que la UIF Perú “deberá dar cuenta al juez”⁹³, y su Reglamento dispone que la UIF Perú “debe poner en conocimiento del juez la medida”⁹⁴. Resulta curioso que las normas citadas únicamente exijan a la UIF Perú informar o poner en conocimiento del juez la medida de CAF emitida, y no la obligan a “solicitar” la convalidación. No obstante, entendemos que la presentación de una solicitud de convalidación se condice con las normas que luego disponen que el juez debe decidir por la convalidación o por la revocatoria del CAF.

c) La forma que adopta la solicitud de convalidación es la un oficio de la SBS, emitido por el representante la UIF Perú (Superintendente Adjunto de la UIF Perú), dirigido al juez. El oficio y, en su caso, los documentos adjuntos deben sustentar el

⁹³ Artículo 3°, inciso 11.

⁹⁴ Artículo 10°, numeral 10.2.

CAF⁹⁵. Aquí es necesario recordar que una medida de CAF puede ser emitida sin que exista una investigación penal en curso, y en estos casos será la propia UIF Perú la que analice el caso y evalúe si existen elementos suficientes que sustenten el CAF. Sobre este punto la Casación 33-2018/Nacional hace referencia al nivel de sospecha razonable que se requiere para dicho fin, en los siguientes términos:

[El] estándar para generar convicción es graduable en función a la entidad de la afectación al derecho de propiedad que entraña, a la gravedad del delito objeto de averiguación (lavado de activos) y al estado en que se encuentran las investigaciones, lo que importará –según los casos– un nivel desde mera plausibilidad racional o, según se adelantan las investigaciones, de probabilidad⁹⁶.

Ello supone, en nuestra opinión, que los elementos que sustenten una medida de CAF no pueden ser los mismos que se exigen para la concesión de una medida cautelar de carácter judicial. No solo porque la UIF Perú no es una autoridad judicial y, por tanto, no puede exigírsele el mismo nivel de motivación, sino porque en muchos casos el grado de conocimiento de los hechos que motivan el CAF puede ser incipiente, aunque suficiente para disponer la medida.

d) Recibido el oficio de la UIF Perú, como se ha señalado, el juez debe emitir resolución judicial dentro de las 24 horas. No se ha previsto un trámite previo como es el de correr traslado de esta solicitud a las personas afectadas o al Ministerio Público. Por el contrario, tomando como referencia el numeral 8.3 del artículo 8 del del Reglamento de la Ley N° 27693 -que establece que los sujetos obligados y, cuando resulte procedente, las entidades públicas o privadas que reciban la orden de congelamiento de fondos u otros activos, están prohibidas de comunicar dicha orden a las personas naturales o jurídicas afectadas⁹⁷- podríamos concluir que no es posible que el juez cite a las personas sobre las que recae la medida de CAF, dado que ésta aún no está convalidada y, además, porque, por su naturaleza, el CAF es una medida que se emite y se convalida *inaudita pars*. Por

⁹⁵ El artículo 10°, numeral 10.3 del Reglamento de la Ley N° 27693, alude expresamente al “sustento” que debe acompañar la solicitud de convalidación. No existe mayor reglamentación sobre este punto, con lo cual resultan aplicables los criterios señalados por la Casación 33-2018/Nacional en la que se señala que la medida de CAF debe estar sustentada “en tanto en cuanto se configure de manera concurrente los presupuestos a) de urgencia de las circunstancias o el peligro en la demora, y b) de necesidad de su adopción por la dimensión y naturaleza de la investigación” (Fundamento Sexto). La Casación 33-2018/Nacional se adjunta como Anexo 2.

⁹⁶ Casación 33-2018, Fundamento Séptimo.

⁹⁷ Se entiende que la norma tiene por finalidad evitar que los afectados con el CAF puedan ser advertidos de esta medida antes de su ejecución. No está claro, sin embargo, si luego de ejecutada la medida -como ocurre con una medida cautelar judicial- ésta deba ser puesta en conocimiento de los afectados por parte de los sujetos obligados que ejecutaron la medida.

lo demás, como ya se ha señalado, resultaría materialmente imposible que en 24 horas se desarrolle una actividad procesal que implique poner en conocimiento de la solicitud de convalidación a las personas afectadas, esperar sus descargos y resolver⁹⁸. Por la misma razón, tampoco está prevista la posibilidad de que el juez convoque a una audiencia previa. Sin perjuicio de ello y atendiendo a las facultades generales con que cuentan los jueces nada obstaría para que el juez requiera por escrito o cite a una audiencia a la UIF Perú con la finalidad que precise o aclare algunos puntos de su solicitud, en cuyo caso, a nuestro entender, el plazo de 24 horas no correría hasta en tanto la UIF Perú no realice la precisión o aclaración requerida.

e) Como último paso, el juez debe emitir un auto en el que disponga la convalidación o la revocatoria de la medida de CAF. Sin embargo, cabe preguntarse si es posible que un juez se pronuncie de modo distinto, declarando, por ejemplo, que la solicitud de convalidación de la medida de CAF es inadmisibile o improcedente. Entendemos que ello es factible, en base a las facultades que tienen los jueces para revisar cualquier solicitud que se le presente y determinar si el pedido cumple con los requisitos formales que sean aplicables, o si existe alguna razón válida (incompetencia, por ejemplo) que le impida emitir un pronunciamiento de fondo. Así, una declaración de inadmisibilidad o de improcedencia puede ser emitida cuando la solicitud de convalidación de CAF: a) se presente a un juez que no es competente para conocer la solicitud; b) no sea aparejada con el sustento documental que la propia solicitud señala; c) sea suscrito por funcionario distinto al Superintendente Adjunto de la UIF Perú; etc. Ahora bien, si el defecto advertido por el juez es subsanable, entendemos que ello no impide que la UIF Perú pueda presentar nuevamente la solicitud de convalidación, debidamente completada.

f) Finalmente, una vez que se haya recibido el auto que dispone la convalidación del congelamiento de fondos, la UIF Perú debe informar a los sujetos obligados de esta decisión confirmatoria. En caso la decisión judicial haya sido por no convalidar la medida de CAF, la UIF Perú deberá informar dicha decisión a los sujetos obligados a efectos que levanten el congelamiento que había sido dispuesto.

⁹⁸ Por otro lado, la medida de CAF, cuando es enviada para convalidación judicial, por su propia naturaleza ya viene ejecutándose, por lo que no cabe citar a audiencia (Ver Fundamento 11 de la Resolución 5 emitida en el Expediente 19-2018, por la Sala Penal de Apelaciones – Colegiado A, que se adjunta como Anexo 4).

g) Un paso que no necesariamente se dará en todos los casos es la presentación de un recurso de apelación, por parte de la UIF Perú, ante una decisión judicial que disponga la revocatoria de la medida de CAF. Si bien, esta posibilidad no está expresamente prevista en las normas que regulan el CAF, entendemos que ello es perfectamente aplicable en virtud del artículo 139, inciso 6, de la Constitución Política del Perú⁹⁹ y el artículo I, inciso 4, del Código Procesal Penal¹⁰⁰, que garantizan el derecho a la doble instancia y a recurrir las resoluciones judiciales, respectivamente.

3.4. Principales aspectos que contiene la resolución judicial que convalida un CAF

Corresponde ahora detallar el contenido de una resolución judicial que dispone la convalidación de una medida de CAF.

a) En primer término, la resolución judicial debe contener una adecuada motivación de su decisión. Ello se sustenta, en primer lugar, en el principio- derecho reconocido en el artículo 139, inciso 5, de la Constitución Política del Perú¹⁰¹, referido a la motivación de todas las resoluciones judiciales. En segundo lugar, y más precisamente para el caso que nos ocupa, esta exigencia se sustenta en el artículo VI del Código Procesal Penal, que dispone:

⁹⁹ Constitución Política del Perú. "Artículo 139.- Principios de la Administración de Justicia. Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

6. La pluralidad de la instancia."

¹⁰⁰ Código Procesal Penal. "Artículo I. Justicia Penal.-

(...)

4. Las resoluciones son recurribles, en los casos y en el modo previsto por la Ley. Las sentencias o autos que ponen fin a la instancia son susceptibles de recurso de apelación".

¹⁰¹ Constitución Política del Perú. "Artículo 139.- Principios de la Administración de Justicia.

Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan."

En el Derecho Comparado, la Constitución Española reconoce también este derecho, en su artículo 120, inciso 3 ("Las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública"), lo que se suele vincular con el artículo 24, inciso 1, ("Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión"). (Pedraz Penalva, 2000, p.363-364). (Pedraz Penalva, 2000)

Artículo VI.- Legalidad de las medidas limitativas de derechos.- Las medidas que limitan derechos fundamentales, salvo las excepciones previstas en la Constitución, sólo podrán dictarse por la autoridad judicial en el modo forma y con las garantías previstas en la ley. Se impondrán mediante resolución motivada a instancia de la parte procesal legitimada. La orden judicial debe sustentarse en suficientes elementos de convicción en atención a la naturaleza y finalidad de la medida y al derecho fundamental objeto de limitación, así como respetar el principio de proporcionalidad.

Recordemos también que cuando la UIF Perú dispone el CAF debe analizar los requisitos o elementos esenciales que deben concurrir para ello, previstos en el artículo 3° de la Ley 27693, modificada por el Decreto Legislativo 1106, que son: a) urgencia de las circunstancias o peligro en la demora; b) la dimensión de la investigación; c) la naturaleza de la investigación¹⁰². Pues bien, a la hora de la convalidación judicial, el juez deberá evaluar si efectivamente la UIF Perú ha tomado en cuenta estos elementos al momento de decidir la emisión del CAF y, si es así, hacer suyo ese sustento al momento de convalidar el CAF.

Sin perjuicio de ello, resulta plenamente aplicable al presente caso el razonamiento que efectúa Miranda Estrampes, cuando se refiere a la convalidación judicial que solicitan la Policía o el Ministerio Público:

Es decir, la función del juez no consiste, como ya he dicho, en convalidar lo pedido y hecho por los órganos de persecución penal (Policía y Ministerio Público), sino en decidir sobre la limitación del derecho fundamental, así como los términos en que dicha limitación tendrá lugar y todo ello desde la óptica de los principios de intervención indiciaria y de proporcionalidad. Por ello, la simple manifestación policial o del Ministerio Público carece de consistencia si no va acompañada de indicios que puedan ser valorados por el Juez de la Investigación Preparatoria (Miranda Estrampes, Prado Saldarriaga, Reyna Alfaro, & otros, 2009, pág. 219)

De lo expuesto se concluye que el auto de convalidación judicial de una medida de CAF debe contener los elementos fácticos y normativos suficientes, que permitan justificar razonablemente dicha convalidación judicial.

b) El auto de convalidación judicial debe, naturalmente, contener, en su parte resolutive, la expresa declaración que se convalida la medida de congelamiento. Ello no debiera acarrear mayor dificultad cuando la medida de CAF se ha solicitado respecto de una sola persona natural o jurídica. Sin embargo, es posible que la solicitud de

¹⁰² Estas características han sido desarrolladas por la Casación 33-2018/Nacional, del 28 de mayo de 2018. Ver Anexo 2.

convalidación se haya presentado respecto de más de una persona natural o jurídica¹⁰³, en cuyo caso cabe que la convalidación sea parcial, sea porque no se convalida el CAF respecto de todas las personas, o no se convalida el congelamiento de todos los activos de una persona. Así, en el primer supuesto, deberá señalarse expresamente respecto de qué personas o entidades se mantiene la medida de CAF; y, en el segundo supuesto, deberá determinarse qué cuentas o activos se mantienen congelados y cuáles deben ser objeto de levantamiento de la medida de CAF¹⁰⁴.

Se ha dado, por ejemplo, el caso de una convalidación parcial de una medida de CAF, dispuesta luego que se apelara de la decisión de primera instancia de convalidar íntegramente dicha medida administrativa¹⁰⁵.

c) Aunque la ley no señale nada al respecto, resulta importante que el auto que convalida una medida de CAF establezca el plazo de duración de dicha medida. En efecto, la Ley 27693 que regula el CAF ni su Reglamento establecen un plazo de duración del CAF. Únicamente, el numeral 8.4 del artículo 8 del Reglamento dispone que el CAF “se mantiene mientras no se revoque por decisión del Poder Judicial”¹⁰⁶. De ello podría interpretarse que, al igual que ocurre con una medida cautelar, la resolución judicial que convalida un CAF tiene una vigencia indefinida, y se requiere de una expresa resolución judicial que la deje sin efecto. Esta conclusión se apoya también en una aplicación supletoria de los artículos 305 y 315 del Código Procesal Penal, los cuales, refiriéndose a las medidas de embargo y otras medidas reales, disponen que el fin de dichas medidas requiere de un pronunciamiento judicial¹⁰⁷. No obstante, atendiendo a que el CAF es una

¹⁰³ Ello ocurre cuando la UIF Perú ha dispuesto un CAF que abarque diversas personas naturales y jurídicas que, de algún modo, están relacionadas entre sí y que participan del esquema de lavado de activos que es materia de investigación.

¹⁰⁴ La convalidación parcial del CAF, sin embargo, rompería el principio según el cual el CAF se aplica respecto de personas o entidades, y no respecto de determinados activos (cuentas bancarias, valores, etc.).

¹⁰⁵ Tomado de: <https://elcomercio.pe/politica/sala-apelaciones-ordeno-descongelar-cuentas-jaime-yoshiyama-augusto-bedoya-noticia-532876-noticia/?ref=ecr> (Fecha de consulta: 23/07/2022).

¹⁰⁶ El texto completo de este numeral es el siguiente: “8.4 El congelamiento administrativo nacional de fondos u otros activos dispuesto por la UIF-Perú no genera la pérdida del derecho de propiedad sobre los fondos u otros activos afectados, y se mantiene mientras no se revoque por decisión del Poder Judicial”.

¹⁰⁷ El artículo 305 del Código Procesal Penal se refiere a la “Variación y Alzamiento de la medida de embargo”, y dispone que “en el propio cuaderno de embargo se tramitará la petición de variación de la medida embargo, que puede incluir el alzamiento de la misma”, y que “está permitida la sustitución del bien embargo y su levantamiento previo empoce en el Banco de la Nación a orden del Juzgado del monto por el cual se ordenó la medida”.

medida administrativa, de carácter excepcional, y que otorga la posibilidad al Ministerio Público para que, sobre la base del CAF, pueda luego solicitar las medidas de coerción real previstas en el Código Procesal Penal, estimamos que sí es necesario que el auto de convalidación judicial establezca un plazo de vigencia de la medida de CAF. En algunos casos, se puede establecer una vigencia en meses (que es lo más frecuente), pero también puede establecerse una vigencia a una fecha determinada, como ocurre en el caso que adjuntamos como Anexo 3. Una consideración importante también es la referida a cómo o desde cuándo se computa el plazo de duración de la medida de CAF. Una interpretación casi mecánica sería desde la fecha en que la UIF Perú emite el CAF. No obstante, se ha interpretado también en el sentido que es desde la fecha en que el afectado con la medida de CAF fue restringido en su derecho a disponer de sus fondos¹⁰⁸.

3.5. Naturaleza jurídica del CAF

A efectos de determinar la naturaleza jurídica del CAF corresponde señalar, en primer lugar, cuáles son sus principales características, comparándolas con otras medidas, administrativas y judiciales, con las que pueda tener cierta similitud.

De lo expuesto hasta aquí, es evidente que la primera característica que tiene la medida de CAF es que se trata de una medida, inicialmente, de carácter administrativo, en tanto que quien la emite es la UIF Perú, que es una unidad especializada de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, una entidad evidentemente administrativa.

Por su parte, el artículo 315 del Código Procesal Penal, que se refiere a la “Variación y Cesación. Trámite y recurso”, aplicable a otras medidas reales (orden de inhibición, desalojo preventivo, medida anticipada, secuestro conservativo, medidas preventivas contra las personas jurídicas y pensión anticipada de alimentos), dispone que tales medidas *“podrán variarse, sustituirse o cesar cuando atendiendo a las circunstancias del caso y con arreglo al principio de proporcionalidad resulte indispensable hacerlo”*.

Como se advierte, en ambos casos, a efectos que cese una medida de embargo o de otra medida real, se requiere una evaluación (de oficio o a solicitud de parte) y un pronunciamiento judicial, lo que lógicamente implica que, originalmente, la imposición de tales medidas no está sujeto a un plazo de vigencia de las mismas. Ello se condice con la norma general contenida en el artículo 254 del Código Procesal Penal que, refiriéndose a los requisitos y trámite del auto judicial que contenga una medida de coerción procesal, dispone que el auto contenga *“la fijación del término de duración de la medida, en los supuestos previstos por la Ley”*. Y puede verse que, a diferencia de las medidas de coerción personal, (ver artículos 264, 272 y 290 del Código Procesal Penal) las medidas de carácter real no están sujetas a plazo de duración.

¹⁰⁸ Ver Resolución 41 emitida en el Expediente 25-2017 por el Primer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, que se adjunta como Anexo 5.

No obstante, en la medida que el CAF, en un plazo muy breve, de 24 horas, debe ser evaluada o revisada por un juez, a efectos de determinar si la convalida o no, se puede afirmar que, en caso sea convalidada, se convierte en una medida judicial¹⁰⁹. Pese a ello, el CAF, convalidado judicialmente, sigue siendo provisional, pues el Ministerio Público, si tiene los elementos de convicción suficientes, deberá solicitar al juez las medidas de coerción reales que sean necesarias, que sustituyan la medida de CAF.

La segunda nota relevante es que la medida de CAF afecta ciertamente el derecho de las personas, respecto de las cuales se ha emitido dicha medida, a disponer de los fondos que les son congelados. No se afecta su derecho de propiedad *in toto*, sino la posibilidad que tales fondos puedan ser retirados, transferidos, convertidos o dispuestos de cualquier otra forma.

A partir de esta característica podría cuestionarse la legalidad del CAF, por cuanto a través de un acto administrativo -y no judicial- se restringe un derecho fundamental, como es el derecho de propiedad, en su atributo de disposición¹¹⁰.

Sin embargo, no es el único caso en que, a través de una actuación de la administración pública, es decir fuera del ámbito judicial, se restringen derechos reales, aunque naturalmente por una razón justificada como es la de perseguir el delito. Así, por ejemplo, el artículo 316 del Código Procesal Penal regula la institución de “la incautación”, en los siguientes términos:

“1. Los efectos provenientes de la infracción penal o los instrumentos con que se hubiere ejecutado, así como los objetos del delito permitidos por la Ley, siempre que exista peligro por la demora, pueden ser incautados durante las primeras diligencias y en el curso de la Investigación Preparatoria, ya sea por la Policía o por el Ministerio Público.

¹⁰⁹ Esta conclusión, sin embargo, no es pacífica. Hay quienes sostienen que el CAF, aunque haya sido convalidado judicialmente, sigue siendo una “medida cautelar administrativa”. Ver <https://www.youtube.com/watch?v=kqglfncZdPs> y <https://www.youtube.com/watch?v=ZWwm10IS8Hs> (Fecha de consulta: 12/08/2022). En este último caso, se trata de una audiencia de apelación de una convalidación judicial de una medida de CAF, en la que la Dra. Susana Castañeda Otsu, en su calidad de Presidenta de la Primera Sala Penal de Apelaciones del Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios señala: “*el colegiado, ya en diversos pronunciamientos, ha establecido que el CAF tiene una naturaleza de carácter administrativo, y si bien está sujeta a un acto posterior de convalidación, está la situación no cambia dicha naturaleza, no convierte al CAF en un acto judicial, porque a la luz de nuestra normatividad y los instrumentos y políticas internacionales de lucha contra el lavado de activos esta medida puede ser dictada sin la existencia de un proceso penal o de una investigación, y además, porque en el caso que la Fiscalía no solicite una medida cautelar convencional simplemente perderá sus efectos, sin que tenga la posibilidad de ser incorporado como pieza en un proceso penal*”.

¹¹⁰ Recordemos que, conforme al artículo 923 del Código Civil Peruano, el derecho de propiedad tiene los siguientes atributos: usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien.

2. Acto seguido, el Fiscal requerirá inmediatamente al Juez de la Investigación Preparatoria la expedición de una resolución confirmatoria, la cual se emitirá, sin trámite alguno, en el plazo de dos días.

(...)

Por su parte, el artículo 218 del Código Procesal Penal, que forma parte del Capítulo VI, del Título III (La Búsqueda de Pruebas y Restricción de Derechos) ¹¹¹, permite a la Policía incautar bienes, sin mandato judicial, en caso de flagrancia, en los siguientes términos:

2. La Policía no necesitará autorización del Fiscal ni orden judicial cuando se trata de una intervención en flagrante delito o peligro inminente de su perpetración de cuya ejecución dará cuenta inmediata al Fiscal, Cuando existe peligro por la demora, la exhibición o la incautación debe disponerla el Fiscal. En todos estos casos, el Fiscal una vez que tomó conocimiento de la medida o dispuso su ejecución, requerirá al Juez de la Investigación Preparatoria la correspondiente resolución confirmatoria”¹¹².

Gálvez Villegas define a la incautación como la medida cautelar real dictada sobre bienes o activos que se presume constituyen objetos instrumentos efectos o ganancias del delito para asegurar la concreción de su decomiso. Asimismo, también puede recaer sobre los bienes de las organizaciones delictivas o sobre los bienes de propiedad de la gente por un valor equivalente al de los objetos instrumentos efectos o ganancias del delito que hubiese transferido a terceros de modo definitivo o los mantuviese ocultos, con la finalidad de asegurar su decomiso llegado el momento. En otras palabras -concluye- la incautación es la medida cautelar dictada o ejecutada con la finalidad de asegurar el decomiso de instrumentos efectos y ganancias del delito. (Gálvez Villegas, 2013, pág. 221).

La Casación N° 231-2011/Madre de Dios, del 17 de mayo del 2012, emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, define a la

¹¹¹ El Título III del Código Procesal Penal inicia con el artículo 202, que se refiere a la “legalidad procesal”, y señala que “cuando resulte indispensable restringir un derecho fundamental para lograr los fines de esclarecimiento del proceso, debe procederse conforme a lo dispuesto por la Ley y ejecutarse con las debidas garantías para el afectado”.

¹¹² Esta norma, que permite a la Policía realizar incautaciones en casos de delitos fragantes o de peligro inminente de su perpetración, es concordante con el artículo 68, inciso 1.k del Código Procesal Penal, que dispone:

Artículo 68.- Atribuciones de la Policía

1. La Policía Nacional, en función de investigación sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior y en las normas sobre investigación bajo la conducción del fiscal podría realizar lo siguiente:

(...)

k) efectuar bajo inventario los secuestros e incautaciones necesarios en los casos de delitos flagrantes o de peligro inminente de su perpetración.

incautación como “la privación de la posesión de un bien u objeto y su consecuente indisponibilidad y ocupación por la autoridad penal o también puede decirse que es la desposesión que realiza la autoridad competente de bienes y efectos por razones de interés público o de actuaciones ilícitas”¹¹³. Señala también esta Casación que la incautación cumple una función tutelar, puesto que “en caso de no incautarse un bien o instrumento con que se hubiera ejecutado el delito, haría ineficaz la averiguación de la verdad objetiva -obstrucción de la investigación y del proceso en general-, precisamente, porque la incautación procura garantizar que no desaparezcan u oculten tales bienes, con lo que se dificultaría su apreciación judicial como objeto de prueba”¹¹⁴.

La incautación es decidida, en caso de delito flagrante¹¹⁵ o de peligro en la demora, en primer término, por la Policía o por la Fiscalía, requiriéndose luego de una resolución judicial que confirme la medida¹¹⁶. Hay entonces, con relación al CAF, una notoria similitud, pues en la medida del CAF interviene también, en primera instancia, una entidad administrativa no judicial (la UIF Perú), y dicha medida debe ser sometida inmediatamente a control judicial.

En lo que se refiere al efecto de la incautación, tal como se ha referido, ella consiste en “desposeer” los bienes de quien los tenga. Es decir “la incautación se ejecuta

¹¹³ Considerando Décimo.

¹¹⁴ Considerando Décimo Sexto.

¹¹⁵ Un tema que seguramente sería conveniente profundizar es cómo opera la “flagrancia” en el delito de lavado de activos, por cuanto ello habilitaría también a que, en ese supuesto, sea justificado tomar medidas urgentes como la medida de CAF o, en su caso, una incautación de bienes por la Policía o el Ministerio Público. Para ello, naturalmente, deberá reinterpretarse el concepto clásico de flagrancia, que, según el Tribunal Constitucional, supone la concurrencia de uno cualquier de los siguientes elementos: a) la inmediatez temporal, es decir, que el delito se esté cometiendo o que se haya cometido momentos antes; o, b) la inmediatez personal, es decir, que el presunto delincuente se encuentre en el lugar de los hechos, en el momento de la comisión y esté relacionado con el objeto o los instrumentos del delito. (Sentencia STC N° 1936-2006-HC/TC). Es evidente que los elementos temporales y espaciales que concurren en el delito de lavado de activos, llevan a hacer inaplicable este concepto clásico de flagrancia, pues perfectamente podemos afirmar que el delito de lavado de activos tiene una secuencia temporal que pasa por diversas etapas (por lo que no puede establecerse un solo “momento” en que se comete el delito) y, por otro lado, claramente, es difícil determinar cómo es que, el presunto delincuente, “se encuentre en el lugar de los hechos”, cuando las operaciones o actividades que configuran el delito de lavado de activos pueden llevarse a cabo por personas que, físicamente, pueden estar a miles de kilómetros del lugar donde se encuentran los bienes objeto del delito (dinero en cuentas bancarias, valores en mecanismos centralizados de negociación, operaciones virtuales, etc.).

¹¹⁶ A decir de Chirinos Ñasco, “al momento de la confirmatoria de la incautación el juez de la investigación preparatoria verificará la legalidad de la intervención que dio como resultado la incautación y si ese procedimiento ha existido causa probable y no se ha vulnerado derechos fundamentales del afectado con la medida” (Chirinos Ñasco, 2016, p. 293). En buena cuenta, se destaca que la incautación -como también debe ocurrir con la medida de CAF- debe estar debidamente motivada. Un caso de confirmatoria de incautación puede verse en el Anexo 6.

aprehendiendo o tomando en custodia los bienes muebles, y si fuera posible se inscribirá la medida en el registro correspondiente (...). En el caso de cuentas o dinero en entidades bancarias o financieras, la medida se concretará disponiendo su inmovilización en la propia entidad; en estos casos, más que incautación de habla de bloqueo o inmovilización de cuentas bancarias, que tiene un tratamiento específico” (Gálvez Villegas, 2013, págs. 236-237).

También aquí hay una similitud con la medida de CAF, por cuanto en este caso el efecto es también “congelar” o “inmovilizar” cuentas bancarias, además de otros activos financieros.

En cuanto a los bienes objeto de incautación, podemos señalar, conforme a las normas procesales antes reseñadas, que están constituidos por los efectos provenientes de la comisión del delito (las ganancias, propiamente dichas) o los instrumentos con los que se hubiera ejecutado, así como los objetos del delito. Pero también “constituyen objeto de la incautación (...) los bienes y activos de las organizaciones criminales, así como también los bienes de la titularidad del agente del delito, cuando existen suficientes elementos de convicción de que se han obtenido bienes o activos significativos con el delito y sin embargo el agente los mantiene ocultos o los ha transferido a tercero de modo definitivo” (Gálvez Villegas, 2013, p.224).

En este punto veo una importante diferencia entre la incautación y el CAF, por cuanto la incautación es esencialmente una afectación real, es decir que tiene por objeto bienes determinados o individualizados, con independencia de su titularidad. En buena cuenta se dirige “contra” los bienes. En la medida del CAF, en cambio, el destinatario es una persona, y es respecto de ella es que se dispone el congelamiento de todos sus fondos (con independencia que tales fondos hayan sido identificados o no antes de imponerse la medida)¹¹⁷. Por tanto, en el CAF el énfasis está en la persona (cuyos bienes, en general, pueden congelarse), mientras que en la incautación el foco de atención son los bienes debidamente individualizados.

Otra medida limitativa del derecho de propiedad, prevista en el Código Procesal Penal es el embargo. Los artículos 302 y 303 del referido Código establecen:

¹¹⁷ Por eso es que, en México, antes de “congelamiento de fondos” se habla de “personas bloqueadas”, en razón que la medida que se dispone es respecto de personas, y no respecto de bienes determinados.

Artículo 302.- Indagación sobre bienes embargables

En el curso de las primeras diligencias y durante la investigación preparatoria el Fiscal, de oficio o a solicitud de parte, indagará sobre los bienes libres o derechos embargables al imputado y al tercero civil, a fin de asegurar de la efectividad de las responsabilidades pecuniarias derivadas del delito o el pago de las costas.

Artículo 303.- Embargo

1. identificado el bien o derecho embargable el fiscal o el actor civil, según el caso, solicitarán al Juez de la Investigación Preparatoria la adopción de la medida de embargo. A estos efectos motivará su solicitud con la correspondiente justificación de la concurrencia de los presupuestos legalmente exigidos para su adopción, especificará el bien o derecho afectado, precisará el monto del embargo e indicará obligatoriamente la forma de la medida. Las formas de embargo son las previstas, en lo pertinente, en el Código Procesal Civil.

Como puede advertirse del artículo 302 antes citado, el embargo de bienes tiene por finalidad el aseguramiento de las obligaciones pecuniarias que puedan derivarse de una sentencia condenatoria, y en esa medida recae sobre los bienes del imputado.

Así, se trata entonces de una medida cautelar de naturaleza patrimonial en contra del imputado (y del tercero civil) a fin de garantizar la efectividad de la indemnización de los daños y perjuicios que ocasiona la conducta delictiva. En consecuencia, a través del embargo se cautela la pretensión pecuniaria de la víctima desde el inicio del proceso y en espera que se dicte una sentencia condenatoria que establece el monto de la reparación civil (Chirinos Ñasco, 2016, pág. 270).

Ahora bien, a diferencia de la incautación, que puede ser dispuesta y ejecutada por la Policía o el Ministerio Público -aunque con cargo a ser puesta en conocimiento inmediato del juez-, el embargo solo puede ser decretado por un juez, a solicitud del fiscal o del actor civil, según sea el caso. También difiere de la incautación en el hecho que no se trata de una medida cautelar de urgencia; por el contrario, hay una fase de indagación de bienes sobre los cuales puede dictarse la medida, y hay todo un procedimiento de solicitud y de concesión del embargo por el juez.

De lo expuesto hasta aquí, podemos concluir que el CAF tiene mayores semejanzas con la institución de la “incautación” que con el “embargo”, por cuanto se trata de una medida real urgente, que no requiere, *prima facie*, de autorización judicial, que es provisional y que necesariamente requiere de convalidación judicial casi inmediata. En ambos casos también, se requiere naturalmente que la medida tenga un

debido sustento, es decir que haya una relación, aunque sea a nivel preliminar, entre la persona (y sus bienes) objeto de la medida y la comisión de un delito (en el caso del CAF, con el delito de lavado de activos).

La Corte Suprema de la Republica del Perú ha tenido ocasión de analizar y pronunciarse sobre la figura del CAF, señalando que el CAF:

1. Es propiamente una restricción de derechos realizada por la Administración (la UIF-Perú en concreto) dictada en el marco de una investigación –en su sentido más amplio– por delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
2. Es provisionalísima porque requiere la inmediata confirmación judicial.
3. Requiere para su imposición no solo de urgencia o peligro en la demora y que esté sujeta a las necesidades de la investigación, sino un fundamento o respaldo necesario, sin que a ello obste su carácter preventivo –prevenir o precaverse de riesgos que conspiran contra el éxito de las averiguaciones y el aseguramiento de los bienes presuntamente delictivos–¹¹⁸.

También ha señalado la referida Casación que, si bien esta medida restringe un derecho fundamental, como es el de propiedad, dicha limitación es legítima siempre que se cumplan con dos condiciones: i) que haya suficiente fundamento para imponerla (desde una plausibilidad racional hasta una grado de probabilidad); y ii) que sea proporcional, lo que se traduce en la existencia de habilitación legal, de un fundamento teleológico adecuado (necesidad de combatir el lavado de activos) y de un adecuado estándar de idoneidad, necesidad y proporcionalidad strictu sensu de la medida¹¹⁹.

¹¹⁸ Casación 33-2018/Nacional, del 28 de mayo de 2018, emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú. Fundamento de Derecho Séptimo A. Se adjunta como Anexo 2.

¹¹⁹ Fundamento de Derecho Séptimo. B. “El derecho afectado es el de propiedad –que es un derecho fundamental– y si bien no importa su pérdida, sí entraña una limitación a su ejercicio. Como se coarta un derecho fundamental la legitimidad de la medida limitativa está condicionada al cumplimiento de dos principios que se erigen en garantías constitucionales, de carácter implícito y transversal, inherentes a la noción de Estado de Derecho y ancladas en cada derecho fundamental –en este caso el derecho a la propiedad (artículo 2, numeral 16, de la Constitución)–: 1. Intervención indiciaria, que se traduce en la presencia de suficientes elementos de convicción (sospecha suficiente), cuyo estándar para generar convicción es graduable en función a la entidad de la afectación al derecho de propiedad que entraña, a la gravedad del delito objeto de averiguación (lavado de activos) y al estado en que se encuentran las investigaciones, lo que importará –según los casos– un nivel desde mera plausibilidad racional o, según se adelantan las investigaciones, de probabilidad. 2. Proporcionalidad –o prohibición del exceso–, que requiere, primero, como presupuestos generales, la existencia de una ley que lo admita y regule (legalidad o tipicidad procesal) y justificación teleológica (proteger un bien jurídicamente relevante); y, segundo, como requisitos generales internos, los de idoneidad de la medida, necesidad de su imposición y estricta proporcionalidad del acto limitativo (en este último sub principio: juicio de ponderación)”.

Dentro de un Estado constitucional de derecho es evidente que rige la presunción de inocencia o la presunción de no culpabilidad que debiera ser, como señala Padilla Alegre, el núcleo central o el núcleo esencial para dictar cualquier medida de restricción de derechos (Padilla Alegre, 2015, pág. 277). En ese sentido, el CAF constituye sin duda una restricción a un derecho fundamental como es la propiedad, pero en la medida que haya elementos de sospecha que hagan presumir, de manera muy preliminar ciertamente, que los fondos materia de congelamiento están relacionados a probables casos de lavado de activos, se justifica su imposición.

Muchos se podrán preguntar si una entidad administrativa, como la UIF Perú, está en la capacidad de analizar determinados hechos que son de naturaleza penal, es decir de evaluar si concurren elementos de sospecha, en términos jurídico-penales, para concluir que determinadas personas están llevando a cabo actividades presumiblemente calificadas como lavado de activos.

De acuerdo con lo que hemos analizado en el Capítulo I, la UIF Perú es una unidad especializada de la SBS que tiene precisamente el encargo de analizar información y cruzarla con información de entidades nacionales y del exterior y, en base a tipologías bastante estructuradas y definidas, concluir que determinados movimientos financieros pueden estar vinculados a probables operaciones de lavado de activos. Si bien su trabajo podría concluir con remitir toda esa información al Ministerio Público, para que esta entidad determine si concurren los elementos suficientes para iniciar investigaciones preliminares, la ley le ha conferido una facultad adicional, que es la de congelar administrativamente los fondos de las personas respecto de las cuales se ha concluido - desde la perspectiva de la UIF Perú, no desde la perspectiva de un juez- que pueden estar incurso en el delito de lavado de activos.

Por tanto, consideramos que la UIF Perú sí está en capacidad de llevar a cabo un análisis de toda la información que está a su disposición para concluir que está frente a un probable caso de lavado de activos. Ante tal situación, la pregunta es si no corresponde entonces que tome medidas urgentes como es el congelamiento de fondos, no solo con la finalidad de resguardar eventuales elementos de prueba para una futura investigación preliminar, sino también para evitar que tales fondos (o las cuentas en las que están depositados) continúen siendo empleados para eventuales actividades de lavado de activos.

Recordemos que la delincuencia en general, y la vinculada a lavado de activos en especial, se ha sofisticado e internacionalizado, y emplea en su beneficio la moderna tecnología que le permiten transferir fondos de una cuenta a otra, de un país a otro, en cuestión de segundos. Frente a ello, el Estado no puede quedarse pasivo, y corresponde que emplee también herramientas modernas y procesos ágiles, para prevenir y combatir el lavado de activos.

En esa medida, es perfectamente posible que una entidad especializada como la UIF pueda tener información relevante y confirmada, no solo de fuente nacional, sino de sus pares en otros países, que determine la ilicitud de determinados fondos que se movilizan a través del sistema financiero, y que, por tanto, resulte posible y necesario que tales fondos de congelen de manera urgente.

Por otro lado, si bien se ha otorgado a la UIF Perú una facultad de restricción de derechos que, además, es *inaudita pars*, lo importante es que dicha medida, como lo ha señalado la Casación 33-2018/Nacional, es “provisionalísima” (de solo 24 horas), pues luego la medida debe ser revisada por un juez, para convalidarla o no. Pero, además, en el supuesto que se convalide judicialmente la medida de CAF, su vigencia también es provisional, pues el Ministerio Público debe solicitar ante la autoridad jurisdiccional la sustitución de la medida de CAF por una medida de coerción real, dentro del procedimiento de investigación que corresponda.

En conclusión, el CAF es una medida administrativa, que en el marco de una investigación -administrativa o fiscal- referida a la probable comisión del delito de lavado de activos, y por la urgencia del caso, restringe el derecho de propiedad de personas debidamente identificadas, respecto a los fondos y otros activos que tales personas poseen en los sujetos obligados a informar a la UIF Perú, especialmente en las instituciones financieras.

Tal restricción consiste en la inmovilización o congelamiento de los fondos y otros activos, de manera que no puedan ser retirados, transferidos o dispuestos de modo alguno. No obstante, dicha medida no solo es legal sino legítima, pues se inscribe dentro del esfuerzo que corresponde realizar al Estado y a toda la sociedad para enfrentar la delincuencia organizada que se vale cada vez más de herramientas tecnológicas modernas y operaciones financieras sofisticadas para acumular y movilizar sus ilícitas ganancias.

Finalmente, la medida de CAF es provisional e instrumental, pues tiene por finalidad que los activos inmovilizados puedan ser luego objeto de medidas de coerción real (como la incautación o el embargo), en el marco de las investigaciones que lleve a cabo el Ministerio Público.

