

EL SECRETO DEL CAMBIO

DENTRO DEL MUNDO OCULTO DEL LAVADO
DE DINERO EN LAS CASAS DE CAMBIO



DR. JUAN VARILLAS ALZAMORA
RICHARD GALLARDO PERALTA

El secreto del cambio

Dentro del mundo oculto del lavado de dinero en las casas de cambio

Editor



Dr. Juan Varillas Alzamora

Phd – Abogado

Registro CAC 6068 – Licenciado en Administración y Ciencias Policiales, Licenciado en Educación, Maestro en Derecho y Ciencias Penales, Doctor en Derecho

 <https://orcid.org/0000-0002-6541-2730>

Perú

Richard Gallardo Peralta

Abogado

CAC N.º 12003 – CAL N.º 32712 – Maestría en Derecho Civil y Comercial – Maestría en Educación con Mención en Docencia Universitaria e Investigación Pedagógica

 <https://orcid.org/0009-0005-7471-4772>

Perú

ÍNDICE

RESEÑA.....	36
INTRODUCCIÓN	38
CAPÍTULO I.....	40
1.1. Referentes Teóricos	41
1.1.1. Evolución histórica del lavado de activos a nivel mundial.....	43
1.1.2. Tratados y convenciones internacionales que dieron origen a la regulación	45
1.1.3. Posturas doctrinarias contemporáneas	48
1.1.4. Tendencias y reportes recientes sobre prácticas globales de lavado de activos	51
1.1.5. Rol de organismos internacionales: ONU, GAFI, Grupo Egmont, Banco Mundial, FMI	53
1.2. Nociones Fundamentales del “Lavado de Activos”	57
1.2.1. Conceptos doctrinales.....	59
1.2.2. Denominaciones, alcance y características jurídicas	63
1.2.3. Elementos constitutivos del delito	67
1.2.4. Fases del proceso de lavado de activos.....	72
1.2.5. Tipologías modernas utilizadas por organizaciones criminales	76
1.2.6. Consecuencias económicas, sociales y políticas del lavado de activos.....	83
1.2.7. Marco jurídico peruano: evolución, reformas y análisis crítico (1988–2024)	89
CAPÍTULO II.....	100
2.1. Referentes Teóricos	101
2.1.1. Naturaleza y propósito de los sistemas de prevención	102
2.1.2. Modelos internacionales de sistemas antilavado	108
2.1.3. Enfoque basado en riesgo (EBR) como estándar global	113
2.1.4. Control, supervisión y gobernanza institucional	118
2.1.5. Estudios recientes sobre vulnerabilidades en casas de cambio	124
2.2. Nociones Fundamentales del Sistema Antilavado en Casas de Cambio	126
2.2.1. Definición, componentes y dimensiones del sistema preventivo	127
2.2.2. El rol de la UIF: estructura, funciones, alcances y limitaciones.....	131
2.2.3. Sujetos obligados: obligaciones, responsabilidades y riesgos	135

2.2.4. Debida diligencia del cliente: requisitos, fases y estándares internacionales	139
2.2.5. Casas de cambio en el Perú: normativa, registro, operación y fiscalización	143
2.2.6. Análisis crítico del marco normativo peruano: vacíos, riesgos y oportunidades	149
2.2.7. Experiencias comparadas en regulación de casas de cambio en América Latina y Europa.....	153
CAPÍTULO III.....	160
3.1. Metodología del Estudio.....	161
3.1.1. Tipo y nivel de investigación.....	162
3.1.2. Métodos empleados: exegético, hermenéutico, histórico	163
3.1.3. Diseño de investigación: no experimental y transversal.....	167
3.1.4. Población y muestra: criterios y justificación.....	168
3.1.5. Técnicas e instrumentos: encuesta, análisis documental, SPSS	171
3.2. Resultados del Estudio.....	173
3.3. Técnica contrastación hipótesis	184
REFLEXIONES FINALES	192
Implicancias prácticas para el Estado y el sector privado	196
Aportes teóricos al análisis del lavado de activos	201
Limitaciones y proyecciones para investigaciones futuras.....	204
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	209

