



Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



SUPERINTENDENCIA
DE BANCA, SEGUROS Y AFP

República del Perú



INTELIGENCIA FINANCIERA: RETOS, EXPERIENCIAS Y LECCIONES APRENDIDAS

INTRODUCCION

1. El Plan de Acción de la Presidencia *Pro Tempore* del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica - GAFILAT para el periodo de 2017 tenía como uno de sus ejes centrales concentrarse en la investigación, persecución y sanción de los delitos de LA/FT y para ellos se consideró como prioritario ampliar la relación de las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) con jueces y fiscales y mecanismos de protección del parte de inteligencia financiera de la UIF en el proceso penal. En este sentido durante el primer semestre del 2017 para los países del cono sur y otras sub regiones del GAFILAT se llevó a cabo un taller sobre el adecuado manejo y protección de la inteligencia financiera, en Asunción, República del Paraguay entre el 6 y 8 de junio. Posteriormente, durante el segundo semestre del 2017 y en conjunto con el Grupo de Acción Financiera - GAFI se realizó el Taller ALA/CFT para jueces y fiscales GAFILAT/GAFI: experiencias, retos y mejores prácticas en Quito, Ecuador, los días 25 y 26 de septiembre.
2. Como resultado de dichas actividades se identificó que el enlace entre las UIF y los fiscales debía ser fortalecido con el fin de que la información de inteligencia sea de real utilidad para en las investigaciones a cargo de las fiscalía y el tratamiento de la información para su incorporación en los procesos penales de LA/FT.
3. El nuevo Plan de Acción de la Presidencia *Pro Tempore* del GAFILAT para el periodo de 2018 estableció que se deberá continuar trabajando en el fortalecimiento de la relación UIF / Fiscales /Jueces a través de seminarios para compartir mejores prácticas de intercambio de información, formulación de casos, utilización de inteligencia financiera, incluyendo la detección de tipologías relacionadas a casos de relevancia internacional.
4. De tal manera durante el XXXVI Pleno de Representantes del GAFILAT, basado en lo anterior y los hallazgos y resultados derivados del Diagnóstico de Necesidades de Capacitación de GAFILAT, se aprobó llevar a cabo el “Taller Regional para el intercambio de experiencias en el uso de información de inteligencia financiera” para los países miembros del GAFILAT.
5. Es importante señalar que considerando la complementariedad de los objetivos establecidos en el Proyecto de Asistencia Técnica “Flujos Financieros Ilícitos” de la Cooperación Alemana - GIZ y los propios del GAFILAT, el evento mencionado se llevó a cabo con el inestimable apoyo financiero de la Cooperación Alemana - GIZ, con base al acuerdo firmado entre la GIZ y GAFILAT el día 23 de noviembre de 2017, según el cual se estableció el apoyo del GIZ en la realización de actividades de capacitación para los países miembros del GAFILAT.
6. El Taller Regional para el intercambio de experiencias en el uso de información de inteligencia financiera se desarrolló entre los días 10 y 12 de abril de 2018 en la ciudad de Lima, Perú. El Taller Regional contó con participantes de cada uno de los países miembros del GAFILAT, representantes del área de análisis de las Unidades de Inteligencia Financiera y la

presencia de fiscales especializados en lavado de activos y/o criminalidad organizada de las Fiscalías de cada uno de los países, integrantes de la Secretaría Ejecutiva del GAFILAT y la GIZ. En total hubo un más de 50 participantes.

7. Además, la convocatoria se abrió a observadores, asistiendo participantes de otros 3 países (Alemania, en la condición de expositor, El Salvador en representación al GAFIC y Guinea Ecuatorial). El evento fue organizado y contó con el valioso apoyo de Superintendencia de Banca, Seguros y AFP – SBS del Perú, teniendo como sede, el Centro de Capacitación de la SBS del Perú.

