



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho
Ministerial

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

ALFREDO THORNE VETTER
MINISTRO

Lima, 24 FEB. 2017

OFICIO N° 502-2017-EF/10.01

Señora

ALEJANDRA ARAMAYO GAONA

Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n, Lima 1

Presente.-



Asunto : Proyecto de Ley N° 344/2016-CR

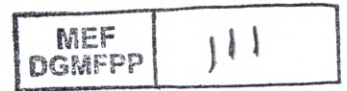
Referencia : a) Oficio P.O. N° 870-2016-2017/CDRGLMGE-CR
b) Oficio P.O. N° 147-2016-2017/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención a los oficios de la referencia, mediante el cual la Comisión que usted preside, solicita opinión del Proyecto de Ley N° 344/2016-CR, Ley que restituye la autonomía a la Unidad de Inteligencia Financiera – UIF.

Sobre el particular, remito copia del Informe N° 013 -2017-EF/65.01, el cual contiene la opinión de los Órganos Técnicos de este Ministerio, para su conocimiento y fines.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS FINANCIEROS
Y PREVISIONAL PRIVADO

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

INFORME N° 013 -2017-EF/65.01

- Para** : Señorita
CLAUDIA COOPER FORT
Viceministra de Economía
- Asunto** : Proyecto de Ley N° 344/2016-CR, Ley que restituye la autonomía a la Unidad de Inteligencia Financiera – UIF.
- Referencia** : a) Oficio N° 288-2016-2017-CEBFIF/CR (H.R. 191985-2016)
b) Oficio N° 4790-2016-PCM/SG/OCP (H.R. 202194-2016)
c) Oficio P.O. N° 147-2016-2017/CDRGLMGE-CR (H.R. 197675-2016)
d) Oficio P.O. N° 870-2016-2017/CDRGLMGE-CR (H.R. 197675-2016)
e) Informe N° 050-2017-EF/50.04
f) Informe N° 225-2017-EF/42.01
g) Oficio N° 44657-2016-SBS
- Fecha** : 23 FEB. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted para informarle lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficios a), b), c) y d) de la referencia, la Presidenta de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República; la Secretaria General de la Presidencia del Consejo de Ministros; y la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República; respectivamente; solicitan al Ministro de Economía y Finanzas, opinión del Proyecto de Ley N° 344/2016-CR, Ley que restituye la autonomía a la Unidad de Inteligencia Financiera – UIF (en adelante, el Proyecto).

Con documentos e), f) y g) de la referencia, la Dirección General de Presupuesto Público, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Superintendente Adjunto de Asesoría Jurídica de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), respectivamente, emiten opinión del referido Proyecto.

- 1.2. Dentro de este contexto, el presente Informe fundamenta y consolida las opiniones de los órganos técnicos del MEF y la SBS, sobre el contenido de las disposiciones que contempla el Proyecto.

2. ANÁLISIS

Opinión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)

- 2.1. La SBS, dentro del ámbito de sus competencias, sostiene que no se encuentra de acuerdo con el Proyecto de Ley planteado porque la



197675-16
202194-16
212404-16



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS FINANCIEROS
Y PREVISIONAL PRIVADO

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

propuesta atentaría contra el artículo 87 de la Constitución Política del Perú, al disponer limitaciones a la facultad que tiene la SBS para establecer su propia estructura en concordancia con la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702 y sus normas modificatorias (Ley de Bancos).

- 2.2. Conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N° 29158 y sus normas modificatorias, los organismos públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de derecho público y están adscritas a un Ministerio, situación que no se condice con el caso de la SBS que es una entidad constitucionalmente autónoma, y en consecuencia, mediante este Proyecto, se estaría proponiendo modificar su estructura.
- 2.3. Con relación a la propuesta de que el titular de la UIF-Perú, funcionario de mayor nivel jerárquico de dicha unidad, sea designado por Resolución Suprema, refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, ratificado por el Congreso de la República, consideramos que no es constitucionalmente viable, por cuanto es la Constitución Política del Perú, la que atribuye en únicos casos expresamente establecidos, la prerrogativa del Congreso de la República de ratificar y designar funcionarios en algunas entidades como la SBS, la Contraloría General de la República, el Banco Central de Reserva del Perú y para las demás designaciones de funcionarios de las entidades públicas no se requiere este tipo de formalidad adicional, la que consideramos que no puede ser introducida por Ley; en ese sentido, para una medida como esta se requeriría una modificación de la Constitución Política.
- 2.4. La UIF-Perú como unidad especializada que forma parte de la SBS, se encuentra fortalecida con la autonomía constitucional, funcional, económica y administrativa de la Superintendencia. Ello le permite a la UIF-Perú un eficiente y responsable uso de sus recursos y superar las deficiencias administrativas que mantuvo hasta el 2007.

La condición laboral del personal de la UIF-Perú se encuentra formalizada y cuenta con departamentos encargados específicamente de las designaciones de oficiales de cumplimiento, supervisión y capacitación a los sujetos obligados y órgano instructor de procedimientos administrativos sancionadores.