RESEÑA

Esta obra constituye un análisis exhaustivo y profundamente reflexivo sobre el fenómeno del lavado de activos y la efectividad del sistema de prevención aplicado a las casas de cambio en el Perú. El libro examina cómo la criminalidad económica se infiltra en sectores aparentemente legítimos y aprovecha vacíos regulatorios, debilidades institucionales y altos niveles de informalidad para insertar capitales ilícitos en la economía formal. A lo largo de la investigación se evidencia que, pese a los avances normativos y a los compromisos internacionales asumidos por el país, el sistema preventivo sigue siendo insuficiente en varios aspectos clave.

El autor combina un sólido marco conceptual con un análisis crítico de la normativa vigente y de las prácticas institucionales que conforman el sistema antilavado peruano. Se desarrolla una perspectiva interdisciplinaria que integra aportes del derecho penal, la criminología, la economía, la teoría del riesgo y la gobernanza financiera, permitiendo comprender el lavado de activos no solo como un delito aislado, sino como un fenómeno estructural que afecta el desarrollo económico, la estabilidad institucional y la seguridad nacional. Asimismo, se profundiza en el papel de la Unidad de Inteligencia Financiera, los sujetos obligados y los estándares internacionales que guían las políticas de prevención.

El libro destaca por mostrar, con claridad y profundidad, que el problema no radica únicamente en la detección de operaciones sospechosas, sino en la ausencia de controles previos que impidan que las casas de cambio sean constituidas con capitales ilícitos o por personas con vínculos delictivos. Este enfoque permite revelar una dimensión poco analizada: la importancia del control ex ante como mecanismo esencial para cerrar brechas que facilitan la infiltración criminal.

Además del análisis teórico y normativo, la obra incorpora una investigación aplicada que recoge percepciones y experiencias de operadores del sistema de justicia y especialistas en la materia. Los resultados permiten sustentar empíricamente la hipótesis central: la regulación actual es solo parcialmente eficaz debido a vacíos legales, falta de supervisión sobre el origen del capital inicial, escasas exigencias para la constitución de casas de cambio y limitada articulación interinstitucional.

Las reflexiones finales y conclusiones amplían la mirada hacia la necesidad de reformas integrales, proponiendo lineamientos concretos para robustecer el sistema antilavado peruano. Entre ellos destaca la necesidad de fortalecer la supervisión estatal, mejorar los procesos de licenciamiento, profesionalizar los mecanismos de debida diligencia y promover una cultura de cumplimiento que involucre activamente al sector privado.

En conjunto, la obra representa un aporte significativo para la academia, los operadores del sistema financiero y los diseñadores de políticas públicas. Su lectura resulta imprescindible para quienes buscan comprender con rigor y profundidad cómo opera el lavado de activos en el país y cuáles son los desafíos que enfrenta el Perú para construir un sistema preventivo verdaderamente eficaz y alineado con los estándares internacionales.

INTRODUCCIÓN

El lavado de activos se ha consolidado como uno de los fenómenos ilícitos más complejos y dañinos para los Estados modernos, no solo porque permite que las organizaciones criminales disfruten de los beneficios económicos obtenidos mediante actividades ilícitas, sino también porque introduce en los mercados capitales cuyo origen se oculta deliberadamente. Esta infiltración afecta el funcionamiento regular de la economía, distorsiona la competencia, debilita la sostenibilidad fiscal y favorece la corrupción institucional. En medio de esta realidad global, ciertos sectores económicos se vuelven especialmente vulnerables para ser utilizados como mecanismos de inserción de dinero ilícito. Uno de ellos es el dedicado a la adquisición y transferencia de divisas, comúnmente identificado como casas de cambio.