CAPÍTULO IV: LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE CONVALIDA EL CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE FONDOS: POSIBILIDAD Y LEGITIMIDAD DE PRESENTAR IMPUGNACIÓN ANTE SU OTORGAMIENTO O DENEGATORIA.

En el presente capítulo vamos a estudiar la relación entre la medida de CAF y el derecho que tienen las partes involucradas, luego que el juez haya convalidado o denegado el CAF, de ejercer su derecho a impugnar dicha decisión. Para ello, nos referiremos, de manera introductoria, al principio – derecho que preside todo el sistema de garantías procesales, como es el derecho a la tutela judicial efectiva, así como al derecho al debido proceso, que engloba el derecho de defensa y el derecho a impugnar, entre otros.

Es importante anotar que las normas que regulan el CAF no han previsto expresamente el derecho de impugnación respecto de la decisión del juez de convalidar o no la medida de CAF, por lo que será necesario recurrir a la Constitución Política del Perú, a los tratados internacionales y al propio Código Procesal Penal, para extraer las normas que sustentan el referido derecho de impugnación.

4.1. El CAF y la restricción de derechos

Como se ha señalado en el Capítulo III, la medida de CAF implica una restricción al derecho de propiedad de las personas afectadas con dicha medida. Pero los derechos no son absolutos, sino que están sujetos a límites.

El artículo 32.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que “los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad

democrática”¹²⁰. Esta norma-principio tiene también su correlato, más específico, en diversos cuerpos normativos internos.

Así, el Código Procesal Penal, en sus artículos VI, 202 y 253 establecen claramente los supuestos y las condiciones en que los derechos fundamentales pueden ser limitados, en el contexto naturalmente de una investigación por la presunta comisión de delitos.

El artículo VI -que forma parte del Título Preliminar del Código Procesal Penal- consagra la legalidad de las medidas limitativas de derechos, siempre que se emitan por una autoridad judicial, con las garantías de ley y mediante resolución motivada. Destaca esta norma que “la orden judicial debe sustentarse en suficientes elementos de convicción¹²¹, y en atención a la naturaleza y finalidad de la medida y al derecho fundamental objeto de limitación, así como respetar el principio de proporcionalidad”¹²².

Resulta importante destacar que, de acuerdo con esta norma, un punto necesario de análisis para determinar si una medida limitativa de derechos es legal o no, será verificar la “naturaleza y finalidad”, tanto de la medida limitativa como del derecho fundamental objeto de limitación. Y aquí, como veremos luego, habrá una notoria diferencia entre la naturaleza del derecho a la libertad personal, en comparación con el derecho de propiedad.

Por otro lado, el artículo 202 del Código Procesal Penal -que inaugura el Título III (La búsqueda de pruebas y restricción de derechos) de la Sección II (La Prueba) del

¹²⁰ La Convención Americana de Derechos Humanos, denominada también Pacto de San José, fue adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969. El Perú la ratificó el 12 de julio de 1978. Tomado de:

http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm (Fecha de consulta: 31/07/2022).

La referida Convención forma parte del Derecho peruano en virtud del artículo 55 de la Constitución Política del Perú, que establece: “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”.

¹²¹ Rige, para estos efectos, el denominado principio de intervención indiciaria, conforme al cual toda medida limitativa de un derecho fundamental acordada durante la fase de investigación penal debe descansar en una base indiciaria que, a su vez, debe calificarse de suficiente. (Miranda Estrampes, Prado Saldarriaga, Reyna Alfaro, & otros, 2009, págs. 208-209).

¹²² Código Procesal Penal. – “Artículo VI. Legalidad de las medidas limitativas de derechos.

Las medidas que limitan derechos fundamentales, salvo las excepciones previstas en la Constitución, sólo podrán dictarse por la autoridad judicial, en el modo, forma y con las garantías previstas por la ley. Se impondrán mediante resolución motivada, a instancia de la parte procesal legitimada. La orden judicial debe sustentarse en suficientes elementos de convicción, y en atención a la naturaleza y finalidad de la medida y al derecho fundamental objeto de limitación, así como respetar el principio de proporcionalidad”.

Libro Segundo (La actividad procesal) de dicho Código-, se refiere también a la posibilidad de restringir derechos fundamentales “para lograr los fines de esclarecimiento del proceso”, aunque precisa que ello se hará “con las debidas garantías para el afectado”¹²³.

Tenemos también el artículo 253 del Código Procesal Penal, que inaugura la Sección III (Las medidas de coerción procesal), del Libro Segundo (La actividad procesal) de dicho Código, que ratifica las disposiciones antes reseñadas, en el sentido que los derechos fundamentales pueden ser restringidos en el marco del proceso penal, siempre que exista expresa autorización legal y se respeten las garantías previstas en la ley¹²⁴.

La doctrina reconoce también que es legítima la restricción de derechos, a efectos de lograr una adecuada investigación. Así, Gustavo Bruzzone señala:

La razón de ser de las medidas de coerción reside en brindarle a los órganos del Estado, encargados de la averiguación o persecución de los delitos, los medios necesarios para poder cumplir con los fines del proceso. Aunque se podrían poner en crisis, digamos que esos fines son: la averiguación de la verdad y el cumplimiento del derecho material. Si la medida no cumple con alguna de estas finalidades no se justifica. (Bruzzone, 2005, págs. 244-255).

Ahora bien, será legítimo también que los afectados con las medidas limitativas de derechos puedan objetar o cuestionar dichas medidas, si estiman que tales medidas limitativas son arbitrarias, ilegales o desproporcionadas. Por ello, como se ha visto, tales restricciones de derechos son admitidas siempre que respeten los principios de legalidad y proporcionalidad.

¹²³ Código Procesal Penal. – “Artículo 202. Legalidad procesal.

Cuando resulte indispensable restringir un derecho fundamental para lograr los fines de esclarecimiento del proceso, debe procederse conforme a lo dispuesto por la Ley y ejecutarse con las debidas garantías para el afectado”.

¹²⁴ Código Procesal Penal. “Artículo 253. Principios y finalidad.

1. Los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los tratados relativos a derechos humanos ratificados por el Perú, sólo podrán ser restringidos, en el marco del proceso penal, si la ley lo permite y con las garantías previstas en ella.
2. La restricción de un derecho fundamental requiere expresa autorización legal, y se impondrá con respeto al principio de proporcionalidad y siempre que, en la medida y exigencia necesaria, existan suficientes elementos de convicción.
3. La restricción de un derecho fundamental sólo tendrá lugar cuando fuere indispensable, en la medida y por el tiempo estrictamente necesario, para prevenir como según los casos, los riesgos de fuga, ocultamiento de bienes o de insolvencia sobrevenida, así como para impedir la obstaculización de la averiguación de la verdad y evitar el peligro de reiteración delictiva.”

Así, el principio de legalidad supone que toda medida de restricción de derechos debe estar previsto en la ley. Sobre este punto, Miranda Estrampes señala:

El contenido del principio de legalidad se concreta en las siguientes exigencias:

- a) que los supuestos fácticos habilitantes de la privación o limitación de los derechos fundamentales estén previstos en la ley.
- b) que en su adopción los poderes públicos respeten escrupulosamente los cauces y las garantías establecidas en la ley para la adopción y mantenimiento de la medida.
- c) que la ley sea formulada con la suficiente precisión para que un ciudadano pueda dirigir su conducta conforme a la misma (canon de previsibilidad de la ley). (Miranda Estrampes, Prado Saldarriaga, Reyna Alfaro, & otros, 2009, págs. 198-199)

En cuanto al principio de proporcionalidad, el artículo 203 del Código Procesal Penal señala que las medidas que disponga la autoridad, en los supuestos de limitación de derechos, deben realizarse con arreglo al principio de proporcionalidad y en la medida que existan suficientes elementos de convicción. Una referencia al principio de proporcionalidad, en el marco de los procesos de garantías constitucionales, está también contenida en el artículo 200 de la Constitución Política del Perú, que señala que “[c]uando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo”.

Según Pedraz Penalva:

La proporcionalidad viene siendo entendida como criterio de lo razonable en la actuación de los poderes públicos en cuanto implica, como medio de protección del “status civitatis” como el establecimiento de límites a la intervención estatal en el logro de un equilibrio entre los intereses generales que ha de perseguir y los fundamentales de los individuos y grupos que, sólo justificada y extraordinariamente, pueden verse afectados sin lesionar su esencia, y siempre que no se sobrepase lo estrictamente necesario para la consecución del fin pretendido¹²⁵.

El Tribunal Constitucional ha delimitado el contenido del principio de proporcionalidad, en los siguientes términos:

[El] principio de proporcionalidad, entendido en su acepción clásica alemana como "prohibición de exceso" (Untermassverbot), comprende, en cambio, tres subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Este principio constituye el

¹²⁵ Pedraz Penalva, E. “Introducción al Derecho Procesal Penal (acotado al ordenamiento jurídico nicaragüense)”, Hispamer, Managua, 2003, p.189. Citado por Miranda Estrampes, Prado Saldarriaga, Reyna Alfaro, & otros, 2009, págs. 201-202.

parámetro para examinar la constitucionalidad de las intervenciones en los derechos fundamentales¹²⁶.

La idoneidad de una medida limitativa de derechos está relacionada a su aptitud para la finalidad propuesta, es decir que va a servir o va a ser útil para coadyuvar en la búsqueda de la información o el acopio de pruebas para el proceso. También se refiere a la intensidad o duración de la medida, la que deberá ser la estrictamente necesaria¹²⁷.

La necesidad de la medida, en cambio, alude a que resulta imprescindible para el desarrollo del proceso y que es la alternativa menos gravosa de la esfera personal del afectado¹²⁸.

Finalmente, el subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto está referido a un test en el que debe compararse el sacrificio que supone la limitación a un derecho con el interés general que subyace a toda actividad persecutoria del delito y en virtud del cual dicha limitación se justifica¹²⁹.

Otra característica importante que debemos anotar cuando nos referimos a la limitación de derechos fundamentales es que, en principio, sólo puede ser dispuesta por una autoridad jurisdiccional, tal como lo señala el artículo VI del Código Procesal Penal, antes reseñado. Es lo que se conoce como “la jurisdiccionalidad de las medidas limitativas de derechos fundamentales”¹³⁰. No obstante, existen supuestos en los cuales una

¹²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional, del 29 de octubre de 2005, (Exp.045-2004-PI/TC). Fundamento 27.

¹²⁷ “Para que una determinada medida limitativa pueda ser calificada de idónea debe ser por su propia naturaleza apta para lograr el fin propuesto(...)”, así “la idoneidad objetiva o cualitativa de una diligencia de investigación penal limitativa de un derecho fundamental exige que la misma sea útil para determinar (averiguar o indagar) los hechos que constituyen el objeto de la investigación penal y/o la participación en los mismos del imputado o imputados (...), pero además la medida debe ser adecuada desde una perspectiva cuantitativa, pues la duración o intensidad de la misma no debe ser superior al estrictamente necesaria para alcanzar el fin pretendido”. (Miranda Estrampes, Prado Saldarriaga, Reyna Alfaro, & otros, 2009, págs. 202-203).

¹²⁸ “La necesidad de la medida supone que la misma resulte imprescindible. La exigencia de necesidad obliga, además, a elegir aquella medida que sea menos gravosa o lesiva para el derecho fundamental afectado, la alternativa menos gravosa (...). En la práctica de la medida limitativa deberá optarse, por tanto, por aquel método o modalidad que implique una menor injerencia en el derecho fundamental” (Miranda Estrampes, Prado Saldarriaga, Reyna Alfaro, & otros, 2009, págs. 203-204)

¹²⁹ Este subprincipio supone “que el sacrificio derecho es equilibrado con respecto al grado de satisfacción del interés público perseguido que se alcanza en el caso concreto (...). En el ámbito del proceso penal, esta clase de medidas limitativas de derechos fundamentales viene justificada por razones de interés general, esto es, para garantizar la eficacia del jus puniendi. Sin embargo, no es suficiente con la investigación de cualquier delito para justificar el sacrificio de un derecho fundamental. Debe tratarse de delitos que merezcan la calificación de graves”. (Miranda Estrampes, Prado Saldarriaga, Reyna Alfaro, & otros, 2009, págs. 204-205).

¹³⁰ Cfr. Miranda Estrampes, Prado Saldarriaga, Reyna Alfaro, & otros, 2009, págs. 212-215.

autoridad administrativa, puede establecer restricciones a los derechos fundamentales, en virtud de una autorización legal expresa y naturalmente en función a la necesidad urgente y a un interés superior que lo justifique.

Así, incluso fuera del ámbito penal, existen normas que facultan a la Administración a limitar derechos fundamentales, como son, por ejemplo, la norma del Código Tributario que faculta a la Administración Tributaria, en casos excepcionales, a disponer medidas cautelares en contra de los contribuyentes¹³¹. También en el ámbito de las contrataciones públicas se han emitido normas que restringen derechos de las personas, al prohibir a las personas jurídicas cuyos representantes o accionistas hayan sido condenados por delitos de corrupción y delitos conexos, así como a las personas jurídicas cuyos representantes o accionistas hayan formado parte de personas jurídicas inhabilitadas para contratar con el Estado, a participar en procesos de licitaciones para contratar con el Estado¹³².

¹³¹ El artículo 56 del Código Tributario establece:

“Artículo 56.- Medidas cautelares previas al procedimiento de cobranza coactiva.

Excepcionalmente, cuando por el comportamiento del deudor tributario sea indispensable o, existan razones que permitan presumir que la cobranza podría devenir en infructuosa, antes de iniciado el Procedimiento de Cobranza Coactiva, la Administración a fin de asegurar el pago de la deuda tributaria, y de acuerdo a las normas del presente Código Tributario, podrá trabar medidas cautelares por la suma que baste para satisfacer dicha deuda, inclusive cuando ésta no sea exigible coactivamente. (...)”

¹³² Las normas que imponen estas restricciones están contenidas en los incisos n) y s) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley de Contrataciones del Estado, que disponen:

“11.1 Cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores y/o, contratistas incluyendo y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, las siguientes personas:

(...)

n) Las personas jurídicas cuyos representantes legales o personas vinculadas que (i) hubiesen sido condenadas, en el país o el extranjero, mediante sentencia consentida o ejecutoriada por delitos de concusión, peculado, corrupción de funcionarios, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, delitos cometidos en remates o procedimientos de selección, o delitos equivalentes en caso estos hayan sido cometidos en otros países; o2 (ii) directamente o a través de sus representantes, hubiesen admitido y/o reconocido la comisión de cualquiera de los delitos antes descritos ante alguna autoridad nacional o extranjera competente. Tratándose de consorcios, el impedimento se extiende a los representantes legales o personas vinculadas a cualquiera de los integrantes del consorcio.

(...)

s) En todo proceso de contratación y siempre que cuenten con el mismo objeto social, las personas jurídicas cuyos integrantes formen o hayan formado parte en la fecha en que se cometió la infracción, de personas jurídicas que se encuentren sancionadas administrativamente con inhabilitación temporal o permanente para participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado. El impedimento también es aplicable a la persona jurídica cuyos integrantes se encuentren sancionados administrativamente con inhabilitación temporal o permanente para participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado. Para estos efectos, por integrantes se entiende a los representantes legales, integrantes de los órganos de administración, socios, accionistas, participacionistas o titulares. Para el caso de socios, accionistas, participacionistas o titulares, el

Refiriéndose a este último supuesto, el Tribunal Constitucional ha justificado la razonabilidad de esta medida restrictiva de derechos, en los siguientes términos:

“40. Como se sabe, el buen funcionamiento de la administración pública constituye un bien de índole constitucional cuya protección podría justificar la limitación al ejercicio de algunos derechos fundamentales, así como la intervención del derecho penal; y, a su vez, la lucha contra toda forma de corrupción, en particular aquella que se suscita en el ámbito de la administración pública, también goza de protección constitucional, tal como ya lo ha reconocido en otras ocasiones este Tribunal (cfr. Sentencia 00017-2011-AFTC, fundamento 16), por lo que en nombre de ésta resulta plenamente legítimo que se adopten medidas como las contenidas en los literales n) y s) del inciso 1 del cuestionado artículo 11 de la LCE.

41. La existencia de restricciones o impedimentos a la participación de personas condenadas por delitos de corrupción en los procesos de selección y contratación pública se encuentra justificada, toda vez que coadyuva a garantizar que los procesos de contratación pública se desarrollen eficientemente minimizando la incidencia de irregularidades. Por tanto, resulta constitucionalmente legítimo que el Estado establezca tales restricciones”¹³³.

Regresando al ámbito del proceso penal, y como ya hemos reseñado anteriormente¹³⁴, existen medidas limitativas de derechos fundamentales que pueden imponer tanto la Policía como el Ministerio Público, sin previo mandato judicial, como los establecidos en los artículos 218 y 316 del Código Procesal Penal, que facultan a tales entidades la incautación de bienes sin mandato judicial. Naturalmente, en todos los casos se requerirá la confirmación de tales medidas por un juez.

Sánchez Velarde se refiere a este mecanismo como “confirmatoria judicial”, y respecto de él señala lo siguiente:

La confirmatoria judicial constituye, en sí, un acto de convalidación que realiza el juez respecto a la no exigencia de resolución judicial para el caso y respecto a las circunstancias de urgencia o peligro por la demora que motivó la diligencia de investigación realizada por la policía por disposición fiscal. Se trata de un acto formal de control judicial; si la diligencia se realizó observándose las exigencias regulares de procedimiento ya indicadas, el juez emitirá auto confirmatorio, caso contrario lo desaprobará, consecuentemente la diligencia realizada pierde validez. Como se podrá observar, no existe análisis sobre el contenido de la diligencia probatoria -que será apreciada en su oportunidad o, quizás, puede generar un planteamiento de tutela de derechos en la forma en que la ley señala- sino de los presupuestos formales para su

impedimento es aplicable siempre que su participación individual o conjunta sea superior al treinta por ciento (30%) del capital o patrimonio social y por el tiempo que la sanción se encuentre vigente”.

¹³³ Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 201/2022, del 15 de junio de 2022 (Exp. 02-2021-PI/TC).

¹³⁴ Ut Supra. Numeral 3.5.

realización; dada la trascendencia de la decisión se prevé la posibilidad de la impugnación¹³⁵.

Luego de haber revisado estos antecedentes normativos, doctrinarios y jurisprudenciales, se puede apreciar que la medida de CAF no es una medida arbitraria ni antojadiza, porque no se circunscribe a un bienestar institucional o personal; por el contrario, busca salvaguardar aspectos de interés superior como son la lucha contra la delincuencia organizada y el lavado de activos; de allí su importancia. Por ende, el CAF se inscribe dentro de los supuestos en que la ley asigna a una entidad administrativa -en este caso, la UIF Perú- la facultad de disponer restricciones al derecho de propiedad, mediante el congelamiento de activos respecto de personas que, de manera indiciaria, puedan estar realizando actividades de lavado de activos.

Por tal razón, la medida de CAF respeta y cumple uno de los requisitos de la restricción de derechos, como es el principio legalidad; así esta facultad está debidamente regulada a través de una ley (el artículo 3° de la Ley 27693, modificada por el Decreto Legislativo 1106). Dicha norma destaca el carácter “excepcional” del CAF y, debe darse únicamente en casos de “urgencia de las circunstancias o el peligro en la demora”, y “siempre que sea necesario por la dimensión y naturaleza de la investigación”. Adicionalmente, la UIF Perú debe “sustentar” adecuadamente su decisión de emitir una medida de CAF.

Otra nota característica de la medida de CAF es su carácter provisorio, a tal extremo que la ley le otorga una vigencia máxima -como medida estrictamente administrativa- de 24 horas, pues en ese lapso la UIF Perú está obligada a solicitar que un juez convalide dicha medida de CAF, lo cual constituye ciertamente una garantía para el administrado, pues será una autoridad judicial la que revisará la medida.

Por otro lado, la medida limitativa de derechos que contiene una medida de CAF afecta parcialmente, como se ha señalado, el derecho de propiedad, el cual, si bien es un derecho fundamental, no constituye un derecho que afecte la libertad u otro derecho personal de la esfera íntima del administrado. Diríamos, por tanto, que la naturaleza o entidad del derecho afectado o limitado por el CAF -el derecho de propiedad- es mucho menos grave que afectar el derecho a la libertad o libre tránsito de las personas.

¹³⁵ Sánchez Velarde, 2013, pág. 200.

En consecuencia, la medida de CAF limita el derecho de propiedad de las personas, con la finalidad de evitar el flujo de activos en un probable caso de lavado de activos, en tanto el Ministerio Público solicita las medidas de coerción real respectivas; siempre salvaguardando aspectos importantes de motivación y proporcionalidad en su otorgamiento, y siempre sujeto a control judicial, en un plazo de 24 horas.

Aunque no es materia del presente trabajo verificar si la legislación penal peruana, en materia de prevención y represión del lavado de activos, es cada vez más restrictiva de los derechos fundamentales en el contexto de este desigual enfrentamiento con dicha modalidad delictiva -una de cuyas expresiones sería la implementación de la medida de CAF-, debemos anotar que hay quienes consideran que ello constituiría una manifestación del derecho penal del enemigo¹³⁶.

Así, Pinedo Sandoval estima que las disposiciones del Decreto Legislativo 1106, que introdujo una importante reforma a la tipificación del delito de lavado de activos y estableció algunas disposiciones referidas al adelanto de las barreras de punición, incremento de penas y reducción de garantías procesales, entre otras, constituye una expresión del Derecho Penal del Enemigo, por cuanto refleja una política-criminal represiva por parte del Estado para combatir el delito de lavado de activos. No obstante, confía en que dicha política no se reduzca a la represión, sino que también busque mecanismos integrales de prevención (Pinedo Sandoval, 2014).

En nuestra opinión, no puede hablarse de la instauración del Derecho Penal del Enemigo con la emisión de las normas destinadas a combatir el lavado de activos, pues

¹³⁶ A riesgo de simplificar demasiado el concepto, podemos señalar, con Demetrio Crespo, que el llamado Derecho Penal del Enemigo constituye una política criminal que prioriza la seguridad antes que las garantías. En ese sentido, se caracteriza, entre otras cosas, por un adelantamiento de la punibilidad, la adopción de una perspectiva fundamentalmente prospectiva, un incremento notable de las penas, y la relajación o supresión de determinadas garantías procesales individuales. Cfr. (Demetrio Crespo, 2006). Kai Ambos critica así el llamado Derecho Penal del Enemigo: “en resumidas cuentas, desde la perspectiva del Derecho Penal adecuado al ser humano, el Derecho Penal del Enemigo no es Derecho, sólo una ‘contradictio in adiecto’. Ello se debe a diversas causas que aquí sólo se podrán resumir:

- Se trata principalmente de una defensa frente al peligro, esto es un Derecho preventivo tanto policial como del orden -no de un Derecho Penal represivo; en su forma extrema (en particular en la aplicación contra ‘terroristas’) no se trata ni siquiera de Derecho sino de pura fuerza (militar o policial).
- Conduce a un cambio desde el hecho al autor, esto cambia el Derecho Penal del hecho por un Derecho Penal de autor.
- No puede aspirar a ningún efecto general de estabilización de la norma en el sentido de una prevención general positiva, pues establece reglas especiales para ciertos ‘enemigos’” (Ambos, 2010, págs. 117-118)

todas ellas tienen finalmente las garantías procesales que están contempladas en los tratados internacionales, en la Constitución Política del Perú y en el Código Procesal Constitucional.

Adicionalmente, más allá de dicha caracterización de la política criminal, estimamos que la medida de CAF tiene adecuado sustento legal y una finalidad legítima en el contexto de la prevención y represión del lavado de activos en el Perú. Ello porque si bien el CAF constituye una limitación al derecho de propiedad, impuesta por una autoridad administrativa, dicha limitación es válida, pues la finalidad es coadyuvar a que los activos congelados, que presumiblemente están relacionados a actividades de lavado de activos, puedan estar a disposición del Ministerio Público para que adopte las medidas de coerción correspondiente y sirvan también como medio de prueba en el correspondiente proceso penal. Además, como veremos a continuación, la figura del CAF cuenta con las herramientas de garantía suficientes para que las personas afectadas con dicha medida puedan ejercer su derecho de defensa: a) la convalidación judicial, y b) el derecho a impugnar el CAF.

4.2. La tutela jurisdiccional efectiva y el CAF

El derecho a la tutela jurisdiccional tiene reconocimiento constitucional en el Perú vía el artículo 139 de la Constitución Política, que proclama como principio y derecho de la función jurisdiccional “la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional”. Ahora bien, como señala Proto Pisani, la tutela jurisdiccional, o es efectiva o no es tutela jurisdiccional¹³⁷.

La tutela jurisdiccional también está reconocida en tratados internacionales, como, por ejemplo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo artículo 8, titulado: Garantías Judiciales, consagra el derecho de toda persona a recurrir a los

¹³⁷ “[L]a tutela jurisdiccional garantizada por el art. 24, 1 inciso [de la Constitución italiana], o es efectiva (es decir, idónea para proteger el derecho necesitado de tutela) o no es tutela jurisdiccional”. (Proto Pisani, 2014, pág. 79).

tribunales de justicia, así como las garantías procesales y derechos mínimos que deben ser respetados cuando ello ocurre¹³⁸.

La consagración, a nivel constitucional, de los derechos y principios de carácter procesal, forma parte de lo que se ha denominado el Estado Constitucional de Derecho, caracterizado por la supremacía de la Constitución, en la que, a la par de los derechos materiales, se han incorporado otros derechos y garantías de naturaleza procesal¹³⁹.

Tal reconocimiento ha merecido también una revaloración del Derecho Procesal, de modo que ya se considera que tiene sustantividad propia -dejando atrás el concepto de

¹³⁸ Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

“Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;

c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia”.

Tomado de:

http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

(Fecha de consulta: 01/08/2022)

¹³⁹ Rueda Fernández señala al respecto:

“En el Estado Constitucional de Derecho se reconoce y cumple la supremacía de la Constitución, de tal forma que las normas constitucionales prevalecen y se ubican en el nivel jerárquico más alto dentro del ordenamiento jurídico; en la Constitución se ubican normas constitucionales de varios contenidos que gozan de primacía, entre ellas las normas que protegen derechos fundamentales, y en este orden normativo de derechos constitucionales se han incorporado a la par de derechos materiales, otros derechos y garantías de naturaleza procesal, lo que se inició a finales del siglo XX, y se fortaleció en el presente siglo, consolidando la constitucionalización de los derechos procesales, que se encumbran a jerarquía constitucional y se imponen por sobre las leyes y otras normas de menor jerarquía, vinculando a toda autoridad y persona” (Rueda Fernández, 2015, pág. 114).

constituir un cuerpo normativo meramente instrumental- en la medida que contiene las normas esenciales sin las cuales no se podrá llevar adelante la función jurisdiccional ni lograr la tutela judicial efectiva cuando ella sea requerida¹⁴⁰.

El Tribunal Constitucional de Perú reconoce al debido proceso como un derecho fundamental. Así, en la sentencia emitida el 13 de agosto de 2014 (Expediente N° 2061-2013-PA/TC) señala lo siguiente:

3.1 El derecho fundamental al debido proceso, tal como ha dejado establecido por este Tribunal en reiterada jurisprudencia, es un derecho -por así decirlo- continente puesto que comprende, a su vez, diversos derechos fundamentales de orden procesal. A este respecto, se ha afirmado que: ‘(...) su contenido constitucionalmente protegido comprende una serie de garantías, formales y materiales, de muy distinta naturaleza, que en conjunto garantizan que el procedimiento o proceso en el cual se encuentre inmerso una persona se realice y concluya con el necesario respeto y protección de todos los derechos que en él puedan encontrarse comprendidos.’ (STC 7289-2005-AA/TC, FJ 5).

3.2. Al respecto, es importante precisar que, sin perjuicio de esta dimensión procesal, este Tribunal Constitucional ha reconocido en este derecho una dimensión sustancial, de modo tal que el juez constitucional está legitimado para evaluar la razonabilidad y proporcionalidad de las decisiones judiciales. De ahí que este Colegiado haya señalado, en anteriores pronunciamientos, que el derecho al debido proceso en su faz sustantiva ‘se relaciona con todos los estándares de justicia como son la razonabilidad y proporcionalidad que toda decisión judicial debe suponer.’ (STC 9727-2005-HC/TC, FJ 7)¹⁴¹.

Si bien es usual preconizar la vigencia y aplicación de la tutela jurisdiccional y el correlativo respecto al debido proceso en el ámbito jurisdiccional, ya se acepta que tales garantías procesales son extendibles al ámbito del procedimiento administrativo¹⁴².

¹⁴⁰ Lorca Navarrete es uno de los impulsores de esta tesis. Así, señala: “El Derecho Procesal no es un subsistema instrumental. Es el sistema de garantías procesales que actúa con autonomía y sustantividad propias. No se trata de un artificio alambicado. Si se contempla el Derecho Procesal desde una vertiente exclusivamente instrumental, lo cierto es que se antepondría en su aplicación la actuación del ordenamiento jurídico ya sea civil, laboral, penal, o en fin, contencioso administrativo, pasando a un lugar secundario su más importante y primario contenido sustantivo como ordenamiento jurídico procesal, consistente en hacer posible el proceso —de la función jurisdiccional— a través de un sistema de garantías procesales que permitan, en todo momento e hipótesis, la tutela judicial efectiva (artículo 24.º de la Constitución española). Y no suscita perplejidad alguna ubicar ese garantismo procesal en un Derecho Procesal en el que es posible conceptuar el proceso —de la función jurisdiccional— como una realidad sustantiva —y, por ello, no instrumental— a través de una postura garantista plenamente comprometida con la realidad constitucional de ‘aquí y ahora’”. (Lorca Navarrete, 2017, pág. 130)

¹⁴¹ Tomado de: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2014/02061-2013-AA.pdf> (Fecha de consulta: 26/08/2022).

¹⁴² El Tribunal Constitucional, en su sentencia del 12 de octubre de 2012 (Expediente 02698-2012-AA/TC) ha señalado que “el debido procedimiento administrativo es de observancia y aplicación obligatoria para

En el ámbito del proceso penal, Cáceres Julca estima que el artículo I del Código Procesal Penal contiene o desarrolla lo que se conoce como tutela judicial efectiva:

Implica cinco notas esenciales: la primera, la existencia de un órgano judicial competente e imparcial que mantenga la igualdad de armas; la segunda, la admisión de una pretensión fundada en derecho y la posibilidad de contradicción efectiva; la tercera, la posibilidad de recurrir las resoluciones que causen agravio; la cuarta, el costo de los procesos no puede ser obstáculo, por ello la justicia penal es gratuita, salvo lo referente a las costas procesales que se ejercen en un plazo razonable; y la quinta, el Estado reconoce que sus actuaciones pueden ser falibles y por tanto, objeto de reparación económica a la persona afectada, que a su vez es objeto de desagravio público. (Cáceres Julca, 2009, págs. 21- 22)

Para efectos del presente trabajo nos interesa destacar la nota referida a la posibilidad de recurrir las resoluciones judiciales que causen agravio o, lo que es lo mismo, el derecho de toda persona a apelar una decisión judicial que de algún modo le afecte, como podría ocurrir con la resolución judicial que convalide una medida de CAF.

El derecho a recurrir -una de cuyas expresiones es el derecho a apelar, como veremos luego- está reconocido como derecho en el inciso h) del precitado artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuando señala que toda persona tiene “derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”. No existe una norma similar en la Constitución Política del Perú, aunque hay consenso en que ese derecho está reconocido en el artículo 139, inciso 6, de la norma fundamental, que consagra el derecho a la “pluralidad de instancia”¹⁴³ como un principio y derecho de la función jurisdiccional.

En el presente caso, vamos a analizar, en primer término, si la medida de CAF, tanto en su etapa administrativa, como cuando ya ha sido convalidada judicialmente, está o no sujeta al cumplimiento de las garantías procesales que otorga el derecho a la tutela judicial, especialmente el derecho a presentar recursos impugnativos. Si ello es así, en los siguientes numerales del presente capítulo, veremos qué tipo de recursos caben interponerse contra dicha medida de CAF.

En principio, estimamos que tratándose el CAF de una medida que restringe o limita el ejercicio pleno del derecho de propiedad respecto de cuentas o activos de personas que, preliminarmente, se estima realizan actividades de lavado de activos, debe

todas las entidades y estamentos de la administración pública, debiendo regir su actuación no solamente a las normas infra y legales, sino más allá de ello, a las de orden constitucional”.

¹⁴³ Cfr (Neyra Flores, 2015, pág. 416); (Rubio Correa, 1999, pág. 81); (García Huanca, 2020, pág. 148)

estar sujeta al cumplimiento de las garantías procesales mínimas establecidas en la Constitución Política y en las normas legales complementarias, como sería, en este caso, las establecidas en la Ley 27693, que crea la UIF Perú, modificada por el Decreto Legislativo 1106 (que introduce la figura del CAF) y, naturalmente, el Código Procesal Penal.

No obstante, atendiendo también a que, en determinadas circunstancias, los órganos encargados de las investigaciones requieren tomar decisiones rápidas a efectos que tales investigaciones sean eficaces, puede ser justificada la limitación -no la inobservancia ni la eliminación- de algunas garantías procesales, como pueden ser las medidas *inaudita pars* o las que limitan el tipo, la oportunidad, o la cantidad de medios impugnativos; o las que limitan el uso los medios probatorios.

4.3. El CAF y el derecho de defensa

Las normas que regulan el CAF no han previsto, de modo expreso, el derecho de defensa de las personas afectadas con dicha medida. No obstante, estimamos que, en virtud de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Perú¹⁴⁴, así como en base a las normas de la Constitución Política del Perú¹⁴⁵, que reconocen los derechos-principios de tutela jurisdiccional y debido proceso tal derecho sí resulta aplicable.

Respecto del derecho de defensa, el Tribunal Constitucional del Perú ha señalado lo siguiente:

El derecho fundamental de defensa es de naturaleza procesal, y conforma el ámbito del debido proceso. En cuanto a derecho fundamental, se proyecta, entre otros, como principio de interdicción en caso de indefensión y como principio de contradicción de los

¹⁴⁴ Por ejemplo, el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos dispone: “Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

¹⁴⁵ El artículo 139, inciso 14, de la Constitución Política del Perú de 1993 establece como uno de los principios y derechos de la función jurisdiccional, “el principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. (...)”

actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de alguna de las partes de un proceso o de un tercero con interés.¹⁴⁶

Más específicamente, el derecho de defensa es una garantía constitucional que busca resguardar la posibilidad que tiene el ciudadano de realizar aquellas actividades procesales que le permitan sostener una postura procesal determinada, ya sea extra-proceso y/o intra proceso. (Cáceres Julca, 2009, pág. 440).

Usualmente, se suele vincular el derecho de defensa con la situación de una persona al interior de una investigación de carácter penal¹⁴⁷. Sin embargo, está reconocida la posibilidad de ejercer el derecho de defensa en cualquier ámbito del Derecho, en el que se pretenda afectar o se afecte algún derecho¹⁴⁸.

Según Rubio Correa el derecho de defensa “cubre todos los aspectos posibles de las personas frente al Estado y sus diversas entidades incluido el ámbito de procedimientos administrativos”¹⁴⁹.

En el ámbito del proceso civil el ejercicio del derecho de defensa está reconocido en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Civil, que dispone: “Toda persona tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva para el ejercicio o defensa de sus derechos o intereses, con sujeción a un debido proceso”.

Por otro lado, en el ámbito del proceso penal, el derecho de defensa está declarado en el artículo IX del Título Preliminar del Código Procesal Penal, en los siguientes términos:

1. Toda persona tiene derecho inviolable e irrestricto a que es el informe de sus derechos, a que se le comunique de inmediato y detalladamente la imputación formulada en su

¹⁴⁶ Sentencia del 29 de octubre de 2004, emitida en el Exp. 0282-2004 AA/TC.

¹⁴⁷ Así, según Castillo Alva “el derecho constitucional de defensa se materializa en la facultad que tiene toda persona a que se le imputa la comisión de un hecho delictuoso a poder acceder a la información que se encuentre en manos de la autoridad competente para que tome conocimiento de la formulación de los cargos y de todas las pruebas que puedan obrar en contra” Castillo Alva, José Luis, “El derecho a contar con los medios adecuados para la preparación de la defensa”, en VV.AA., La prueba, reforma del proceso penal y derechos fundamentales, Jurista, Lima, 2007, p.136, citado por (Cáceres Julca, 2009, pág. 448).

¹⁴⁸ La sentencia 746/2021 emitida por el Pleno del Tribunal Constitucional el 5 de agosto de 2021, en el Expediente N° 399-2019-PA/TC, señala que: “(...) el debido proceso -y los derechos que lo conforman, por ejemplo, los derechos a la defensa y a la a motivación- resulta aplicable al interior de actividad institucional de cualquier persona jurídica o entidad estatal”. En el mismo sentido, es decir, que el derecho de defensa se aplica en cualquier tipo de proceso, ver la Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú del 20 de agosto de 2022, emitida en el Expediente 649-2002-AA/TC.

¹⁴⁹ Rubio Correa, Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional, pp.133-134, citado por (Cáceres Julca, 2009, pág. 444).

contra, y a ser asistida por un Abogado Defensor de su elección o, en su caso, por un abogado de oficio, desde que es citada o detenida por la autoridad. también tiene derecho a que se le conceda un tiempo razonable para que prepare su defensa; a ejercer su autodefensa material; a intervenir, en plena igualdad, en la actividad probatoria; y, en las condiciones previstas por la Ley, a utilizar los medios de prueba pertinentes. el ejercicio del derecho de defensa se extiende a todo estado y grado del procedimiento, en la forma y oportunidad que la ley señala.

En términos resumidos, por tanto, el derecho de defensa o la defensa procesal comprende el derecho a ser oído, a ser notificado de la causa, derecho de pedir y ser respondido, el derecho a probar, impugnar, derecho a contradecir, y ejercer con amplitud la defensa aún en ausencia (Rueda Fernández, 2015, pág. 288).

Ahora bien, en el ámbito del proceso penal, se reconoce dos facetas del derecho de defensa: defensa material y defensa técnica. La primera la ejerce directamente la persona investigada, y la segunda la ejerce su abogado¹⁵⁰. En ambos casos, naturalmente, se podrá ejercer los derechos específicos a ser oídos, a plantear solicitudes y a contradecir los hechos alegados por la otra parte, etc.