8. La actividad tuvo como objetivo primordial ofrecer un espacio de formación y debate para favorecer las capacidades de autoridades de UIF y Fiscalías en el adecuado uso de la información de inteligencia financiera por las autoridades investigativas, con enfoque en la búsqueda de resultados efectivos. El presente informe contiene los principales aspectos tratados en el taller referenciado.

ESTÁNDAR INTERNACIONAL

9. En el 2012 se aprobaron los Estándares Internacionales revisados, las 40 Recomendaciones del GAFI y en el 2013 la Metodología para el evaluar el cumplimiento de las Recomendaciones y la efectividad de los sistemas ALA/CFT (en adelante Metodología), y en el 2014 el GAFILAT empezó con la evaluación de los países miembros. A la fecha de la elaboración de este informe se han publicado siete Informes de Evaluación Mutua (IEM) del GAFILAT. El Proceso de evaluación mutua de un país abarca la revisión de las medidas en materia de cumplimiento técnico y los resultados de la efectividad del sistema ALA/CFT.

10. La Metodología del GAFI establece que con el fin de dar el equilibrio adecuado entre una comprensión global de la efectividad del sistema ALA/CFT de un país, y una apreciación detallada de la forma en que sus componentes están funcionando, el GAFI evalúa la efectividad principalmente sobre la base de *once Resultados Inmediatos*. La temática de la inteligencia financiera y su uso por parte de las autoridades competentes se aborda directa en el resultado inmediato 6 y la relación con las investigaciones, procesamiento, condenas y decomiso final de los activos, en los resultados inmediatos 7 y 8.

11. De acuerdo con la Metodología del GAFI, los Resultados Inmediatos 6, 7 y 8 tienen que ver fundamentalmente con las Recomendaciones 3, 4, 29, 30, 31 y 32, relativas a la tipificación del lavado de activos, decomiso y medidas provisionales, unidades de inteligencia financiera, responsabilidades y facultades de las autoridades investigativas y de orden público y el transporte de efectivo respectivamente. Asimismo, el análisis de los resultados inmediatos mencionados tiene que ver con los elementos de las Recomendaciones R. 1, R.2, R.8 R. 9, R.37,

R.38 y la R.40. De acuerdo con las evaluaciones aprobadas y publicadas por el GAFILAT se evidencian los siguientes niveles de cumplimiento técnico¹.

País	1	2	3	4	8	9	29	30	31	32	37	38	39	40
Costa Rica	MC*	C*	C*	MC	PC	C	PC	MC	MC	C	C	MC	C	C
Cuba	MC	C	MC	MC	PC	C	MC	MC	PC	C	MC	MC	MC	MC
Guatemala	MC	C	MC	MC	MC	C	C	C	C	C	MC	MC	MC	MC
Honduras	PC	MC	MC	C	MC	C	MC	C	C	C	MC	MC	MC	MC
México	MC	MC	C	MC	PC	C	C	MC	MC	PC	PC	PC	MC	MC
Nicaragua	PC	MC	MC	MC	PC	MC	C	C	MC	MC	MC	MC	MC	MC
Panamá	MC	MC	PC	C	MC	C	C	PC	MC	MC	MC	MC	MC	MC

* Costa Rica en el marco de su proceso de seguimiento elevó las calificaciones de cumplimiento técnico de estas Recomendaciones del GAFI

12. De acuerdo con la tabla anterior, se observa unos niveles de cumplimiento técnico en general aceptable, las calificaciones de las Recomendaciones 3, 4, 29, 30, 31 y 32 oscilan entre cumplida y mayoritariamente cumplida. Las principales deficiencias están marcadas no en las Recomendaciones específicas de los resultados inmediatos mencionados sino en los temas transversales tales como la identificación y evaluación de los riesgos LA/FT (R.1) y las medidas y monitoreo de las organizaciones sin fines de lucro (R.8), en este último caso, el impacto en la efectividad derivado del cumplimiento técnico de esta Recomendación se concentra más en los resultados inmediatos relacionados con el financiamiento del terrorismo.