A pesar de que el Estado peruano ha asumido compromisos internacionales para enfrentar el lavado de activos y fortalecer los sistemas preventivos, la regulación aplicable a las casas de cambio presenta un déficit evidente. Si bien estas entidades han sido clasificadas como sujetos obligados a reportar operaciones inusuales, el marco normativo se ha concentrado casi exclusivamente en supervisar las transacciones que realizan, omitiendo aspectos esenciales vinculados a su constitución y funcionamiento interno. Ello implica que su origen patrimonial, la procedencia de los fondos iniciales, la identidad de sus propietarios y su idoneidad moral o legal permanecen sin un control efectivo. Este vacío normativo genera un riesgo significativo: la posibilidad de que personas vinculadas a actividades delictivas utilicen estas instituciones como fachadas para encubrir capitales ilícitos.

La problemática central surge entonces de la falta de mecanismos claros y rigurosos que permitan verificar quiénes constituyen una casa de cambio, con qué dinero la financian y bajo qué condiciones operan. Esta situación no solo facilita que estos establecimientos sean creados con capitales de procedencia ilegal, sino que también obstaculiza la detección temprana de transacciones sospechosas y debilita toda la estructura del sistema nacional antilavado. En consecuencia, la eficacia del modelo preventivo resulta parcial: supervisa lo que las casas de cambio hacen, pero no quiénes

son ni cómo se constituyeron. Este desbalance se convierte en una amenaza tanto para la economía formal como para la lucha integral contra el crimen organizado.

Examinar esta problemática adquiere relevancia práctica y teórica. Desde el punto de vista práctico, identificar las debilidades regulatorias y proponer alternativas de mejora contribuye a evitar que personas procesadas o condenadas por delitos graves encuentren en las casas de cambio un canal idóneo para legalizar sus ganancias ilícitas. Desde la perspectiva teórica, el estudio permite comprender cómo interactúan los sistemas de prevención del lavado de activos con sectores económicos de mayor exposición al riesgo, así como evidenciar la importancia del control institucional antes, durante y después de la operación comercial.

La motivación de esta investigación radica en la necesidad de fortalecer la capacidad del Estado para impedir que los mercados financieros alternativos —como el cambio de divisas fuera del sistema bancario tradicional— sean instrumentalizados por redes criminales. Solo mediante reglas claras, controles previos y mecanismos de supervisión adecuados es posible garantizar que las casas de cambio cumplan con un rol legítimo dentro de la economía, evitando que se conviertan en puntos de entrada de recursos ilegales que afecten el desarrollo social, la recaudación fiscal y la confianza pública. Asimismo, el estudio busca aportar elementos que promuevan un debate legislativo orientado a corregir los vacíos existentes, incorporando requisitos indispensables como la verificación del origen del capital, la evaluación de la idoneidad de los socios y la asignación de una autoridad especializada para otorgar y supervisar las licencias de funcionamiento.

Desde esta perspectiva, la presente obra se propone analizar de manera integral la relación entre la regulación vigente aplicable a las casas de cambio y su capacidad real para prevenir el lavado de activos, resaltando los aspectos normativos, institucionales y operativos que requieren fortalecimiento. El estudio constituye una invitación a repensar el sistema antilavado desde una visión más completa, que abarque no solo la vigilancia de operaciones sospechosas, sino también la prevención estructural que debe existir desde el momento mismo en que una casa de cambio se crea.

CAPÍTULO I

LAVADO DE ACTIVOS

El fenómeno del lavado de activos constituye uno de los desafíos más complejos para los Estados contemporáneos, pues combina la actuación clandestina de organizaciones criminales con mecanismos financieros, comerciales y tecnológicos cada vez más sofisticados. Aunque su finalidad es encubrir el origen ilícito de bienes o recursos, la magnitud de sus efectos trasciende el ámbito penal y se proyecta hacia dimensiones económicas, sociales y políticas, afectando la estabilidad de los mercados, la competencia leal, la confianza institucional y la seguridad del Estado. De allí que su estudio no pueda limitarse a una descripción legal, sino que exige comprender su naturaleza como un proceso dinámico alimentado por estructuras criminales transnacionales y por fallas regulatorias dentro de los sistemas económicos formales.