Sobre esta base legal, doctrinaria y jurisprudencial del derecho de defensa, concluimos que este derecho resulta aplicable a las personas que son afectadas con una medida de CAF, puesto que dicha medida constituye una afectación al derecho de propiedad, y en tal virtud corresponde a las personas afectadas por un CAF ejercer su derecho de defensa. Ello supone, entonces, que tales personas deben ser informadas de algún modo de la imposición de la medida de CAF y tienen derecho a ser oídas y a plantear las solicitudes y recursos que correspondan.

No obstante, el modo y oportunidad en que el referido derecho de defensa puede ser ejercido por las personas afectadas por un CAF estará determinado por la naturaleza jurídica del CAF, y por la necesidad de mantener un adecuado balance entre la pertinencia

¹⁵⁰ Así, la sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, emitida el 16 de marzo de 2006 en el Expediente N° 1919-2006-PHC/TC, señala, en el numeral 3 de la sección III Fundamentos, lo siguiente: “el ejercicio del derecho de defensa, de especial relevancia en el proceso penal, tiene una doble dimensión: una material, referida al derecho del imputado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante en que toma conocimiento de que se le atribuye la comisión determinado hecho delictivo; y otra formal, que supone el derecho a una defensa técnica; esto es, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor durante todo el tiempo que dure el proceso. Ambas dimensiones del derecho de defensa forman parte del contenido constitucionalmente protegido del derecho en referencia. En ambos casos se garantiza el derecho a no ser puesto en un estado de indefensión.

y utilidad de CAF, y la mínima afectación de los derechos fundamentales de las personas afectadas con dicha medida.

4.4. El problema de determinar el momento en que el afectado conoce el CAF

Naturalmente, cualquier acción destinada a ejercer el derecho de defensa, como sería la impugnación de un acto administrativo o judicial, supone que el afectado con dicho acto tome conocimiento de este. El momento en que ello ocurra determinarán solo ante quién debe recurrir, sino evaluar qué tipo de recurso corresponde y el plazo para interponerlo.

César San Martín señala que el derecho de defensa de toda persona nace, según la Constitución, desde que es citada o detenida por la autoridad. Ello significa que surge con la mera determinación del imputado: no hace falta que exista una decisión nominal o formal al respecto. (San Martín Castro C., 2003, pág. 120). Llevando esta idea al tema que nos ocupa podríamos señalar que el derecho de defensa para una persona que ha sido objeto de un congelamiento nace en el momento en que toma conocimiento que sus fondos han sido objeto de una medida impuesta por la UIF. Como veremos luego, ello puede ocurrir cuando dicha persona se acerca a la entidad financiera donde tiene sus fondos y no puede disponer de los mismos, o cuando dicha entidad financiera por alguna razón le comunique la indisponibilidad de sus fondos. También podría ocurrir cuando la UIF o el Poder Judicial le informen de esta medida, algo que es improbable por cuanto las normas que regulan el CAF no prevén que se notifique a la persona afectada del congelamiento de sus fondos.

Las normas que regulan el CAF no establecen expresamente en qué momento la persona afectada con una medida de CAF debe ser informada de la imposición de esta medida. Por el contrario, lo que sí existe es una norma expresa que dispone que los Sujetos Obligados están prohibidos de comunicar una disposición de congelamiento de fondos a las personas naturales o jurídicas afectadas, bajo responsabilidad¹⁵¹.

¹⁵¹ El numeral 8.3 del artículo 8 del Reglamento de la Ley N° 27693, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2017-JUS, dispone: “Los sujetos obligados y, cuando resulte procedente, las entidades públicas o privadas que reciban la orden de congelamiento de fondos u otros activos, están prohibidas de comunicar dicha orden a las personas naturales o jurídicas afectadas, bajo responsabilidad”.

Por tanto, ni la UIF Perú ni los Sujetos Obligados -a quienes la UIF Perú notifica de la medida de congelamiento y requiere su inmediata ejecución- tienen la obligación de informar a las personas afectadas que la UIF Perú ha emitido una medida de congelamiento de fondos en su contra. No obstante, es probable que la persona afectada, al constatar que no puede realizar operaciones con sus cuentas, solicite al banco que le informe las razones de dicha imposibilidad. Ello, porque es usual que en los contratos que las entidades financieras celebran con sus clientes, respecto de productos como cuentas de ahorro o cuentas corrientes, se incluya una cláusula en la que se faculte a la entidad financiera a realizar bloqueos o retenciones sobre tales cuentas, en cumplimiento de mandatos de las autoridades competentes, debiendo informar de dichas acciones a sus clientes afectados. En base a este derecho a ser informado, entonces, una persona afectada con una medida de CAF podría tomar conocimiento, aunque sin mayor detalle, que existe una orden de congelamiento de fondos dispuesta por la UIF Perú¹⁵². Será entonces a partir de ese momento en que deberá evaluar las acciones a seguir.

Veamos qué ocurre a nivel judicial, es decir, cuando la UIF ya solicitó al juez la convalidación del CAF.

Recordemos que, conforme al procedimiento descrito en el numeral 3.3. del Capítulo III del presente trabajo, una vez dispuesta la medida de congelamiento de fondos, la UIF Perú tiene un plazo perentorio de 24 horas para solicitar su convalidación judicial, y el juez requerido tiene otras 24 horas para evaluar el pedido y decidir si convalida o no la medida.

Sin embargo, teniendo en cuenta que el procedimiento de convalidación judicial se sigue también -como ocurre a nivel administrativo- sin la citación o concurrencia de la persona afectada con el congelamiento de fondos, no está previsto que la decisión judicial deba ser notificada a dicha persona. Ante dicha situación cabe preguntarse si, pese a no estar establecida esta obligación, el juez o, a pedido de este, la UIF Perú, deba informar a la persona afectada la imposición de esta medida de CAF, convalidada judicialmente.

¹⁵² Para ello debemos interpretar, entonces, que la prohibición de los bancos de informar de la imposición de un CAF rige para el momento anterior a la ejecución de dicha medida.

Nos inclinamos a pensar que sí, es decir que corresponde comunicar a la persona afectada de la existencia de esta medida de CAF, por lo siguiente:

- a) Si bien resulta razonable y explicable que la medida de CAF sea impuesta por la UIF Perú y convalidada judicialmente sin citación de la persona afectada, es decir *inaudita pars* -para evitar la eventual disposición de los activos que serán objeto de bloqueo-, una vez ejecutada y convalidada dicha medida ya no existe el riesgo que los activos inmovilizados puedan ser dispuestos o transferidos por su titular. Ante esta situación, la comunicación de la medida de CAF a la persona afectada no implicaría ningún riesgo a la efectividad y oportunidad de la medida.
- b) Siendo que con la medida de CAF se ha afectado un derecho fundamental, como es el derecho de propiedad, corresponde que la persona afectada ejerza su derecho de defensa, para lo cual naturalmente debe conocer, *in extenso*, el contenido y los fundamentos de la medida de congelamiento y de su convalidación judicial.
- c) El hecho que las normas que regulan el CAF no hayan previsto la notificación de la resolución judicial de convalidación a la persona afecta no es óbice para que dicha comunicación se produzca, en cumplimiento de los principios constitucionales que consagran el debido proceso, uno de cuyos componentes es el derecho de defensa¹⁵³.

Ahora bien, sin perjuicio que estimamos que la resolución judicial que convalida una medida de CAF debe ser notificada a la persona sobre quien recae dicha medida, ante la falta de dicha notificación -y al enterarse por cualquier medio que tiene impuesta dicha medida- la persona afectada podría también requerir al juez que se le notifique

¹⁵³ Seguimos aquí a Priori Posada, quien postula que los vacíos o errores de la ley, pueden ser suplidos o corregidos por el juez, en base a los principios contenidos en la Constitución. Así, señala: “La pregunta que surge inmediatamente ante las situaciones planteadas es: ¿cómo?, es decir, ¿cómo el juez corrige o sustituye? Aquí está el desafío. Durante años hemos buscado la solución siempre en el legislador. ¿Y qué si el legislador yerra u olvida? La respuesta, es el juez, pero cómo. Si no hay ley, cómo. La Constitución; esa es la respuesta. Si bien la Constitución no tiene reglas, pero tiene principios, los principios constitucionales del proceso, aquellos que el legislador debe seguir y respetar. Esos mismos principios son aquellos que deben llevar al juez a adecuar los procedimientos previstos por el legislador o a establecer aquellos que el legislador olvidó. Los principios serán siempre buenos consejeros del juez, y siempre que respete el acceso, la imparcialidad del juzgador, defensa y la igualdad de las partes frente a ella y efectividad, la determinación del procedimiento para el caso concreto será conforme a la Constitución. No necesita ley para ello. ¿Y la previsión? La Constitución prevé esas garantías constitucionales, todas las conocemos y aceptamos y son la base de nuestra convivencia social y de nuestra formación como Estado constitucional. No hay entonces problema alguno”. (Priori Posada, 2015, pág. 997).

formalmente la resolución judicial de convalidación, por las mismas razones señaladas en el párrafo anterior.

Pero, además, otro mecanismo que puede ser empleado por el juez para poner en conocimiento del afectado sobre la medida de CAF convalidada judicialmente, es solicitar a la Fiscalía o a la UIF Perú que lleven a cabo dicha notificación, en la medida que el juzgado no necesariamente contará con la información sobre el domicilio legal o procesal de la persona afectada.

En cualquier caso, será a partir del momento en que la persona sobre la que ha recaído una medida de CAF, convalidada judicialmente, sea notificada de dicha medida, de oficio o a su requerimiento, en que le corresponderá qué acciones procesales le corresponde activar, ante quién y en qué plazo.

En conclusión, a pesar de que las normas que regulan el CAF no prevén la posibilidad que la persona afectada con una medida de CAF deba ser informada -ni por la UIF Perú ni por el juez- de la imposición de dicha medida, sí es posible que tome conocimiento de esta, pudiendo, a partir de allí, plantear los recursos de defensa que correspondan.

4.5. ¿Puede el afectado cuestionar el CAF directamente ante la UIF Perú?

Como hemos señalado en el numeral 4.2 del Capítulo IV del presente trabajo, la observancia del debido proceso es exigible también en el ámbito administrativo¹⁵⁴, por lo que una respuesta inmediata, sin mayor análisis, a la interrogante planteada sería que sí

¹⁵⁴ Sobre este punto, la Sentencia del Tribunal Constitucional de Perú, del 18 de marzo de 2014, Expediente N° 04293-2012-PA/TC, señala: “8. Este Tribunal Constitucional ha reiterado en la STC 03891- 2011-PA/TC (fundamento 12) que, en general, ‘el derecho al debido proceso previsto por el artículo 139, inciso 3, de la Constitución, aplicable no sólo a nivel judicial sino también en sede administrativa e incluso entre particulares, supone el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos y conflictos entre privados, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pueda afectarlos’. Bajo esa premisa, en cuanto al derecho de defensa cabe mencionar que éste constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma tal ámbito del debido proceso y se proyecta como un ‘principio de interdicción’ de cualquier situación de indefensión y como un ‘principio de contradicción’ de los actos procesales que pudieran potencialmente repercutir en la situación jurídica de las partes, sea en un proceso judicial o procedimiento administrativo (Véase, STC N° 08605-2005-PA/TC, fundamento 14)”.

es posible que el afectado con una medida de CAF cuestione dicha medida directamente ante la entidad administrativa que la emitió, que es la UIF Perú.

No obstante, atendiendo a que el procedimiento que sigue la UIF Perú para emitir una orden de congelamiento de fondos es *inaudita pars*, consideramos que no cabe que la persona afectada cuestione dicha medida ante la UIF Perú, por la misma razón que no cabe que la UIF Perú, antes de dictar el CAF, deba solicitar información a descargos a la persona investigada.

En efecto, en la fase inicial del CAF, es decir, cuando es emitida por la UIF Perú en el marco de una investigación de la propia UIF Perú o del Ministerio Público, cabe preguntarse si la medida de CAF debe estar precedida del cumplimiento de algunas notas características del debido proceso, como sería el dar la oportunidad al administrado para que, en ejercicio de su derecho de defensa, se pronuncie sobre el origen de los fondos o activos objeto de dicha medida limitativa.

La respuesta a dicha interrogante es, a nuestro criterio, negativa. Ello en atención a que la medida de CAF, por su propia naturaleza, se emite *inaudita pars*, precisamente porque se trata de una medida urgente, que tiene por objeto alejar los activos que presuntamente provienen del lavado de activos, de sus titulares.

Pero, además, como se ha señalado en el Capítulo I de este trabajo, las actividades que lleva a cabo la UIF Perú se enmarcan en la modalidad de trabajo de “gabinete”, es decir recopilando información tanto de fuentes internas como externas, nacionales o extranjeras, sin la posibilidad de realizar actos de investigación como podrían ser diligencias de toma de declaraciones, requerimientos de información a personas investigadas o diligencias de verificaciones in situ. Atendiendo entonces a la naturaleza del trabajo de la UIF Perú no sería posible tampoco llevar a cabo diligencias de contrastación de la información que recibe, con la información que pueda brindar la persona objeto de investigación, lo que, por lo demás, pondría en alerta a esta persona respecto a la posibilidad que la UIF Perú emita una medida de CAF en su contra.

En la audiencia de apelación de una medida de CAF (Expediente 77-2019-5), el abogado de una de las personas afectadas con dicha medida, haciendo referencia a que había documentación que refutaría la hipótesis de la UIF Perú, señaló: “En ningún momento esta información ha sido requerida por la UIF Perú. A pesar de que la ley

permite a la UIF Perú tomar este tipo de medidas, como el congelamiento, [y] si bien es cierto no existe un procedimiento de actuación, de llamarnos, para pedir información, entiendo (...) que por equidad debieron habernos requerido esta información antes de haberlo congelado”¹⁵⁵.

No estamos de acuerdo con dicha conclusión. Por el contrario, entendemos que, debido a la finalidad y urgencia del CAF, a su naturaleza de ser otorgada *inaudita pars*, y, además, porque la UIF Perú no tiene facultades para llevar a cabo un proceso de requerimiento de información a la persona investigada, no es exigible que, antes de la emisión de la medida de CAF, deba otorgarse a la persona objeto de dicha medida la oportunidad de realizar sus descargos. No podría alegarse que este procedimiento resulta vulneratorio del derecho de defensa de la persona afectada, pues ese derecho podrá ser plenamente ejercido cuando la medida de CAF se encuentre ejecutada y convalidada por un juez, como veremos luego.

Ahora bien, aun cuando las normas que regula el CAF, como hemos señalado, prohíbe que los Sujetos Obligados -en este caso, las entidades financieras- que comuniquen a las personas afectadas sobre la imposición de dicha medida, sí es posible que de manera oficiosa puedan tomar conocimiento de dicha medida, ante la exigencia, como clientes, que la entidad les informe sobre la razón por la cual no puede disponer de sus fondos. En ese supuesto, sin embargo, a pesar de que la persona afectada, teóricamente, puede dirigirse a la UIF Perú requiriendo información sobre el CAF emitido y, eventualmente, presentar alguna impugnación contra ella, estimamos que la UIF Perú no podría atender dichos pedidos, por lo siguiente:

- a) El procedimiento de emisión de CAF es *inaudita pars*.
- b) La medida de CAF está sujeta a revisión o convalidación judicial, por cuanto es altamente probable que cuando la persona afectada presente algún reclamo ante la UIF Perú, ya esta entidad haya remitido su pedido de convalidación a un juez, dado el brevísimo plazo de 24 horas que tiene para hacerlo.

La pregunta que vendría a continuación es si no obstante que la UIF Perú se encuentra impedida de atender los requerimientos de información o impugnación de la

¹⁵⁵ Tomado de: <https://www.youtube.com/watch?v=Ak7T12LCK2k> Minuto 25:10 (Fecha de consulta: 01/08/2022).

persona afectada por una medida de CAF, la UIF Perú puede o debe informar a dicha persona los datos específicos de qué juzgado y bajo qué número de expediente se tramita el pedido de convalidación.

Al respecto, estimamos que la respuesta dependerá del estado en que se encuentre el pedido de convalidación. Si el pedido no ha sido aún resuelto por el juzgado estimamos que no procedería brindarle esa información, pues, como hemos señalado, el proceso de convalidación judicial de una medida de CAF también es *inaudita pars*. En cambio, si el juez ya convalidó la medida de CAF, en virtud del principio del debido proceso y el derecho de defensa creemos que sí podría informarse los datos del juzgado y expediente de convalidación a efectos que la persona afectada ejerza su derecho de defensa ante dicha instancia judicial.

En cualquier caso, en la medida que la UIF haya cumplido con enviar al Poder Judicial la solicitud de convalidación judicial del CAF emitido, ya no tendría competencia para pronunciarse respecto de dicho CAF si la parte afectada planteara ante ella una solicitud o cuestionamiento.

4.6. Apelación de la resolución judicial que convalida el CAF

Las normas que regulan las características, los requisitos y el procedimiento de emisión del CAF¹⁵⁶, no prevén el derecho de las partes afectadas con dicha medida a interponer recurso de apelación contra la resolución judicial que convalida el CAF. ¿Significa ello que no es posible apelar dicha resolución?

Una respuesta negativa podría tener soporte en el artículo 404, inciso 1, del Código Procesal Penal, que dispone que las resoluciones judiciales son impugnables sólo “en los casos expresamente establecidos por la Ley”. Es decir, no toda resolución judicial es susceptible de apelación, sino únicamente aquellas que el legislador ha previsto¹⁵⁷. En

¹⁵⁶ Artículo 3°, numeral 11, de la Ley 27693, modificada por el Decreto Legislativo 1106; y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 020-2017-JUS.

¹⁵⁷ En esa línea, el Tribunal Constitucional, en su sentencia del 1 de setiembre de 2008 (Exp.1243-2008-PHC/TC) ha señalado: “el derecho a la doble instancia reconoce de manera expresa el derecho de todo justiciable de recurrir una sentencia que pone fin a la instancia, especialmente cuando ella es condenatoria. Sin embargo, tal derecho a la pluralidad de instancia no implica un derecho del justiciable

este caso, considerando que no está previsto expresamente que la resolución judicial que convalida una medida de CAF pueda ser apelada, una interpretación literal del referido artículo 404 del Código Procesal Penal, nos llevaría a la conclusión que dicha resolución judicial no es susceptible de apelación.

Sin embargo, estimamos que existen razones más sólidas para sostener que la resolución judicial que convalida un CAF sí puede ser apelada por la parte afectada. Así, el artículo 416, inciso 1, del Código Procesal Penal señala que el recurso de apelación procederá contra “d) los autos que se pronuncien sobre (...) aplicación de medidas coercitivas (...)”. En este caso, si bien el CAF no es, en estricto, una medida coercitiva prevista en el Código Procesal Penal sino en una ley especial, en el fondo los efectos de un CAF se asemejan a una medida coercitiva real, dado que a través de dicha medida se limita parcialmente el uso y disfrute de bienes o activos que una persona tiene en el sistema financiero. En ese sentido, por aplicación de esta norma sí estaría previsto el recurso de apelación para la resolución judicial que convalida una medida de CAF.

Adicionalmente, estimamos que el derecho de apelar esta decisión judicial particular se desprende de otras normas que se aplican supletoriamente.

En primer término, tenemos el inciso h) del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señala que toda persona tiene “derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”. Luego, a nivel interno, rige el artículo 139, inciso 6, de la Constitución Política del Perú de 1993, que consagra el derecho a la “puridad de instancia”.

A nivel de normas de rango legal, resulta importante destacar el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial¹⁵⁸, que se refiere a la “Instancia Plural” y dispone: “las resoluciones judiciales son susceptibles de revisión, con arreglo a ley, en una instancia superior”; y naturalmente el Código Procesal Penal, cuyo artículo 416, inciso 1 d), que hemos citado, dispone que el recurso de apelación procederá contra “los autos que se

de recurrir todas y cada una de las resoluciones que se emitan al interior de un proceso. Es en ese sentido que este Tribunal Constitucional ha señalado que se trata de un derecho de configuración legal, correspondiendo al legislador determinar en qué casos, aparte de la resolución que pone fin a la instancia, cabe la impugnación.”

¹⁵⁸ Cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS.

pronuncien sobre la constitución de las partes y sobre la aplicación de medidas coercitivas o de cesación de la prisión preventiva”.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional es uniforme también en sostener que existe una garantía constitucional de la doble instancia. Así, en su sentencia del 26 de noviembre de 2007 (Expediente 1755-2007-PA/TC) sostiene que “el derecho a la pluralidad de instancia, reconocido en el artículo 139 inciso 6 de la Constitución, tiene por objeto garantizar que todo justiciable tenga la oportunidad de que lo resuelto por un órgano jurisdiccional sea revisado por un órgano superior de la misma naturaleza, siempre que haya hecho uso de los medios impugnatorios pertinentes, formulados dentro del plazo legal”.

Adicionalmente, la viabilidad de interponer una apelación contra la resolución judicial que convalida el CAF se sustenta en los efectos prácticos de dicha medida, similares a los que origina una medida de bloqueo o inmovilización de cuentas. En ese sentido una resolución emitida por la Primera Sala Penal de Apelaciones Nacional señala:

No obstante, el afectado tiene la posibilidad de recurrir a aquella decisión judicial convalidante (o la que amplía la medida), toda vez que esta medida precautoria afecta a sus derechos, más aún si se atienden a sus efectos prácticos, análogos a los de un bloqueo e inmovilización de cuentas bancarias -art. 235° del CPP- ordenadas por el Juez de Investigación Preparatoria a solicitud del Ministerio Público¹⁵⁹.

Entendemos, por tanto, que conforme a este marco legal supranacional, constitucional, legal y jurisprudencial, es perfectamente posible sostener que, pese a que las normas que regulan el CAF no lo prevén expresamente, sí cabe interponer recurso de apelación contra la resolución judicial que convalida el CAF.

Ahora bien, antes de estudiar propiamente las características de la apelación de resolución judicial que convalida el CAF, revisemos brevemente la figura de la apelación en el Código Procesal Penal.

¹⁵⁹ Resolución del 30 de abril de 2018 emitida por la Primera Sala Penal de Apelaciones Nacional (Expediente N° 16-2017-17). Tomado de: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f08fa88045722035aa91ba4df21c54fc/Exp.+16-2017-17_Toledo+Manrique_Apelaci%C3%B3n+amplia.+conval.+congelamiento+de+fondos.pdf?MOD=AJPERE&CACHEID=f08fa88045722035aa91ba4df21c54fc (Fecha de consulta: 10/08/2022).

El artículo 413 del Código Procesal Penal prevé cuatro tipos de recursos que pueden interponerse al interior de un proceso penal: i) reposición, ii) apelación, iii) casación y iv) queja.

De ellos no hay duda de que el recurso más relevante, desde el punto de vista de su disponibilidad, amplitud y los efectos que puede lograr, es el recurso de apelación, con el que, además, se da cabal cumplimiento al derecho de todo justiciable de recurrir una decisión judicial que le es adversa y tener la garantía o el derecho constitucional a la doble instancia¹⁶⁰.

César San Martín define así el recurso de apelación penal:

Es un medio de gravamen ordinario, devolutivo y suspensivo que procede frente a sentencias y autos equivalentes, así como otras resoluciones interlocutorias -incluso las que causan gravamen irreparable-, cuya finalidad consiste, de un lado, en obtener un segundo pronunciamiento judicial sobre la cuestión controvertida, y, de otro, provocar la retroacción de las actuaciones al momento de cometerse la infracción de normas o garantías procesales invocadas. (San Martín Castro C. E., 2009, pág. 11)

Se suele afirmar que una de las finalidades del recurso de apelación es “corregir” los errores de hecho o de derecho en que ha recurrido el juez de primera instancia al momento de emitir la resolución judicial que es materia de apelación. Para ello, se apela a la condición de “falibilidad” del ser humano, en virtud del cual el juez es susceptible de cometer errores¹⁶¹.

Sin perjuicio que efectivamente, pueden darse casos de “errores” tanto formales como sustanciales en las resoluciones judiciales materia de apelación, no creemos que esta sea la regla. Más bien estimamos que la razón principal para que una decisión judicial pueda ser revocada, modificada, sustituida o anulada, en segunda instancia, es que el Derecho no siempre tiene una respuesta única frente a una determinada controversia, sino

¹⁶⁰ En esa línea, Herrera Guerrero señala que “la apelación, respecto de los demás medios de impugnación, tiene un carácter ilimitado en cuanto no hay una determinación preestablecida por ley de los vicios que son susceptibles de ser denunciados a través de este recurso. Es la parte, más bien, la que puede alegar la existencia de cualquier tipo de vicio; por eso se dice que el recurso de apelación tiene un carácter abierto, que permite una impugnación de carácter integral. Esta es una característica básica que la diferencia respecto de otros recursos, como la casación”. (Herrera Guerrero, 2017, pág. 98).

¹⁶¹ Rueda Fernández llega a decir que los recursos impugnativos tienen por finalidad “la revisión de las resoluciones por el superior en grado, quien ejerce el control de hechos y de derecho evitando errores y arbitrariedades en la resolución de los casos” (Rueda Fernández, 2015, pág. 291). En la misma línea, Cubas Villanueva señala: “El fundamento de la impugnación no es otro que la falibilidad humana. La impugnación tiende a corregir la falibilidad del juzgador y con ello a lograr la eficacia del acto jurisdiccional” (Cubas Villanueva, 2009, pág. 511).

que, con las mismas normas y los mismos hechos, dos jueces, empleando distintos métodos de interpretación de normas y/o aplicando distintas reglas de valoración de las pruebas pueden llegar a respuesta diferentes. Ambas respuestas pueden ser válidas, desde el punto de vista de razonamiento interno de cada una de ellas, pero solo una debe aceptarse si queremos que el Derecho sea un instrumento eficiente de resolución de controversias o de juzgamiento de delitos.

Ahora bien, una característica del recurso de apelación -y en general, de todo recurso impugnativo- es que el órgano superior que revisará la resolución apelada sólo puede pronunciarse respecto de los agravios expresamente deducidos por el apelante. Ello se expresa en el principio *tantum appellatur quantum devolutum*, recogido en el artículo 409, inciso 1), del Código Procesal Penal¹⁶².

Otra característica central de la apelación es el carácter abierto o de *numerus apertus* de las causales por las cuales se plantea la apelación, diferente a la casación, que tiene un *numerus clausus*¹⁶³. En ese sentido, el recurso de apelación es el que mayores garantías ofrece a las partes, pues debido a su carácter de recurso ordinario no necesita fundarse en causa legal preestablecida y en él pueden aducirse la totalidad de los errores judiciales o vicios, materiales y formales sufridos en la sentencia o en las actuaciones de primera instancia (Cubas Villanueva, 2009, pág. 517).

Sobre la base de estas características básicas del recurso de apelación, pasaremos a evaluar cómo se aplica este recurso en el caso de la resolución judicial que convalida el CAF.

En primer término, como se ha señalado, la factibilidad de que pueda apelarse la resolución judicial que convalida un congelamiento de fondos, tiene sustento no solo en el derecho-principio de la doble instancia, reconocido en tratados internacionales y en la Constitución Política, sino en la constatación de que dicha resolución tiene las características de ser un auto, es decir una resolución judicial que resuelve una medida de

¹⁶² Código Procesal Penal. “Artículo 409, Competencia del Tribunal Revisor.

1. La impugnación confiere al Tribunal competencia solamente para resolver la materia impugnada, así como para declarar la nulidad en caso de nulidades absolutas o sustanciales no advertidas por el impugnante”.

¹⁶³ César San Martín: <https://www.youtube.com/watch?v=OFM2GIMZnss> (Fecha de consulta: 18/03/2022)

coerción, por lo que está incluida en el artículo 416, inciso 1. d) del Código Procesal Penal, como resolución susceptible de recurso de apelación¹⁶⁴.

En cuanto al sujeto legitimado para interponer dicho recurso no hay dificultad en concluir que quien está legitimada es la parte afectada con la medida de congelamiento, que puede ser una o más personas, naturales o jurídicas. En efecto, una medida de CAF puede estar dirigida a congelar los fondos de varias personas. Ello ocurre usualmente cuando está de por medio una persona jurídica que es empleada para llevar a cabo actos de transferencia de dinero presumiblemente de origen ilícito. En ese caso, además de la empresa, es lógico suponer que los accionistas y los gerentes de ésta puedan estar también involucrados en las operaciones de lavado de activos, por lo que la medida de CAF también los alcanzaría¹⁶⁵. En este supuesto, entendemos que resulta aplicable el artículo 408 del Código Procesal Penal, inciso 1, conforme al “cuando en un procedimiento hay coimputados, la impugnación de uno de ellos favorecerá a los demás, siempre que los motivos en que se funde no sean exclusivamente personales”.

El plazo para interponer el recurso de apelación, en el caso de autos, está previsto en el artículo 414, inciso 1.c) del Código Procesal Penal, que es de tres (3) días. El mismo artículo, en el inciso 2., señala que el plazo se computará desde el día siguiente a la notificación de la resolución.

Por eso es importante determinar el momento en que la persona afectada toma conocimiento de la medida de CAF o, mejor, de la resolución judicial que la convalida. Como hemos anotado en el numeral 4.4 del presente Capítulo, las normas que regulan la emisión del CAF y su convalidación judicial no han previsto el momento en que las personas afectadas con el CAF son notificadas o informadas de la existencia de esta restricción a sus fondos, mas en la práctica puede tomar conocimiento de esta medida sea

¹⁶⁴ Código Procesal Penal. “Artículo 416.- Resoluciones apelables y exigencia formal.

1. El recurso de apelación procederá contra:

(...)

d) Los autos que se pronuncien sobre la constitución de las partes y sobre la aplicación de medidas coercitivas o de cesación de la prisión preventiva.

(...)”

¹⁶⁵ En la audiencia pública de apelación de una resolución judicial que convalidó un CAF (Caso André Becerriil Chia y otros), desarrollada el 15 de julio de 2019, se verificó que estaban incluidas en la medida de CAF 6 personas naturales y una persona jurídica.

Tomado de <https://www.youtube.com/watch?v=Ak7T12LCK2k> (Fecha de consulta: 20/08/2022).

por información que le proporcione la entidad financiera correspondiente, la UIF Perú o el propio juzgado.

La celebración de una audiencia para que las personas afectadas con la resolución judicial que convalida el CAF puedan exponer sus agravios, y luego escuchar la posición del Ministerio Público, es un trámite previsto en el artículo 420, inciso 2, del Código Procesal Penal¹⁶⁶. Ello se dará previo traslado del escrito de fundamentación de la apelación al Ministerio Público y los demás sujetos procesales, conforme al artículo 420, inciso 1, del Código Procesal Penal.

Aquí cabe anotar que quien interviene en la audiencia, respondiendo los agravios formulados por la parte afectada con la decisión judicial que convalida el CAF, y requiriendo la confirmatoria de la misma, es el Ministerio Público. No obstante, es usual que se convoque también a la audiencia a la UIF Perú, no como parte procesal, sino como órgano técnico interconsulta del Ministerio Público¹⁶⁷. No es usual, en cambio, que se cite al defensor del Estado, es decir el Procurador Público correspondiente, en la medida que no estamos ante una investigación fiscal, sino ante un pedido de convalidación judicial del CAF, que tiene una naturaleza especial y que es anterior o paralelo -según el caso- a una investigación fiscal.

En cuanto a la posibilidad de presentar pruebas en segunda instancia -tratándose de apelación de autos-, el artículo 420, inciso 3, del Código Procesal Penal dispone:

3. Antes de la notificación de dicho decreto [de citación a audiencia], el Ministerio Público y los demás sujetos procesales pueden presentar prueba documental o solicitarse agregue a los autos algún acto de investigación actuado con posterioridad a la interposición del recurso, de lo que se pondrá en conocimiento a los sujetos procesales por el plazo de 3 días. Excepcionalmente la Sala podrá solicitar otras copias o las actuaciones originales, sin que esto implique la paralización del procedimiento.

En principio, entonces, es factible que, en segunda instancia, la persona afectada con la medida judicial de convalidación de CAF presente pruebas -aunque limitadas a

¹⁶⁶ Código Procesal Penal. "Artículo 420.- Trámite.

(...)

2. Absuelto el traslado o vencido el plazo para hacerlo, si la Sala Penal Superior estima inadmisibles los recursos podrá rechazarlos de plano. En caso contrario, la causa que expedita para ser resuelta, y se señalará día y hora para la audiencia de apelación".

¹⁶⁷ Ello obedece, en nuestra opinión, a que la UIF Perú, como entidad que fundamentó la emisión del CAF, conoce a detalle toda la información que se empleó para tal fin, así como tiene el conocimiento técnico de las normas particulares que regulan esta novedosa figura preventiva administrativa.

documentos y actos de investigación actuados con posterioridad a la interposición del recurso.

No obstante, como veremos luego, dada la naturaleza particular de la resolución objeto de apelación, así como el hecho que la misma haya sido emitida *inaudita pars*, determinan que no sea factible abrir un debate de hechos, razón por la cual no cabe, en nuestra opinión, la admisión de pruebas en segunda instancia. Así, en la audiencia de apelación llevada a cabo para impugnar la decisión judicial que convalidó el CAF dispuesto contra Pedro Pablo Kuscynski, la Sala Penal correspondiente se pronunció respecto del ofrecimiento de medios probatorios o elementos de convicción por parte de la defensa, en los siguientes términos:

Si bien el CAF tiene una naturaleza administrativa y considera que la misma sirve para facilitar las medidas convencionales que la norma procesal ha previsto, en el caso que [se] soliciten estas medidas, llámese incautación o bloqueo o inmovilización de cuentas, será [ese] el momento donde debería realizarse un debate amplio al respecto, ya que permitir un tipo de debate en una medida preventiva de carácter excepcional implica desnaturalizar esta institución. Y si bien, el artículo 420 inciso 3 del Código Procesal Penal permite que en apelación se incorporen documentos y actos de investigación, lo serán en la medida en que sean pertinentes y acordes a la naturaleza administrativa del CAF. En este caso, el colegiado estima que no resulta pertinente su incorporación en atención a las consideraciones expuestas. Se declara en inadmisibles los elementos de convicción presentados por la defensa¹⁶⁸.

Esta posición -de no aceptar pruebas en caso de apelación de un auto que convalida una medida de CAF- no es unánime, pues en otro caso sí se admitió la incorporación de pruebas, incluso sin la oposición del representante del Ministerio Público. Así, se señaló:

Atendiendo a las explicaciones dadas por cada uno de los abogados defensores que han hecho uso de la palabra, y que corresponden a los escritos de (...), y no existiendo oposición alguna del señor Fiscal Superior, y atendiendo a que se tratan de instrumentales que tienen relación con lo que es materia de apelación en esta audiencia, se declara agregar a los autos para su valoración, de ser el caso, en la oportunidad correspondiente¹⁶⁹.

Estimamos que, en este último caso, la decisión del Colegiado no se apoyó en análisis alguno respecto al procedimiento especial de apelación que era de su

¹⁶⁸ Tomado de: <https://www.youtube.com/watch?v=ZWwml0IS8Hs> (Fecha de consulta: 20/08/2022).

¹⁶⁹ Audiencia pública de apelación de una resolución judicial que convalidó un CAF (Caso André Becerril Chia y otros), desarrollada el 15 de julio de 2019. Tomado de: <https://www.youtube.com/watch?v=Ak7T12LCK2k> (Fecha de consulta: 20/08/2022).

conocimiento, sino que aplicó automáticamente el artículo 420, inciso 3, del Código Procesal Penal, como si se tratara de la apelación de un auto común.

Ahora bien, lo señalado respecto a la posibilidad o no que se admiten medios probatorios en el procedimiento de apelación de una resolución que convalida un CAF, está relacionado con el siguiente tema que tocaremos y es el referido a cuál debiera ser el ámbito o el alcance del pronunciamiento en segunda instancia de la apelación a la referida resolución judicial.

Como se ha expuesto, a partir de la Casación 33-2018/Nacional se ha delimitado la naturaleza y las principales características de la medida de CAF, señalando que la misma constituye una medida administrativa restrictiva del derecho de propiedad, de carácter preventivo y “provisionalísima” porque requiere inmediata confirmación judicial. Su concesión o imposición por la UIF Perú está sujeta al cumplimiento de determinados parámetros, como son la existencia de una investigación sobre un probable caso de lavado de activos -en sede UIF Perú o del Ministerio Público- donde se configure la necesidad de actuar de manera urgente para congelar los fondos, y que se cumplan con los principios de intervención indiciaria y proporcionalidad. Adicionalmente, se destaca que el CAF cumple una finalidad de aseguramiento de los bienes presuntamente delictivos con fines de una futura incautación o decomiso¹⁷⁰.

Dice también la citada Casación 33-2018, refiriéndose a lo que el juez debe evaluar al momento de decidir la convalidación o no del CAF:

Que (...), desde el presupuesto formal de esta singular medida restrictiva de derechos, no necesariamente se requiere de un acto administrativo plasmado en una resolución previa a la propia ejecución de la misma. La justificación –imprescindible, por cierto– ha de encontrarse en el oficio por el que se pide la convalidación judicial de la medida y en su relación o correspondencia, de existir, con las disposiciones emitidas y actos de investigación realizados por la Fiscalía. Este es el acto administrativo –el oficio-informe de la UIF-Perú– que debe evaluarse para considerar que se trata de una medida que cumple con los principios de intervención indiciaria y de proporcionalidad (requisito externo de motivación), y en su caso con las exigencias legales correspondientes.

Todo lo anotado líneas arriba permite estimar que la UIF-Perú cumplió con este presupuesto, a partir de cuyos actuados el órgano jurisdiccional pudo cumplir su misión de examinar, desde la legalidad, el mérito del congelamiento administrativo de fondos¹⁷¹.

¹⁷⁰ Casación 33-2018/Nacional, del 28 de mayo de 2018, emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú. Se adjunta como Anexo 2.

¹⁷¹ Fundamento Décimo.

De acuerdo con ello, estimamos que la evaluación judicial del CAF debe partir del análisis de los elementos (básicamente hechos relatados de manera coherente y sustentados en información muy preliminar) que la UIF describe en el oficio o informe que sustenta el CAF. No es exigible que cada argumento o conclusión esté debidamente sustentado en elementos probatorios, dado que, por la urgencia de la medida y porque - debido a su característica de ser emitida *inaudita pars*- no existe la posibilidad de requerir información o contrastar la que se tiene con la información que pudiera proporcionar la persona afectada con el CAF.