13. El Resultado Inmediato 6 se concentra en evaluar si las autoridades competentes utilizan adecuadamente la inteligencia financiera y toda la información pertinente para investigaciones en materia de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Para ello, la cuestiones fundamentales de este resultado se enfocan a en qué medida:

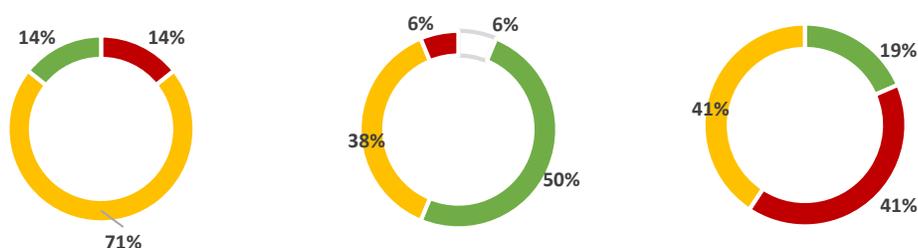
- Se tiene acceso y se utiliza la inteligencia financiera y demás información relevante en investigaciones que persiguen desarrollar evidencia y rastrear activos criminales relacionados al LA, delitos determinantes asociados y al FT
- Las autoridades competentes reciben o solicitan reportes que contienen información relevante y precisa que las ayuda a desempeñar sus deberes
- El análisis y la comunicación de la UIF respalda las necesidades operativas de las autoridades competentes
- La UIF y otras autoridades competentes cooperan e intercambian información e inteligencia financiera y las medidas de seguridad de la UIF y las autoridades

¹ Las calificaciones de cumplimiento técnico son las siguientes: C= cumplida; MC= mayoritariamente cumplida; PC= parcialmente cumplida; NC= no cumplida.

competentes para proteger la confidencialidad de la información que intercambian o utilizan

14. A la fecha, las evaluaciones mutuas publicadas indican que en la gran mayoría de los países de la Red Global del GAFI el nivel de efectividad alcanzado es moderado. En el caso de los países del GAFI un poco más del 50% de los países evaluados tiene unos niveles de efectividad sustancial y alto.

**Grafico 1. Porcentajes de resultados de efectividad RI. 6
GAFILAT – GAFI – Otros FSRB**

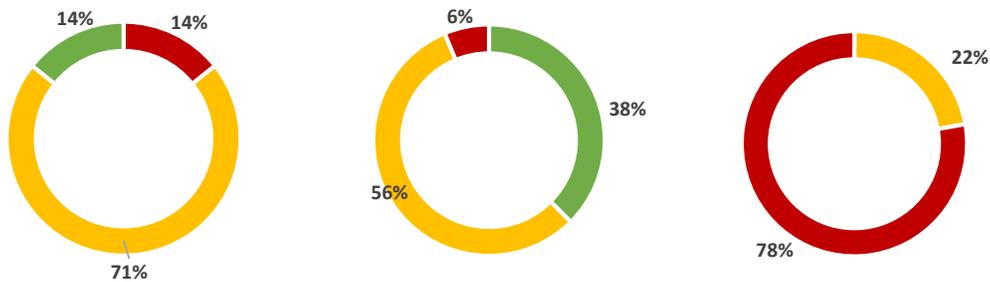


15. El Resultado Inmediato 7 se concentra si los delitos y las actividades del lavado de activos son investigados, y sus autores son procesados y sometidos a sanciones efectivas, proporcionales y disuasorias. Para esta evaluación, la cuestiones fundamentales de este resultado se enfocan a en evaluar en qué medida:

- Se identifican e investigan los posibles casos de LA (incluyendo a través de investigaciones financieras paralelas)
- En qué medida se investigan y procesan los tipos de actividad de LA, a tono con las amenazas y el perfil de riesgo del país y sus políticas nacionales ALA/CFT
- Son procesados los diferentes tipos de casos de LA (ej.: delito determinante extranjero, lavado por terceros, delito autónomo, etc.) y los transgresores son condenados
- Las sanciones aplicadas contra personas naturales o jurídicas condenadas de LA son eficaces, proporcionales y disuasivas
- Otras medidas de la justicia penal en casos en los que se ha perseguido una investigación de LA pero donde no es posible, por razones justificables, lograr una condena por LA, y si tales medidas no deben disminuir la importancia o sustituir los procesos penales o condenas por LA.