El lavado de activos ha evolucionado con el tiempo, adaptándose a los cambios en la economía global y aprovechando nuevas oportunidades para la circulación de capitales. Desde su identificación inicial como una práctica vinculada principalmente al tráfico ilícito de drogas, ha pasado a abarcar recursos provenientes de una multiplicidad de delitos, como la corrupción, la minería ilegal, la trata de personas, el contrabando, el fraude financiero o el terrorismo. Esta expansión ha obligado a los sistemas jurídicos a perfeccionar sus herramientas normativas, incorporar estándares internacionales y fortalecer los mecanismos de cooperación global. Comprender esta evolución es indispensable para determinar por qué determinadas actividades económicas –como el comercio de divisas fuera del sistema bancario tradicional– presentan niveles altos de exposición al riesgo.

Analizar la variable “lavado de activos” implica aproximarse a sus conceptos fundamentales, a las diferentes denominaciones que se le han atribuido y a los elementos que lo componen. A lo largo de la literatura especializada y de los instrumentos internacionales, se aprecia que el blanqueo de capitales se concibe como un proceso estructural que transforma ganancias ilícitas en recursos aparentemente legítimos mediante una secuencia de operaciones planificadas. Este proceso suele describirse en

fases que, aunque varían según los modelos propuestos por distintos organismos, coinciden en la necesidad de colocar, transformar e integrar el capital ilegal en la economía formal. Identificar estas etapas permite reconocer los puntos de vulnerabilidad de un sistema financiero y comprender cómo ciertos negocios pueden ser utilizados de manera estratégica por organizaciones criminales.

La presente sección también examina las fuentes doctrinarias y los antecedentes más destacados, con el propósito de situar al lector en el marco conceptual que sustenta el fenómeno. Aunque abundan estudios sobre la regulación internacional y nacional del lavado de activos, existe consenso en que la efectividad de cualquier sistema preventivo depende de la comprensión profunda del delito en sí mismo y de las modalidades que adopta en distintos contextos. La teoría, por tanto, no es un ejercicio aislado de descripción, sino una herramienta para detectar patrones, anticipar riesgos y proponer medidas regulatorias coherentes.

Asimismo, se abordará la forma en que el derecho penal peruano y su desarrollo jurisprudencial han configurado el tratamiento jurídico del lavado de activos, destacando la evolución normativa que ha experimentado el país desde la tipificación inicial vinculada al tráfico ilícito de drogas hasta el reconocimiento de un tipo autónomo con múltiples manifestaciones. Este análisis es fundamental para entender los alcances y límites del sistema antilavado nacional, así como para valorar los retos que persisten en la implementación de políticas de prevención.

De esta manera, este capítulo introduce el marco conceptual y doctrinario necesario para profundizar en la variable X, ofreciendo una visión amplia del lavado de activos como fenómeno jurídico, social y económico. Ello permitirá, en capítulos posteriores, relacionar estos fundamentos teóricos con el funcionamiento real del sistema de prevención peruano y, especialmente, con la regulación aplicable a las casas de cambio, sector donde se identifican vacíos críticos que motivan el estudio.

1.1. Referentes Teóricos

El estudio del lavado de activos requiere situarse dentro de un conjunto amplio y diverso de desarrollos teóricos que, a lo largo del tiempo, han buscado explicar su origen, sus manifestaciones, su impacto y las estrategias diseñadas para enfrentarlo. La

complejidad de este fenómeno ha provocado que múltiples disciplinas —entre ellas el derecho, la economía, la criminología, la sociología y las ciencias políticas— aporten interpretaciones y marcos conceptuales que enriquecen su comprensión. A partir de estos aportes se han configurado categorías analíticas que permiten examinar el lavado de activos no solo como un delito autónomo, sino como un proceso asociado a transformaciones estructurales de la economía global, al funcionamiento del sistema financiero internacional y a las prácticas organizadas de la criminalidad moderna.