La UIF-Perú actualmente cuenta con facultades regulatorias, con la que no contaba antes de su incorporación a la SBS, por lo que para normar cualquier aspecto de su competencia, debía acudir al Ministerio al cual se encontraba adscrito.

La UIF-Perú ha reforzado su labor de análisis operativo, lo cual se traduce en un aumento sustancial del número de reportes de operaciones sospechosas (ROS) enviados por los sujetos obligados y sus supervisores a la UIF-Perú y a la calidad de la información remitida al Ministerio Público a través de informes de inteligencia financiera y otros documentos de inteligencia.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS FINANCIEROS
Y PREVISIONAL PRIVADO

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

La actuación de la UIF-Perú, desde su incorporación a la SBS, ha permitido presencia y reconocimiento internacional al país en los temas de prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo ante el GAFI, GAFILAT, Grupo Egmont, FMI, el Grupo de Expertos anti lavado de la OEA (GELAVEX), entre otros. Asimismo, ejerció la copresidencia, conjuntamente con Canadá, del Americas Regional Review Group – ARRG, que es uno de los grupos regionales en los que se apoya el International Cooperation Review Group – ICRG del GAFI, que se encarga de la revisión de los sistemas de prevención del LA y FT de los países que registran serias deficiencias en dichos sistemas.

- 2.5. La aprobación de una medida como la propuesta traería como consecuencia el incumplimiento de estándares internacionales como son las Recomendaciones para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, aprobadas por el GAFI, a cuya evaluación se somete el Perú al formar parte del GAFISUD (actualmente GAFILAT).
- 2.6. Asimismo, cabe recordar que la UIF-Perú, desde la fecha de su creación en el año 2002 hasta su incorporación a la SBS en el año 2007, fue un organismo público adscrito a diversos sectores del Poder Ejecutivo y dicha condición no permitió mayores avances en esta unidad, sino que generó limitaciones operativas, legales y presupuestales, que en última instancia impidieron el ejercicio eficaz de las labores que corresponden a la UIF-Perú, por lo que el contemplado Proyecto de Ley no debería aprobarse ya que podría generar las mismas consecuencias.

Opinión de la Dirección General de Mercados Financieros y Previsional Privado (DGMFPP)

- 2.7. El Proyecto tiene por objeto modificar la estructura de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), estableciendo que la designación de su titular sea efectuada por el Presidente del Consejo de Ministros con ratificación del Congreso de la República, debido a que da cuenta a dicho Poder del Estado sobre sus actividades; con lo que se considera que esta norma permitiría que la Unidad de Inteligencia Financiera – Perú (UIF-Perú) recupere su autonomía, manteniendo su adscripción a la SBS.

En estricto, el Proyecto contempla que el Superintendente está obligado a dar cuenta de las acciones de la UIF-Perú al Presidente del Consejo de Ministros y a la Comisión de Economía e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, por lo menos una vez durante el primer semestre de cada año.

Del mismo modo, se propone modificar la naturaleza orgánica de la UIF-Perú, disponiendo que se constituye como un organismo público descentralizado con personería jurídica de derecho público, con autonomía funcional, técnica y administrativa.

- 2.8. No obstante lo anterior, la incorporación de la UIF-Perú a la SBS como entidad especializada, ha garantizado su autonomía e independencia, lo cual resulta importante para evitar cualquier injerencia política en las





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS FINANCIEROS
Y PREVISIONAL PRIVADO

“AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO”

decisiones de su titular, el mismo que es responsable de emitir los informes de inteligencia financiera que se comunican al Ministerio Público.

Dentro de este marco, la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29038, Ley que incorpora la UIF-Perú a la SBS, dispone que:

“La SBS, mediante la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, informará, cada seis (6) meses, a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, sobre las acciones, resultados y metas que se hayan propuesto para el periodo correspondiente”.

En ese sentido, dicha disposición solamente contempla un deber de informar sobre acciones, resultados y metas que se haya propuesto la UIF-Perú, contrario a lo establecido en el Proyecto, de que el titular de la SBS está obligado a dar cuenta de las acciones de la UIF-Perú al Presidente del Consejo de Ministros y a la Comisión de Economía e Inteligencia Financiera del Congreso de la República. Evidentemente, esto último podría dificultar el desarrollo de las investigaciones en materia de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y afectar el cumplimiento de estándares internacionales.

- 2.9. En efecto, es importante precisar que el Perú al formar parte del GAFISUD – Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (actualmente GAFILAT), se somete al cumplimiento de estándares internacionales como son las Recomendaciones para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Por tanto, el Proyecto traería como consecuencia el incumplimiento de dichos estándares por contravenir la Recomendación 29 del GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional), que establece:

“F. Influencia o interferencia indebida

12. La UIF debe ser capaz de obtener y utilizar los recursos necesarios para desempeñar sus funciones, de manera individual o habitual, libre de alguna influencia o interferencia política, gubernamental o industrial indebida, que pudiera comprometer su independencia operativa”.