En esa medida, cuando se evalúe la apelación de la resolución judicial que convalida un CAF no debería existir un “debate probatorio”, sino una revisión de los datos y del razonamiento y sustento expuesto por la UIF en su solicitud de convalidación, verificando que lo que la UIF relata tiene coherencia y cumple con los estándares de intervención indiciaria y proporcionalidad.

Es más, en uno de los casos denominados “emblemáticos”, se ha sostenido que el CAF, aún convalidado, no deja de ser una medida administrativa, por lo que entendemos que no cabe aplicar los criterios de revisión propios de la apelación de resoluciones judiciales. Así, se señala:

El Colegiado, ya en diversos pronunciamientos ha establecido que el CAF tiene una naturaleza de carácter administrativo, y si bien está sujeta a un auto posterior de convalidación, tal situación no cambia dicha naturaleza, no convierte al CAF en un acto judicial, porque a la luz de nuestra normativa y los instrumentos y políticas internacionales de lucha contra el lavado de activos, esta medida puede ser dictada sin [la] existencia de un proceso penal o de una investigación, y además porque en el caso que la fiscalía no solicite una medida cautelar convencional, simplemente perderá sus efectos sin que tenga la posibilidad de ser incorporado como pieza en un proceso penal¹⁷².

En consecuencia, estimamos que la decisión judicial que se pronuncie respecto de una apelación de una resolución que convalide una medida de CAF debe basarse únicamente en el análisis de los argumentos y del sustento que invocó la UIF Perú al emitir dicha medida, sin que pueda ingresarse a un “debate probatorio”.

¹⁷² Audiencia de apelación de la convalidación judicial del CAF dictado contra Pedro Pablo Kuczynski. Tomado de: <https://www.youtube.com/watch?v=ZWwml0IS8Hs> (Fecha de consulta: 13/07/2022).

4.7. ¿Reexamen del CAF?

La figura del reexamen está prevista en el artículo 204, inciso 2, del Código Procesal Penal, en los siguientes términos:

El afectado puede también solicitar el reexamen de la medida ante el Juez de la Investigación Preparatoria si nuevas circunstancias establecen la necesidad de un cambio de la misma. El juez, discrecionalmente, decidirá si la decisión la adopta previo traslado a los demás sujetos procesales o mediante una audiencia que señalará al efecto. Contra el auto que resuelve la solicitud de reexamen procede recurso de apelación, según el trámite previsto en el numeral anterior¹⁷³.

El reexamen está previsto para que el Juez reevalúe las decisiones relacionadas con las medidas limitativas de derechos que, de modo general, están consagradas en el artículo 202 del Código Procesal Penal¹⁷⁴, y que se desarrollan en los artículos siguientes, tales como videovigilancia, pesquisas, retenciones, registro de personas, allanamiento, incautación, intervención de las comunicaciones, levantamiento del secreto bancario y de la reserva tributaria, entre otras.

A decir de Sánchez Velarde, cuando la norma que regula el reexamen señala que este tiene por objeto decidir “el cambio” de la medida, puede entenderse que dicho cambio se efectúa respecto de una medida que aún no se ha ejecutado (y lo que se busca es evitar que se ejecute), o que el cambio se realice cuando la correspondiente diligencia ya se ejecutó (en cuyo caso, el reexamen tendrá por objeto revisar judicialmente si la medida limitativa se cumplió debidamente). (Sánchez Velarde, 2013, pág. 201).

En cualquier caso, el reexamen, como puede advertirse, no constituye un recurso, sino un pedido efectuado al mismo juez que dictó la medida limitativa de derechos, para que la varíe, lo que incluye la posibilidad de dejarla sin efecto.

En esta materia, resulta útil hacer referencia al Acuerdo Plenario 5-2010/CJ-2016, que analiza la figura de “la incautación”, señalando que el reexamen de la medida de

¹⁷³ También está prevista la figura del reexamen en el artículo 319 del Código Procesal Penal:

“a) Si varían los presupuestos que determinaron la imposición de la medida de incautación, ésta será levantada inmediatamente, a solicitud del Ministerio Público o del interesado”

¹⁷⁴ Código Procesal Penal. “Artículo 202. Legalidad Procesal.

Cuando resulte indispensable restringir un derecho fundamental para lograr los fines de esclarecimiento del proceso, debe procederse conforme a lo dispuesto por la ley con las debidas garantías para el afectado”.

incautación “importa un análisis de la medida a partir de nuevos indicios procedimentales o elementos de convicción; no controla la incautación sobre la base de las evidencias existentes cuando ésta se decretó o efectivizó”¹⁷⁵.

Lo que vamos a estudiar a continuación es si cabe aplicar la figura del reexamen a la resolución judicial que convalida una medida de CAF.

Una primera posición es que tal reexamen sí sería posible, por lo siguiente:

- a) Si bien las normas que regulan el CAF no han previsto expresamente que el afectado con la medida de CAF, convalidada judicialmente, pueda solicitar un reexamen de la medida, invocando el principio-derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, y más específicamente el derecho de defensa, puede interpretarse que tal mecanismo sí es aplicable al supuesto planteado.
- b) El CAF es una medida restrictiva del derecho fundamental de propiedad, que si bien no está incluida en el listado de medidas restrictivas señaladas por el Código Procesal Penal, respecto de las cuales cabe el reexamen, este mecanismo de revisión sí le resulta aplicable, al tener similar característica de ser una medida restrictiva de un derecho fundamental.

En la audiencia de apelación de resolución que desestimó el reexamen del CAF dictado por la UIF Perú contra el señor Felix Moreno¹⁷⁶, uno de los jueces superiores preguntó al representante del Ministerio Público cuál era la primera oportunidad que tenía la persona afectada con la convalidación judicial de una medida de CAF para presentar los documentos destinados a contradecir el congelamiento, si se tiene en cuenta que para llevar a cabo esta convalidación judicial no se convoca a audiencia, por tratarse de un procedimiento *inaudita pars*. El representante del Ministerio Público señaló que ello

¹⁷⁵ También señala este Acuerdo Plenario que el afectado por una medida de incautación tiene dos opciones: interponer recurso de apelación o solicitar el reexamen de la medida. La apelación se interpondrá cuando la incautación carezca, desde un inicio, de los presupuestos materiales que la determinan; mientras que el reexamen se asocia a la incorporación de actos de investigación de algún elemento de convicción luego de la realización del acto mismo, que modifique la situación que inicialmente generó la incautación.

Tomado de:

https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/0fc494004075b660b4f9f499ab657107/ACUERDO_PLENARIO_PENAL_05-2010.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=0fc494004075b660b4f9f499ab657107 (Fecha de consulta: 28/08/2022).

¹⁷⁶ Tomado de: <https://www.youtube.com/watch?v=B0GiHYDCWBU> (Fecha de consulta: 31/08/2022).

correspondía hacerlo en la apelación, mas no a través del reexamen, dado que este último se aplica cuando existan nuevos elementos de convicción. Cabe señalar que, en este caso, el juez de primera instancia sí había admitido el reexamen, aunque luego lo declaró infundado.

Frente a esta posición, cabe otra, referida a que no es posible plantear el reexamen contra la resolución judicial que convalida el CAF, por lo siguiente:

- a) El CAF es una medida administrativa excepcional y de carácter preventivo, que tiene una finalidad específica de congelar fondos presumiblemente vinculados a actividades de lavado de activos, distinta por tanto de una medida convencional de restricción de derechos.
- b) El CAF es una medida instrumental o coadyuvante de la función ordinaria del Ministerio Público, referida a solicitar al juez la imposición de medidas restrictivas convencionales. Es decir, corresponde al Ministerio Público evaluar y decidir si “convierte” el CAF en una medida restrictiva convencional, siendo en ese momento -cuando se dicte la medida judicial convencional- en que correspondería el reexamen.
- c) Las normas que regulan el CAF son especiales y tienen suficiente nivel de precisión¹⁷⁷, por lo que no corresponde aplicar, supletoriamente, todas las normas del Código Procesal Penal, sino aquellas que son absolutamente esenciales y con base en principios-normas constitucionales, como el derecho de defensa, materializado en el derecho a apelar la decisión judicial que convalida el CAF. En ese sentido, el reexamen no tendría basamento constitucional.
- d) Los supuestos de hecho y la motivación que sustenta el CAF no han sido discutidos en sede judicial, sino que provienen de la UIF Perú. La convalidación judicial, emitida, como se sabe, *inaudita pars*, se limita a verificar la suficiencia de la motivación expuesta por la UIF Perú (que

¹⁷⁷ La Casación 33-2018/Nacional ha señalado en su Fundamento Jurídico Séptimo, lo siguiente respecto del CAF: “La Ley de la materia –y su Reglamento– tiene el suficiente nivel de precisión normativa y de garantías, por lo que, en principio, no hace falta, en orden a sus presupuestos materiales y formales, referirse necesariamente al Código Procesal Penal para dilucidar su admisibilidad, procedencia y fundabilidad”.

incluye naturalmente el cumplimiento de los principios de intervención indiciaria y proporcionalidad), mas no puede evaluar los supuestos fácticos. En ese sentido, no sería posible recurrir a un reexamen, que sí supone evaluar hechos (“nuevas circunstancias”¹⁷⁸ o “si varían los presupuestos”¹⁷⁹).

Estimamos que esta segunda opción -la de no admitir el reexamen- es la que corresponde asumir, pues, en efecto, el CAF es una medida administrativa excepcional, que tiene una finalidad específica de congelar activos de una persona que, presuntamente, está llevando a cabo actos de lavado de activos, para que el Ministerio Público pueda solicitar las medidas de coerción real que correspondan, al interior de un procedimiento de investigación ordinario. En tal sentido, el CAF difiere por completo de las medidas limitativas de derechos previstas en el Código Procesal Penal, tanto en su estructura como en su finalidad, de modo que no está prevista la participación de la persona afectada con dicha medida, quien solo tendrá la posibilidad de apelar la resolución judicial que convalida el CAF, como garantía mínima del derecho de defensa.

4.8. ¿Casación?

El recurso de casación constituye un recurso de naturaleza excepcional, que no supone el acceso a una tercera instancia, ni tiene la virtualidad de permitir un análisis de los elementos fácticos del proceso; únicamente da lugar a la revisión del Derecho aplicado al caso.

La Casación 001-2007-HUAURA, del 27 de julio de 2007, emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema, resume la naturaleza jurídica del recurso de casación en los siguientes términos:

El recurso de casación por su propia naturaleza no constituye una nueva instancia y es de cognición limitada, concentrado en la *questio iuris*. Por lo demás, la denominada “casación formal o por quebrantamiento de forma” está centrada en revisar si el órgano jurisdiccional cumplió o no con las normas jurídicas que rigen el procedimiento, o la

¹⁷⁸ Ver artículo 204, inciso 2, del Código Procesal Penal, que dispone la admisión del reexamen ante “nuevas circunstancias”.

¹⁷⁹ Ver artículo 319, inciso a) del Código Procesal Penal condiciona el reexamen de la medida de incautación a “si varían los presupuestos que determinaron la imposición de la medida de incautación”.

estructura y ámbito de las resoluciones que emitan en función a la pretensión y resistencia de las partes.

Herrera Guerrero define el recurso de casación como un medio de impugnación que tiende a enmendar los vicios que conciernen al juicio de derecho contenido en la resolución cuestionada o a vicios procesales que inciden en la decisión. Se trata de errores *in iudicando* o *in procedendo*. Sin embargo -agrega la cita autora-, en la doctrina procesal comparada se cuestiona la diferencia o clasificación entre errores de hecho y de derecho, toda vez que en la práctica esta distinción no parece tan nítida. Ello se debe a que en el ámbito procesal una errónea valoración de los hechos conduce a una incorrecta aplicación del derecho. (Herrera Guerrero, 2017, pág. 166).

El Código Procesal Penal establece en su artículo 427, inciso 1, que “el recurso de casación procede contra las sentencias definitivas, los autos de sobreseimiento, y los autos que pongan fin al procedimiento, extingan la acción penal o la pena o denieguen la extinción, conmutación reserva o suspensión de la pena, expedidos en apelación por las Salas Penales Superiores”.

A su turno, el artículo 429 establece, taxativamente, cuáles son las causales por las cuales cabe interponer recurso de casación¹⁸⁰, las que constituyen *numerus clausus*.

Sin perjuicio de ello, el artículo 427, inciso 4, del Código Procesal Penal habilita lo que se ha denominado la “casación excepcional”, disponiendo que: “excepcionalmente, será procedente el recurso de casación en casos distintos a los arriba mencionados, cuando la Sala Penal de la Corte Suprema, discrecionalmente, lo considere necesario para el desarrollo de la doctrina jurisprudencial”. Bajo esta norma, la casación procede cuando la exigencia de desarrollo de doctrina jurisprudencial busca definir contornos más o menos precisos del ámbito de vigencia y aplicación de las normas

¹⁸⁰ Las referidas causales son:

1. Si la sentencia o auto han sido expedidos con inobservancia de alguna de las garantías constitucionales de carácter procesal o material, o con una indebida o errónea aplicación de dichas garantías.
2. Si la sentencia o auto incurre o deriva de una inobservancia de las normas legales de carácter procesal sancionadas con la nulidad.
3. Si la sentencia o auto importa una indebida aplicación, una errónea interpretación o una falta de aplicación de la ley penal o de otras normas jurídicas necesarias para su aplicación.
4. Si La sentencia o auto ha sido expedido con falta o manifiesta y logística de la motivación, cuando el vicio resulte de su propio tenor.
5. Si la sentencia o auto se aparta de la doctrina jurisprudencial establecida por la corte suprema o, en su

caso, por el Tribunal Constitucional.



jurídicos penales, para de este modo poder darles un sentido determinado que pueda fijar criterios adecuados para su aplicación¹⁸¹.

Precisamente, al amparo de esta facultad, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de la República emitió la Casación 33-2018/Nacional, la única que se ha expedido en torno al CAF, y que tuvo por finalidad: “(i) definir la naturaleza de la medida de congelamiento administrativa de fondos, de cara a los poderes de la UIF-Perú y a las exigencias de una adecuada investigación por delito de lavado de activos, tanto más si existen resoluciones judiciales no coincidentes en sede superior; (ii) determinar los ámbitos de análisis necesarios para convalidar [o] rechazar esa medida; y, (iii) establecer la relación entre la aludida medida y los alcances del tipo penal de lavado de activos”¹⁸².

Los alcances de la referida casación han sido expuestos al analizar la naturaleza jurídica del CAF¹⁸³, correspondiendo ahora únicamente destacar el hecho que se trata de la única casación emitida en torno a la figura de congelamiento de fondos.

Ahora bien, vamos a analizar brevemente si, con independencia de la existencia de la casación antes referida, es posible, ordinariamente, interponer recurso de casación contra la resolución judicial, de segunda instancia, que confirma un auto de convalidación de una medida de CAF.

Al respecto, del grupo de resoluciones respecto de las cuales se habilita a interponer recurso de casación -listadas en el inciso 1 del artículo 427 del Código Procesal Penal- la única que, en principio, podría aplicarse al caso que evaluamos sería la que permite casar “los autos que pongan fin al procedimiento”. Sin embargo, a continuación, el inciso 2 a) del mismo artículo precisa que la procedencia del recurso en dicho supuesto está condicionada a que “el delito imputado más grave tenga señalado en la ley, en su extremo mínimo, una pena privativa de libertad mayor a seis años”.

Concordando ambas normas podemos concluir que los “autos que pongan fin al procedimiento”, susceptibles de recurso de casación, deben estar vinculados a un procedimiento penal en el que se haya imputado a un procesado la comisión de un delito

¹⁸¹ Casación N° 148-2010-MOQUEGUA, del 3 de julio de 2012, emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema.

¹⁸² Casación Nacional 33-2018/Nacional, Cuarto Fundamento de Hecho (Ver Anexo 2).

¹⁸³ Ver numeral 3.5 del Capítulo III del presente trabajo.

que acarree, cuando menos, una pena privativa de libertad de seis años. Claramente, el auto que confirma una convalidación judicial de un CAF no cumple con esta condición.

En efecto, tal como se ha señalado a lo largo del presente trabajo, el CAF es una medida administrativa preventiva, excepcional, por la que se permite el congelamiento de fondos de personas presumiblemente vinculadas a actividades de lavado de activos. No se trata, ni siquiera a nivel preliminar, de un procedimiento de investigación de un caso de lavado de activos, por lo que no existe persona imputada ni, menos, actos de investigación.

Si debemos especificar cuál es la naturaleza de la resolución judicial que se pronuncia sobre una medida de CAF -tanto en su fase de convalidación como en la que resuelve la impugnación de dicha convalidación-, podemos señalar, como ha concluido la Casación N° 787-2018/Nacional¹⁸⁴, que se trata de “una resolución vinculada a una medida de coerción patrimonial”, por lo que no se encuentra dentro del grupo de resoluciones judiciales respecto de las cuales procede interponer recurso de casación.

En consecuencia, no sería admisible el recurso de casación que se interponga contra la resolución judicial de segunda instancia que confirme un auto de convalidación de una medida de CAF.

Naturalmente, siempre queda abierta la posibilidad de invocar la casación excepcional, la cual, discrecionalmente, puede ser aceptada por la Sala Penal de la Corte Suprema -como lo fue en la Casación 33-2018/Nacional, tantas veces citada- o desestimada -como lo fue en Casación 787-2018/Nacional¹⁸⁵.

Finalmente, a la luz de algunos pronunciamientos que conocemos sobre la convalidación judicial del CAF, estimamos que existen puntos que podrían ser materia de una casación excepcional o, mejor, de una modificación de las normas que regulan el CAF. Ellos son:

¹⁸⁴ Recurso de Casación N° 787-2018/NACIONAL, Auto de Calificación del 15 de noviembre de 2019. (Ver Anexo 8).

¹⁸⁵ En este caso, la Sala Penal de la Corte Suprema argumentó falta de interés casacional, por cuanto se trataba “en lo fundamental de una dilucidación de lo sucedido desde el *ius litigatoris*”. Así, señaló: “No está en discusión el alcance de los preceptos legales que autorizan el congelamiento de fondos, sólo si en el caso concreto tales condiciones jurídicas se presentan o no. Por tanto, se trata de un ámbito referido a la cuestión de hecho cuestión fáctica, ajeno a la casación. Tampoco es menester dilucidar el alcance normativo de la medida coercitiva materia de las resoluciones cuestionadas” (Ver Anexo 8).

- a) La necesidad que la medida de CAF tenga un plazo de vigencia, como ocurre con cualquier otra medida restrictiva de derechos que deba estar vigente durante cierto tiempo. En este punto, existe un vacío normativo, no obstante lo cual, en la mayoría de los casos, los jueces que convalidan un CAF establecen un plazo de duración del mismo en función de las consideraciones del caso que son presentadas por el Ministerio Público o que se desprenden de la propia medida de CAF.

Al respecto, estimamos que, efectivamente, resulta conveniente, en aras de la seguridad jurídica, que el auto que convalide la medida de CAF establezca un plazo determinado de duración de la medida, estableciendo la fecha desde la cual debe computarse este plazo. Esto último resulta necesario, pues pueden generarse dudas respecto a la fecha de inicio del CAF, dado que una fecha puede ser aquella que en la que se emitió el CAF por parte de la UIF Perú, pero otra puede ser la fecha efectiva en que el primer sujeto obligado ejecutó dicha medida, que puede ser posterior.

- b) Determinar que la revisión del auto de convalidación judicial del CAF únicamente puede hacerse vía recurso de apelación, sin que pueda llevarse a cabo un “debate probatorio”, sino una revisión de los datos y del razonamiento y sustento expuesto por la UIF en su solicitud de convalidación, verificando que lo que la UIF relata tiene coherencia y cumpla con los estándares de intervención indiciaria y proporcionalidad.
- c) Evaluar si resulta procedente el reexamen de la medida de congelamiento administrativo de fondos, al amparo del artículo 204, inciso 2, o del artículo 319, inciso a), del Código Procesal Penal.

Sobre este punto, y por lo mismo que hemos señalado en el inciso anterior, nuestra posición es que no cabe el reexamen, pues el CAF, en su etapa de convalidación judicial, no tiene un análisis de elementos de prueba.

4.9. ¿Puede la UIF Perú apelar la decisión judicial de no convalidar un CAF?

Las normas que regulan el CAF y el procedimiento a seguir para su convalidación

judicial no han previsto expresamente la facultad de la UIF Perú, de interponer apelación contra el auto que deniegue la convalidación judicial de un CAF emitido por ella. ¿Significa ello que no puede apelar?

Antes de contestar esta pregunta, veamos brevemente, en términos generales, qué participación tiene la UIF Perú al interior de un proceso penal en general, y si al interior de dicho proceso puede interponer recursos impugnatorios.

Como se ha señalado en el Capítulo I del presente trabajo, al estudiar la naturaleza y funciones de la UIF Perú, esta entidad es, en estricto, una unidad especializada de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. Es decir, no tiene personería jurídica propia.

Sin embargo, el sentido de la norma que incorporó a la UIF Perú a la SBS es que sea la propia UIF Perú, como unidad especializada de la SBS, la que asuma las funciones y competencias de la SBS en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Ahora bien, ¿cuál es la condición en la que la UIF Perú interviene en el procedimiento penal relacionado con el delito de lavado de activos? Si nos atenemos a la clasificación de los “sujetos procesales” que contiene el Código Procesal Penal -distintos al imputado o al tercero civil-, estos están constituidos por: i) el Ministerio Público, ii) la Policía Nacional, iii) el agraviado, iv) el actor civil, v) el querellante particular.

A partir de esta clasificación, una primera posibilidad es concluir que la UIF Perú puede actuar como parte agraviada de este delito, en representación del Estado. Sin embargo, como se sabe, la defensa jurídica del Estado en todos los procesos jurisdiccionales lo ejercen los procuradores públicos, cuya actividad es regulada por el Decreto Legislativo 1326¹⁸⁶. Esta norma prevé, en su artículo 25, a las procuradurías

¹⁸⁶ El artículo 24 del Decreto Legislativo 1326 define a las Procuradurías Públicas en los siguientes términos:

“Las entidades públicas tienen, como órgano de defensa jurídica, una Procuraduría Pública, conforme a su ley de creación, ubicado en el mayor nivel jerárquico de su estructura. Esta se constituye en el órgano especializado, responsable de llevar a cabo la defensa jurídica de los intereses del Estado y se encuentra vinculada administrativa y funcionalmente a la Procuraduría General del Estado”.

especializadas, que son aquellas que ejercen una defensa jurídica transversal y exclusiva de los intereses del Estado a nivel nacional o internacional, en lo que respecta a la comisión de ilícitos de alta lesividad o materias que requieren una atención especial y prioritaria.

Una de estas procuradurías es la Procuraduría Pública Especializada en delitos de Lavado de Activos, que ejerce la defensa jurídica de los intereses del Estado ante instancias jurisdiccionales y no jurisdiccionales, en indagaciones policiales, investigaciones, procesos o procedimientos relacionados con la comisión del delito de lavado de activos, en todas sus modalidades, conforme a la normatividad vigente. Del mismo modo, el procurador público Especializado en Delitos de Lavado de Activos coordina con las diferentes entidades vinculadas a la lucha contra el lavado de activos, en particular con la Unidad de Inteligencia Financiera, las actividades relacionadas con la defensa de los intereses del Estado, a fin de promover las acciones legales de manera efectiva¹⁸⁷.

De las normas reseñadas se concluye que la UIF Perú no puede intervenir directamente en los procesos penales sobre lavado de activos, por lo que tampoco podría interponer recursos impugnativos. No obstante, sí debe mantener estrecha colaboración con la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Lavado de Activos, que es la entidad legitimada para representar al Estado en los procesos sobre lavado de activos.

Adicionalmente, debe considerarse que la UIF Perú coadyuva en la persecución del delito de lavado de activos, mediante la emisión de Informes de Inteligencia Financiera y Reportes de Inteligencia Financiera¹⁸⁸, y también mediante la provisión de Peritos Informantes, que pueden ser llamados a declarar, usualmente para ratificarse en los contenidos de los informes de la UIF¹⁸⁹.

¹⁸⁷ Artículo 44 del Decreto Supremo N° 018-20219- JUS, que reglamenta el Decreto Legislativo 1326.

¹⁸⁸ Ver numeral 1.6. del Capítulo I del presente trabajo. Un dato estadístico importante en este tema lo constituye el hecho que entre enero de 2012 y junio de 2018, se emitieron 109 sentencias en materia de lavado de activos, de las cuales 14 utilizaron información contenida en 19 Informes de Inteligencia Financiera. (Romani Seminario, 2021, pág. 14).

¹⁸⁹ El artículo 10-A-7 de la Ley 27693, establece: “(...) la Unidad de Inteligencia Financiera - UIF-Perú cuenta con un cuerpo de peritos informantes quienes acudirán a las audiencias judiciales para sostener la verificación técnica de los informes elaborados por sus funcionarios y de los reportes efectuados por el Oficial de Cumplimiento correspondiente, cuyas identidades se mantienen en reserva”.

En consecuencia, concluimos que la UIF Perú no tiene legitimidad para participar como parte procesal en los procesos penales por lavado de activos, por lo que no está facultado para interponer recursos impugnativos en tales procesos.

Distinto es el caso de la participación de la UIF Perú en el procedimiento de convalidación de la medida de CAF, pues este es un procedimiento especial que se inicia, por mandato expreso de la Ley 27693, a iniciativa de la propia UIF Perú, y tiene una naturaleza cautelar o de coerción real, mas no es un procedimiento de investigación de un delito. En esa medida, si la UIF Perú es la que solicita al juez la convalidación judicial del CAF, estimamos que tiene perfecta legitimidad para impugnar la decisión judicial de no convalidar dicha medida de congelamiento.

En efecto, entendemos que esta conclusión se apoya en el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, que no solo se aplica a las personas naturales o jurídicas del ámbito privado, sino que resulta plenamente aplicable a las entidades públicas, cuando actúen - como en este caso- como sujetos procesales en un determinado procedimiento. Como lo hemos señalado en el numeral 4.2. del Capítulo III del presente trabajo, la tutela jurisdiccional efectiva encierra diversos derechos de carácter procesal, entre los cuales se encuentra el derecho a recurrir las resoluciones judiciales que causan agravio.

En conclusión, estimamos que la UIF Perú está en plena capacidad de recurrir, vía apelación, el auto que deniegue un pedido, por ella formulado, para que se convalide judicialmente una medida de CAF.

CONCLUSIONES

1. Como consecuencia del reconocimiento de los Estados sobre la necesidad de crear mecanismos más eficaces de prevención y represión del delito de lavado de activos, se acordó, a través de tratados internacionales, el establecimiento de unas unidades organizacionales denominadas, en general, como Unidades de Inteligencia Financiera, cuya función es la de analizar la información de fuente interna y también de la que proviene de la cooperación internacional, a efectos de detectar posibles casos de lavado de activos, y ponerlos en conocimiento del Ministerio Público a efectos que impulse los correspondientes procesos penales.
2. En el Perú, existe la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF Perú), como una

unidad especializada de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, entidad que tiene autonomía constitucional y, por ende, es independiente del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo, del Poder Judicial y del Ministerio Público.

3. Una de las facultades con la que cuenta la UIF Perú es la emisión del Congelamiento Administrativo de Fondos (CAF), que es una medida administrativa, que en el marco de una investigación -administrativa o fiscal- referida a la probable comisión del delito de lavado de activos, y por la urgencia del caso, restringe el derecho de propiedad de personas debidamente identificadas, respecto a los fondos y otros activos que tales personas poseen en los sujetos obligados a informar a la UIF Perú, especialmente en las instituciones financieras.

4. El CAF se emite *inaudita pars* respecto de las personas afectadas con dicha medida, con la finalidad de evitar la disposición de los fondos objeto de congelamiento. No obstante, esta medida está sujeta a convalidación judicial en el plazo de 24 horas.

5. La finalidad del CAF es detener el flujo de los fondos que puedan estar vinculados a actos de lavado de activos y dar la oportunidad al Ministerio Público para que solicite al Poder Judicial la imposición de medidas de coerción sustitutorias.

6. Si bien el CAF supone la afectación al derecho de propiedad, dicha afectación es parcial y se justifica en el marco del esfuerzo que debe desarrollar el Estado para la adecuada investigación y represión del delito de lavado de activos, que se erige como un interés superior.

7. Existen justificadas razones para que el procedimiento de emisión del congelamiento de fondos y su convalidación judicial se lleve a cabo *inaudita pars* respecto de las personas afectadas con dicha medida.

8. Los tratados internacionales, la Constitución Política del Perú, el Código Procesal Penal y demás normativa aplicable, otorgan a las personas afectadas con un CAF el derecho a tomar conocimiento de dicha medida y a ejercer su derecho de defensa, a través del recurso de apelación de la resolución judicial que dispone la convalidación del congelamiento.

9. Cuando se evalúe la apelación de la resolución judicial que convalida un CAF no debería existir un “debate probatorio”, sino una revisión del razonamiento y sustento expuesto por la UIF en su solicitud de convalidación, verificando que lo que la UIF relata

tiene coherencia y cumpla con los estándares de intervención indiciaria y proporcionalidad.

10. No es posible el reexamen de una resolución que convalide el CAF, pues el CAF difiere por completo de las medidas limitativas de derechos previstas en el Código Procesal Penal, tanto en su estructura como en su finalidad, de modo que no está prevista la participación de la persona afectada con dicha medida, quien solo tendrá la posibilidad de apelar la resolución judicial que convalida el CAF, como garantía mínima del derecho de defensa.

11. No es admisible el recurso de casación que se interponga contra la resolución judicial de segunda instancia que confirme un auto de convalidación de una medida de CAF, en la medida que este auto está vinculado a un supuesto de coerción patrimonial. Queda a salvo, naturalmente, el recurso de casación excepcional.

12. La UIF Perú está en plena capacidad de recurrir, vía apelación, el auto que le deniegue su pedido para que se convalide judicialmente una medida de CAF.

13. Sería conveniente modificar el inciso 11 del artículo 3° de la Ley 27693, modificada por el Decreto Legislativo 1106, que regula el CAF, a efectos de incorporar normas que complementen dicha regulación en, cuando menos, los siguientes puntos:

a) Que la resolución judicial que convalide un CAF establezca un plazo de vigencia del CAF, señalando desde qué día se computa el plazo. El plazo debe establecerse atendiendo a las circunstancias de cada caso.

b) Que se establezca la obligación del juez que convalida la medida de CAF, de notificar dicha decisión judicial a las personas afectadas con dicha medida.

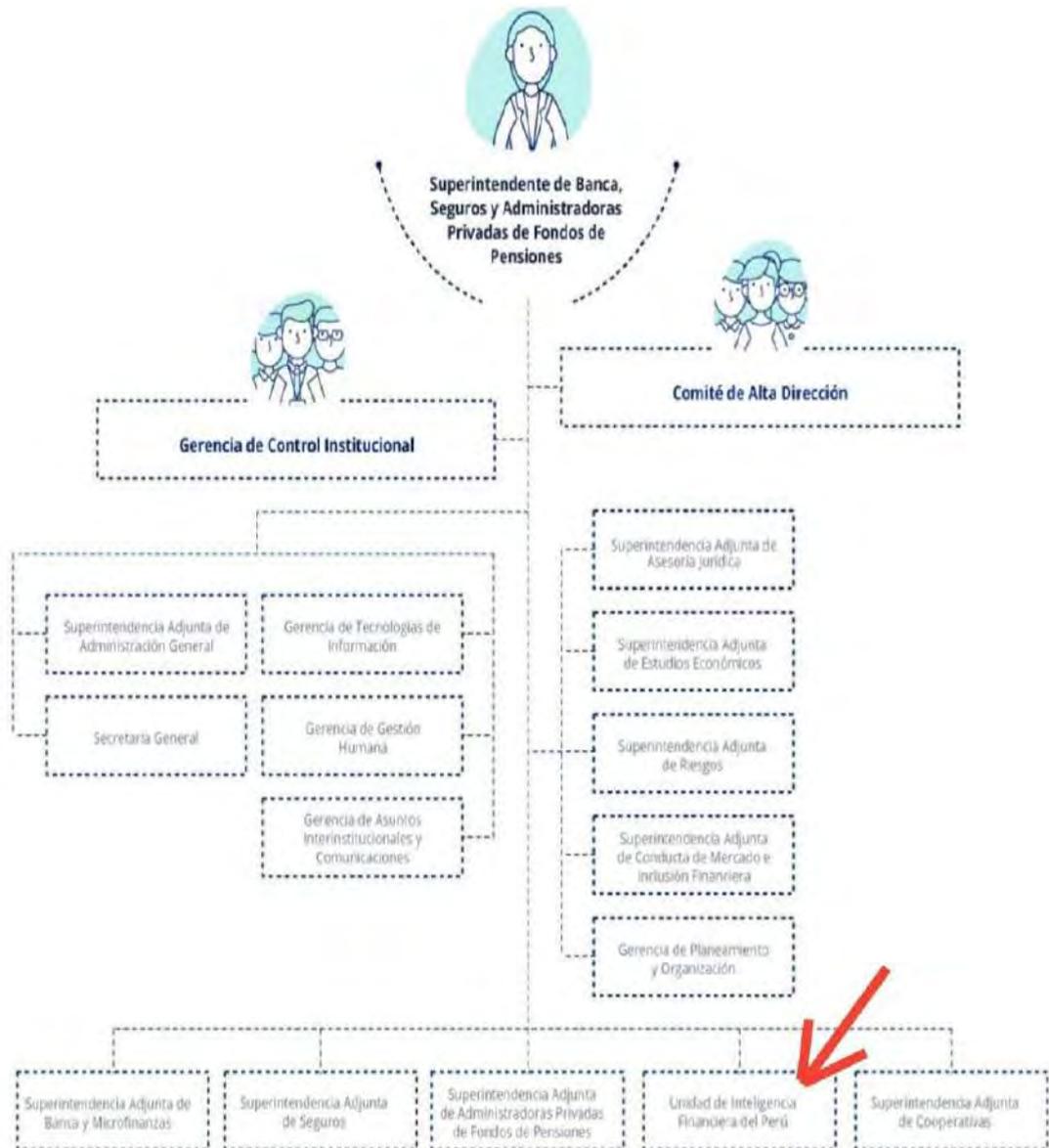
c) Que se establezca expresamente que la resolución judicial que convalida un CAF es apelable, sin efecto suspensivo, por la persona afectada con dicha medida.

d) Que se establezca que la UIF Perú tiene legitimidad para apelar la resolución judicial que deniegue la convalidación judicial de la medida de CAF.

ANEXOS



Anexo 1: Estructura orgánica de la SBS



Fuente: <https://www.sbs.gob.pe/organigrama> (Fecha de consulta: 17/08/2022)



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA
SALA PENAL PERMANENTE

RECURSO CASACIÓN N.º 33-2018/NACIONAL
PONENTE: CESAR SAN MARTIN CASTRO

Congelamiento Administrativo de Fondos

Sumilla. El congelamiento administrativo de fondos, en virtud a esta legislación, (i) es una medida de carácter preventivo dispuesta por la UIF-Perú, motu proprio o a pedido del Ministerio Público; (ii) se impone como resultado del análisis de un caso y ha de estar sustentada –en tanto en cuanto se configure de manera concurrente los presupuestos a) de urgencia de las circunstancias o el peligro en la demora, y b) de necesidad de su adopción por la dimensión y naturaleza de la investigación-; (iii) consiste en la prohibición del retiro, transferencia, uso conversión, disposición o movimientos de fondos u otros activos que se presumen están vinculados a los delitos de lavados de activos y financiamiento del terrorismo, sin generar la pérdida del derecho de propiedad sobre los fondos o activos afectados; y, (iv) se mantiene mientras no se revoque por decisión del Poder Judicial. Desde su naturaleza jurídica, la medida de congelamiento administrativo nacional de fondos u otros activos: 1. Es propiamente una restricción de derechos realizada por la Administración dictada en el marco de una investigación, 2. Es provisionalísima porque requiere la inmediata confirmación judicial; y, 3. Requiere para su imposición no solo de urgencia o peligro en la demora y que esté sujeta a las necesidades de la investigación, sino un fundamento o respaldo necesario, sin que a ello obste su carácter preventivo. Está condicionada al cumplimiento de dos principios que se erigen en garantías constitucionales, de carácter implícito y transversal, inherentes a la noción de Estado de Derecho y ancladas en cada derecho fundamental: 1. Intervención judicial, y 2. Proporcionalidad. La convalidación jurisdiccional de una medida dispuesta por una autoridad no judicial que restringe derechos fundamentales tiene como objeto certificar la conformidad a Derecho de aquélla, es decir, si la UIF-Perú procedió correctamente, dentro de la ley.

–SENTENCIA DE CASACIÓN–

Lima, veintiocho de mayo de dos mil dieciocho

VISTOS: en audiencia pública: el recurso de casación interpuesto por el imputado HERNÁN MANUEL COSTA ALVA contra el auto de vista de fojas trescientos ochenta y uno, de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, que confirmando en un extremo y revocando en otro el auto de primera instancia de fojas veinticuatro, de



veintidós de setiembre de dos mil diecisiete, convalidó la medida administrativa de congelamiento de fondos dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera por un plazo de ocho meses a partir de su ejecución; con lo demás que al respecto contiene; en la investigación seguida en su contra y otros por delito de lavado de activos en agravio del Estado. Ha sido ponente el señor SAN MARTÍN CASTRO.

FUNDAMENTOS DE HECHO

PRIMERO. Que, mediante escrito de fojas uno, de dieciocho de setiembre de dos mil diecisiete, la Unidad de Inteligencia Financiera de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras de Fondos de Pensiones –en adelante, UIF-Perú– solicitó al Juez del Primer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria del Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios la convalidación de la medida administrativa de congelamiento de fondos de varias personas, tanto naturales como jurídicas, una de ellas el encausado Hernán Manuel Costa Alva.

El citado órgano jurisdiccional, en su mérito, emitió el auto de fojas veinticuatro, de veintidós de setiembre de dos mil diecisiete, que declaró convalidada la medida de congelamiento administrativo de fondos solicitada por la UIF-Perú por un plazo de doce meses. El encausado Costa Alva interpuso apelación por escrito de fojas cuarenta y ocho, de veintitrés de octubre de dos mil diecisiete;alzada que fue concedida por auto de fojas ciento cuarenta y nueve, de veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete. El Tribunal Superior por auto de vista de fojas trescientos ochenta y uno, de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, confirmó la indicada medida y solo la revocó en cuanto al plazo de duración, de doce a ocho meses.

