

Buenos Aires, 6 de enero de 2025.

Ref: Preocupación sobre las consecuencias del Proyecto de Ley 3577/2022-CR y sus implicancias en el Subsistema de Extinción de Dominio en el Perú.

Dr. Manuel Estuardo Lujan Tupez

Coordinador Nacional

Subsistema Nacional Especializado en Extinción de Dominio

Corte Suprema de Justicia de la Republica.

Tengo el honor de dirigirme a su excelencia en respuesta a su oficio N3-2025-CN-SNEED-PJ, al respecto le agradezco el mismo y cumpla manifestando que compartimos su preocupación.

Reciba un cordial saludo de la Secretaría Ejecutiva del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT).

Al respecto, tengo a bien referir a ciertos elementos relevantes del estándar internacional del Grupo de Acción Financiera (GAFI), que se relacionan con las herramientas técnicas y efectividad de los países en la recuperación de activos ilícitos, que deberían ser considerados en el marco del debate del texto sustitutorio del Proyecto de Ley N° 3577/2022-CR.

Seguidamente se presentan los aspectos a considerar:

1) Contexto Internacional en materia Antilavado de Activos y Contra el Financiamiento del Terrorismo (ALA/CFT):

El Grupo de Acción Financiera (en adelante "GAFI") es un cuerpo intergubernamental creado por iniciativa del G-7 en el año 1989, a los fines de desplegar una respuesta internacional coordinada y efectiva ante la amenaza creciente del lavado de activos y financiamiento del terrorismo a nivel global.

La República del Perú, al igual que 206 jurisdicciones a lo largo del planeta, integran la denominada "Red Global del GAFI contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo" (Red Global ALA/CFT), donde se compromete a implementar a nivel normativo y operativo los estándares del GAFI conocidos como las 40 Recomendaciones.

En particular, la Red Global se encuentra integrada por 9 grupos regionales que cuentan con estatus de miembros asociados del GAFI, conocidos como "FSRB" (por sus siglas en inglés, que significan "Grupos Regionales al Estilo GAFI"), entre ellos el GAFILAT -al cual pertenece el Perú-, que agrupan a distintos países de las diversas regiones del mundo.

Las Recomendaciones del GAFI son reconocidos universalmente y resultan vinculantes para las distintas jurisdicciones que integran la Red Global, y complementan



los tratados internacionales relevantes en materia ALA/CFT como la Convención de Naciones Unidas de 1988 contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, también conocida como “Convención de Viena”; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del año 2000, coloquialmente denominada “Convención de Palermo”; y la Convención de las Naciones Unidas sobre la Corrupción, también denominada “Convención de Mérida”, del año de 2003.

El cumplimiento e implementación de las Recomendaciones del GAFI se evalúa a través de los “procesos de evaluaciones mutuas”, donde un conjunto de expertos evaluadores del grupo regional correspondiente analiza la situación del cumplimiento técnico del estándar y los resultados alcanzados en la práctica durante un período de 5 años.

Según las calificaciones que el país obtenga en la evaluación, y de la entidad de las deficiencias identificadas y de los riesgos de LA/FT que represente para el sistema económico internacional, el país puede ser ubicado bajo un proceso de seguimiento regular o intensificado en la órbita del “Pleno de Representantes”, o bien bajo el seguimiento de un cuerpo técnico específico denominado “Grupo de Revisión y Cooperación Internacional” (“ICRG”, por sus siglas en inglés), donde deberá adoptar e implementar un “plan de acción” con metas y plazos determinados para subsanar sus deficiencias.

Este proceso ante el ICRG es el coloquialmente conocido como la “lista gris” del GAFI, en el que los países son considerados jurisdicciones de alto riesgo o no cooperantes, y respecto de los cuales deben ser implementadas medidas de debida diligencia reforzadas. Adicionalmente, en el caso de que la jurisdicción listada no se comprometa a implementar un plan de acción, o no presente progresos dentro un tiempo determinado, puede ser ubicado bajo las listas “gris oscura” o “negra”, bajo las cuales la comunidad internacional debe incrementar las sanciones mediante la aplicación de contramedidas.