16. Las evaluaciones mutuas de la red Global del GAFI GAFI publicadas indican que el nivel de efectividad mayormente alcanzado por los países del GAFILAT y GAFI es moderado, con algunos porcentajes de sustancial.

**Gráfico 2. Porcentajes de resultados de efectividad del RI. 7
GAFILAT – GAFI – Otros FSRB**

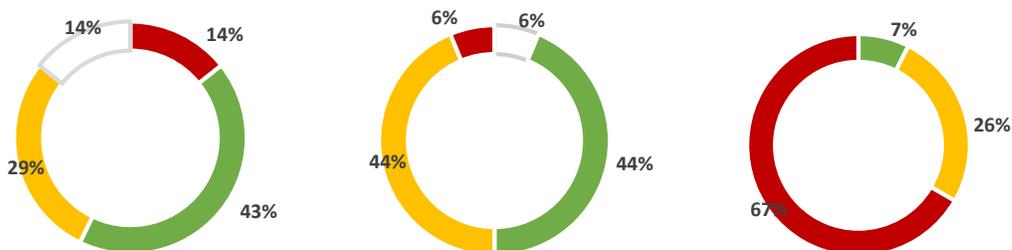


17. El Resultado Inmediato 8 se concentra en evaluar si se decomisan los productos e instrumentos del delito. Para la evaluación de este resultado inmediato las cuestiones fundamentales se enfocan a en evaluar en qué medida:

- Se persigue el decomiso de activos, instrumentos y productos criminales y bienes de valor equivalente como un objetivo político
- Las autoridades competentes están decomisando (incluida la repatriación, la repartición y restitución) los activos e instrumentos del crimen, así como los bienes de valor equivalente, que involucran delitos determinantes internos y extranjeros, así como activos que han sido trasladados a otros países
- Se aborda el decomiso relacionada a movimientos transfronterizos falsamente declarados/no declarados o no revelados de instrumentos monetarios e instrumentos al portador negociables y ésta es aplicada por las autoridades fronterizas/aduaneras u otras autoridades acordes como sanción efectiva, proporcional y disuasiva
- Los resultados de la decomiso reflejan la(s) evaluación(es) de los riesgos de LA/FT y las políticas y prioridades nacionales ALA/CFT

18. A la fecha, las evaluaciones mutuas publicadas indican que casi un 60% de los países del GAFILAT han obtenido niveles de efectividad sustancial y alto.

**Grafico 3. Porcentajes de resultados de efectividad del RI. 8
GAFILAT – GAFI – Otros FSRB**



CALIDAD DE LOS REPORTES DE OPERACIONES SOSPECHOSAS (ROS)

19. En el esquema de efectividad de un sistema ALA/CFT se concentra especial relevancia en la importancia de la calidad de los reportes de operaciones sospechosas – ROS, considerando que consisten en el principal insumo para la elaboración de los Informes de Inteligencia. A tal efecto, es fundamental analizar el papel de los sujetos obligados con respecto a sus obligaciones con respecto a los ROS, la importancia de la retroalimentación y cooperación entre autoridades públicas y sector privado.

20. Los participantes en el intervinientes en el Taller Regional manifestaron que en general los sujetos obligados son conscientes que tienen la obligación de reportar, pero hay confusión entre lo que se considera una operación inusual y una operación sospechosa. Los comportamientos inusual indican que hay una operación distinta al perfil del cliente pero esto no implica que se esté ante una operación sospechosa a ser reportada. Se considera, a la luz de lo manifestado por los participantes que un ROS es de alta calidad cuando se explica el motivo de la transacción y se justifica porqué es sospechosa. También, cuando el reporte dice de manera detallada el hecho y porque es un hecho sospechoso, cuáles son las transacciones involucradas y sobre todo porque no se está ante una operación simplemente inusual, sino es que es sospecha de la comisión de un delito.