Contra este auto de vista el citado imputado interpuso recurso de casación.

SEGUNDO. Que, según la disposición de apertura de investigación preliminar de fojas quince, de catorce de setiembre de dos mil diecisiete, el imputado Costa Alva realizó, respecto de los demás afectados con la medida, diversas operaciones financieras luego de recibir un pago por honorarios por diecinueve millones trescientos cincuenta y nueve mil trescientos diez soles, obtenidos en el marco de un proceso judicial relacionado con el expediente número treinta y uno guion dos mil nueve, a cargo del Decimotercer Juzgado Contencioso Administrativo de Lima. En ese proceso, a pedido del imputado Costa Alva, intervino como testigo el funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas –en adelante, MEF–, Jorge Pablo Nicolás Noziglia Chávarri –quien señaló los procedimientos a seguir para modificar algunas partidas presupuestales de la Oficina de Normalización Previsional –en adelante, ONP– y, de este modo, disponer de fondos y concretar el pago de



la sentencia judicial, en cuya virtud el citado Ministerio formalizó lo recomendado y emitió opinión favorable para que se pague la sentencia (el monto fue de ochenta y ocho millones doce mil doscientos veintisiete soles con veintisiete céntimos)–. Empero, y posteriormente, este funcionario recibió una transferencia bancaria por un monto de setecientos cincuenta mil soles ordenada por el encausado Costa Alva con el dinero que recibió como consecuencia de su intervención como abogado de esa causa.

De igual manera, se identificó la ejecución de diversas operaciones económicas por parte de los beneficiarios de las aludidas transacciones financieras, destinadas, entre otros, a la adquisición de diversos activos (bienes muebles e inmuebles), al pago de créditos hipotecarios o a la adquisición de productos financieros.

TERCERO. Que el encausado Costa Alva en su recurso de casación de fojas trescientos noventa y cuatro, de veinte de diciembre de dos mil diecisiete, invocó el acceso excepcional al citado recurso (artículo 427, numeral 4, del Código Procesal Penal); y, como motivos de casación, planteó los de: inobservancia de precepto constitucional y vulneración de precepto material (artículo 429, incisos 1 y 3, del Código Procesal Penal).

CUARTO. Que, conforme a la Ejecutoria Suprema de fojas sesenta y cinco del cuadernillo de casación, de veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, lo que es materia de dilucidación en sede casacional es lo que a continuación se expone:

- A. Se aceptó a la competencia excepcional impetrada y, además, se accedió al examen casacional por las casuales la inobservancia de precepto procesal y vulneración de la garantía de motivación (artículo 429, numerales 2 y 4, del Código Procesal Penal).
- B. La casación está circunscripta a (i) definir la naturaleza de la medida de congelamiento administrativa de fondos, de cara a los poderes de la UIF-Perú y a las exigencias de una adecuada investigación por delito de lavado de activos, tanto más si existen resoluciones judiciales no coincidentes en sede superior; (ii) determinar los ámbitos de análisis necesarios para convalidar rechazar esa medida; y, (iii) establecer la relación entre la aludida medida y los alcances del tipo penal de lavado de activos.

QUINTO. Que instruidas las partes de la admisión del recurso de casación, materia de la resolución anterior –con la presentación de alegatos ampliatorios por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y defensa del imputado Costa Alva–, se expidió el decreto de fojas ochenta y cuatro, de



veinticuatro de abril del año en curso, que señaló fecha para la audiencia de casación el día diecisiete de mayo último.

SEXTO. Que, como se describe en el acta adjunta, la audiencia pública de casación se realizó con la intervención del abogado del encausado recurrente Costa Alva, doctor Jorge Paredes Pérez; el señor Fiscal Adjunto Supremo en lo Penal, doctor Abel Salazar Suárez; el abogado coordinador de la Procuraduría Especializada en Lavado de Activos y Pérdida de Dominio, doctor Héctor Aurelio Paz Solano; y la abogada apoderada de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, doctora Consuelo Hilda Gozar Landeo.

SÉPTIMO. Que concluida la audiencia, a continuación se celebró el acto de la deliberación de la causa en sesión secreta en la misma fecha. Efectuada, tras el preceptivo debate, la votación correspondiente y obtenido el número de votos necesarios, era del caso dictar la sentencia casatoria pertinente, cuya lectura se programó en la fecha.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Que, del oficio número treinta y dos mil ochocientos nueve guion dos mil diecisiete guion SBS, de dieciocho de setiembre de dos mil diecisiete, se desprende lo siguiente:

1. La UIF-Perú –a solicitud del Quinto Despacho de la Segunda Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Lavado de Activos y Pérdida de Dominio– identificó la existencia de datos objetivos que evidenciarían un riesgo concreto que los fondos que tienen las personas comprendidas en la presente investigación en el sistema financiero se retiren o transfieran, a fin de colocarlos fuera del alcance de las autoridades nacionales y poner en riesgo la posibilidad que el Ministerio Público realice futuras acciones orientada a la incautación de activos ilícitos a favor del Estado Peruano. En su mérito, primero, dictó la medida de congelamiento administrativo de fondos; y, segundo, inmediatamente, solicitó la convalidación judicial de dicha medida impuesta a diez personas naturales, entre ellas al encausado Costa Alva, y cuatro personas jurídicas.
2. La UIF-Perú, en atención al punto decimotercero del citado oficio, advirtió que el imputado Costa Alva realizó sistemáticamente diversas operaciones financieras, luego de que se le pagó honorarios profesionales por su patrocinio en un proceso judicial contra la ONP, por pago de beneficios pensionarios a favor de la Asociación de Cesantes y Jubilados de la Empresa Nacional de Puertos –en adelante ACJENAPU–. Para la habilitación de los fondos de la ONP por parte del MEF –se obtuvo una



sentencia judicial a favor de dicha asociación–, se realizó una audiencia judicial especial a solicitud del abogado defensor de la ACJENAPU, el citado encausado Costa Alva, con la participación de su coimputado Noziglia Chavarrí, funcionario del MEF, quien señaló el procedimiento a seguir para modificar algunas partidas presupuestales de la ONP y, de este modo, disponer de los fondos para concretar dicho pago; lo que, en efecto, se consiguió, por la suma de ochenta y ocho millones doce mil doscientos veintisiete soles con veintisiete céntimos.

3. El pago de los honorarios profesionales al investigado Costa Alva alcanzó –hasta el momento de su detección por la UIF-Perú– la suma de diecinueve millones trescientos cincuenta y nueve mil trescientos diez soles. De este monto, en lo relevante: (i) transfirió setecientos cincuenta mil soles a su coprocesado en esta causa Noziglia Chavarrí; (ii) destinó junto a su esposa, Elvira López Melgarejo de Costa, seis millones ciento diez mil soles y un millón de dólares para adquisiciones e inversiones en instrumentos financieros en bancos locales; (iii) trasladó a los coencausados Ricardo León Dueñas –funcionario de la ONP– y Rossmery Matilde Velásquez Cano –Jueza del Decimosexto Juzgado Transitorio Laboral– las cantidades de quinientos veinte mil soles al primero y doscientos mil soles a la segunda; y, (iv) entregó a la empresa Costa Alva Tours Sociedad Anónima Cerrada la suma de cuarenta y cuatro mil novecientos noventa dólares, con la que adquirió una camioneta.

SEGUNDO. Que, con carácter previo y a mérito de sus propias investigaciones preliminares, la Segunda Fiscalía Supraprovincial puntualizó en la disposición de apertura de investigación preliminar de fojas quince, de catorce de septiembre de dos mil diecisiete, que los encausados Costa Alva y Noziglia Chavarrí participaron en operaciones de lavados de activos vinculadas a actos de corrupción. Estas conductas se produjeron en los marcos del proceso jurisdiccional antes aludido, en cuya virtud se habilitaron fondos de la ONP por parte del MEF para el pago de beneficios pensionarios. Los fondos se concretaron por la intervención de Noziglia Chavarrí, a pedido de Costa Alva, al señalar la forma cómo podía cumplirse con ese objetivo, lo que en efecto se hizo. Es así que la demandante ACJENAPU pagó a Costa Alva por concepto de honorarios la suma de diecinueve millones trescientos cincuenta y nueve mil trescientos diez soles el día seis de junio de dos mil diecisiete. Acto seguido, el doce de ese mes y año, Costa Alva efectuó una transferencia a favor de Noziglia Chavarrí por setecientos cincuenta mil soles –según el formulario de mayor cuantía del Banco de Crédito del Perú se indicó, al respecto, “donación de estudio de abogados Hernán Costa”–, así como redistribuyó los fondos en diversas inversiones y transferencias para sí y su esposa por seis millones ciento diez



mil dólares americanos, trasladó fondos a la Juez de la causa y a un funcionario de la ONP por doscientos mil soles y quinientos veinte soles, respectivamente, así como entregó dinero a la empresa “Hermanos Costa López Tours Sociedad Anónima Cerrada” para la adquisición de un vehículo por cuarenta cuatro mil novecientos noventa dólares americanos.

Al respecto, la Fiscalía estimó que se produjeron actos de corrupción para la obtención del pago de beneficios pensionarios y que una vez conseguidos se realizaron, en su consecuencia, diversos actos de lavados de activos.

TERCERO. Que, en mérito a la solicitud de la UIF-Perú, los órganos jurisdiccionales de primera y segunda instancia convalidaron la referida medida administrativa de congelamiento de fondos, bajo los siguientes argumentos: *(i)* el congelamiento administrativo de fondos es una decisión de carácter administrativa y excepcional, sujeta a control judicial, no es una medida cautelar supeditada a las exigencias previstas en el Código Procesal Penal; *(ii)* por su carácter administrativo, la naturaleza delictiva de los fondos materia de congelamiento tiene que ser apreciada en grado de sospecha razonable; *(iii)* en cuanto a la urgencia del congelamiento administrativo de fondos y el peligro en la demora, ésta surge por la necesidad inmediata de conjurar el peligro de la disposición de los activos financieros, en atención a que, ante el avance de la tecnológica y las facilidades que se ofrecen para la realización de actos de transferencia bancaria o financiera, sería posible que cualquier dinero que sospechosamente provenga de actos ilícitos pueda ser dispuesto o transferido en tiempo real a otras cuentas, dentro del país o en el extranjero; y, *(iv)* en consecuencia, la actuación de la UIF-Perú, al disponer el congelamiento de fondos, entre ellos, los del impugnante, se encuentra dentro del marco de la ley.

CUARTO. Que, en lo esencial, el encausado Costa Alva en su recurso de casación de fojas trescientos noventa y cuatro, de veinte de diciembre de dos mil diecisiete, sostuvo lo siguiente: **1.** Que el Tribunal Superior no consideró que cualquier medida que limita derechos reales o personales se rigen por los principios previstos en el Código Procesal Penal y que, por tanto, no existen diferencias entre medidas administrativas y medidas procesales. **2.** Que, como se concluyó que la medida no era limitativa de derechos y de coerción, indebidamente no se analizó la exigencia de suficientes elementos de convicción ni el peligro por la demora. **3.** Que se extendió la medida a un dinero cuyo origen es lícito y tiene fundamento en un título jurídico válido.



QUINTO. Que, ahora bien, es del caso puntualizar que la competencia de este Tribunal Supremo en materia casacional “...se ejerce sobre los errores jurídicos que contenga la resolución recurrida. Está sujeta de manera absoluta a los hechos legalmente comprobados y establecidos en la sentencia o auto recurridos”, conforme al artículo 432, apartado 2, del Código Procesal Penal. Ello significa que la denominada “*questio facti*” no puede ser abordada por la Corte Suprema, es decir, no puede realizar un control autónomo de la prueba actuada ni de la valoración que sobre ella realice el Tribunal Superior, salvo que se incurra en un defecto constitucional de motivación: **1.** Motivación omisiva, **2.** Motivación incompleta o insuficiente, en sus aspectos sustanciales, **3.** Motivación dubitativa, hipotética, vaga o contradictoria, **4.** Motivación falsa –en la interpretación o traslación del resultado de un medio de prueba–, **5.** Motivación vulneradora de las reglas de la sana crítica judicial en la configuración de las inferencias probatorias –es decir, infracción de las leyes lógicas, máximas de experiencia o conocimientos científicos–. En todo caso, la competencia casacional se circunscribe a las infracciones normativas –materiales y procesales– denunciadas.

SEXTO. Que el artículo 3, numeral 11, de la Ley que crea la UIF-Perú, Ley número 27693, de seis de octubre de dos mil cuatro, estipuló. “*Excepcionalmente, dada la urgencia de las circunstancias o el peligro en la demora, y siempre que sea necesario por la dimensión y naturaleza de la investigación, podrá disponer el congelamiento de fondos en los casos vinculados al delito de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. En estos casos deberá dar cuenta al Juez en el plazo de veinticuatro horas de dispuesta la medida, quien en el mismo término podrá convalidar la medida o disponer su inmediata revocación*”.

Después que se emitió el auto de convalidación de la medida de congelamiento administrativo de fondos dispuesta por la UIF-Perú, se publicó el Decreto Supremo número 020-2017-JUS, de seis de octubre de dos mil diecisiete, que aprobó el Reglamento de la Ley de creación de esa institución pública. En sus artículos 8 al 10 precisó los alcances de esta medida, obviamente sin desnaturalizar los alcances de la Ley. El congelamiento administrativo de fondos, en virtud a esta legislación, **(i)** es una medida de carácter preventivo dispuesta por la UIF-Perú, motu proprio o a pedido del Ministerio Público; **(ii)** se impone como resultado del análisis de un caso y ha de estar sustentada –en tanto en cuanto se configure de manera concurrente los presupuestos **a)** de urgencia de las circunstancias o el peligro en la demora, y **b)** de necesidad de su adopción por la dimensión y naturaleza de la investigación–; **(iii)** consiste en la prohibición del retiro, transferencia, uso conversión, disposición o movimientos de fondos u otros activos que se presumen están vinculados a los delitos de lavados de activos



y financiamiento del terrorismo, sin generar la pérdida del derecho de propiedad sobre los fondos o activos afectados; y, (iv) se mantiene mientras no se revoque por decisión del Poder Judicial –no puede hacerlo la propia Administración–, lo que importa reconocer que dispuesta esta medida por la UIF-Perú ya queda bajo autorización judicial cualesquiera decisión ulterior sobre los bienes afectados.

SÉPTIMO. Que es de rigor puntualizar lo siguiente:

A. Desde su naturaleza jurídica, la medida de congelamiento administrativo nacional de fondos u otros activos: **1.** Es propiamente una restricción de derechos realizada por la Administración (la UIF-Perú en concreto) dictada en el marco de una investigación –en su sentido más amplio– por delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Además, **2.** Es provisionalisima porque requiere la inmediata confirmación judicial; y, **3.** Requiere para su imposición no solo de urgencia o peligro en la demora y que esté sujeta a las necesidades de la investigación, sino un fundamento o respaldo necesario, sin que a ello obste su carácter preventivo –prevenir o precaverse de riesgos que conspiran contra el éxito de las averiguaciones y el aseguramiento de los bienes presuntamente delictivos–.

B. El derecho afectado es el de propiedad –que es un derecho fundamental– y si bien no importa su pérdida, sí entraña una limitación a su ejercicio. Como se coarta un derecho fundamental la legitimidad de la medida limitativa está condicionada al cumplimiento de dos principios que se erigen en garantías constitucionales, de carácter implícito y transversal, inherentes a la noción de Estado de Derecho y ancladas en cada derecho fundamental –en este caso el derecho a la propiedad (artículo 2, numeral 16, de la Constitución)–: **1.** Intervención indiciaria, que se traduce en la presencia de suficientes elementos de convicción (sospecha suficiente), cuyo estándar para generar convicción es graduable en función a la entidad de la afectación al derecho de propiedad que entraña, a la gravedad del delito objeto de averiguación (lavado de activos) y al estado en que se encuentran las investigaciones, lo que importará –según los casos– un nivel desde mera plausibilidad racional o, según se adelantan las investigaciones, de probabilidad. **2.** Proporcionalidad –o prohibición del exceso–, que requiere, primero, como presupuestos generales, la existencia de una ley que lo admita y regule (legalidad o tipicidad procesal) y justificación teleológica (proteger un bien jurídicamente relevante); y, segundo, como requisitos generales internos, los de idoneidad de la medida, necesidad de su imposición y estricta proporcionalidad del acto limitativo (en este último sub principio: juicio de ponderación).

C. La Ley de la materia –y su Reglamento– tiene el suficiente nivel de precisión normativa y de garantías, por lo que, en principio, no hace falta, en



orden a sus presupuestos materiales y formales, referirse necesariamente al Código Procesal Penal para dilucidar su admisibilidad, procedencia y fundabilidad. Aunque, claro está, tal medida comparte muchas de las notas características de las medidas de coerción real o patrimonial, en tanto es una medida provisionalisima –no prevista en dicho Código–, necesariamente anterior a la incautación cautelar, la cual por lo demás se decidirá hasta antes de vencido el plazo de duración de la medida de congelamiento administrativo de fondos –es claro, también, que la incautación cautelar puede dictarse sin la imposición previa de la aludida medida administrativa–. La medida administrativa de congelamiento de fondos precisa para su emisión, según se ha dejado expuesto, (i) de datos objetivos que justifiquen una sospecha razonable de comisión de un delito de lavado de activos o de financiamiento del terrorismo –estos datos, además, deben acompañarse al Juez para su examen en sede de convalidación de la medida– y (ii) la presencia de un riesgo de ocultamiento de los fondos o activos que demanden, con urgencia, su congelamiento y, de este modo, evitar la imposibilidad o extrema dificultad de su futura incautación o decomiso.

OCTAVO. Que, siendo así, más allá de su calificación jurídica, y los efectos que tal calificación entraña, es evidente, como toda medida que limita o restringe un derecho fundamental, que el congelamiento administrativo de fondos está sujeto a presupuestos insustituibles, como sería, en este caso, la sospecha razonable de comisión de un delito de lavado de activos y el riesgo de ocultamiento o pérdida de los fondos que se encuentran en una cuenta bancaria –tales presupuestos materiales se han consignado en la legislación de la materia–.

No hay duda de la existencia de un fundamento teleológico en la configuración de esta medida (garantizar el orden financiero y la tutela del bien jurídico tutelado por los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, así como evitar la impunidad y afirmar la seguridad ciudadana). Tampoco la hay, conforme se ha indicado en el fundamento de derecho segundo, que se investigaba la comisión de un delito de lavado de activos en función a actos previos probablemente vinculados al delito de corrupción de funcionarios, y que sobre este punto existía en trámite diligencias preliminares del Ministerio Público –incluso la UIF-Perú había recibido un Reporte de Operaciones Sospechosas y ya había emitido un Informe de Inteligencia Financiera y una Nota de Inteligencia Financiera Espontánea, según se indica en el oficio ya citado de fojas una–.

El auto de primera instancia hizo mención a estos presupuestos materiales y los motivó en función a las actuaciones remitidas por la UIF-Perú. El test de proporcionalidad y, antes, el de intervención indiciaria, ha sido desarrollado



con un nivel de suficiencia. De igual manera el auto de segunda instancia analizó con profusión cada presupuesto material de esta medida y afirmó la legalidad del congelamiento administrativo de fondos.

NOVENO. Que la convalidación jurisdiccional de una medida dispuesta por una autoridad no judicial que restringe derechos fundamentales tiene como objeto certificar la conformidad a Derecho de aquella; es decir, si la UIF-Perú procedió correctamente, dentro de la ley, al congelar administrativamente los fondos de una persona, natural o jurídica. El análisis jurisdiccional, por tanto, debe establecer si los presupuestos materiales que dieron lugar al congelamiento administrativo de los fondos, con arreglo a los recaudos, o sea el sustento, fundamento o respaldo, acompañados, han sido satisfechos.

En el presente caso, se cuestionó que para la consecución del pago de una millonaria suma de dinero que debía realizar la ONP se pudo perpetrar delitos de corrupción de funcionarios, al punto que al poquísimos tiempo de recibir el pago por honorarios profesionales el encausado Costa Alva transfirió a otra cuenta bancaria una cantidad importante de dinero de quien intervino en el proceso de ejecución como funcionario experto del MEF, ante cuya información y por sus vínculos en dicho Ministerio pudo intervenir en ese singular pago de dinero por cuenta de la ONP –también existieron otras transferencias destinadas a otras cuentas, entre ellas tanto a una Juez en funciones como a un ex Gerente General de la ONP–.

Como quiera que se trata de una investigación que, en esos momentos, estaba en su fase inicial –prácticamente al principio de las diligencias preliminares–, el estándar para establecer la razonable atribución del hecho punible a una persona determinada no puede ser elevado –llegar a la sospecha reveladora, propia para dictar la disposición de formalización de la investigación preparatoria, o a la sospecha suficiente, distintiva de la acusación y el auto de enjuiciamiento, no es de recibo–, sino debe ser acorde con la entidad del derecho restringido, el delito atribuido y el momento germinal en que se encontraba las diligencias preliminares. Se requiere, entonces, de una sospecha plausible –presencia de motivos admisibles o visos de mera posibilidad de realización de un hecho– para considerar que el imputado ha cometido el delito de lavado de activos. Lo acotado en el párrafo precedente es razonable, a estos efectos, para estimar acreditado este presupuesto material. Se realizó una primera transferencia de una cantidad importante de dinero a una cuenta del imputado y, acto seguido, éste realizó transferencias parciales a otras cuentas a personas vinculadas, en un contexto que *prima facie* permite asumir que podrían constituir actos de transferencia típicos del delito de lavado de activos (artículo 1 del Decreto Legislativo 1106). Desde luego esta consideración en modo alguno asume



definitivamente la realidad de ese ilícito penal, pero a los efectos de lo que se requiere para justificar una medida administrativa de congelamiento de fondos resulta fundada.

El riesgo de ocultamiento de bienes, es decir, de posible desaparición de los fondos reputados delictivos parte de que, primero, se trata de una cuenta bancaria que por su propia naturaleza se presta a una rápida transferencia a otras cuentas del dinero respectivo; y, segundo, apenas se advirtió lo sospechoso del monto recibido como de las iniciales transferencias a otras cuentas, se congeló esas sumas, lo que evitó toda posibilidad de pérdida y/o dificultad de controlarlas por las autoridades. La necesaria dilación que entraña el proceso de declaración permitiría acciones de distracción del dinero cuestionado. La posibilidad concreta, durante este lapso de tiempo, de la distracción de los fondos es evidente. La configuración de este presupuesto requiere de urgencia –situación que requiere de atención sin demoras, esto es, de asegurar los activos sin dilación o en forma inmediata– y, en su caso, peligro en la demora –riesgo concreto ad causam por las circunstancias que rodean el específico delito investigado que obligan a una intervención rápida–; la entidad o cuantía de activo sospechoso, las iniciales transferencias realizadas por el imputado y la facilidad intrínseca de la disposición del activo, cumple este presupuesto.

DÉCIMO. Que, finalmente, desde el presupuesto formal de esta singular medida restrictiva de derechos, no necesariamente se requiere de un acto administrativo plasmado en una resolución previa a la propia ejecución de la misma. La justificación –imprescindible, por cierto– ha de encontrarse en el oficio por el que se pide la convalidación judicial de la medida y en su relación o correspondencia, de existir, con las disposiciones emitidas y actos de investigación realizados por la Fiscalía. Este es el acto administrativo –el oficio-informe de la UIF-Perú– que debe evaluarse para considerar que se trata de una medida que cumple con los principios de intervención indiciaria y de proporcionalidad (requisito externo de motivación), y en su caso con las exigencias legales correspondientes.

Todo lo anotado líneas arriba permite estimar que la UIF-Perú cumplió con este presupuesto, a partir de cuyos actuados el órgano jurisdiccional pudo cumplir su misión de examinar, desde la legalidad, el mérito del congelamiento administrativo de fondos.

UNDÉCIMO. Que, según se estipuló en el fundamento jurídico quinto, no corresponde a este Tribunal Supremo realizar un examen autónomo de los elementos de convicción para estimar cumplido el presupuesto material referido a la intervención indiciaria del imputado en los hechos delictivos atribuidos, solo cabe examinar si existe motivación al respecto y si ésta no



incurrió en un defecto constitucionalmente relevante. Lo expuesto en los fundamentos jurídicos precedentes revela que no hay déficits de motivación de tal nivel que revele que lo consignado por los jueces de mérito, en orden al *fumus commissi delicti*, no cumplió el estándar de sospecha inicial simple o que el argumento utilizado fue arbitrario o irrazonable.

Por consiguiente, los motivos de casación no pueden prosperar.

DUODÉCIMO. Que estando a lo dispuesto por el artículo 504, apartado 2, del Código Procesal Penal corresponde imponer las costas procesales al recurrente.

DECISIÓN

Por estos motivos: **I. Declararon INFUNDADO** el recurso de casación por los motivos de inobservancia de precepto procesal y vulneración de la garantía de motivación interpuesto por el imputado HERNÁN MANUEL COSTA ALVA contra el auto de vista de fojas trescientos ochenta y uno, de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, que confirmando en un extremo y revocando en otro el auto de primera instancia de fojas veinticuatro, de veintidós de setiembre de dos mil diecisiete, convalidó la medida administrativa de congelamiento de fondos dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera por un plazo de ocho meses a partir de su ejecución; con lo demás que al respecto contiene; en la investigación seguida en su contra y otros por delito de lavado de activos en agravio del Estado. En consecuencia, **NO CASARON** el referido auto de vista. **II. CONDENARON** al encausado recurrente al pago de las costas por la desestimación del recurso de casación. **III. DISPUSIERON** se publique la presente sentencia en la Página Web del Poder Judicial y se devuelvan los actuados al Tribunal Superior. **HÁGASE** saber a las partes procesales personadas en esta sede suprema.

S. s.

SAN MARTÍN CASTRO

PRADO SALDARRIAGA

PRÍNCIPE TRUJILLO

NEYRA FLORES

SEQUEIROS VARGAS

CSM/amion

Anexo 3: CAF Kuczynski (plazo)

der Judicial validó el con x | www.pj.gob.pe - Búsqueda x | Consultar Jurisprudencia N x | Jurisprudencia Nacional Si x

lica/judicial-valido-congelamiento-fondos-kuczynski-noticia-561528-noticia/?ref=ocr

SISTEMA NACIONAL ESPECIALIZADO EN DELITOS DE
CORRUPCIÓN DE
FUNCIONARIOS

TERCER JUZGADO
NACIONAL DE
INVESTIGACIÓN
PREPARATORIA

90
60

DECISIÓN

Conforme a los fundamentos antes expuestos el Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, **RESUELVE:**

PRIMERO. CONVALIDAR la medida dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú de CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE FONDOS (CAF) del investigado Pedro Pablo Kuczynski Godard, identificado con Documento Nacional de Identidad Nro. 06477277, con motivo de la investigación seguida en su contra por la presunta comisión del delito de lavado de activos en agravio del Estado.

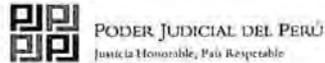
SEGUNDO. La medida de CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVO DE FONDOS (CAF), descrita en el párrafo anterior vencerá el seis de abril del 2019.

TERCERO. DISPONER que la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, a la brevedad, cumpla con informar el detalle de los fondos congelados respecto del afectado, con indicación de las cuentas y de las entidades bancarias y financieras.

CUARTO. NOTIFIQUESE conforme corresponde.

PODER JUDICIAL
PODER JUDICIAL
PODER JUDICIAL
JULIAN KUCZYNSKI
JULIAN KUCZYNSKI
JULIAN KUCZYNSKI
TASAYCO

Anexo 4: CAF Kuczynski (apelación)



**Sala Penal Nacional de Apelaciones
Colegiado A**


Expediente : 00019-2018-6-5201-JR-PE-03
Jueces superiores : Castañeda Otsu / Guillermo Piscocoya / Burga Zamora
Ministerio Público : Fiscalía Superior Coordinadora del Equipo Especial
Imputado : Pedro Pablo Kuczynski Godard
Delito : Lavado de activos
Agraviado : El Estado
Especialista judicial : Miriam Ruth Llamacuri Lermo
Materia : Apelación de auto de convalidación de CAF

Resolución N.º 5
Lima, diecinueve de noviembre
de dos mil dieciocho

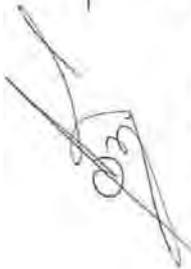
AUTOS y OÍDOS: En audiencia pública, el recurso de apelación formulado por la defensa del imputado Pedro Pablo Kuczynski Godard contra la Resolución N.º 1. Actúa como ponente la presidenta del Colegiado A, jueza superior **Susana Ynes Castañeda Otsu**, y **ATENDIENDO:**

Resolución materia de apelación


1. Es objeto de apelación la Resolución N.º 1, del 20 de septiembre de 2018, emitida por el juez Manuel Antonio Chuyo Zavaleta, titular del Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria, que resuelve **convalidar** la medida dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-Perú) de **congelamiento administrativo de fondos (CAF)** del imputado **Pedro Pablo Kuczynski Godard**, la que vencerá el 6 de abril de 2019.

La citada medida se dicta en la investigación que se le sigue por la presunta comisión del delito de lavado de activos en agravio del Estado.

Agravios de la defensa de Pedro Pablo Kuczynski Godard


2. El abogado César Augusto Nakasaki Servigón, defensor del imputado Kuczynski Godard, solicita que se revoque la resolución apelada. Sus agravios son los siguientes:



2.1 El juez convalidó el CAF sin permitirsele ejercer a su patrocinado el derecho de defensa, por cuanto no corrió traslado ni celebró una audiencia.

2.2 El juez ha incurrido en dos errores en la operación probatoria: valoró dos informes de inteligencia financiera que no le fueron entregados, y convalidó el CAF (dinero congelado y las tres acciones ADS Telefónica S. A.) sin que exista sospecha suficiente de que sean efectos o ganancias del delito de cohecho pasivo.

2.3 Si se hubiese permitido ejercer el derecho de defensa a su patrocinado habría demostrado la ausencia de riesgo de frustración de una eventual incautación judicial, porque el dinero afectado se utiliza para la satisfacción de sus alimentos, los gastos personales y el pago de tributos.

2.4 Ausencia de proporcionalidad y razonabilidad del CAF, pues por el estado de la investigación la Fiscalía debió optar por el procedimiento cautelar de incautación. Agrega que es desproporcional el plazo de 190 días para una medida administrativa.

Posición del Ministerio Público

3. El fiscal adjunto superior, Reggis Oliver Chávez Sánchez¹, solicita que se confirme la resolución impugnada con base en los siguientes argumentos:

3.1 El artículo 3 de la Ley N.° 27693, y los artículos 8, 9 y 10 de su reglamento, han diseñado un procedimiento *ad hoc* tanto para el CAF como para su convalidación judicial. En ese sentido, la Sentencia de Casación N.° 33-2018/Nacional señala que ambas normas tienen el suficiente nivel de precisión normativa y de garantías, por lo que no hace falta referirse al Código Procesal Penal (CPP) para dilucidar su admisibilidad, procedencia y fundabilidad.

¹ Representante de la Fiscalía Superior Coordinadora Nacional del Equipo Especial.



3.2 Conforme al reglamento, el informe de la UIF-Perú tiene carácter confidencial y reservado, y su emisión supone la valoración de información que vincula a una persona con el delito de lavado de activos. Que la UIF-Perú comunica al fiscal sobre operaciones presuntamente vinculadas a actividades de lavado de activos, a través de informes de inteligencia financiera, cuyo reporte tiene validez probatoria, al ser asumido por el fiscal como elemento sustentatorio para la investigación y el proceso penal.

3.3 Acerca del estándar probatorio de sospecha suficiente, la defensa se remite a la Sentencia de Casación N.º 33-2018/Nacional de manera incompleta, pues en ella se establece que el estándar probatorio para la convalidación de un CAF es graduable, en función del estado de la investigación. Por tratarse de un caso que se encuentra en la fase de diligencias preliminares, solo se exige motivos admisibles o visos de mera posibilidad de realización del hecho, no el nivel de convicción que precisa la defensa, propio de un requerimiento acusatorio.

Posición de la Unidad de Inteligencia Financiera

4. La abogada de la UIF-Perú² señala que la ley de la materia tiene el suficiente nivel de precisión normativa y de garantías, por lo que es innecesario remitirse al CPP para dilucidar la admisibilidad, procedencia y fundabilidad del CAF. Que la apelación desnaturaliza el procedimiento para la convalidación del CAF y, atenta contra el ordenamiento jurídico vigente al pretender estándares probatorios elevados e interpreta sesgadamente la Sentencia de Casación N.º 33-2018/Nacional.

Además, la UIF-Perú cumple con todos estos estándares, incluyendo las limitaciones establecidas por la Corte Suprema, pues la ley permite acciones legales a todos los sujetos procesales.

² Consuelo Hilda Gózar Landes, representante legal de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS).

Fundamentos de la decisión del Colegiado

Sustento normativo

5. Con base en la Ley N.º 27693 y en sus modificatorias³ (en adelante la Ley), el CAF es una facultad otorgada a la UIF-Perú⁴. En efecto, el inciso 11, artículo 3, dispone:

"Excepcionalmente, dada la urgencia de las circunstancias o el peligro en la demora, y siempre que sea necesario por la dimensión y naturaleza de la investigación, podrá disponer el congelamiento de fondos en los casos vinculados al delito de lavado de activos y el financiamiento de terrorismo. En estos casos, se deberá dar cuenta al Juez en el plazo de veinticuatro (24) horas de dispuesta la medida, quien en el mismo término podrá convalidar la medida o disponer su inmediata revocación".

La citada Ley se emitió en cumplimiento de compromisos internacionales que nuestro país ha asumido⁵, los mismos que tienen por finalidad la lucha contra los delitos de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (LA/FT).

6. El CAF, además de constituir una herramienta eficaz para combatir la delincuencia organizada, representa el cumplimiento de un estándar internacional, en el cual el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) tiene un rol relevante. En efecto, la Recomendación N.º 4, referida a

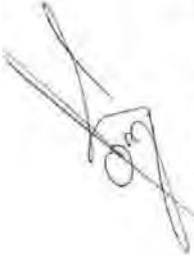
³ Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, publicada el 12 de abril de 2002. Esta ley ha sido modificada por la Ley N.º 28306, Ley que modifica los artículos de la Ley N.º 27693, publicada el 29 de julio de 2004. También, por el Decreto Legislativo N.º 1106, Decreto Legislativo de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la Minería Ilegal y Crimen Organizado, publicado el 19 de abril de 2012. Y, finalmente, por el Decreto Legislativo N.º 1249, Decreto Legislativo que dicta medidas para fortalecer la prevención, detección y sanción del lavado de activos y el terrorismo, publicado el 26 de noviembre de 2016.

⁴ Las funciones centrales de toda UIF se vinculan con la información financiera y su análisis, según la perspectiva de la lucha contra el lavado de activos. Las más relevantes de ellas son la recepción de reportes de transacciones de entidades financieras reguladas y otras entidades no financieras (incluyendo reportes de operaciones sospechosas), el intercambio de información con otras UIF, la aplicación de sanciones administrativas a las entidades reguladas que incumplan sus responsabilidades, el análisis (estratégico, táctico y operativo) de los reportes y la difusión nacional e internacional de reportes (especialmente para fines de investigación o procesamiento de actividades delictivas).

⁵ Artículos 7 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 5 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y III de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

 "Decomiso y medidas provisionales", dispone que los países deben adoptar medidas que permitan a sus autoridades competentes congelar, incautar y decomisar bienes lavados y bienes producto de, o instrumentos utilizados en, o destinados al uso en, delitos de lavado de activos o delitos determinantes. Así señala, entre otros aspectos, que la ejecución de las medidas de congelamiento y embargo tiene como finalidad prevenir manejos, transferencias o disposición de dichos bienes.

 7. Por otro lado, desde la primera resolución en que este Colegiado se pronunció sobre la medida de convalidación del CAF (Exp. N.º 25-2017-2)⁶, quedó determinado que esta constituye una medida preventiva de **carácter administrativo y excepcional, no una medida cautelar sujeta a las exigencias previstas en el Código Procesal Penal**. Que su función es facilitar a la Fiscalía la posibilidad de solicitar medidas cautelares convencionales previstas en el CPP, y en atención a su excepcionalidad y a los bienes sobre los que recae, debe ser sometida al test de proporcionalidad y al control de temporalidad, pues si bien con su dictado se afecta el derecho de propiedad; sin embargo, no se genera la pérdida de este derecho sobre los fondos o activos afectados.

 8. En cuanto al control judicial del CAF, la UIF comunica al juez dentro del plazo de 24 horas desde que la medida fue dispuesta para la **convalidación o revocación** de la misma. Este acto procesal jurisdiccional tiene como finalidad verificar si la UIF intervino dentro del marco legal de su competencia o fuera de este. Para ello tendrá en cuenta el sustento presentado por la UIF y, en su caso, por el fiscal, conforme lo disponen los incisos 2 y 3, artículo 10 del Reglamento de la Ley, aprobado por el Decreto Supremo N.º 020-2017-JUS (en adelante, el Reglamento).

9. Teniendo en cuenta que el CAF puede ser dispuesto de oficio o a pedido del Ministerio Público, este Colegiado en el fundamento N.º 7 del citado Exp.

⁶ Resolución N.º 5, del 22 de noviembre de 2017. Ponente: juez superior Oscar Manuel Burga Zamora.

N.º 25-2017-2 estableció un estándar de **sospecha razonable** en atención a las funciones de la UIF, pero no en el grado que se exige para una medida cautelar prevista en el CPP.

 Al respecto, sobre la intervención indiciaria que se traduce en la presencia de suficientes elementos de convicción (sospecha suficiente), la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema en la Sentencia de Casación N.º 33-2018/Nacional⁷ establece que esta **sospecha es graduable** en función de la entidad de la afectación al derecho de propiedad y al estado en que se encuentran las investigaciones, lo que importará, según los casos, un nivel gradual desde la mera plausibilidad racional o, según se adelantan las investigaciones, de probabilidad.