Tratándose del Perú, será evaluado por el GAFILAT en 2029, y se revisará el marco normativo vigente y los resultados alcanzados en materia ALA/CFT, incluida la recuperación de activos, correspondiente al período 2025-2029.

2) Estándar internacional del GAFI en materia de recuperación de activos:

La Recomendación 4 del GAFI, que fue modificada en 2023 para reforzar su alcance, establece que los países deben asegurarse de contar con políticas y marcos operativos que prioricen la recuperación de activos tanto en el ámbito nacional como internacional.

En particular, los países deben contar con medidas, incluyendo medidas legislativas, que habiliten a sus autoridades competentes para: (a) identificar, rastrear y valorar bienes criminales y bienes de valor correspondiente; (b) suspender o retener el consentimiento para una transacción; (c) tomar cualquier medida investigativa apropiada; (d) implantar de manera expedita medidas provisionales, como congelar y embargar, para prevenir cualquier manejo, transferencia o disposición de bienes criminales y bienes de valor correspondiente; (e) decomisar bienes criminales y bienes de valor correspondiente mediante decomiso basado en condena; (f) **decomisar bienes criminales mediante decomiso no basado en condena**; (g) hacer cumplir una orden de decomiso resultante; y (h) asegurar una gestión efectiva de los bienes que están congelados, embargados o decomisados.



En especial, la nota interpretativa de esta Recomendación precisa que los países deben contar con medidas, incluidas medidas de carácter legislativo, que permitan el decomiso de bienes delictivos sin necesidad de una condena penal (decomiso no basado en condena) con relación a un caso que involucre lavado de activos, delitos determinantes o financiamiento del terrorismo, en la medida en que sea consistente con los principios fundamentales del derecho interno. Una medida que imponga la necesidad de contar con una sentencia previa desnaturalizaría el objetivo del decomiso sin condena o la extinción de dominio.

Por su parte, la Recomendación 38 del GAFI sobre Asistencia Legal Mutua introduce la obligación de cooperar en materia de decomiso sin condena. Su nota interpretativa precisa que la obligación de cooperar incluye tanto las solicitudes de incautación y de búsqueda de pruebas como las de ejecución de órdenes de decomiso sin condena extranjeras.

Como puede apreciarse, se recomienda a los países contar con un sistema que permita el decomiso no basado en condena penal, el cual abarca la extinción de dominio u otras instituciones análogas de naturaleza no penal.

3) El compromiso de los países del GAFILAT con la recuperación de activos:

Los días 29 y 30 de noviembre de 2023 se desarrolló la “Reunión de Alto Nivel sobre Recuperación de Activos” en la Ciudad de Cartagena, Colombia. La reunión en comento tuvo como objetivo reunir a las autoridades de alto nivel en materia ALA/CFT y recuperación de activos, en particular a las Coordinaciones Nacionales de los 18 países miembros del GAFILAT, a funcionarios con responsabilidades en lo relacionado con la recuperación de activos y a los puntos de contacto de la Red de Recuperación de Activos del GAFILAT (RRAG), a fin de poder discutir sobre los desafíos y oportunidades que se presentan en esta materia y reafirmar el compromiso de las partes con los estándares internacionales del GAFI y las modificaciones que realizadas en las Recomendaciones 4, 30, 31, 38 y 40.

La reunión se desarrolló como parte de las prioridades marcadas tanto por la Presidencia del GAFI como por la Presidencia del GAFILAT en la recuperación de activos, que resaltan la relevancia de que los países cuenten con las herramientas necesarias para continuar fortaleciendo sus capacidades técnicas y también para ayudar a los países a construir sistemas de recuperación de activos más eficaces para privar a los delincuentes de sus ganancias ilícitas y proteger el sistema financiero internacional.