21. Se considera necesario que existan canales establecidos entre las UIF y sujetos obligados que desarrollan una retroalimentación específica periódica y directa, utilizando canales de retroalimentación por medio de talleres, conferencias, publicación de manuales.

USO DE LA INTELIGENCIA FINANCIERA

22. En el contexto del uso específico de la inteligencia financiera por parte de las autoridades competentes de investigación en los casos, con la introducción de algunos elementos claves para un adecuado tratamiento de la información. En este contexto se abordaron los siguientes asuntos:

- La independencia y autonomía de la UIF en la coordinación e intercambio de información entre la UIF y autoridades investigativas.
- El uso de los informes de inteligencia financiera en los procesos penales
- Autolavado y acto posterior copenado
- El uso de la inteligencia financiera como medida de prueba o evidencia, incluyendo los siguientes aspectos: el tratamiento y uso de elementos probatorios en investigaciones de LA en el sistema acusatorio y en el sistema inquisitivo; la aplicación de principios generales sobre la prueba y el uso de la inteligencia financiera en el desarrollo de evidencia; y la generación y diseminación de los Informes de Inteligencia Financiera
- coordinación entre UIFs y autoridades investigativas en la cooperación nacional e internacional y en el recupero y decomiso de activos, respectivamente.

23. Como parte del trabajo desarrollado con el fin de mejorar el manejo de las informaciones de inteligencia financiera, los aspectos relacionados a la coordinación entre agencias y la cooperación internacional. Como conclusión, los participantes destacaron con el objetivo de optimizar los informes de inteligencia financiera, entre otras:

- Simplificación de los diagramas de tipología y en general de los informes de inteligencia para uso del fiscal o en su defecto establecer sesiones de trabajo explicativas del informe con una terminología y lenguaje claro y común de comprensión de ambas partes.
- Mayor precisión de sugerencia de medios probatorios: la recurrente estandarización de los reportes en la información que transmiten hace que se pierda la pertinencia y precisión de la información específica a transmitir.
- Mas relación de fuentes abiertas: muchos informes de UIF son precisos en la descripción a una ruta del dinero, y opaco con la relación del delito precedente, con una mínima investigación de fuentes abiertas, eso puede venir de la UIF, y que este revisado colabora en la tarea de la fiscalía.
- Necesidad de más reuniones periódicas o mesas de trabajo entre la UIF y Fiscalía, relación con temas de departamentos estratégicos.
- En algunos casos aún hace falta la comprensión de las Fiscalías de la definición conceptual entre prueba y la información de inteligencia financiera, lo que en algunos casos puede quebrantar los principios de confidencialidad y limitar la medida en la que la UIF proporciona información a las Fiscalías. En criterio de los participantes, los informe de inteligencia no deben introducirse como evidencia, sino utilizados únicamente como insumo para la investigación, reconstruirse toda la prueba a partir del informe de inteligencia.
- Falta de confianza en el uso de la información, generar confianza en los sistemas de que la información de inteligencia requiere la credibilidad posible para llevarla a presentar a juicio, confianza de la información que está generando.

CONCLUSIONES

24. El “Taller Regional para el intercambio de experiencias en el uso de información de inteligencia financiera” desarrollado en el marco de la Presidencia *Pro Tempore* del GAFILAT a cargo de Panamá con el fin dar la continuidad al ejercicio juntar UIF y fiscales para identificar los mecanismos para la generar producción y adecuado uso de inteligencia financiera para casos de LA/FT, permitió el intercambio de experiencias de los países. De las discusiones realizadas aun existen debilidades en la implementación y comunicación entre las UIF y las Fiscalías, lo cual indica que se requieren mejorar los mecanismos de coordinación entre estas y los roles específicos que tienen en la lucha contra el LA en la cadena de investigación y procesamiento de las conductas delictivas.