En virtud de ello, la aprobación del Proyecto, podría implicar que el Perú no se encuentre preparado para la Próxima Evaluación Mutua del GAFILAT de 2017, lo cual podría acarrear la incorporación al proceso de revisión de ICRG (International Cooperation Review Group) del GAFI. Adicionalmente, el incumplimiento de las recomendaciones del GAFI puede acarrear sanciones económicas y acciones por parte de la comunidad internacional.

Opinión de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP)

- 2.10. La DGPP, dentro del ámbito de sus competencias, formula observación sobre la propuesta de norma por las siguientes consideraciones:

Se está modificando la naturaleza orgánica de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF-Perú), disponiendo que esta se constituye como un organismo público descentralizado con personería jurídica de derecho público, con autonomía funcional, técnica y administrativa.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS FINANCIEROS
Y PREVISIONAL PRIVADO

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

De lo antes indicado, se desprende que se quiere constituir la UIF-Perú, como una entidad pública independiente, sin embargo en la exposición de motivos del proyecto de norma, no se adjunta un análisis costo beneficio que determine el costo que implicara implementar este organismo, ni el costo que implicará su funcionamiento actual, ni el total de recursos que transferirá la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) a dicha entidad, lo cual no permite realizar el análisis del impacto presupuestal de la propuesta de norma.

En atención a lo antes señalado, se observa que la propuesta de norma contraviene lo dispuesto en los literales c) y d) del artículo 3° de la Ley N° 30519, Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público para el Año Fiscal 2017 que dispone lo siguiente:

"(...) c) En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.

d) Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo."

De otro lado, se observa que en la propuesta de norma se dispone en su Primera Disposición Complementaria que la UIF-Perú, mantiene los recursos y presupuesto asignados a cargo de la SBS.

Sobre el particular, de la propuesta de norma y de la exposición de motivos de la misma no se desprende la forma en cómo se financiará de manera continua la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, es decir no se desprende si dicha entidad se financiara con recursos directamente recaudados, con recursos transferidos por la SBS anualmente, o si demandará recursos al Tesoro Público. En tal sentido, no es factible realizar el impacto presupuestal de la propuesta de norma

Asimismo, se debe tener en cuenta que la SBS no recibe recursos del Tesoro Público, por lo que de ser el caso que la nueva entidad se financiará anualmente, con recursos de la SBS, se requiere contar con el pronunciamiento de dicha entidad, a efectos de determinar si la misma cuenta con los recursos para su financiamiento.

Finalmente, en caso la SBS transfiera recursos a favor de la UIF-Perú, resulta necesario que se regule el mecanismo con los que se efectuarán la transferencia de dichos recursos.

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ)

- 2.11. La OGAJ, dentro del ámbito de sus competencias, formula observación sobre la propuesta de norma toda vez que contraviene lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS FINANCIEROS
Y PREVISIONAL PRIVADO

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

Por lo que considera que corresponde revisar si la iniciativa legislativa acredita el financiamiento respectivo. Sostiene que no se verifica que se acredite la disponibilidad de los recursos públicos necesarios para la implementación o ejecución de lo dispuesto en el Proyecto de Ley, por lo que la propuesta contraviene lo dispuesto en la jurisprudencia nacional y la Constitución Política del Perú.

3. CONCLUSIONES

En atención a lo expuesto, se observa el Proyecto de Ley N° 344/2016-CR, Ley que restituye la autonomía a la Unidad de Inteligencia Financiera – UIF, por las siguientes consideraciones:

- 3.1 Disponer que el titular de la SBS está obligado a dar cuenta de las acciones de la Unidad de Inteligencia Financiera – Perú (UIF-Perú), vulnera el principio de influencia o interferencia indebida del GAFI, en tanto ello no permitiría garantizar la autonomía e independencia de la UIF-Perú, a efectos de evitar cualquier injerencia política en sus decisiones.
- 3.2 Contravenir los literales c) y d) del artículo 3 de la Ley N° 30519, Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público para el Año Fiscal 2017, al no adjuntarse un análisis costo beneficio que determine el costo que implicara constituir la UIF-Perú como una entidad pública independiente determinando si se financiará con recursos directamente recaudados, recursos transferidos por la SBS, o si demandará recursos al Tesoro Público; por lo que no es factible realizar el impacto presupuestal de la norma.
- 3.3 No se señala el mecanismo con los que se efectuará la transferencia de recursos de la SBS a favor de la UIF-Perú, de considerarse que sea necesaria dicha transferencia.
- 3.4 Contraviene lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, toda vez que no se acredita la disponibilidad de los recursos públicos necesarios para la implementación o ejecución de lo dispuesto en el Proyecto de Ley.

Es todo lo que informo para los fines pertinentes.

Atentamente,

.....
LILIANA CASAFRANCA DIAZ
Directora General
Dirección General de Mercados Financieros y
Previsional Privado