En virtud de lo anterior, **se aprobó la “Declaración de Cartagena de Indias: Un llamado a reforzar el compromiso y las medidas de recuperación de activos a nivel regional”**, donde se refleja la voluntad y compromiso de los países del GAFILAT de seguir fortaleciendo sus sistemas en esta materia, así como con los nuevos estándares del GAFI. Además, se reitera el apoyo a la RRAG y con las demás iniciativas relacionadas del GAFILAT, particularmente con relación a la extinción de dominio. Es importante mencionar que la declaración fue aprobada por parte del XLVIII Pleno de Representantes del GAFILAT, el día 14 de diciembre de 2023.

4) Buenas prácticas regionales en materia de extinción de dominio:

Durante 2024, sobre la base de los nuevos requisitos de las Recomendaciones del GAFI, el GAFILAT en conjunto con COPOLAD publicó el documento titulado **“Guía de**



Buenas Prácticas sobre Extinción de Dominio y Decomiso no Basado en Condena Penal. Experiencia regional con los países del GAFILAT , con el objeto de contribuir con la mejora de los sistemas de recuperación de activos en la región.

En dicho documento se identifican buenas prácticas en la implementación de leyes de extinción de dominio en los países del GAFILAT, y se identifican posibles soluciones a desafíos legales u operativos en esta materia, sin que impliquen limitar la autonomía o condicionar el alcance de la institución a la existencia de una condena penal firme precedente.

Asimismo, en este documento se identifican diversos casos emblemáticos, incluso en el Perú, donde se da cuenta de la importancia de contar con un sistema de extinción de dominio no basado en condena penal. Para mayor información se remite al documento respectivo, que podría ser considerado para los efectos de discutir el alcance de la figura del proyecto de legislación en cuestión.

5) Resultados del Perú en la Evaluación Mutua del GAFILAT (2018):

Finalmente, cabe tener presente que, en el marco de la evaluación del Perú del año 2018 (informe publicado en 2019) , el país obtuvo una calificación de “cumplido” en la Recomendación 4 sobre decomiso, y alcanzó una efectividad “moderada” en el denominado Resultado Inmediato 8, que evaluaba en qué medida el país incautaba, decomisaba y recuperaba activos ilícitos.

En ese contexto, el informe del GAFILAT identificó ciertas áreas de mejora del sistema de recuperación de activos peruano y, en relación con la pérdida de dominio, previó como acción recomendada la de “emprender acciones para que lo dispuesto en el Plan Nacional 2018 y la Política contra el LA/FT se materialicen con resultados concretos de decomiso final y pérdida de dominio de los activos criminales”.

De este modo, **el informe de evaluación del GAFILAT dio cuenta de la importancia de continuar fortaleciendo la efectividad del sistema de pérdida de dominio del país.**

6) Conclusiones:

En función de lo expuesto, me permito señalar:

(i) Los estándares internacionales del GAFI requieren a los países contar con la herramienta de **“decomiso no basado en condena penal”** en los términos y alcance de las Recomendaciones 4 y 38 similar a lo que en la región entendemos como las medidas de extinción de dominio.

(ii) La República del Perú fue evaluada por el GAFILAT en 2018 y el informe de evaluación dio cuenta **de la importancia de continuar fortaleciendo la efectividad del sistema de pérdida de dominio del país.**

(iii) El Perú será evaluado nuevamente en materia ALA/CFT por el GAFILAT, incluso en lo concerniente a la recuperación de activos, tanto en cumplimiento técnico del estándar como en su implementación y resultados concretos.

(iv) Las eventuales limitaciones al alcance de la normativa en materia de pérdida o extinción de dominio, sujetándola a la existencia de una condena penal firme, podría impactar en el cumplimiento técnico y efectividad de tal institución.



Sin otro particular, nos reiteramos a disposición por cualquier consulta adicional que surja al respecto. Aprovecho la oportunidad para saludarle muy atentamente.

Esteban Fullin
Secretario Ejecutivo
GAFILAT