 **Respuesta a los agravios de la defensa del imputado Pedro Pablo Kuczynski Godard**

 **10.** Para dar respuesta a los agravios formulados por la defensa del imputado Kuczynski Godard, se tiene en cuenta que el CAF fue dispuesto por la UIF a solicitud del fiscal Henry Amenabar Almonte⁸, quien puso en conocimiento de esta entidad que había iniciado investigación preliminar contra el citado imputado por el delito de lavado de activos en agravio del Estado, toda vez que tanto él como sus empresas habrían participado en diversas transferencias provenientes del exterior, de depósitos o de pagos, que tendrían una presunta procedencia ilícita.

10.1 Respecto de las operaciones objeto de investigación, se detallan las siguientes:

⁷ Cuando conoció el recurso extraordinario de casación, precisamente respecto de la Resolución N.º 5, emitida en el Exp. N.º 25-2017-2, ya mencionado.

⁸ Fiscal adjunto provincial titular del Primer Despacho del Equipo Especial de la Fiscalía Supraprovincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios.



Tipo de operación	Periodo / fecha de operación	Monto USD de operación	Efectuado por	Beneficiario de la operación
Pago a proveedor	2004-2007	782 207.68	Concesionarias Odebrecht	Westfield Capital Limited INC
<ul style="list-style-type: none"> 7 pagos en total realizados por Concesionaria Trasvase Olmos (5 pagos), Concesionaria IIRSA SUR Tramo 2 (1 pago) y Concesionaria IIRSA SUR Tramo 3 (1 pago) Socios de Westfield Capital Limited INC serían Pedro Pablo Kuczynski Godard y Gerardo Sepúlveda Quezada Dirección de Westfield Capital Limited INC: South Bayshore Drive 2665, Suite 715, Coconut Grove, Florida 				
Transferencias del exterior	2007-2015	714 047.97	Ternium SA	Pedro Pablo Kuczynski Godard
<ul style="list-style-type: none"> Pedro Pablo Kuczynski Godard habría sido miembro del Directorio de Ternium SA durante el periodo 2007-2015 				
Transferencias del exterior	7/12/2007	380 029.48	Westfield Capital Limited INC	BCP
<ul style="list-style-type: none"> Sirvió para el pago del crédito otorgado por el BCP respecto del inmueble sito en la calle Choquehuanca N.º 985-975, San Isidro, Lima 				
Transferencias del exterior	2008-2010	28 310.87	TRG Management LP	Pedro Pablo Kuczynski Godard
Transferencias del exterior	9/2/2009	377 524.49	Pedro Pablo Kuczynski Godard	BCP
<ul style="list-style-type: none"> Sirvió para el pago del crédito personal otorgado por el BCP respecto del inmueble sito en la calle Choquehuanca N.º 985-975, San Isidro, Lima 				
Transferencias del exterior	23/12/2015	243 622.00	TRG Allocational Offshore LTD	Pedro Pablo Kuczynski Godard
<ul style="list-style-type: none"> La fecha en que se realizó esta operación coincide con los periodos en los que Pedro Pablo Kuczynski Godard participaba en campañas electorales para la Presidencia (2011-2016 y 2016-2011) 				
Depósitos	FSEDCF-EE no especificó	FSEDCF-EE no especificó	Odebrecht Latinvest Perú Ductos SA	First Capital Partners
<ul style="list-style-type: none"> Socios fundadores de First Capital Partners serían Pedro Pablo Kuczynski Godard y Gerardo Sepúlveda Quezada First Capital Partners habría intervenido como asesora financiera del consorcio CONIRSA (integrado por Odebrecht, Graña y Montero, ICCGSA y JJC Contratistas Generales) Dirección: South Bayshore Drive 2665, Suite 715, Coconut Grove, Florida 				
Depósitos	FSEDCF-EE no especificó	FSEDCF-EE no especificó	Odebrecht Latinvest Perú Ductos SA	The Latin America Enterprise Fund Managers
<ul style="list-style-type: none"> Socios fundadores de First Capital Partners serían Pedro Pablo Kuczynski Godard y Gerardo Sepúlveda Quezada Dirección: South Bayshore Drive 2665, Suite 715, Coconut Grove, Florida 				

10.2 Además, el fiscal señala la siguiente operación comercial que involucra a Kuczynski Godard y a una empresa constituida en el extranjero:

- i) En el año 2002, adquirió el inmueble ubicado en la calle Choquehuanca N.º 967, San Isidro, por el monto de USD 695 000.00;
- ii) En el año 2006, vendió el mencionado inmueble a la empresa Dorado Asset Management Ltd (constituida en Islas Vírgenes Británicas) por el monto de USD 695 000.00;
- iii) En el año 2014, Dorado Asset Management Ltd cambia de nombre a Dorado Asset Management Company S. A. C. y varía de domicilio a Perú; asimismo, Kuczynski Godard figura como accionista del 99% de las acciones.

10.3 También, considera que en atención a lo expuesto por el fiscal, la UIF concluye que se advierten diversas operaciones financieras por grandes sumas de dinero que involucran al imputado Kuczynski Godard y a empresas extranjeras (vinculadas y no vinculadas). Así también, durante los periodos 2001-2002 y 2004-2005, ejerció los cargos de ministro de Economía y Finanzas, y de presidente del Consejo de Ministros, respectivamente. Asimismo, que la Fiscalía ha sustentado de manera suficiente la existencia de un posible caso de lavado de activos con fondos provenientes del extranjero con la participación de empresas, que habrían sido objeto de diversos actos de disposición, e incluso con los que se adquirió un inmueble (posibles actos de conversión), en el periodo en que el imputado ejerció una función pública de alto nivel.

Además, que de la información de inteligencia recibida, el imputado Kuczynski Godard continúa recibiendo fondos del extranjero a través de sus cuentas en el sistema financiero nacional, provenientes de los EE. UU. y serían ordenados principalmente desde una cuenta mancomunada que mantiene con su esposa Nancy Lange. Precisa que el imputado desde enero hasta marzo del presente año habría recibido ocho transferencias

ascendentes a USD 632 247.90, de las que se desconoce su procedencia y destino.

11. El cuanto al agravio referido a la afectación del derecho de defensa, por cuanto el juez no corrió traslado ni celebró una audiencia al convalidar el CAF, la defensa considera que si bien el inciso 11, artículo 3 de la Ley, y el artículo 10 del Reglamento no regulan el procedimiento de CAF; sin embargo, al tratarse sustancial o materialmente de una incautación en virtud de una interpretación sistemática, deben aplicarse las reglas del procedimiento de la incautación, en particular el artículo 317⁹, el inciso 2, artículo 203 del CPP¹⁰, porque el CAF ya se ejecutó; así como el inciso 1, artículo 253 del acotado texto normativo¹¹.

Sobre este agravio, conforme se ha anotado, según el inciso 11, artículo 3 de la Ley, la UIF una vez **dispuesto el CAF** debe dar cuenta al juez en el plazo de 24 horas, quien en el mismo término podrá convalidar la medida o revocarla. Esta disposición es complementada por los incisos 1 y 2 del artículo 10 del Reglamento, que establecen el trámite de la ejecución y del control judicial. Del análisis de dichas disposiciones se tiene que una vez que la UIF dispone el CAF lo comunica en el plazo de 24 horas a los sujetos obligados, así como a las entidades públicas y/o privadas que tengan los

⁹ Artículo 317 del CPP: "1. Si no existe peligro por la demora, las partes deberán requerir al Juez la expedición de la medida de incautación. Para estos efectos, así como para decidir en el supuesto previsto en el artículo anterior, debe existir peligro de que la libre disponibilidad de los bienes relacionados con el delito pueda agravar o prolongar sus consecuencias o facilitar la comisión de otros delitos. 2. Rige el numeral 3 del artículo 316".

¹⁰ Artículo 203.2 del CPP: "Los requerimientos del Ministerio Público serán motivados y debidamente sustentados. El Juez de la Investigación Preliminar, salvo norma específica, decidirá inmediatamente, sin trámite alguno. Si no existiere riesgo fundado de pérdida de finalidad de la medida, el Juez de la Investigación Preliminar deberá correr traslado previamente a los sujetos procesales y, en especial, al afectado. Asimismo, para resolver, podrá disponer mediante resolución inimpugnable la realización de una audiencia con intervención del Ministerio Público y de los demás sujetos procesales, que se realizará con los asistentes".

¹¹ Artículo 253.1 del CPP: "Los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los Tratados relativos a Derechos Humanos ratificados por el Perú, sólo podrán ser restringidos, en el marco del proceso penal, si la Ley lo permite y con las garantías previstas en ella".



fondos o activos en su poder, y en el mismo plazo al juez con el sustento correspondiente.

Esto implica que el plazo de 24 horas se refiere a la **comunicación de la disposición del CAF y no a la ejecución de esta medida**. En ese sentido, ambas comunicaciones se cursan de modo simultáneo y, por tanto, es razonable que no se cite a una audiencia al afectado, pues la medida se viene ejecutando.

En consecuencia, al procedimiento de convalidación no se le pueden aplicar las reglas del procedimiento de la incautación. Asimismo, este Colegiado ya se ha pronunciado en el sentido de que el CAF **no constituye una medida cautelar sujeta a las exigencias previstas en el Código Procesal Penal**, en atención a su naturaleza preventiva, de **carácter administrativo y excepcional**.

Adicionalmente, tenemos en consideración, y como lo expuso el fiscal superior en audiencia, que la Sentencia de Casación N.º 33-2018/Nacional señala que la Ley y su Reglamento "tienen el suficiente nivel de precisión normativa y de garantías, por lo que, en principio, no hace falta, en orden a sus presupuestos materiales y formales, referirse necesariamente al CPP para dilucidar su admisibilidad, procedencia y fundabilidad".

12. Respecto al agravio consistente en que el juez valoró los informes de Inteligencia Financiera N.ºs 055-2017-DAO-UIF-SBA y 004-2018-DO-UIF-SBS, pese a que no le fueron entregados, el Colegiado tiene en cuenta que conforme al inciso 5, artículo 3 de la Ley, mediante estos informes, la UIF comunica al Ministerio Público aquellas operaciones que luego del análisis e investigación respectivos, se presume que estén vinculadas a actividades de lavado de activos, sus delitos precedentes y al financiamiento del terrorismo, para que proceda de acuerdo a ley.



Que esta disposición es desarrollada en el literal a), artículo 5.2.1 del Reglamento, según el cual se trata de documentos de inteligencia financiera con carácter confidencial y reservado que emite la UIF-Perú luego del análisis e investigación de los reportes de operaciones sospechosas (ROS), recibidos de los sujetos obligados y/o de la información que obra en las bases de datos de la SBS, **en que concluye que el caso o casos materia de análisis e investigación se presumen vinculados a actividades de lavado de activos, sus delitos precedentes** o de financiamiento del terrorismo. Se establece, además, que no tienen valor probatorio y no pueden ser utilizados como elemento indiciario o medio de prueba en ninguna investigación o proceso judicial, administrativo o disciplinario. En ese sentido, se encuentran protegidos legalmente por el deber de reserva.

El Colegiado considera que el juez Chuyo Zavaleta no ha efectuado valoración de los informes mencionados en el fundamento 47 de la resolución impugnada, sino que se ha remitido a la definición de los informes de inteligencia financiera según lo señalado en el citado literal a), artículo 5.2.1 del Reglamento.

13. Respecto al agravio consistente en que el juez convalidó el CAF sin que exista sospecha suficiente de que el dinero y las tres acciones sean efectos o ganancias del delito de cohecho pasivo, el Colegiado advierte que el juez convalida el CAF con base en los hechos materia de investigación preliminar dirigida contra Kuczynski Godard, delimitados en las Disposiciones N.ºs 1, del 7 de diciembre de 2017, y 3, del 21 de marzo de 2018, referidos a lo siguiente:

i) Las diferentes transferencias bancarias del exterior efectuadas por las empresas TRG ALLOCATIONAL *offshore* LTD., TERNIUM S.A. y TRG MANAGEMENT LP, a favor del ahora afectado Kuczynski Godard, en el periodo 2007-2015.

- ii) En la investigación de los pagos realizados por la empresa ODEBRECHT LATINVEST PERÚ DUCTOS S. A., a favor de las empresas LATIN AMÉRICA ENTERPRISE y FIRST CAPITAL INVERSIONES Y ASESORÍA, sociedades presuntamente vinculadas al imputado Kuczynski Godard.
- iii) En la investigación sobre los pagos realizados por la empresa ODEBRECHT a favor de la firma de propiedad del imputado WESTFIELD CAPITAL LIMITED INC, entre los años 2004-2007, en relación con los proyectos Trasvase Olmos e IIRSA Sur tramos 2 y 3¹².

Estas investigaciones, a su criterio constituyen datos objetivos que justifican una **sospecha razonable** (a nivel de mera posibilidad) de la comisión del delito de lavado de activos por parte del imputado y ahora afectado Kuczynski Godard; por lo tanto, se justifica la medida administrativa de CAF.

14. Al respecto, el CAF requiere de datos objetivos que justifiquen una **sospecha razonable**, en atención a las funciones de la UIF, pero no en el grado que se exige para una medida cautelar prevista en el CPP. Asimismo, se tiene en cuenta que según la Sentencia de Casación N.º 33-2018/Nacional, la sospecha es graduable en atención al desarrollo de la investigación; y que el presente caso se encuentra en diligencias preliminares. Por tanto, el estándar para establecer la razonable atribución del delito de lavado de activos al imputado Kuczynski Godard no puede ser elevado.

Por otro lado, la UIF dispuso el CAF a solicitud de la Fiscalía, y el juez convalidó la medida teniendo en cuenta las diversas operaciones financieras objeto de la investigación ya mencionada, por considerables sumas de dinero relacionadas al imputado Kuczynski Godard y a empresas extranjeras (vinculadas y no vinculadas), en los periodos anotados. Por otra parte, de la información recibida por la UIF, el imputado Kuczynski Godard recibió

¹² Que se detallan respectivamente en los fundamentos 21-27, 28-29 y 30-31 de la resolución impugnada.

fondos del extranjero a través de sus cuentas en el sistema financiero nacional, en los meses de enero y abril de 2018, por el importe de USD 632 247.90, según se detalla en el Oficio N.º 36700-2018-SBS.

 Además, en relación a este imputado se han dictado dos medidas de aseguramiento, el impedimento de salida del país¹³ y la orden de inhibición¹⁴. Esto implica la verificación de la existencia de elementos de convicción a nivel de diligencias preliminares, para concluir razonablemente que el imputado es con probabilidad autor o partícipe del delito que se le atribuye.

 15. En lo concerniente al agravio referido a la ausencia de riesgo de frustración de una eventual incautación judicial, porque de haberse permitido el ejercicio de la defensa, se demostraría que el dinero depositado se utiliza para la satisfacción de alimentos, los gastos personales y el pago de tributos de su patrocinado. Sobre este agravio, el Colegiado comparte la posición del juez, quien concluye que existe un riesgo de ocultamiento de los fondos que han sido transferidos a Kuczynski Godard, debido a que se trata de cuentas bancarias que por su propia naturaleza facilitan una rápida transferencia o disposición del dinero. Además, en el presente caso, producto de las transferencias realizadas a favor del afectado, este dispuso de un aproximado de USD 632 247.90, desconociéndose el destino de dichos fondos.

 Por otro lado, se precisa que los montos afectados por la medida de CAF son de S/ 37 299.60 y de USD 73 639.15, según el Oficio N.º 34078-2018-SBS.

¹³ Resolución N.º 4, del 24 de marzo de 2018, emitida por el juez del Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria (Exp. N.º 19-2018-1).

¹⁴ Resolución N.º 1, del 27 de agosto de 2018, expedida por el juez del Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria, la que fue confirmada por este Colegiado mediante Resolución N.º 5, del 2 de octubre de 2018 (Exp. N.º 19-2018-4).

16. Un último agravio está referido a la ausencia de proporcionalidad y razonabilidad del CAF, ya que la medida se ha dictado pese a que existe una investigación preliminar de varios meses y una investigación del Congreso de la República; por lo cual se debió optar por la incautación judicial.

En relación a este agravio, según el artículo 9 del Reglamento, el término investigación a que se refiere el inciso 11, artículo 3 de la Ley, comprende una investigación en trámite en la UIF y/o una investigación preliminar o preparatoria a nivel fiscal en trámite por lavado de activos o financiamiento del terrorismo. En ese orden de ideas, conforme a la normativa vigente, el CAF puede disponerse tanto a nivel de diligencias preliminares como en el desarrollo de la investigación preparatoria.

17. En conexión con este agravio, la defensa agrega que es desproporcional el plazo de 190 días para una medida administrativa. Al respecto, el juez considera el carácter provisional de la medida y que una de sus finalidades es permitirle al Ministerio Público solicitar las medidas limitativas convencionales que considere pertinentes. Por tanto, tiene en cuenta que el plazo de vencimiento de la investigación preliminar se producirá el 6 de abril de 2019 y que antes de este plazo el fiscal estará en la posibilidad de postular dichas medidas.

18. Sobre este punto, este Colegiado, con base en el inciso 4, artículo 10 del Reglamento, estableció que la medida de CAF tiene por finalidad permitir que el Ministerio Público –sin riesgo alguno– solicite las medidas convencionales o cautelares establecidas en la legislación¹⁵. Por otro lado, en cuanto a la duración del CAF, consideró que de acuerdo a la naturaleza administrativa de la medida, a fin de evitar excesos y cuidando que esta institución cumpla su función, debe ser limitada en el tiempo, pues si bien la

¹⁵ Resoluciones N.º 5, del 22 de noviembre de 2017 (Exp. N.º 25-2017-2); N.º 3, del 4 de diciembre de 2017 (Exp. 25-2017-3); N.º 3, del 4 de diciembre de 2017 (Exp. 25-2017-4); y N.º 3, del 13 de diciembre de 2017 (Exp. 25-2017-8).



norma proporciona un parámetro general (tiempo en que la Fiscalía puede solicitar una medida convencional), no brinda uno específico. En ese sentido, se determinó que el plazo es el de las diligencias preliminares¹⁶. Sin embargo, este se constituye en un **plazo máximo**, que en el presente caso vencerá el 6 de abril de 2019, plazo en el cual el fiscal estará en la posibilidad de solicitar las medidas limitativas que correspondan, sin perjuicio de que considere un **plazo razonable**.

Por estas razones, los agravios formulados deben ser desestimados.

DECISIÓN

Por los fundamentos expuestos, los jueces superiores integrantes del Colegiado A de la Sala Penal Nacional de Apelaciones Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, de conformidad con el artículo 409 del Código Procesal Penal, **RESUELVEN: CONFIRMAR** la Resolución N.º 1, del 20 de septiembre de 2018, emitida por el juez Manuel Antonio Chuyo Zavaleta, titular del Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria, que resuelve **convalidar** la medida dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, de **congelamiento administrativo de fondos** del imputado Pedro Pablo Kuczynski Godard, la misma que vencerá el 6 de abril de 2019, con motivo de la investigación seguida en su contra por la presunta comisión del delito de lavado de activos en agravio del Estado. **Notifíquese y devuélvase.-**

Sres.:

CASTAÑEDA OTSU

GUILLERMO PISCOYA

BÚRGA ZAMORA

PODER JUDICIAL
MIRIAM RUTH LLAMACURI LERMO
ESPECIALISTA JUDICIAL
Sala Penal Nacional de Apelaciones
Especializada en Delitos de Funcionarios
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA

¹⁶ Resolución N.º 5, del 22 de noviembre de 2017 (Exp. N.º 25-2017-2).

Anexo 5: Ampliación de CAF y cómputo de plazo



**SISTEMA ESPECIALIZADO
EN DELITOS DE
CORUPCIÓN DE
FUNCIONARIOS**

SISTEMA ESPECIALIZADO EN DELITO - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINDE
SEDE CARLOS ZAVALA - JR MANUEL POLO COSTA - MERCADO LIMA
JUEZ: ALVAREZ CAMACHO MARIA DE LOS ANGELES (Servicio Digital Poder Judicial del Perú)
Fecha: 25/05/2018 11:35:42 Resolución Judicial
Sistema Especializado en Delito / LIMA, PERU DIGITAL

INVESTIGACIÓN PREPARATORIA

EXPEDIENTE : 00025-2017-1-5201-JR-PE-01
JUEZ : MARIA DE LOS ANGELES ALVAREZ CAMACHO
ESPECIALISTA : HAYDEE LUISA BARRETO POLO
IMPUTADOS : HERNÁN MANUEL COSTA ALVA Y OTROS
DELITO : LAVADO DE ACTIVOS
AGRAVIADO : EL ESTADO

AUTO QUE RESUELVE SOLICITUD DE AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE MEDIDA ADMINISTRATIVA DE CONGELAMIENTO DE FONDOS CONVALIDADA JUDICIALMENTE

RESOLUCIÓN N° 41:
Lima, veintiocho de mayo de dos mil dieciocho.-

AUTOS Y VISTOS: con la revisión del expediente judicial, y argumentos expuestos en audiencia reservada realizada con fecha 25.05.2018, la misma que contó con la participación de representante del MINISTERIO PÚBLICO, representante de la UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA- SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP, y abogados de la defensa técnica de HERNÁN MANUEL COSTA ALVA, NÉSTOR ANTONIO COSTA LÓPEZ, ELVIRA LÓPEZ MELGAREJO DE COSTA, COSTA ABOGADOS ASOCIADOS SCRL, CYNTHIA VANESSA VARGAS PITTA, CHRISTIAND DAGOBERTO HALABI GÓMEZ, EMBÁRCATE EIRL, BERTA ANTONIETA SALAZAR NÚÑEZ, y JORGE PABLO NICOLÁS NOZIGLIA CHÁVARRI; sobre AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE MEDIDA ADMINISTRATIVA DE CONGELAMIENTO DE FONDOS CONVALIDADA JUDICIALMENTE; y, ATENDIENDO:

Antecedentes.-

PRIMERO: De la revisión de los actuados, se verifica que mediante Resolución N° 01 del 22.09.2017 (a folios 42-55 del Exp. 25-2017-1), se resolvió CONVALIDAR JUDICIALMENTE la medida de congelamiento administrativo de fondos (CAF) ejecutada por la UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA- SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP, respecto de los siguientes afectados: HERNÁN MANUEL COSTA ALVA, ELVIRA LÓPEZ MELGAREJO DE COSTA, BERTA ANTONIETA SALAZAR NÚÑEZ, CHRISTIAND DAGOBERTO HALABI GÓMEZ, CYNTHIA VANESSA VARGAS PITTA, JORGE PABLO NICOLÁS NOZIGLIA CHÁVARRI, JUAN CARLOS SARANGÓ CAVALIER, NÉSTOR ANTONIO COSTA LÓPEZ, RICARDO LEÓN DUEÑAS, ROSMERY MATILDE VELÁSQUEZ CANO, COSTA ABOGADOS ASOCIADOS SCRL, HERMANOS COSTA LÓPEZ TOURS SAC, ASOCIACIÓN DE CESANTE Y JUBILADOS DE LA EMPRESA NACIONAL DE PUERTOS - ACIENAPU, Y, EMBARCATE EIRL; por el término de DOCE MESES, el cual, posteriormente fue reformado por la Sala Penal Nacional de Apelaciones del Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, determinándolo en OCHO MESES (Resolución N° 05 del 22.11.2017 del Exp. 25-2017-2)

SEGUNDO: Asimismo, del Exp. 25-2017-2, en el considerando VIGÉSIMO de la Resolución N° 05 emitida por la Sala Penal Nacional de Apelaciones de este sistema especializado, se expuso "(...) En efecto, la resolución de primera instancia ha fijado el plazo de doce meses, a pesar de que la Fiscalía consideró el tiempo de ocho meses para culminar con sus diligencias. En tal sentido, corresponde reducir el tiempo en el plazo fijado para efectos de las diligencias preliminares, es decir, en ocho meses, contados a partir de la ejecución de la medida, tiempo suficiente para que la Fiscalía pueda solicitar una medida convencional y, previo debate correspondiente al órgano jurisdiccional que le corresponde, pueda decidir al respecto (...)".

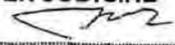
TERCERO: También en el Exp.25-2017-4 la Sala Penal Nacional de Apelaciones, en la Resolución N° 3 del 04.12.2017 ha señalado "La medida de congelamiento administrativa de fondos a cargo de la UIF constituye una medida preventiva de carácter administrativa y excepcional,

PODER JUDICIAL



MARIA DE LOS ANGELES ALVAREZ CAMACHO
JUEZA
Poder Judicial Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios
CALLE SUPLENDA DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA

PODER JUDICIAL



HAYDEE LUISA BARRETO POLO
ESPECIALISTA JUDICIAL
Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios



sujeta a control judicial vía convalidación. Su función es facilitar a la Fiscalía la posibilidad de solicitar medidas cautelares convencionales previstas en el Código Procesal Penal, y atendiendo a su excepcionalidad y a los bienes sobre los que recae, debe ser sometida a control de temporalidad y del test de proporcionalidad".

De la posición de los sujetos procesales en audiencia.-

CUARTO: Con estos antecedentes, corresponde precisar la posición de los sujetos procesales en la audiencia de su propósito- de carácter reservada, dada la calidad de información que suministra UIF-, conforme al siguiente detalle:

- UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA.-
 - Solicitó la AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE MEDIDA ADMINISTRATIVA DE CONGELAMIENTO DE FONDOS CONVALIDADA JUDICIALMENTE POR DOCE MESES ADICIONALES, que a su vez le fuera solicitada por el MINISTERIO PÚBLICO, señalando que para la presentación de su solicitud se enfrentó a dos dificultades, la primera relacionada a la falta de previsión legal en el Decreto Supremo N° 020-2017-JUS, que si bien no indica la posibilidad de ampliación del plazo tampoco indica la fijación de un plazo de la medida lo que ha resultado en la práctica de discrecionalidad del órgano jurisdiccional; más si la norma ha señalado de modo expreso que la medida ha de mantenerse hasta que no lo determine el órgano jurisdiccional, y, en segundo lugar, la determinación de desde cuándo debe computarse el plazo de ejecución de la misma, existiendo hasta cuatro escenarios: 1° la fecha en que se comunica a los sujetos obligados del congelamiento (18.09.2017), 2° momento en que los sujetos obligados responden a UIF de la existencia o no de fondos (desde el 18.09.2017 al 24.10.2017), 3° oportunidad en que se informa, ya sea de modo virtual o físico, que se produjo el congelamiento (desde el 19.09.2017 al 28.09.2017), y, 4° cuando se produce la convalidación judicial (22.09.2017); considerando oportuno se compute una única fecha para todos los congelamientos realizados; más aún si la diferencia de fechas es originada por la cantidad de sujetos procesales (en este caso 14 investigados), temas operativos de las entidades financieras (porque pese a otorgarse un plazo de 24 horas puede darse situación de lejanía de los entes obligados a informar, licencias, entre otros) y tipo de sujeto obligado (ya sea se trate de entidades que cuenten con sistemas informáticos o manuales), entre otros.
 - Señaló que la finalidad del CAF es que el MINISTERIO PÚBLICO pueda requerir medidas convencionales, lo que en el presente caso no se ha cumplido.
 - Finalmente, detalló que la UIF no ha cursado comunicación alguna respecto al levantamiento o ampliación del CAF debido a que se encuentra en espera a lo que resuelva el órgano jurisdiccional; sin embargo, los sujetos obligados tienen conocimiento que el plazo otorgado de la medida es de ocho meses.
- MINISTERIO PÚBLICO.-
 - Solicitó la AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE MEDIDA ADMINISTRATIVA DE CONGELAMIENTO DE FONDOS CONVALIDADA JUDICIALMENTE POR DOCE MESES ADICIONALES, precisando que la Sala Penal Nacional de Apelaciones de este sistema, en su oportunidad, determinó el plazo de duración de la medida CAF en ocho meses por haber sido

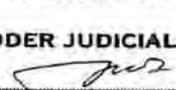
2

PODER JUDICIAL



MARIA DE LOS ANGELES ALVAREZ CAMACHO
JUEZA
Primer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en delitos de Corrupción de Funcionarios
CALLE SUPLENTE DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA

PODER JUDICIAL



HAYDEE LUISA BARRETO POLO
ESPECIALISTA JUDICIAL
Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en delitos de Corrupción de Funcionarios
CALLE SUPLENTE DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA



ese el plazo fijado para la investigación preliminar; sin embargo, al vencimiento de dicho plazo, y bajo el entendido que se trata de una tramitada bajo los alcances de la Ley N° 30077 (crimen organizado) se ha ampliado por doce meses adicionales, por lo que corresponde ampliar dicha medida administrativa, más aún, si subsiste la sospecha del carácter ilícito de los fondos por presuntos actos de corrupción.

- DEFENSA TÉCNICA DE COSTA ALVA, COSTA LÓPEZ, LÓPEZ MELGAREJO DE COSTA (DR. PAREDES); COSTA ABOGADOS ASOCIADOS SCRL, VARGAS PITTA, HALABI GÓMEZ (DRA. AGÜERO); EMBÁRCATE EIRL (DR. MANRIQUE); SALAZAR NÚÑEZ (DR. SÁNCHEZ); Y, NOZIGLIA CHÁVARRY (DR. CUENTAS).- Solicitan resolver por la IMPROCEDENCIA DEL PEDIDO en atención a los siguientes fundamentos:
 - Como puntos coincidentes argumentaron que no existe previsión legal para solicitar ni autorizar la AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE MEDIDA ADMINISTRATIVA DE CONGELAMIENTO DE FONDOS CONVALIDADA JUDICIALMENTE POR DOCE MESES ADICIONALES, la misma que debe ser entendida de acuerdo lo ha precisado la Sala Penal Nacional de Apelaciones del Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, esto es, como una medida excepcional (determinada por criterios de urgencia y necesidad); debiendo primar el principio de legalidad, tanto en materia penal como administrativa, ello en cuanto a la forma. Más aún, si la finalidad del CAF es que el MINISTERIO PÚBLICO pueda requerir medidas convencionales, y si lo ha hecho, y le fuera rechazado- de acuerdo se advierte de su solicitud de ampliación del CAF- ello no justificaría que se conceda un plazo ampliatorio de una medida administrativa excepcional.
 - En relación al fondo, han precisado, que no ha existido motivación ni justificación del pedido, tanto en su base legal- como ha quedado expuesto-, y fáctica, al no precisarse si a la fecha ha quedado determinado el presunto origen ilícito del dinero, cuando en el presente caso proviene del Estado, más aún, si al momento de aperturar la investigación preliminar fiscalía ha precisado que se trata de un caso complejo, por lo que decreta 8 meses de plazo para realizar las diligencias que indicó, mas no se ha adecuado a la normatividad de crimen organizado; y dicho plazo, ya fue controlado por la Sala Penal Nacional de Apelaciones de este sistema especializado.
 - Finalmente, la defensa técnica de COSTA ALVA, COSTA LÓPEZ, Y LÓPEZ MELGAREJO DE COSTA, señaló como argumento adicional que el cómputo de la ejecución de la medida CAF no se produce en los momentos que UIF ha informado en audiencia, y de los cuáles existiría confusión, sino- y aplicando los principios generales del derecho- cuando se produce la afectación del derecho fundamental; y luego de vencido dicho plazo en automático deben los fondos de ser liberados; dado que si bien el reglamento del CAF señala que la medida debe mantenerse hasta que el juzgado la ratifique o revoque, ello ha sido previsto sólo para el primer conocimiento judicial, esto es, en la convalidación.

3

Del análisis del caso en concreto.-

QUINTO: La medida de CONGELAMIENTO ADMINISTRATIVA DE FONDOS (CAF) es una que ha sido conceptualizada en el art. 8 del Decreto Supremo N° 020-2017-JUS como una de carácter preventivo, dispuesta por la UIF- Perú, como resultado del análisis de un caso que durante su vigencia prohíbe el retiro, transferencia, uso, conversión, disposición o movimiento de fondos u

PODER JUDICIAL

MARÍA DE LOS ANGELES ALVAREZ CAMACHO
JUEZA
Primer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios
MINISTERIO PÚBLICO
Poder Judicial de la República

PODER JUDICIAL

HAYDEE LUISA BARRETO POLO
ESPECIALISTA JUDICIAL
Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios
MINISTERIO PÚBLICO
Poder Judicial de la República



otros activos que se presumen están vinculados al lavado de activos o financiamiento de terrorismo, la que puede ser dispuesta a instancia de UIF o luego del análisis de la solicitud que formule el MINISTERIO PÚBLICO, la que se mantendrá mientras no se revoque por decisión del PODER JUDICIAL, puesto que es el órgano jurisdiccional quien decide su convalidación o no. Del mismo modo, la finalidad de dicha medida ha sido regulada en el art. 10 de la referida norma reglamentaria, esto es, permitir al Ministerio Público solicitar o ejercer las medidas convencionales establecidas en la legislación penal vigente para asegurar los fondos o activos materia de congelamiento administrativo y evitar que sean puestos fuera del alcance de la justicia; y es respetando estos criterios legales, que la Sala Penal Nacional de Apelaciones emite pronunciamiento en los términos expuestos en el CONSIDERANDO TERCERO de la presente resolución.

SEXO: En este orden de ideas, y al resolverse el Exp. 25-2017-8 la Sala Penal Nacional de Apelaciones ha resuelto que "La institución procesal del reexamen previsto en el artículo 319.2 del Código Procesal Penal no puede aplicarse a una medida de congelamiento administrativo de fondos para lograr el levantamiento de la medida, por tratarse de un supuesto de hecho donde no procede la analogía"; estableciéndose así, que la naturaleza de esta medida es administrativa. Por lo que para analizar el presente pedido, corresponderá analizar lo previsto en la normatividad administrativa, así el art. IV TP de la Ley N° 27444 al establecer los principios del procedimiento administrativo precisa "Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas".

SÉPTIMO: En ese orden de ideas, encontramos dos datos relevantes, el primero, que si bien el CAF no trae la pérdida del derecho de propiedad- véase art. 8.4 del D.S. 020-2017-JUS- si restringe cualidades de este derecho, tales como el retiro, transferencia, uso, conversión, disposición o movimiento de fondos, por lo que al existir una afectación, o lo que es lo mismo, restricción a un derecho fundamental, debe existir previsión legal, además que persiga un fin lícito y responda a los principios de razonabilidad y proporcionalidad- lo que guarda consonancia con sendos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto a restricción de derechos-. Aparte de ello, consideramos, que dicha restricción no debe ser ilimitada en el tiempo estrictamente razonable para que dicha restricción a un derecho fundamental permita la realización de la finalidad lícita perseguida, y que ante, el análisis del principio de proporcionalidad, ha justificado su preferencia.

OC tavo: En ese sentido, de la revisión de la Ley N° 27444 que rige el procedimiento administrativo, encontramos que el principio de legalidad debe regir al procedimiento, esto es, el detallado en la norma general o especial, según sea el caso. Así, de la revisión del art. 3.11 de la Ley N° 27693 se verifica que dentro de las funciones y facultades de la UIF se encuentra está la de **EXCEPCIONALMENTE**, dadas las circunstancias o el peligro en la demora, y siempre que sea necesario por la dimensión y naturaleza de la investigación, disponer el congelamiento de fondos, sujeto a posterior convalidación judicial; norma de la que no se desprende la posibilidad de ampliación de dicha atribución; del mismo modo, y con las limitaciones de la jerarquía de normas, conviene hacer la precisión que el Decreto Supremo N° 20-2017-JUS tampoco ha reglamentado tal posibilidad. Por lo que al quedar establecido que éstas son las normas que regulan lo pertinente al CAF administrativo, podemos concluir, que existe ausencia de previsión legal, que faculte a la suscrita a emitir pronunciamiento sobre el fondo- dejando

4

PODER JUDICIAL

MARIÁ DE LOS ANGELES ALVAREZ CAMACHO
JUEZA
Primer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en delitos de Corrupción de Funcionarios
2471 - MINISTERIO DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA

PODER JUDICIAL

HAYDEE LUISA BARRETO POLO
ESPECIALISTA JUDICIAL
Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en delitos de Corrupción de Funcionarios
2471 - MINISTERIO DE JUSTICIA DE LA REPUBLICA



SISTEMA ESPECIALIZADO
EN DELITOS DE
CORUPCIÓN DE
FUNCIONARIOS

PRIMER JUZGADO
NACIONAL DE
INVESTIGACIÓN
PREPARATORIA

expresa constancia que en audiencia el representante de UIF ha manifestado la inexistencia de otra norma especial (entendamos: interna) que viabilice lo expuesto.

NOVENO: Sin perjuicio de ello, y únicamente con el objeto de agotar la fundamentación, es de dejar constancia que en materia procesal penal, en el mismo sentido, se exige la previsión legal de las medidas restrictivas de derechos, siendo que la medida CAF no ha sido considerada en el Código Procesal Penal; mas, de las normas generales de medidas restrictivas se tiene el art. 253 CPP que prescribe "2. La restricción de un derecho fundamental requiere expresa autorización legal, y se expondrá con respeto al principio de proporcionalidad y siempre que, en la medida y exigencia necesaria, existan suficientes elementos de convicción 3. La restricción de un derecho fundamental sólo tendrá lugar cuando fuere indispensable, en la medida y por el tiempo estrictamente necesarios (...)" en ese sentido, no se advierte que lo solicitado-AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE MEDIDA ADMINISTRATIVA DE CONGELAMIENTO DE FONDOS CONVALIDADA JUDICIALMENT- se encuentre previsto en la norma procesal penal (sin perjuicio del pronunciamiento sobre medida administrativa señalado en el CONSIDERANDO SEXTO de la presente resolución); por lo que, al no existir autorización expresa de la norma, para ampliar la medida administrativa convalidada, la misma que únicamente procede por criterios de excepcionalidad y urgencia para que el MINISTERIO PÚBLICO requiera medida convencionales, es que corresponde decretar la improcedencia de lo peticionado; no siendo de recibo por ende, argumentos tales como que a la fecha se haya ampliado el plazo de diligencias preliminares según la ley de crimen organizado por cuanto ello no ha sido previsto normativamente ni justifica la esencia de este tipo de medidas, dado que fiscalía ya ha contado con ocho meses de congelamiento de fondos, siendo su función la de realizar los requerimientos que correspondan (no se motiva el pedido en términos de urgencia o mayores elementos de vinculación de fondos de presunto origen ilícito- no se advierte del desarrollo de MINISTERIO PÚBLICO o de UIF), dentro de un plazo adecuado para garantizar su tramitación, de manera autónoma, y sin perjuicio de otros pronunciamientos Jurisdiccionales (dado que la afectación persiste); o argumentos esgrimidos tales como que la norma no prevé se fijen plazos para esta medida, lo que no fuera materia de impugnación alguna por parte de UIF o del MINISTERIO PÚBLICO en su oportunidad; máxime si la Sala Penal de Apelaciones de este sistema especializado, resolviendo diferentes incidentes, y atendiendo al caso en concreto, se ha pronunciado y evaluado la razonabilidad del plazo otorgado, lo que no puede ser cuestionado en una instancia inferior.