Los referentes teóricos que se presentan en esta sección cumplen una doble función. Por un lado, permiten reconstruir la evolución del pensamiento académico y normativo en torno al lavado de activos, identificando los hitos doctrinarios y los modelos conceptuales que han influido en la formulación de políticas públicas y legislaciones nacionales. Por otro lado, ofrecen una base sólida para comprender por qué los Estados han desarrollado sistemas preventivos cada vez más complejos, dentro de los que se incluyen los mecanismos de supervisión, los estándares de debida diligencia y los procedimientos de reporte de operaciones sospechosas.

A lo largo de las últimas décadas, organismos internacionales como las Naciones Unidas, el Grupo de Acción Financiera, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Grupo Egmont y otros actores multilaterales han realizado importantes contribuciones teóricas y metodológicas que han redefinido la comprensión del lavado de activos. Estos organismos no solo han descrito el problema, sino que lo han analizado como parte de un fenómeno económico transnacional en constante transformación, determinando patrones de conducta criminal, mecanismos de inserción de fondos ilícitos y tipologías emergentes que revelan nuevas formas de infiltración en distintos sectores económicos.

Asimismo, el análisis teórico ha permitido comprender que el lavado de activos no puede estudiarse de forma aislada, sino en relación con delitos precedentes, con la estructura de la economía formal, con el comportamiento de los mercados financieros y con las brechas regulatorias que facilitan la circulación de capitales ilícitos. De esta manera, los referentes teóricos se convierten en un punto de partida indispensable para entender cómo ciertos sectores de la economía —como las casas de cambio, objeto central

de esta investigación—adquieren una vulnerabilidad particular frente a la criminalidad organizada.

En este capítulo se retomarán los antecedentes doctrinarios más relevantes, se profundizará en la literatura especializada, se revisarán las propuestas conceptuales que explican la expansión del lavado de activos en el contexto global y se examinarán los modelos regulatorios que han influido directamente en el desarrollo del sistema antilavado peruano. Este recorrido teórico permitirá comprender el fenómeno en su totalidad y establecer un marco sólido para abordar, más adelante, el análisis de la normativa nacional y la evaluación de su eficacia en el sector de las casas de cambio.

1.1.1. Evolución histórica del lavado de activos a nivel mundial

El lavado de activos, tal como hoy se conoce, es el resultado de una evolución histórica marcada por la expansión del crimen organizado, el fortalecimiento del sistema financiero internacional y la necesidad creciente de los Estados de proteger sus economías frente al ingreso de capitales ilícitos. Aunque las prácticas de ocultamiento de dinero de origen ilegal han existido desde hace siglos, el fenómeno comenzó a adquirir relevancia jurídica y política global a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuando las organizaciones criminales—especialmente aquellas dedicadas al tráfico de drogas—empezaron a manejar volúmenes masivos de recursos que debían integrarse en la economía formal sin levantar sospechas.

En los primeros estudios modernos, el lavado de activos fue asociado casi exclusivamente con el narcotráfico. Este enfoque inicial se refleja incluso en la normativa y en las primeras convenciones internacionales, que circunscribían el delito al ingreso de fondos provenientes del comercio ilícito de estupefacientes. En el texto base de esta investigación se recoge este origen estrecho, por ejemplo, cuando se señala que el Perú, al ratificar la Convención de Viena de 1988, reconoció la necesidad de tipificar esta conducta “**como una de las conductas típicas de tráfico de estupefacientes**”. Durante esta etapa, el lavado era visto como una práctica accesoria o derivada de otro delito principal, lo que explica que algunas legislaciones iniciales lo concibieran como una forma de encubrimiento o receptación.

Sin embargo, este enfoque rápidamente resultó insuficiente. A medida que las redes delictivas ampliaron sus actividades hacia otros delitos altamente lucrativos—como la corrupción, la trata de personas, la minería ilegal o el contrabando—los Estados y organismos internacionales comprendieron que el lavado de activos no era simplemente un paso secundario, sino un mecanismo estructural que permitía la expansión y sostenibilidad del crimen organizado. En el texto original se refleja esta evolución doctrinaria: “**se ha considerado que el procedimiento para efectuar las transacciones con capitales originados en actividades ilegales se realiza a través del régimen bancario**, lo cual motivó la existencia de múltiples normas para reglamentar tanto a las entidades como a los funcionarios facultados para descubrir operaciones vinculadas al delito”.

A finales del siglo XX y comienzos del XXI, la comunidad internacional adoptó un enfoque más amplio y sistemático. Las Naciones Unidas desempeñaron un papel central a través de dos instrumentos fundamentales: la Convención de Viena (1988) y la Convención de Palermo (2000). La primera introdujo por vez primera una definición internacionalmente aceptada del fenómeno, orientada a combatir el tráfico de drogas, mientras que la segunda amplió su alcance a cualquier actividad delictiva grave, señalando que el lavado podía originarse en “**actos ilícitos**” y debía combatirse mediante la cooperación internacional, la tipificación autónoma del delito y la creación de organismos encargados de analizar transacciones sospechosas.

La evolución histórica también estuvo marcada por el surgimiento de instituciones técnicas especializadas. Entre ellas, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), creado en 1989, constituyó un hito al proponer un conjunto de estándares que luego se convertirían en el referente normativo mundial. Tal como recoge el texto proporcionado, el GAFI desarrolló “**un patrón que es el que más aceptación ha tenido y que se encuentra conformado por: la Colocación, Conversión u ocultamiento e Integración**”, constituyendo así el modelo más influyente para describir las fases del proceso de blanqueo de capitales. La contribución del GAFI fue determinante para consolidar una comprensión teórica y operativa del delito, al tiempo que introdujo mecanismos de evaluación mutua entre Estados, lo cual profesionalizó y globalizó la lucha contra este fenómeno.

Otro avance histórico relevante fue la creación de las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF), concebidas como centros especializados para recibir, analizar e intercambiar información sobre operaciones sospechosas. El texto base recoge esta función de manera clara cuando explica que el Grupo Egmont definió a la UIF como la entidad encargada de “**aceptar... examinar y propalar datos bancarios... relacionados con la posibilidad del blanqueo de recursos**”. Con la expansión de estas unidades en el mundo, se consolidó un enfoque preventivo que complementa la persecución penal: no solo importa castigar el lavado, sino impedirlo mediante controles financieros y reportes obligatorios.

En la actualidad, el lavado de activos se reconoce como un fenómeno transnacional, dinámico y técnicamente complejo. La digitalización de los mercados, la aparición de monedas virtuales, el comercio electrónico y el incremento del flujo financiero global han generado nuevas tipologías que demandan estrategias adaptativas. La literatura contemporánea advierte que el lavado no solo destruye la credibilidad del sistema financiero, sino que afecta la gobernanza democrática, socava las instituciones públicas, facilita la expansión del crimen organizado y limita la capacidad del Estado para ejecutar políticas económicas sostenibles.

La evolución histórica del lavado de activos muestra, en síntesis, un desplazamiento conceptual y jurídico desde un entendimiento limitado a una visión integral multifacética. Pasó de ser un fenómeno asociado al narcotráfico a convertirse en un problema estructural de la economía global, que requiere coordinación internacional, marcos regulatorios sofisticados y una aproximación basada en riesgos. Esta transformación contextual resulta indispensable para comprender por qué sectores como las casas de cambio, que operan dentro y fuera del sistema financiero tradicional, son especialmente vulnerables y por qué su regulación no puede limitarse a supervisar operaciones, sino que debe abarcar su origen, legalidad y funcionamiento interno.

1.1.2. Tratados y convenciones internacionales que dieron origen a la regulación

La regulación moderna del lavado de activos no surgió de manera aislada dentro de los ordenamientos nacionales, sino como consecuencia de un proceso de cooperación

internacional que comenzó a consolidarse a finales del siglo XX. La expansión del crimen organizado, la transnacionalización de los mercados financieros y el incremento del tráfico ilícito de drogas impulsaron la creación de instrumentos jurídicos globales que permitieran a los Estados coordinar esfuerzos y establecer estándares comunes. En este contexto, los tratados y convenciones internacionales constituyen la columna vertebral sobre la cual se ha edificado el sistema mundial de prevención y sanción del lavado de activos.