5

DÉCIMO: Ahora bien, situación especial se planteó en la audiencia convocada, esto es, UIF expresó dificultades para poder determinar el cómputo del inicio de ejecución de la medida; en relación a ello, no es de recibo de este órgano jurisdiccional que se postule su inicio las fechas de comunicación por parte de los sujetos obligados de los fondos congelados (lo que significaría fijar un único plazo que no dependa de la afectación al derecho fundamental sino a comunicaciones que podrían demorar en el tiempo, o, significar un mayor plazo para aquel que fuera afectado "al inicio" respecto al que fuera afectado "al final" de la ejecución de la medida), ni aún siquiera la resolución de convalidación judicial (plazo dentro del cual se mantiene en latencia si el congelamiento administrativo es revocado o ratificado); sino que por el contrario, el cómputo debe ser dado desde que se produjo la afectación al derecho fundamental, esto es, desde que los afectados no pudieron disponer libremente de éstos; y en el caso en concreto, en audiencia la UIF presentó un cuadro consolidado del que se discrimina "Fecha de ejecución por el OC", y es esta fecha- conocida por el ente administrativo-, desde que se afectó el derecho fundamental y es el que determina su ejecución en los términos

PODER JUDICIAL

MARIA DE LOS ANGELES ALVAREZ CAMACHO
JUEZA
Primer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios
CALLE BARRETO, 1011 - MONTEVIDEO, REPUBLICA DE URUGUAY

PODER JUDICIAL

HAYDÉE LUISA BARRETO POLO
ESPECIALISTA JUDICIAL
Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios
CALLE BARRETO, 1011 - MONTEVIDEO, REPUBLICA DE URUGUAY



señalados por la Sala Penal Nacional de Apelaciones de este Sistema Especializado (Resolución N° 05 del Exp. 25-2017-2), para computar los ocho meses; por lo que no corresponde que la suscrita realice mayor pronunciamiento en cuanto a dicho cómputo, más que precisar, que las resoluciones judiciales deben ser cumplidas en sus propios términos, y de haber existido algún vacío o necesidad de integración, debió ser requerida en la oportunidad debida (art. 124 CPP); estando obligados los entes públicos al cumplimiento de las funciones y atribuciones asignadas por ley. Finalmente, es de precisar que si bien el art. 8 del Decreto Supremo N° 020-2017-JUS establece que la medida durará hasta que exista autorización judicial que la revoque, es menester indicar, que la norma hace alusión expresa al primer y único momento en que se autoriza la intervención judicial en el CAF- su convalidación- pronunciamiento que ha sido efectuado con Resolución N° 01 del 22.09.2017; por lo que en este estadio es el ente administrativo quien deberá actuar conforme a sus atribuciones al vencimiento del plazo establecido; para ello, y sin reconocerle un carácter cautelar al CAF, encontramos en el art. 146 de la Ley N° 277 que "3 Las medidas caducan de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone fin al procedimiento, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento 4 No se podrán dictar medidas que puedan causar perjuicio de imposible reparación a los administrados".

Por las consideraciones antes anotadas, la Jueza a cargo del Primer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, Resuelve:

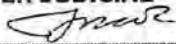
- 1.- **DECLARAR FUNDADAS** las oposiciones formuladas por la defensas técnicas de COSTA ALVA, COSTA LÓPEZ, LÓPEZ MELGAREJO DE COSTA, COSTA ABOGADOS ASOCIADOS SCRL, VARGAS PITTA, HALABI GÓMEZ, EMBÁRCATE EIRL, SALAZAR NÚÑEZ, Y, NOZIGLIA CHÁVARRY; y en consecuencia **IMPROCEDENTE LA SOLICITUD** planteada por el MINISTERIO PÚBLICO y UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA- SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP.
- 2.- **NO HA LUGAR** a la precisión del plazo de inicio y término del CAF convalidado judicialmente, al haber sido pronunciamiento de la Sala Penal Nacional de Apelaciones del Sistema Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios (Resolución N° 05 del Exp. 25-2017-2) en el sentido de ser **contados a partir de la ejecución de la medida**, datos con lo que el ente administrativo cuenta, incluso, con la fecha de ejecución de la totalidad de fondos congelados, esto es, desde que se afectó su libre disposición de cada uno de ellos.
3. **NOTIFICAR** a los sujetos procesales, con la debida nota de atención al ente administrativo solicitante para las acciones que correspondan de acuerdo a sus funciones y atribuciones.
4. **NOTIFICAR** mediante edictos al investigado RICARDO LEÓN DUEÑAS, sin perjuicio de la recomendación efectuada en el acto de audiencia a representante del MINISTERIO PÚBLICO, en el sentido que en lo sucesivo, al informar sobre los domicilios de los sujetos procesales advierta circunstancias tales como imposibilidad de ubicación de la dirección, solicitando lo pertinente, a fin de ordenar el debido emplazamiento en los términos de la norma procesal.

6

PODER JUDICIAL


MARÍA DE LOS ANGELES ALVAREZ CAMACHO
JUEZA
Primer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios
CALLE CUSCO Nº 1000, PUNTO 10, ARIENZO, LIMA

PODER JUDICIAL


HAYDEE LUISA BARRETO POLO
ESPECIALISTA JUDICIAL
Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios
CALLE CUSCO Nº 1000, PUNTO 10, ARIENZO, LIMA

Anexo 6: Confirmatoria de incautación



TERCER JUZGADO
NACIONAL DE
INVESTIGACIÓN
PREPARATORIA



EXPEDIENTE : 00036-2017-4-5201-JR-PE-03
JUEZ : MANUEL ANTONIO CHUYO ZAVALETA
ESPECIALISTA : LUCIA VALERIA SANTOS AMPUERO
IMPUTADO : JOSE MIGUEL CASTRO GUTIÉRREZ
DELITO : LAVADO DE ACTIVOS Y COHECHO PASIVO PROPIO
AGRAVIADO : EL ESTADO

CONFIRMATORIA DE INCAUTACIÓN

RESOLUCIÓN N° 01

Lima, veintisiete de abril
de dos mil dieciocho.

AUTOS Y VISTOS: el requerimiento presentado por el EQUIPO ESPECIAL de la Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, y **CONSIDERANDO:**

PRIMERO.- PRETENSIÓN Y FUNDAMENTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO PRETENSIÓN

1. A través del requerimiento presentado por el Ministerio Público se requiere la **CONFIRMACIÓN JUDICIAL DE INCAUTACIÓN**, de los siguientes documentos incautados a la investigada Susana María Del Carmen Villarán De La Puente:

- a. Folder de la Municipalidad Metropolitana de Lima, que cita "ONPE PENDIENTES", con un pos it pegado que cita "Cuentas ONPE Elecciones 2014", conteniendo:
 - i) Copia simple de Carta de fecha 02/02/2015, dirigida a Juan Carlos Becerra firmado por José Castro Joo; que adjunta documento que tiene el título Remuneración Computable (02 folios).
 - ii) Copia simple de Resolución N° 2906-2015-OGYT-FDYCP de fecha 02/07/2017, emitida por la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, que declara expedito para optar el título de abogado a Becerra Jara Juan Carlos. (01 folio).
- b. Carta que tiene el logo de Diálogo Vecinal, dirigida a Fernando Ramiro Pinto Hinojosa, Gerente de Supervisión de Fondos Partidarios de fecha 22/10/2014, la cual adjunta:
 - i) Un documento (01 folio) que tiene por título "Formato 7" con el logo de Diálogo Vecinal; Proceso Electoral Elecciones Municipales. Cédula Central de aportaciones / Ingresos de Campaña Electoral. Periodo al 30 de setiembre del 2014.
 - ii) Un documento (04 folios) con el logo de Diálogo Vecinal en cada hoja, que consiste en un cuadro y tiene por título "Aportaciones / ingresos de campaña electoral. Aportaciones individuales en efectivo y en especie. Periodo al 30 de setiembre del 2014".
 - iii) Un documento (01 folio) con el logo de Diálogo Vecinal, que consiste en un cuadro con el título "Aportaciones / ingresos de campaña electoral. Ingresos por

PODER JUDICIAL
MANUEL ANTONIO CHUYO ZAVALETA
Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Calle Leguía 1001, Lima 1, Perú
Teléfono: 011 476 1000
Correo electrónico: mchuyoz@onip.gob.pe

PODER JUDICIAL
MANUEL ANTONIO CHUYO ZAVALETA
Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Calle Leguía 1001, Lima 1, Perú
Teléfono: 011 476 1000
Correo electrónico: mchuyoz@onip.gob.pe



Actividades de Financiamiento Proselitista. Periodo al 30 de setiembre del 2014”.

iv) Un documento (01 folio) con el logo de Diálogo Vecinal, que consiste en un Formato 8, con el título “Proceso Electoral Elecciones Municipales. Cedula Central de Gastos de Campaña Electoral. Periodo: al 30 de setiembre del 2014”.

v) Un documento (01 folio) con el logo de Diálogo Vecinal, que consiste en un cuadro con el título “Gastos de Campaña Electoral. Gastos de Publicidad Electoral efectuados en medios de comunicación. Periodo al 30 de setiembre del 2014”.

vi) Un documento (01 folio) con el logo de Diálogo Vecinal, que consiste en un cuadro con el título “Gastos de Campaña Electoral. Otros gastos de publicidad electoral. Periodo al 30 de setiembre del 2014” Con dos firmas en tinta azul, la primera cita el nombre de Mónica Pozo Palomino – Contadora General y la segunda cita el nombre de José Castro Joo – Tesorero.

vii) Un documento (01 folio) con el logo de Diálogo Vecinal, que consiste en un cuadro con el título “Gastos de Campaña Electoral. Otros Gastos de Campaña Electoral. Periodo al 30 de setiembre del 2014”.

PODER JUDICIAL
MANUEL ANTONIO CHUYO ZAVALETA
Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Sistema Nacional Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios
Calle 12 de Octubre 1157 - P.O. Box 13818 - Lima, Perú

c. Un documento (22) folios en copia simple con membrete de ONPE que titula “Informe técnico de actividad económico financiera 2014 – 2015 OPLP-DV /Nº 001-G-SFP/ONPE de folios 22 de fecha 22/12/2015. Este documento adjunta: i) Un documento (1 folio) que inicia con las palabras “El informe técnico fue derivado por la ONPE a su procuraduría institucional” y termina con “fue recibido el 29 de febrero último”.

d. Sello con el nombre de Marco Antonio Zevallos Bueno, personero Legal Titular.

FUNDAMENTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO

2. Ante la Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, Equipo Especial; gira la investigación preliminar Nro. 30-2017 iniciada contra Villarán de la Puente y otro, por la presunta comisión del delito de cohecho pasivo propio y lavado de activos.

3. En cuanto a los hechos materia de investigación, estos se refieren a que Villarán de la Puente en su calidad de Alcaldesa de Lima Metropolitana (entre 2012 a 2013 aproximadamente), habría solicitado y recibido dinero a las empresas Odebrecht y OAS, para el financiamiento de la campaña política a su favor “No a la Revocatoria”; siendo que a cambio de ello esta habría hipotecado su voluntad para favorecer a dichas empresas, en los “intereses” que tenían en las obras con la Municipalidad de Lima (Rutas de Lima y Adenda Nro. 1- Línea Amarilla), contraviniendo de esta forma sus funciones.

4. Según la tesis fiscal, Villarán de la Puente habría hipotecado su voluntad a favor de las dos empresas antes mencionadas, a cambio del financiamiento a la campaña “No a la Revocatoria”. Precisa el Ministerio Público que las citadas tenían intereses directos y concretos con la Municipalidad Metropolitana de Lima.

PODER JUDICIAL
2



5. En relación a dicha investigación preliminar, este órgano judicial emitió las Resoluciones Nro. 01 y Nro. 02, del cuatro y cinco de abril del presente año, las cuales autorizaban el allanamiento, registro domiciliario e incautación en los inmuebles vinculados a la investigada Villarán de la Puente, ubicados en la calle San Martín Nro. 733, Departamento Nro. 901, distrito de Miraflores, provincia de Lima y calle Islas Ballenas manzana A-27, lote 3, altura del Kilómetro 40 de la Panamericana Sur – 4ta Etapa, Playa Arica, distrito de Lurín.

6. Las diligencias de allanamiento, registro domiciliario e incautación antes autorizadas se llevaron a cabo el cinco de abril de 2018.

7. Habiéndose incautado diversa documentación, el dieciséis y diecinueve de abril del presente año, se llevaron a cabo las diligencias de deslacrado, contando con la activa participación de la defensa técnica de la investigada Villarán de la Puente.

8. Señala que en la diligencia de deslacrado del dieciséis de abril, conforme consta en el Acta Fiscal de Deslacrado de Especies, al arribar al denominado "Hallazgo N° 15", "Hallazgo N° 16" y "Hallazgo N° 19"¹, que corresponde al Acta Fiscal de la diligencia de Allanamiento, Registro Domiciliario con Descerraje e Incautación del Inmueble ubicado en la calle Islas Ballenas Manzana A-27, lote 3, Altura del Kilómetro 40 de la Panamericana Sur – 4ta Etapa, Playa Arica, distrito de Lurín, se devolvió la documentación objeto de confirmatoria.

9. Señala que documentación objeto de confirmatoria, se encuentra vinculada a la investigación que gira ante este mismo despacho fiscal en la Carpeta Nro. 32-2017, seguida contra Villarán de la Puente, Juan Carlos Becerra Jara, José César Castro Joo y Mónica Giannina Pozo Palomino, por la presunta comisión del delito de lavado de activos; siendo que los hechos materia de la citada investigación se corresponden al ingreso irregular de dinero de presunta procedencia ilícita que habría servido para pagar la "Campaña por la Reelección" (Elecciones Regionales y Municipales del 2014) de Villarán de la Puente; habiendo camuflado el mismo mediante la consignación de falsos aportantes en la lista que presentó Diálogo Vecinal ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE².

10. En tal sentido, se sostiene que el Ministerio Público, en cumplimiento de su misión constitucional de persecutor del delito y titular de la acción penal, no puede dejar de considerar que la cuestión con la que estaría relacionada la documentación objeto de confirmatoria, **la cual debe ser evaluada** en la mencionada investigación Nro. 32-2017, con la **finalidad de determinarse si está vinculada con posibles ilícitos penales durante el ejercicio del cargo público de la entonces Alcaldesa de Lima, Villarán de la Puente**; situación que no podría ser dilucidada si la autoridad fiscal competente no examina y evalúa la documentación, dentro del marco de la investigación en curso.

11. Se sostiene que para realizar el análisis de la documentación es necesario, por exigencia de la norma procesal, el pronunciamiento judicial previo sobre la **legalidad de la medida que condujo a la incautación de dicha documentación**.

¹ Sobre Nro. 11, Nro. 12 y Nro. 15, respectivamente.

² Documento presentado por Marco Antonio Zevallos Bueno, personero legal de OPL Diálogo Vecinal.

PODER JUDICIAL
MANUEL ANTONIO CHUYO ZAVALETA
Fiscal de la Investigación Preparatoria en el Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria



12. Asimismo, refiere que se debe considerar que en el presente caso se contaba con resolución judicial autoritativa para incautar bienes y documentos relacionados con la investigación sobre hechos vinculados con un presunto delito de lavado de activos (conforme al enunciado fáctico ya indicado Carpeta Fiscal Nro. 30-2017), por lo que, la legalidad y proporcionalidad de la medida de incautación de los bienes y documentos relacionados con dicho fáctico están fuera de toda discusión. Sin embargo, los documentos relacionados con la investigación Nro. 32-2017 que también fueron incautados en aquella ocasión, deben ser confirmados judicialmente, al estar vinculados con un fáctico distinto al que motivó la medida instrumental.

13. El representante del Ministerio Público alega que la documentación objeto de confirmatoria es de relevancia e interés investigativo para que se determine su posible vinculación con ilícitos penales que podría haber perpetrado la investigada y otros; siendo que a partir de dicho develamiento es que el Ministerio Público está en condiciones de instar, en el más breve plazo, la confirmatoria judicial de la incautación instrumental.

14. En cuanto al principio de proporcionalidad, este se cumple pues, al constituir la investigación del delito un fin constitucionalmente legítimo, la confirmatoria de incautación de los documentos detallados en el presente requerimiento que podrían servir para una adecuada investigación por parte de las instancias competentes del Ministerio Público es una medida idónea.

15. Asimismo, se trata de una medida necesaria en tanto que no existe otro medio – que no sea la resolución judicial – la que confirme la incautación de los documentos. Por otro lado, se tiene que, si bien es cierto se trata de una injerencia en el ámbito de los derechos de la investigada – en tanto son documentos recogidos de su domicilio y algunos de ellos son correspondencia -, también es verdad que el interés público que atañe a la documentación en cuestión, en directa relación con la exigencia constitucional de investigar la posible comisión de delitos, hacen de la medida requerida una proporcional en sentido estricto; en este caso concreto, debe prevalecer el interés público de investigar hechos de posible connotación penal.

PODER JUDICIAL

MANUEL ANTONIO CHUYO ZAVALITA
Tiene el honor de ser Jefe de la Investigación Preparatoria
Exp. Nro. 32-2017, en el caso de Corrupción de Funcionarios

SEGUNDO.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL

16. En el presente caso al tratarse de documentos objeto de incautación sobre los cuáles no mediaba autorización judicial, se debe tener en cuenta lo prescrito en el artículo 218.2 del CPP: “ (...) 2. La Policía no necesitará autorización del Fiscal ni orden judicial cuando se trata de una intervención en flagrante delito o peligro inminente de su perpetración, de cuya ejecución dará cuenta inmediata al Fiscal. Cuando existe peligro por la demora, la exhibición o la incautación debe disponerla el Fiscal. En todos estos casos, el Fiscal una vez que tomó conocimiento de la medida o dispuso su ejecución, requerirá al Juez de la Investigación Preparatoria la correspondiente resolución confirmatoria.”; y el Acuerdo Plenario Nro. 5-2010/CJ-116, VI Pleno Jurisdiccional de las Salas Penales Permanente y Transitorias de la Corte Suprema, referido a la Incautación.

TERCERO.- ANÁLISIS DEL REQUERIMIENTO DE CONFIRMACIÓN JUDICIAL DE INCAUTACIÓN

17. En cuanto al trámite procedimental, el artículo 218 del Código Procesal Penal, en adelante CPP, prescribe que ante la incautación de documentos sin autorización judicial

PODER JUDICIAL



se deberá solicitar la confirmatoria de la incautación. Del mismo modo el artículo 203.3 del CPP señala que en caso se considere indispensable para la confirmatoria se correrá traslado o se dispondrá la realización de una audiencia.

18. En el presente caso, al advertirse que la defensa de Villarán de la Puente tiene conocimiento de los documentos objeto de confirmatoria y no habiendo formulado cuestionamiento alguno de ellos³, considera el órgano judicial que el pedido del Ministerio Público puede resolverse prescindiendo del traslado y de la audiencia.

19. Respecto del trámite de la incautación de los documentos y bienes objeto de confirmatoria, se verifica que el Ministerio los obtuvo con motivo de la ejecución de una resolución emitida por este despacho; sin embargo, de la revisión de los mismos en la diligencia de deslacrado se constató que no se contaba con la autorización.

20. En cuanto a la confirmatoria de los documentos, se indica que el despacho del Equipo Especial, viene investigando los hechos que están relacionados con la presente confirmatoria en la Carpeta Fiscal Nro. 32-2017, es decir el mismo despacho del Equipo Especial viene investigando ambos hechos, lo que permite afirmar que dicho despacho fiscal es el competente para incautar dichos los documentos objeto de confirmatoria.

21. Teniendo en cuenta lo señalado en el numeral precedente, el órgano judicial considera que el hecho de haberse obtenido los documentos objeto de confirmatoria en virtud de una orden judicial urgente (urgencia en la demora), distinta a la que están relacionados los mismos, no constituye un obstáculo de carácter procesal para pronunciarse a favor de la confirmatoria de incautación.

22. Se debe tener en cuenta además que los documentos objeto de confirmatoria tienen como finalidad ser analizados y de esta forma afirmar o descartar la presunta comisión de hechos ilícitos por parte de la investigada en la Carpeta Fiscal Nro. 32-2017, circunstancia que hace necesaria y proporcional la medida.

23. Finalmente debe reiterarse que en cuanto a los documentos objeto de confirmatoria no existe cuestionamiento alguno por parte de la defensa, lo que contribuye afirmar que la necesidad de confirmar lo solicitado por el Ministerio Público.

DECISIÓN

Conforme a los fundamentos antes expuestos, el TERCER JUZGADO NACIONAL de Investigación Preparatoria Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios **RESUELVE:**

PRIMERO.- DECLARAR FUNDADO el requerimiento formulado por el EQUIPO ESPECIAL de la Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, en consecuencia se dispone la **CONFIRMATORIA DE LA INCAUTACIÓN** de

³ Según acta del 16 de abril del presente año Villarán de la Puente manifestó que no tenía observación alguna, mientras que su defensa Lida Angelita Huilcañahuí Arévalo, expresó que entre los bienes incautados se encontraban bienes de sus familiares.

PODER JUDICIAL
MANUEL ANTONIO ZHUYO ZAVALETA
Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios

PODER JUDICIAL
5



los siguientes documentos y bienes incautados en el domicilio de Susana María Del Carmen Villarán de la Puente:

- a. Folder de la Municipalidad Metropolitana de Lima, que cita "ONPE PENDIENTES", con un pos it pegado que cita "Cuentas ONPE Elecciones 2014"; conteniendo:
 - i) Copia simple de Carta de fecha 02/02/2015, dirigida a Juan Carlos Becerra firmado por José Castro Joo; que adjunta documento que tiene el título Remuneración Computable (02 folios).
 - ii) Copia simple de Resolución N° 2906-2015-OGYT-FDYCP de fecha 02/07/2017, emitida por la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, que declara expedito para optar el título de abogado a Becerra Jara Juan Carlos. (01 folio).
- b. Carta que tiene el logo de Diálogo Vecinal, dirigida a Fernando Ramiro Pinto Hinojosa, Gerente de Supervisión de Fondos Partidarios de fecha 22/10/2014, la cual adjunta:
 - i) Un documento (01 folio) que tiene por título "Formato 7" con el logo de Diálogo Vecinal; Proceso Electoral Elecciones Municipales. Cédula Central de aportaciones / Ingresos de Campaña Electoral. Periodo al 30 de setiembre del 2014.
 - ii) Un documento (04 folios) con el logo de Diálogo Vecinal en cada hoja, que consiste en un cuadro y tiene por título "Aportaciones / ingresos de campaña electoral. Aportaciones individuales en efectivo y en especie. Periodo al 30 de setiembre del 2014".
 - iii) Un documento (01 folio) con el logo de Diálogo Vecinal, que consiste en un cuadro con el título "Aportaciones / ingresos de campaña electoral. Ingresos por Actividades de Financiamiento Proselitista. Periodo al 30 de setiembre del 2014".
 - iv) Un documento (01 folio) con el logo de Diálogo Vecinal, que consiste en un Formato 8, con el título "Proceso Electoral Elecciones Municipales. Cedula Central de Gastos de Campaña Electoral. Periodo: al 30 de setiembre del 2014".
 - v) Un documento (01 folio) con el logo de Diálogo Vecinal, que consiste en un cuadro con el título "Gastos de Campaña Electoral. Gastos de Publicidad Electoral efectuados en medios de comunicación. Periodo al 30 de setiembre del 2014".
 - vi) Un documento (01 folio) con el logo de Diálogo Vecinal, que consiste en un cuadro con el título "Gastos de Campaña Electoral. Otros gastos de publicidad electoral. Periodo al 30 de setiembre del 2014" Con dos firmas en tinta azul, la primera cita el nombre de Mónica Pozo Palomino – Contadora General y la segunda cita el nombre de José Castro Joo – Tesorero.
 - vii) Un documento (01 folio) con el logo de Diálogo Vecinal, que consiste en un cuadro con el título "Gastos de Campaña Electoral. Otros Gastos de Campaña Electoral. Periodo al 30 de setiembre del 2014".
- c. Un documento (22) folios en copia simple con membrete de ONPE que titula "Informe técnico de actividad económico financiera 2014 – 2015 OPLP-DV /N° 001-G-SFP/ONPE de folios 22 de fecha 22/12/2015. Este documento adjunta: i) Un documento (1 folio) que inicia con las palabras "El informe técnico fue

PODER JUDICIAL
MANUEL ANTONIO CHUYO ZAVALETA
JUEZ
Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Calle Arellano 1001, Lima 18100

PODER JUDICIAL
6



TERCER JUZGADO
NACIONAL DE
INVESTIGACIÓN
PREPARATORIA



derivado por la ONPE a su procuraduría institucional” y termina con “fue recibido el 29 de febrero último”.

- d. Sello con el nombre de Marco Antonio Zevallos Bueno, personero Legal Titular.

SEGUNDO.- NOTIFIQUESE a los sujetos procesales conforme corresponde.

PODER JUDICIAL
MANUEL ANTONIO CHUYO ZAVALA
JUEZ
Tercer Juzgado Nacional de Investigación Preparatoria
Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios

PODER JUDICIAL
MARCO ANTONIO ZEVALLOS BUENO
PERSONERO LEGAL TITULAR

Anexo 7: CAF Toledo (apelación)



Poder Judicial
PRIMERA SALA PENAL DE
APELACIONES NACIONAL

Ampliación de convalidación de
Medida de congelamiento de fondos
EXP. N° 16-2017-17

**AUTO DE APELACIÓN DE AMPLIACIÓN DE CONVALIDACIÓN
DE MEDIDA DE CONGELAMIENTO DE FONDOS**

RESOLUCIÓN N° 37

Lima, treinta de abril de dos mil dieciocho.

AUTOS Y OIDOS.- Es materia del grado el recurso de apelación interpuesto por la defensa técnica de **ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE**¹; contra la Resolución judicial N° 30, de fecha uno de marzo de dos mil dieciocho², que declaró **FUNDADO** el pedido de ampliación de la convalidación de la medida de congelamiento administrativo de fondos dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera-Perú, con motivo de la investigación que se le sigue por la presunta comisión del delito de lavado de activos y otro, en agravio del Estado;

Y CONSIDERANDO.-

PRIMERO: POSICIÓN DE LAS PARTES PROCESALES.-

- 1.1. En la audiencia de vista, la **defensa técnica de Alejandro Toledo Manrique** fundamentó su recurso de apelación sobre los siguientes argumentos: **a)** Se ha vulnerado el debido proceso, el derecho de motivación y de defensa, así como el derecho de principio de legalidad y libre disponibilidad de bienes; **b)** En 2016, su patrocinado solicitó la transferencia del 95.5% de su fondo de pensiones en la cuenta Maestra BCP N° 193-1158246-0-53; **c)** Haciendo uso de su derecho, realizó una transferencia a una cuenta que tiene en el *Banco Stanford Federal Credit Union* de Estados Unidos; **d)** Solo es factible congelar fondos relacionados o que exista sospecha de su proveniencia relacionada al delito

¹ A fojas 508 a 512.
² De fojas 487 a 500.



de lavado de activos o al financiamiento de terrorismo, lo que no se ha acreditado en el presente caso: **e)** Los fondos, especialmente el de la cuenta maestra BCP, se vinculan a sus fondos previsionales, lo que expuso la propia UIF en un pedido similar sobre la misma cuenta ante el 16° Juzgado Penal; **f)** No existe un peligro de la demora, debido a que no se ha vinculado dichos fondos al lavado de activos; **g)** La medida no es proporcional, por no ajustarse al marco legal establecido; **h)** Los fondos deben ser sospechosos o vinculados al lavado de activos; **i)** La transferencia que acusa el Ministerio Público no es más que una realizada entre dos de las cuentas de Toledo Manrique, lo que no revela sospecha alguna; *razones por las que solicita la revocatoria de la recurrida y que, reformándola, se declare improcedente el congelamiento de fondos dispuesta por la UIF contra su patrocinado.*

1.2. En contradicción, la Fiscalía Superior Nacional Especializada en

Delitos de Corrupción de Funcionarios contradujo en audiencia lo sustentado por los abogados defensores señalando lo que sigue:

a) Los argumentos de la defensa se centraron solo sobre una de las cuentas, lo que supone que está conforme con el congelamiento de las otras tres; **b)** En el presente caso, el congelamiento se ha realizado atendiendo a una investigación por delito de lavado de activos, en cuya comisión se habrían empleado cuentas bancarias y otras personas para mover el dinero; **c)** Las cuentas del sistema financiero han servido para canalizar los activos de origen ilícito, como se evidencia en la transferencia de dinero a la cuenta en el *Banco Stanford Federal Credit Union* de Estados Unidos; **d)** Los documentos adjuntos en el escrito de apelación no tienen valor probatorio en tanto se tratan de copias simples; **e)** Los fondos previsionales son objeto de congelamiento, ya que el congelamiento de los fondos no



suprime ni disminuye la intangibilidad de los mismos; f) El congelamiento ha sido realizado a solicitud del Ministerio Público, existiendo aún pendiente la solicitud de inhibición de los montos congelados; *motivos por los cuales la representación del Ministerio Público solicitó sea confirmada la resolución venida en grado.*

SEGUNDO: CUESTIONES DE DERECHO.-

2.1. La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), es una entidad administrativa incorporada en la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) encargada de recibir, analizar y transmitir información con el fin de detectar operaciones sospechosas de lavado de activos y financiamiento de terrorismo, cuya actividad debe realizar en el marco de los límites establecidos en la Constitución Política del Perú, bajo responsabilidad.

2.2. Sobre la base del contenido de la recomendación 4 del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)³, planteada con el fin de fortalecer la lucha contra el lavado de activos, se incorporó en el Perú la medida de *congelamiento administrativo de fondos* (CAF), que constituye en sí mismo considerado una medida restrictiva de derechos, orientada a impedir la circulación de estos fondos por parte del investigado con el fin de favorecer los actos de investigación que el Ministerio Público realiza.

En este sentido, el CAF se erige en una medida que procura favorecer el éxito de la investigación por lavado de activos o financiamiento de terrorismo, toda vez que facilita la obtención

³ GÁLVEZ VILLEGAS sostiene que dicho instrumento no constituye realmente una fuente de la norma nacional, ya que, en ella, el congelamiento de fondos es una facultad cautelar no jurisdiccional otorgada a un órgano de la Administración Pública (SBS) y no a un órgano jurisdiccional, como supone la recomendación del GAFI. Véase *El delito de lavado de activos*. Lima, Instituto Pacífico, 2014, pp. 669 y 670.



de elementos o datos que posiblemente resulten útiles como elementos de convicción o prueba en las referidas causas.

2.3. El art. 3º.11 de la Ley N° 27693 faculta a la UIF a disponer el congelamiento de fondos, conforme al siguiente texto:

"11. Excepcionalmente, dada la urgencia de las circunstancias o el peligro en la demora, y siempre que sea necesario por la dimensión y naturaleza de la investigación, podrá disponer el congelamiento de fondos en los casos vinculados al delito de lavado de activos y el financiamiento de terrorismo. En estos casos, se deberá dar cuenta al Juez en el plazo de veinticuatro (24) horas de dispuesta la medida, quien en el mismo término podrá convalidar la medida o disponer su inmediata revocación" (El subrayado y resaltado es nuestro).

A partir del contenido del texto, se tiene que la facultad conferida a la UIF no se dirige a la inmovilización general de los bienes del investigado, sino que únicamente se refiere a los fondos como activos financieros.

2.4. Por tratarse de una medida restrictiva de derechos, el CAF debe reunir los siguientes presupuestos para ser aplicado sin vulnerar derechos fundamentales del investigado:

- a) Es una medida excepcional, razón que sustenta su inmediato control judicial.
- b) Debe tratarse de casos vinculados al delito de lavado de activos o al de financiamiento de terrorismo, esto es, que: (i) el investigado se encuentre involucrado en la comisión de delitos de lavado de activos o financiamiento de terrorismo; (ii) que las cuentas del sistema financiero sirvan para canalizar o difuminar activos –o que los fondos contenidos en las mismas son producto de ilícitos penales o sirvan para su comisión–; (iii) que dichas cuentas y montos puedan ser utilizados, transferidos, o retirados de parte del investigado.

EDITH ROSARIO SUÁÑEZ PONCE
ESPECIALISTA JUDICIAL
Primera Sala Penal de Apelaciones Nacional
Sala Penal Nacional



- c) Existe peligro en la demora, fundamentado en el riesgo de ocultamiento de los fondos al circular en el sistema bancario, financiero o mercado de valores.
- d) Es una medida necesaria por la dimensión y naturaleza de la investigación: alude a la imposibilidad de disponer alguna otra medida menos gravosa que cumpla con los mismos fines. Por "investigación" debe entenderse, conforme con el art. 9° del D.S. N° 020-2017-JUS, como "una investigación en trámite en la UIF-Perú y/o una investigación preliminar o preparatoria a nivel fiscal en trámite por LA/FT".

En cuanto a la dimensión y naturaleza de la investigación, esta se refiere a la existencia de gran cantidad de personas involucradas, la utilización de 'cadenas de lavadores', organizaciones criminales, entre otras circunstancias que acusen una mayor complejidad de la causa.

- 2.5. En cuanto a la convalidación judicial de la medida de congelamiento administrativo de fondos, esta se refiere a la aprobación judicial de dicha medida una vez dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), toda vez que se considera que cumple con los presupuestos ya indicados en el ítem anterior. Similar proceder se realiza cuando se solicita la ampliación de la medida de congelamiento.

En esa línea, el ya citado art. 3°.11 de la Ley N° 27693 señala que la UIF debe dar cuenta al Juez competente dentro de las 24 horas siguientes a la disposición del CAF, y el órgano jurisdiccional, en plazo similar, deberá emitir una resolución en la que convalide o revoque la medida.

- 2.6. No obstante, el afectado tiene la posibilidad de recurrir aquella decisión judicial convalidante (o la que amplía la medida), toda vez que esta medida precautoria afecta a sus derechos, más



aún si se atienden a sus efectos prácticos, análogos a los de un bloqueo e inmovilización de cuentas bancarias –art. 235° del CPP– ordenadas por el Juez de Investigación Preparatoria a solicitud del Ministerio Público.

- 2.7. En ese sentido, corresponde el pronunciamiento de este Colegiado respecto a la apelación interpuesta por la defensa técnica de Alejandro Toledo Manrique, sostenida en el presunto incumplimiento de los presupuestos necesarios para ampliar la convalidación de la medida de congelamiento de fondos.

TERCERO: ANÁLISIS DEL CASO.-

- 3.1. El 28 de febrero de 2018 se remitió el Oficio N° 7325-2018-SBS⁴, en el cual la Superintendencia de la Unidad de Inteligencia Financiera informó lo siguiente:

- a) Números de cuentas en las que recaería la solicitud de convalidación de medida de congelamiento administrativo de fondos dispuesta por la UIF.
- b) Las razones y/o elementos de convicción por las cuales se deba convalidar la medida dispuesta.
- c) Otros elementos de convicción relevantes para avalar el referido pedido de convalidación.

Información que fue requerida⁵ a propósito de la evaluación que realizaría el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional⁶ sobre la *ampliación de la convalidación de medida de congelamiento administrativo de fondos* dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera contra el investigado Alejandro Toledo Manrique.

⁴ De fojas 483 a 486.

⁵ Véase la Resolución N° 29, de fecha 26 de febrero de 2018, a fojas 479.

⁶ El Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional se avocó el conocimiento del presente incidente como consecuencia de la nulidad incurrida en la Resolución emitida por el Primer Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional (Resolución N° 41) declarada en la Resolución N° 24, de fecha 10 de enero de 2018, expedida por esta Sala Penal de Apelaciones Nacionales, a fojas 443 y siguientes.



- 3.2. La solicitud de la UIF fue declarada FUNDADA en la Resolución N° 307, de fecha uno de marzo de dos mil dieciocho, emitida por el Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional, en la cual se amplió la convalidación de la medida de congelamiento administrativo de fondos, que recaería sobre las siguientes cuentas:

Tipo de producto	N° de producto	Institución	Monto
Cuenta corriente	193-1158470-1-26	BCP	120.37 USD
Cuenta maestra	193-1158246-0-53	BCP	147.653.67 PEN
Cuenta ahorros	04-007-327647	BN	2.399.87 PEN
Cuenta ahorros	01-097-400-0977-18	Scotiabank	809.58 USD
TOTAL MONTO CONGELADO:			150,053.54 PEN 929.95 USD

- 3.3. Conforme a la disposición contenida en el art. 409°.1 del CPP, este Tribunal revisor tiene competencia para resolver solamente sobre el extremo de la resolución recurrida por el impugnante.

Atendiendo al escrito de apelación y a lo oralizado en la audiencia de vista, la defensa se limita a cuestionar el congelamiento de los fondos contenidos en la Cuenta Maestra N° 193-1158246-0-53 del Banco de Crédito del Perú (BCP), por lo que sola en dicho extremo se pronunciará este Colegiado.

Así, para evaluar la adecuada convalidación del congelamiento de la Cuenta Maestra N° 193-1158246-0-53 del BCP⁸, debe revisarse si se han satisfecho los presupuestos materiales previstos para este efecto.

- 3.4. Sobre la VINCULACIÓN DEL CASO AL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS, se expuso que debemos evaluar: **(i)** que el afectado se encuentre involucrado en la comisión de delitos de lavado de activos; **(ii)** que las cuentas del sistema financiero sirvan para canalizar o difuminar activos –o que los fondos contenidos en las mismas son producto

⁷ De fojas 487 a 500.

⁸ Considerando que es la única cuenta sobre la que versa la presente apelación, en adelante, nos referiremos a ella solo como "Cuenta Maestra".



de ilícitos penales o sirvan para su comisión; y (iii) que dichas cuentas y montos puedan ser utilizados, transferidos, o retirados por parte del investigado.

- a) Al respecto, el recurrente, Alejandro Toledo Manrique, se encuentra comprendido en la investigación preparatoria, en calidad de autor, por el delito contra la Administración Pública en la modalidad de tráfico de influencias, y por el delito de lavado de activos, en agravio del Estado⁹, requerimiento que motivó además, una medida de prisión preventiva en su contra¹⁰ y una solicitud de extradición activa en curso¹¹.

Lo anterior permite concluir que sobre el recurrente recae una sospecha grave de su participación en los delitos que se le imputan.

- b) **Sobre la Cuenta Maestra objeto del CAF**, la defensa ha postulado que el origen de los fondos se sustenta en el retiro del 95.5% de su fondo previsional en aplicación de lo dispuesto por la Ley N° 30425, suma que transfirió de la cuenta de Profuturo AFP a la Cuenta Maestra del BCP.

Si la Cuenta Maestra contuviera únicamente estos fondos, *no cabría duda sobre su origen*, el mismo que podría ser justificado en los elementos presentados oportunamente por la defensa del recurrente: el Oficio N° 8451-2017-SBS, de fecha 3 de marzo de 2017¹², la Constancia de

⁹ Véase la Disposición Fiscal N° 06, de fecha 3 de febrero de 2017, de fojas 115 a 138. En específico, a fojas 137.

¹⁰ Resolución N° 02, de fecha 9 de febrero de 2017, emitida por el Primer Juzgado de Investigación Preparatoria Nacional, citado en los Oficios N° 16-2017-13-5001-JR-PE-01, de fecha 09 de febrero de 2017, de fojas 171 a 176.

¹¹ Sobre su procedencia, véase la Extradición Activa N° 21-2018, de fecha 13 de marzo de 2018, emitida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia.

¹² De fojas 387 a 391.



Estimaciones de opciones de retiro y/o pensión¹³, el Formato de Opción de Retiro y/o Pensión¹⁴, y el Estado de Cuenta Maestra correspondiente a diciembre de 2016¹⁵.

Sin embargo, la aparente explicación sobre el origen de los fondos es insuficiente para justificar lo existente en la Cuenta Maestra. Así, a la fecha, está congelada la suma de 147,653.67 PEN, cantidad de dinero que la defensa afirma es de procedencia legal. Sin embargo, como se aprecia en el cuadro que sigue, entre el 20 y el 27 de diciembre de 2016, el movimiento de fondos en la Cuenta Maestra fue el siguiente¹⁶:

Fecha	Hora	Descripción	Cargo/Abono	Saldo
20-12	15:05	TRANSF A 57518905483	350.00-	82,278.30
20-12	15:12	CHEQUE 13542090	1,600.00-	80,678.30
20-12	15:13	CHEQUE 13542091	8,000.00-	72,678.30
22-12	17:17	PENSIONISTA STA	310,139.93	382,818.23
22-12	17:30	TRANSF A 19322217390	3,400.00-	379,418.23
24-12	12:28	TRANSF A 19135165704	3,000.00-	376,418.23
24-12	12:26	TRANSF A 19135165704	3,000.00-	373,418.23
26-12	16:06	COM PROPIA TRANSF EXT	311.41-	373,106.82
26-12	16:03	PARA GIRO EXTERIOR	217,097.00-	156,009.82
27-12	20:16	TRANSF A 19322217390	1,593.00-	154,416.82

Como se puede apreciar del cuadro adjunto, la Cuenta Maestra ya tenía fondos previos (al 22 de diciembre de 2016) que finalmente se terminarían combinando con el

¹³ De fojas 392 a 395.

¹⁴ A fojas 396.

¹⁵ A fojas 397.

¹⁶ Atendiendo al Estado de la Cuenta Maestra presentado por el recurrente, a fojas 397, que en la parte pertinente se reproduce en la presente resolución.

EDITH ROSARIO SCASNAR PONCE
ESPECIALISTA JUDICIAL
Primera Sala Penal de Apelaciones Nacionales
Sala Penal Nacional



dinero proveniente de los fondos previsionales; de modo que luego de transferido a la cuenta del recurrente en el BCP dichos fondos, se advierten transferencias bancarias realizadas los días 22 y 24 de diciembre de 2016, dentro de las cuales figura la transferencia al *Banco Stanford Federal Credit Union* de la cantidad de S/ 217,097.00; posterior a la cual se realizaron otras transferencias bancarias.

El monto de fondos congelado asciende a 147,653.67 PEN, y a la fecha tenemos que en la Cuenta Maestra existen fondos de diversos orígenes, siendo parte de ellos los fondos de origen en el fondo previsional alegado por la defensa.

Este dato es relevante, ya que por la presencia de dinero de diversa procedencia, no resulta materialmente posible acreditar el origen en el fondo previsional de los fondos transferidos a la cuenta del *Banco Stanford Federal Credit Union* o del saldo que se mantuvo en la Cuenta Maestra tras ese giro exterior; así como las otras transferencias realizadas luego de depositados los fondos previsionales; en ese sentido, no tendría mucho impacto en este análisis la aseveración contenida en el numeral 8 del Oficio N° 4581-2017-SBS, del 3 de marzo de 2017¹⁷ que sirve de base para la justificación el origen de los fondos que sostiene la defensa.

Siendo así, y considerando la vinculación del recurrente con la investigación por delitos de lavado de activos, el

¹⁷ A fojas 389. En específico, señala lo siguiente:

"[...] *Alejandro Toledo Monrique*, en fecha 22/12/16, **efectuó una transferencia** de fondos hacia los Estados Unidos de América **por el monto de USD 63,385**, a una cuenta a su nombre en el *Banco Stanford Federal Credit Union*. **Dicha transferencia tuvo como origen previo el retiro de su fondo previsional efectuado desde Profuturo AFP**" [El resultado es nuestro, atendiendo al énfasis del argumento de la defensa].



movimiento de los fondos en la Cuenta Maestra permite inferir en alta probabilidad la utilización de esta cuenta para difuminar activos de origen presuntamente ilícito, mediante la combinación de dichos fondos con los que tienen origen en los fondos previsionales del recurrente y los posteriores giros externos a bancos extranjeros, lo que dificultaría el conocimiento del origen de dichas sumas de dinero.

- c) Se puede advertir la posibilidad de que los fondos de esta Cuenta Maestra puedan ser utilizados, transferidos o retirados por parte del investigado, como se evidenció en el literal anterior, especialmente en el cuadro en que se reproducen los movimientos de la Cuenta Maestra en diciembre de 2016¹⁸, y en el numeral 9 del Oficio N° 4581-2017-SBS, del 3 de marzo de 2017, que señala lo siguiente¹⁹:

*"[...] la transferencia de fondos al exterior realizada por **Alejandro TOLEDO MANRIQUE** tuvo como destino el mismo país hacia donde las autoridades nacionales estarían gestionando un proceso de extradición por los delitos investigados. Se precisa que dicha persona, quien se encuentra en calidad de prófugo de la justicia peruana, **logró concretar la transferencia antes señalada, por lo que los fondos señalados se encuentran actualmente a su disposición en los Estados Unidos de América**, en donde residiría actualmente con su cónyuge Eliane Chantal KARP FERNENBUG de TOLEDO"* [El resaltado y subrayado es nuestro].

Este hecho, si bien anterior a la medida de congelamiento, grafica la posibilidad de empleo de los fondos por parte del investigado Alejandro Toledo Manrique aumentando

¹⁸ Cuyo documento de referencia se ubica a fojas 397.

¹⁹ A fojas 389.



las sospechas toda vez que tuvo lugar incluso una transferencia al exterior –que escapa, así, del monitoreo de las entidades estatales nacionales competentes–, con el fin de disponer de dicho fondo.

Por lo expuesto, se tiene que el presente caso se encuentra vinculado al delito de lavado de activos, habiéndose alimentado además la posibilidad de que esta Cuenta Maestra objeto de la medida haya sido utilizada presumiblemente para difuminar activos de presunta procedencia ilícita.

3.5. El razonamiento y la información contenida en el literal c) del ítem anterior resultan importantes para plantear la configuración del **PELIGRO EN LA DEMORA**, toda vez que la disposición de los fondos de la Cuenta Maestra a través de un giro exterior –que fue enviado a una entidad bancaria situada en el país en el cual el recurrente se encuentra en la actualidad, por lo que tiene la capacidad real de disponer de dichos fondos–, permite deducir un fundado riesgo de ocultamiento de los fondos al circular en el sistema bancario, financiero o mercado de valores, sea en sede nacional como también –con mayor razón, considerando su ubicación actual– en sede extranjera.

3.6. Sobre la **NATURALEZA Y DIMENSIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**, ya fue señalado oportunamente que el art. 9° del D.S. N° 020-2017-JUS, como “una investigación en trámite en la UIF-Perú y/o una **investigación preliminar o preparatoria a nivel fiscal en trámite por LA/FT**” [resaltado nuestro].

La presente causa se subsume en el segundo de los supuestos, toda vez que se emitió la Disposición Fiscal N° 06, de Formalización y Ampliación de Investigación Preparatoria²⁰, en la cual se comprendió al recurrente como uno de los investigados.

²⁰ A fojas 115 y siguientes.



Por otra parte, al tratarse de un delito de naturaleza compleja, la investigación requerirá una importante actividad investigadora del Ministerio Público, así como en la cantidad de involucrados.

Cabe señalar, además, que la complejidad del caso sustentó que el plazo de duración de la prisión preventiva impuesta en contra del recurrente se haya fijado en 18 meses, de acuerdo con lo señalado en el art. 272º.2 del CPP.

3.7. Finalmente, para evaluar la PROPORCIONALIDAD DE LA MEDIDA impuesta, debe verificarse la conformidad de la medida con la afectación de derechos fundamentales. Para estos efectos, se empleará el test de proporcionalidad²¹, en sus tres vertientes:

a) En lo que respecta al test de idoneidad, se analiza si la medida resulta adecuada para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo.

En el presente caso, la defensa sostiene que con la medida se está afectando el derecho que el ciudadano recurrente tiene sobre la disposición de sus fondos pensionarios. Como se expuso anteriormente²², la Cuenta Maestra estaría siendo utilizada para difuminar activos de presumible origen ilícito combinándolos con otros activos originados en los fondos previsionales del recurrente.

Además, el congelamiento de fondos no es una medida de carácter confiscatorio, sino de carácter preventivo a fin de favorecer la investigación que, en el presente caso, se está llevando a cabo por el delito de lavado de activos, que necesita ser esclarecida.

²¹ Sobre la definición conceptual, véase el Exp. 2235-2004-AA/TC, párrafo 12. Así también la STC N° 0045-2004-AI; STC N° 0010-2004-AI, fund. 187-188; STC N° 0007-2006-AI; STC N° 4677-2004-AI, fund. 27; STC N° 6712-2005-HC; STC N° 0007-2006-AI; STC N° 0815-2007-HC; entre otras.

²² Véase el ítem 3.4 literal b) de la presente resolución.



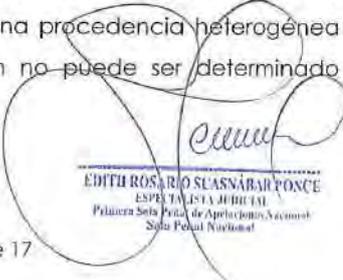
Asimismo, atendiendo a las características del fondo contenido en la Cuenta Maestra, no se puede determinar que su origen sea únicamente el de los fondos previsionales, por lo que no se está vulnerando tampoco el derecho de disponer de ellos. En suma, la medida de CAF, en este caso, resulta idónea.

- b) En cuanto al test de necesidad, se verifica si no se ha acreditado la existencia de una alternativa menos gravosa que permita alcanzar el mismo fin.

Esta Sala entiende que el CAF es una medida preventiva cuya finalidad de favorecer la actividad investigadora es de necesaria aplicación debido a que hace imposible la disposición de estos fondos por parte del recurrente –como la transferencia a la cuenta del recurrente en el *Banco Stanford Federal Credit Union*– y otros actos que estarían encaminados a la perturbación de las investigaciones realizadas. Ello mientras la Fiscalía aún no ha interpuesto –aunque se expresó que está en proyecto una solicitud en ese sentido– alguna medida de coerción real sobre estas cuentas.

- c) Por último, el test de proporcionalidad en sentido estricto busca determinar si los perjuicios que genera la medida sobre los derechos afectados no son superiores al interés que se busca satisfacer.

Como ya se advirtió en la exposición que precede, en la Cuenta Maestra tenemos una procedencia heterogénea de los fondos, cuyo origen no puede ser determinado concretamente.



EDITH ROSARIO SUSNABAR PONCE
ESPE. FISCALÍA JUDICIAL
Primera Sala Penal de Apelaciones Nacionales
Sala Penal Nacional



La medida de congelamiento que recae sobre estos fondos sí resulta proporcional en sentido estricto, toda vez que la limitación del derecho de disponer de los fondos es proporcional al cumplimiento del objetivo del CAF, esto es, la prevención del uso de la Cuenta Maestra que posibilite la perturbación de la investigación fiscal en curso; razón por la cual amerita confirmar lo recurrido.

CUARTO. Plazo de la medida.

- 4.1. Por otro lado, constituye una característica de las medidas cautelares y de aquellas que afectan o restringen derechos su temporalidad, esto es, rigen en un tiempo determinado de forma legal o a través de una decisión jurisdiccional, resultando incompatible con un Estado Democrático de Derecho su subsistencia por tiempo indeterminado o infinito, máxime si ellas afectan derechos legales e incluso constitucionales.
- 4.2. Tanto la norma legal como la reglamentaria no prevén el plazo de vigencia de la referida medida, pudiéndolo determinar el órgano judicial, conforme al principio de subsidiariedad del plazo previsto en el art. 146° del CPP. En el caso concreto, tanto la solicitud de la UIF como la resolución que convalidó judicialmente dicha medida no señalan su plazo de vigencia.
- 4.3. El Colegiado considera que, en las convalidaciones de medidas de congelamiento deben fijarse un plazo razonable, conforme al principio de subsidiariedad del plazo ya mencionado, el mismo que se determina en función del caso concreto, considerando, entre otros indicadores, los siguientes: **a)** La naturaleza provisionalísima de la medida de congelamiento; **b)** La finalidad preventiva de la medida de congelamiento de fondos –conforme al art. 8° inc. 1 del D.S. 20-2017-JUS–; **c)** La actividad procesal que



puede realizar el titular de la acción penal con relación a los mismos –contforme al art. 10º inc. 4 del D.S. 20-2017-JUS–; **d)** La complejidad del proceso –indicadores señalados en el art. 342º inc. 2 del CPP–.

- 4.4. En la presente causa, la investigación seguida contra el investigado recurrente, según la hipótesis del Ministerio Público está relacionada con la comisión del delito de Lavado de Activos; siendo así, asumiendo que la medida de congelamiento es **provisionalísima**, al Ministerio Público, por mandato legal, le corresponde realizar actos procesales y requerimientos- de ser el caso- con relación a los fondos congelados dentro del marco de la normatividad procesal vigente, entre otros; por tanto el Colegiado Superior considera que debe señalarse un plazo razonable de ciento ochenta días calendarios computados desde la fecha que la UIF fue notificado con el auto de convalidación judicial; ante lo cual corresponde integrar la resolución venida en grado.
- 4.5. De la exposición que precede, queda demostrado que la ampliación de la convalidación de la medida de congelamiento administrativo de fondos contra la Cuenta Maestra N° 193-1158246-0-53 del BCP, cuya titularidad pertenece al recurrente, se ha realizado habiendo satisfecho los presupuestos legales establecidos; por tanto, amerita desestimar el recurso de apelación interpuesto y, en esa línea, confirmar la resolución de primera instancia, integrándose el plazo razonable.

DECISIÓN

Por estas consideraciones, la Primera Sala Penal de Apelaciones Nacional, **RESUELVE:**


EDITH ROSARIO SUASNABAR PONCE
ESPECIALISTA JUDICIAL
Primera Sala Penal de Apelaciones Nacional
Sala Penal Nacional



- I. **CONFIRMAR** la Resolución judicial N° 30, de fecha uno de marzo de dos mil dieciocho, que declaró **FUNDADO** el pedido de ampliación de la convalidación de la medida de congelamiento administrativo de fondos de Alejandro Toledo Manrique, dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera-Perú sobre las cuentas que se precisan en el cuadro siguiente:

Tipo de producto	N° de producto	Institución	Monto
Cuenta corriente	193-1158470-1-26	BCP	120.37 USD
Cuenta maestra	193-1158246-0-53	BCP	147,653.67 PEN
Cuenta ahorros	04-007-327647	BN	2,399.87 PEN
Cuenta ahorros	01-097-400-0977-18	Scotiabank	809.58 USD
TOTAL MONTO CONGELADO:			150,053.54 PEN 929.95 USD

- II. **INTEGRAR** el plazo de convalidación de la medida administrativa de congelamiento de fondos confirmada, por CIENTO OCHENTA DÍAS (180) CALENDARIOS, computándose desde la fecha de su notificación en primera instancia a la UIF; con motivo de la investigación que se sigue por la presunta comisión del delito de lavado de activos y otro, en agravio del Estado;

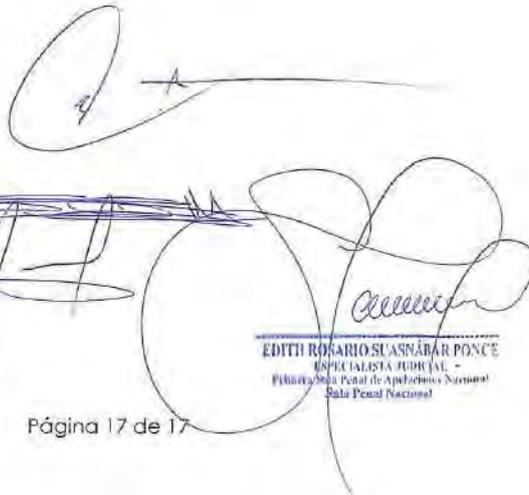
III. **NOTIFÍQUESE y DEVUÉLVASE.**

Ss.

CONDORI FERNÁNDEZ

TORRE MUÑOZ

CARCAUSTO CALLA



EDITH ROSARIO CASANBAR PONCE
ESPECIALISTA JUDICIAL -
Primera Sala Penal de Apelaciones Nacionales
Sala Penal Nacional

Anexo 8: CAF Toledo (casación)



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA
SALA PENAL PERMANENTE

RECURSO CASACIÓN N.º 787-2018/NACIONAL
PONENTE: CESAR SAN MARTÍN CASTRO

Falta de interés casacional

Sumilla. En el presente caso, se trata en lo fundamental de una dilucidación de lo sucedido desde el *ius litigatoris*. No está en discusión el alcance de los preceptos legales que autorizan el congelamiento de fondos, solo si en el caso concreto tales condiciones jurídicas se presentan o no. Por tanto, se trata de un ámbito referido a la cuestión de hecho (*questio facti*), ajeno a la casación. Tampoco es menester dilucidar el alcance normativo de la medida coercitiva materia de las resoluciones cuestionadas.

–AUTO DE CALIFICACIÓN–

Lima, quince de noviembre de dos mil diecinueve.

AUTOS y VISTOS: el recurso de casación interpuesto por la defensa del encausado ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE contra el auto de vista de fojas trescientos sesenta y ocho, de treinta de abril de dos mil dieciocho, que confirmando el auto de primera instancia de fojas trescientos siete, de uno de marzo de dos mil dieciocho, declaró fundado el pedido de ampliación de la convalidación de la medida de congelamiento administrativo de fondos dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera – Perú; con lo demás que al respecto contiene; en el proceso penal que se le sigue por delito de lavado de activos en agravio del Estado. Ha sido ponente el señor SAN MARTÍN CASTRO.

FUNDAMENTOS

PRIMERO. Que, conforme al artículo 430, inciso 6, del Código Procesal Penal, corresponde a este Supremo Tribunal decidir si el auto concesorio del recurso de casación está arreglado a derecho; y, por tanto, si procede conocer el fondo del asunto.

SEGUNDO. Que, en el presente caso, si bien se está ante un proceso penal por delito de lavado de activos, que tiene previsto una pena mínima de más de seis años y un día de privación de libertad (artículo 427, apartado 2, literal 'a', del Código Procesal Penal), no se trata de un auto definitivo o equivalente que pone fin a la instancia, al procedimiento penal o extingue la acción penal;



es una resolución vinculada a una medida de coerción patrimonial, por lo que no se cumple con lo dispuesto en el artículo 427, apartado 1, del Código Procesal Penal.

∞ Siendo así, es de rigor examinar si se cumplió con invocar el acceso excepcional al recurso de casación, si éste se justificó adecuadamente con una argumentación específica, y si, en efecto, la materia excepcional que plantea tiene especial trascendencia o interés casacional.

TERCERO. Que la defensa del encausado Toledo Manrique en su recurso de casación formalizado de fojas trescientos ochenta y ocho, de veintidós de mayo de dos mil dieciocho, como *causa petendi* (*causa de pedir*) invocó el artículo 429, incisos 1 y 3, del Código Procesal Penal: inobservancia de precepto constitucional e infracción de precepto material.

∞ Postuló el acceso excepcional a la casación amparándose en el artículo 427, inciso 4, del Código Procesal Penal.

∞ Argumentó, en vía excepcional, que los fondos congelados no están referidos al lavado de activos o financiamiento del terrorismo; que los fondos congelados, en el presente caso, son de varios orígenes, los cuales son de origen previsional; que como consecuencia de las transferencias efectuadas se aplicó la presunción de culpabilidad.

CUARTO. Que el acceso excepcional al recurso de casación es de carácter discrecional. Exige, en todo caso, que se plantee un problema legal de carácter trascendente desde el *ius constitutionis* y que sirva para afianzar una concreta línea jurisprudencial y, en todo caso, afirmar la unidad interpretativa del Derecho penal.

∞ Con esta finalidad, el casacionista debe consignar adicional y puntualmente las razones que justifican el desarrollo de la doctrina jurisprudencial que pretende. Tendrá que indicar el problema jurídico que plantea y fijar los criterios básicos desde el *ius constitutionis* que justifican la intervención excepcional de la Corte Suprema.

QUINTO. Que, en el presente caso, se trata en lo fundamental de una dilucidación de lo sucedido desde el *ius litigatoris*. No está en discusión el alcance de los preceptos legales que autorizan el congelamiento de fondos, solo si en el caso concreto tales condiciones jurídicas se presentan o no.

∞ Por tanto, se trata de un ámbito referido a la cuestión de hecho (*questio facti*), ajeno a la casación. Tampoco es menester dilucidar el alcance normativo de la medida coercitiva materia de las resoluciones cuestionadas.



SEXTO. Que, en función a la conclusión precedente, corresponde aplicar lo dispuesto por el artículo 504, inciso 2, del Código Procesal Penal, por lo que las costas del recurso debe abonarlas el imputado recurrente.

DECISIÓN

Por estas razones: **I.** Declararon **NULO** el auto de fojas trescientos noventa y seis, de treinta de mayo de dos mil dieciocho; e **INADMISIBLE** el recurso de casación interpuesto por la defensa del encausado **ALEJANDRO TOLEDO MANRIQUE** contra el auto de vista de fojas trescientos sesenta y ocho, de treinta de abril de dos mil dieciocho, que confirmando el auto de primera instancia de fojas trescientos siete, de uno de marzo de dos mil dieciocho, declaró fundado el pedido de ampliación de la convalidación de la medida de congelamiento administrativo de fondos dispuesta por la Unidad de Inteligencia Financiera – Perú; con lo demás que al respecto contiene; en el proceso penal que se le sigue por delito de lavado de activos en agravio del Estado. **II.** **CONDENARON** al imputado recurrente al pago de las costas del recurso desestimado de plano y **ORDENARON** su liquidación al Secretario del Juzgado de Investigación Preparatoria competente. **III.** **DISPUSIERON** se transcriba la presente Ejecutoria al Tribunal Superior. Intervino el señor Castañeda Espinoza por vacaciones de la señora Chávez Mella. **HÁGASE** saber a las partes procesales personadas en esta sede suprema.

Ss.

SAN MARTÍN CASTRO

FIGUEROA NAVARRO

PRÍNCIPE TRUJILLO

CASTAÑEDA ESPINOZA

SEQUEIROS VARGAS

CSM/ast

BIBLIOGRAFÍA

- Alvarez-Sala, W. (s.f.). El blanqueo de capitales y las profesiones jurídicas. *Revista Escritura Pública*. Obtenido de http://sepblac.es/espanol/informes_y_publicaciones/ensayoblanqueo.pdf
- Ambos, K. (2010). *Fundamentos y Ensayos Críticos del Derecho Penal y Procesal Penal*. Lima: Palestra.
- Anarte, E. (1998). Crininalidad Organizada: España. *Revista Penal*, 17-28.
- Arbulú Ramirez, J. A. (2015). *Derecho administrativo sancionador en la prevención del lavado de activos*. Lima: Ediciones Legales.
- Ariano Deho, E. (2016). La tutela cautelar y los equívocos mensajes del Código Procesal Civil. En *In limine Litis. Estudios críticos del derecho procesal civil* (págs. 36-79). Lma: Instituto Pacífico.
- Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia. (junio de 1998). Las acciones del sistema financiero colombiano contra el lavado de activos. Bogotá: Ediciones Asobancaria.
- Ayala Miranda, E., Nolasco Valenzuela, J., & Velarde López, J. (2011). *Manual de Litigación en Lavado de Activos*. Lima: Ara Editores.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2004). El lavado de dinero en América Latina: ¿qué sabemos de él? *Informe 2005: Desencadenar el crédito. Cómo Ampliar y estabilizar la banca*. Nueva York. Obtenido de goo.gl/7KKED3
- Bartumeu Cassany, J. (abril de 1998). Cómo Conciliar el Secreto Bancario. *Banca Privada de Andorra*.
- Blanco Cordero, I., Fabián Caparrós, E., & Zaragoza Aguado, J. A. (s.f.). *Combate del lavado de activos desde el sistema judicial*. Washington D.C.: Organización de los Estados Americanos.
- Blanco Cordero, I., Fabián Caparrós, E., Prado Saldarriaga, V., & Zaragoza Aguado, J. (2014). *Combate al lavado de activos desde el Sistema Judicial: edición especial para el Perú*. Lima: Organización de los Estados Americanos (OEA).
- Bruzzone, G. A. (2005). La nulla coactio sine lege como pauta de trabajo en el proceso penal. En D. Baigún, *Estudios sobre justicia penal. Homenaje al profesor Julio B. Maier* (págs. 244-245). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Cabanellas, G. (1972). *Diccionario de Derecho Usual*. Buenos aires: Editorial Heliasta.
- Cáceres Julca, R. (2009). *Comentarios al Título Preliminar del Código Procesal Penal*. Lima:Grijley.
- Caro Coria, C., & Reyna Alfaro, L. (2016). *Derecho penal económico*. Lima: Juristas Editores.

- Caro Coria, D. (s.f.). Sobre la facultad de la Unidad de Inteligencia Financiera de (UIF-Perú) de ordenar el congelamiento de fondos presuntamente vinculados al lavado de activos. Centro de Estudios de Derecho Penal y de la Empresa. Obtenido de http://www.cedpe.com/blogs/Derecho_penal_economico_y_de_la_empresa/?p=61
- Chirinos Ñasco, J. L. (2016). *Medidas cautelares en el Código Procesal Penal*. Lima: IDEMSA.
- Congreso de la República. (3 de mayo de 2003). Ley N° 27693. Ley que crea la Unidad e Inteligencia Financiera - Perú. Lima.
- Congreso de la República. (9 de diciembre de 1996). Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros. Lima.
- Contraloría General de la República. (2005). *Summary of documents: fight against international money laundering*. Lima: Contraloría General de la República.
- Corte Suprema de Justicia (Sala Penal Permanente), Casación 33-2018 (28 de mayo de 2018).
- Corte Suprema de Justicia de la República, Sentencia plenaria casatoria N° 01-2017/CIJ-443 (11 de octubre de 2017).
- Cubas Villanueva, V. (2009). *El nuevo proceso penal peruano*. Lima: Palestra Editores.
- De La Haza Barrantes, A., & Vicente, B. A. (junio - noviembre de 2018). Ni dejar hacer ni dejar pasar: el compromiso de las instituciones bancarias peruanas frente al lavado de activos a través de la implementación de una metodología por riesgo. *Derecho PUCP* 80,281-331. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/19958>
- Demetrio Crespo, E. (2006). El "Derecho Penal del Enemigo". Sobre la ilegitimidad del llamado "derecho penal del enemigo" y la idea de seguridad. En M. Cancio Meliá, & C. Gomez-Jara Diez, *Derecho penal del enemigo. El discurso penal de la exclusión*. (Vol. I, págs. 473-509). Buenos Aires - Montevideo: Edisofer. Obtenido de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/10/cnt/cnt4.pdf>
- Diccionario de la Real Academia Española*. (10 de abril de 2022). Obtenido de <https://dle.rae.es/congelar?m=form>
- Espinosa, S. (10 de abril de 2022). *Congelamiento administrativo de fondos, experiencia de Perú*. Obtenido de <https://www.infolaft.com/congelamiento-administrativo-de-fondos-experiencia-de-peru/>
- Espinoza Ramos, B. (2022). *Código Procesal Penal Didáctico*. Lima: Grijley.
- Fabian Caparrós, E. (s.f.). Antecedentes: Evolución de las iniciativas internacionales. Efectos del lavado de activos. Bien jurídico tutelado. Fenomenología del lavado de dinero. En E. Fabián Caparrós, *Combate del Lavado de Activos desde el Sistema Judicial* (págs. 9-96). Washington D.C.: OEA (CICAD/BID).

- Federación Latinoamericana de Bancos - FELABAN. (s.f.). El oficial de cumplimiento: la persona del oficial de cumplimiento. Obtenido de http://www.latinbanking.com/lavado/cap6_persona.php
- Ferrajoli, L. (2009). *Derecho y Razón*. Madrid: Editorial Trotta.
- Finacial Accion Task Force. (10 de abril de 2022). *FATF Recommendations 2012*. Obtenido de <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>
- Fondo Monetario Internacional - Banco Mundial. (2004). *Unidades de Inteligencia Financiera. Panorama General*. Washington: Fondo Monetario Internacional. Recuperado el 7 de Agosto de 2022, de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/FIU/esl/FIUs.pdf>
- Gálvez Bravo, R. (2014). *Los modus operandi en las operaciones de blanqueo de capitales: técnicas clásicas*. Barcelona: Wolter Kluwer.
- Gálvez Villegas, T. A. (2013). *Decomiso, Incautación y Secuestro*. Lima: Ideas Solución Editorial.
- Gamba, D. (28 de Enero de 2018). Análisis práctico-jurídico del Congelamiento Administrativo de Activos por parte de la Unidad de Información Financiera. Argentina. Obtenido de <https://www.fgconsultores.com.ar/l/analisis-practico-juridico-del-congelamiento-administrativo-de-activos-por-parte-de-la-unidad-de-informacion-financiera/>
- García Huanca, L. E. (2020). *El control de admisibilidad de los recursos de apelación en el sistema acusatorio*. Lima: IDEMSA.
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). (2002). *Guía destinada a entidades financieras para la detección de actividades de financiación del terrorismo*. Miami: Alert Global Media.
- Herrera Guerrero, M. (2017). *Los recursos en el proceso penal*. Lima: Instituto Pacífico.
- Hurtado Pozo, J. (2015). *Compendio de derecho penal económico*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ibarra, D. (s.f.). El embargo como medida.
- Kai, A. (2015). *Lavado de activos y compliance: perspectiva internacional y derecho comparado*. Lima: Juristas Editores E.I.R.L.
- Lamas Puccio, L. (2016). *Lavado de activos y operaciones financieras sospechosas*. Lima: Instituto Pacífico.
- Lamas Puccio, Luis; Lamas Suárez, Gerardo. (2020). *La prueba indiciaria en el delito de lavado de activos*. Lima: Lamas Puccio Abogados.
- Ledesma, M. (2008). *Comentarios al Código Procesal Civil*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Lorca Navarrete, A. M. (2017). La Constitucionalización del Proceso. *Vox Juris*, 34 (2), 125-132.

Recuperado el 28 de Agosto de 2022, de:

<https://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/view/1078/860>

- Manzini, V. (1951). *Tratado de derecho procesal penal*. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa - América.
- Martin Barbero, I. (mayo-junio de 2004). Delincuencia Económica, blanqueo de capitales e inteligencia financiera. *Boletín Económico de ICE*, 2808. Madrid. Obtenido de: bit.ly/1HgMHyH
- Martínez - Bujan, C. (2015). *Derecho penal económico y de la empresa*. Valencia: Tirant Le Blanch.
- Mazuelo Coello, J. (1996). *Derecho penal económico y de la empresa*. Lima: San Marcos.
- Miranda Estrampes, M., Prado Saldarriaga, V., Reyna Alfaro, L., & otros. (2009). *Comentarios al Nuevo Código Procesal Penal*. Lima: Ara Editores.
- Negro Alvarado, D. (2003). La Convención Interamericana contra el terrorismo: algunas consideraciones para su implementación en las legislaciones internas de los países. *Agenda Internacional*, X (19), 221-244. Obtenido de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/8295/8600>
- Neyra Flores, J. (2015). El recurso de apelación en el Código Procesal Penal de 2004. En G. Priori Posada, *El rol de las Altas Cortes y el derecho a la impugnación* (págs. 413-434). Lima: Palestra.
- Omeba. (1955). Enciclopedia Jurídica. Tomo III. Buenos Aires, Argentina: Editorial Bibliográfica Argentina.
- Organización de las Naciones Unidas. (1988). Convención de Viena. *Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas*.
- Organización de las Naciones Unidas. (2000). Convención de Palermo. *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional*.
- Organización de las Naciones Unidas. (2003). Convención de Mérida. *Convención de Naciones Unidas contra la corrupción*.
- Padilla Alegre, V. (2015). Reflexiones en cuanto a la aplicación de la medida de prisión preventiva en el Perú ¿Avance o Retroceso? En G. Priori (Coordinador), *Sobre la Tutela Cautelar* (págs. 273-287). Lima: Editorial Jurídica Themis.
- Paucar Chappa, M. E. (2013). La investigación del delito de lavado de activos. Lima: Ara.
- Pedraz Penalva, E. (2000). *Derecho Procesal Penal* (Vol. Tomo I). Madrid: COLEX.
- Pinedo Sandoval, C. A. (2014). El Decreto Legislativo N° 1106, "De Lucha Eficaz Contra el Lavado de Activos y Otros Delitos Relacionados a las Minería Ilegal y Crimen Organizado" ¿Legislación Penal del Enemigo? En P. García Caverro, & A. Pérez Bejarano, *Estudios Sobre el Delito de Lavado de Activos* (págs. 159-173). Lima: Triskel Editores.

- Placencia Rubiños, L. (2014). Apuntes para la determinación de la Cláusula Abierta del delito fuente en la estructura del delito de Lavado de Activos: A Propósito de la modificatoria del Decreto Legislativo N° 1106. *Foro Jurídico*(13), 203-217. Obtenido de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/13787/14411>
- Prado Saldarriaga, V. (2007). *Lavado de activos y financiación del terrorismo*. Lima: Grijley.
- Prado Saldarriaga, V. (s.f.). Mecanismos administrativos de prevención del lavado de dinero y la responsabilidad penal de los agentes del sistema financiero. Obtenido de <http://www.unifr.ch/derechopenal/articulos/html/artalsaldoc3.htm>
- Prado Saldarriaga, V. R. (2019). *Lavado de Activos y Organizaciones Criminales en el Perú*. Lima: IDEMSA.
- Priori Posada, G. (2006). *La tutela cautelar. Su configuración como derecho fundamental*. Lima: Ara Editores.
- Priori Posada, G. (2015). El proceso dúctil. En Instituto Colombiano de Derecho Procesal, XXXVI Congreso Colombiano de Derecho Procesal (págs. 983-999). Bogotá: ICDP.
- Proto Pisani, A. (2014). *La tutela jurisdiccional*. Lima: Palestra.
- Rodriguez Villar, P. (2001). *Prevención de lavado de dinero en el sector financiero*. Buenos Aires: Ad-Hoc.
- Romani Seminario, D. G. (2021). *Fundamentos Constitucionales del Congelamiento Administrativo de Fondos Aplicado por la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú en Casos de Lavados de Activos (Tesis)*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Rubio Correa, M. (1999). *Estudio de la Constitución Política de 1993* (Vol. V). Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Rueda Fernández, S. C. (2015). *Garantías del Proceso Civil en un Estado Constitucional de Derecho*. Lima: IDEMSA.
- San Martín Castro, C. (2003). *Derecho Procesal Penal* (Vol. I). Lima: Grijley.
- San Martín Castro, C. (2009). Recursos de apelación y casación penal. En K. Vilela Carbajal (Coordinadora), *Teoría de la impugnación* (págs. 11-54). Lima: Palestra.
- Sánchez Velarde, P. (2013). *Código Procesal Penal Comentado*. Lima: IDEMSA.
- Sánchez, O., & Luis, J. (2014). *Desempeño de la unidad de inteligencia financiera de Perú como apoyo de la función fiscal, en casos de lavado de activos cometidos por organizaciones criminales. Periodo 2012 - 2013*. Recuperado el 29 de 7 de 2022, de <http://dspace.unitru.edu.pe/handle/unitru/8238>
- Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. (s.f.). *Portal UIF - Perú*. Obtenido de <http://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos>
- Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). (2014). *Las Unidades de Inteligencia*

Financiera y el sistema antilavado de activos y contra la financiación del terrorismo: un nuevo modelo de gestión. Sistémico, amplio y bidireccional (SAB). Bogotá: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. (2006). *El lavado de activos y el financiamiento del terrorismo en el Perú (2003/2006): desarrollo y consolidación de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú*. Lima: UIF.

Vasquez, J. (2004). *Derecho procesal penal*. Buenos Aires: Rubizal-Culzoni.

Villegas Paiva, E. A. (2019). *La prueba por indicios y su debida motivación en el proceso penal*. Lima: Gaceta Jurídica.

Zaragoza Aguado, J. A. (s.f.). El comiso de bienes en los delitos de tráfico ilícito de estupefacientes y blanqueo de dinero. En I. Blanco Cordero, E. Fabián Caparrós, & J. A. Zaragoza Aguado, *Combate del Lavado de Activos desde el Sistema Judicial* (págs. 281-302). Washington D.C.: OEA (CICAD/BID).

Zevallos T., N. y. (2013). Elementos para el análisis de las capacidades de control del lavado de activos. *Perú subterráneo*. Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.

Zúñiga Rodríguez, L. (2013). *Criminalidad de Empresa y Criminalidad Organizada*. Lima: Jurista Editores.