El primer gran antecedente normativo fue la **Convención de Viena de 1988**, promovida por las Naciones Unidas. Este instrumento jurídico, pionero en la materia, se centró en el tráfico ilícito de estupefacientes y tuvo como mérito fundamental describir por primera vez de manera explícita las conductas relacionadas con el lavado de activos. En el texto original se recoge esta trascendencia cuando se señala que la Convención “**consideró que el lavado de activos consistía en la transformación o enajenación, con el conocimiento de que provienen de cualquiera de las conductas típicas de tráfico de estupefacientes... con el propósito de esconder o disfrazar su fuente ilícita**”. Este instrumento obligó a los Estados a tipificar el delito, a fortalecer sus sistemas financieros y a cooperar internacionalmente en la investigación de operaciones sospechosas.

La Convención de Viena marcó un punto de quiebre: dejó claro que el crimen organizado no podía combatirse únicamente mediante sanciones penales tradicionales, sino que exigía mecanismos preventivos, controles financieros y estructuras especializadas de inteligencia. Además, introdujo la idea de confiscación de bienes ilícitos y de cooperación judicial entre países, pilares que posteriormente serían retomados y ampliados.

El siguiente hito fundamental fue la **Convención de Palermo del año 2000**, también de las Naciones Unidas, que representó la expansión conceptual del delito. Mientras Viena se enfocó en el narcotráfico, Palermo entendió el lavado de activos como una práctica transversal a múltiples formas de criminalidad organizada. Así lo recoge el texto base cuando se afirma que esta convención “**amplía esta noción básica, englobando además la acción de obtención, tenencia o empleo de capitales conociendo... que proviene de un acto ilícito**”. Esta ampliación fue decisiva: el lavado dejó de ser un delito accesorio y se convirtió en un fenómeno estructural, autónomo y

multifacético, vinculado con cualquier delito grave susceptible de generar ganancias económicas.

La Convención de Palermo es, además, el marco en el cual se promueve la creación de las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF). En palabras del material que proporcionaste, la UIF debe constituirse como el órgano “**en el que se compilan, examinan y propagan los datos relacionados con la posibilidad del blanqueo de recursos**”. Esto refleja un cambio de paradigma: la prevención basada en información, análisis de riesgos y reporte de operaciones inusuales se convirtió en un componente indispensable del sistema global.

Además de estas convenciones, las Naciones Unidas han emitido múltiples resoluciones del Consejo de Seguridad relacionadas con el congelamiento de activos vinculados a terrorismo. El texto recuerda, por ejemplo, la Resolución 1267 de 1999, que ordenó “**el congelamiento de los patrimonios de los Talibanes, Osama Bin Laden y Al Qaeda**”. Con ello, el lavado de activos comenzó a integrar no solo la lucha contra el crimen organizado, sino también contra el financiamiento del terrorismo, fenómeno que transformaría radicalmente la regulación internacional después del año 2001.

Junto a los tratados de Naciones Unidas, otro actor crucial en el origen de la regulación internacional es el **Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)**, creado en 1989. Aunque sus documentos no tienen fuerza vinculante, constituyen los estándares más influyentes del mundo. Su modelo de fases del lavado —“**Colocación, Conversión u ocultamiento e Integración**”—, recogido en tu texto, se convirtió en la base conceptual para comprender el fenómeno y orientar la legislación comparada. Las **40 Recomendaciones del GAFI**, ampliamente aceptadas, establecieron lineamientos sobre tipificación penal, supervisión financiera, debida diligencia, cooperación internacional y sanciones. Son, en la práctica, la guía maestra del sistema antilavado, empleada por organismos internacionales para evaluar la eficacia de los países.

A este conjunto normativo se suman pronunciamientos del **Comité de Basilea**, que desde 1988 ha insistido en la necesidad de controles estrictos en la actividad bancaria. Tal como indica el texto que me proporcionaste, este organismo estableció principios como que “**las entidades financieras deben emplear mecanismos adecuados para**

identificar a sus usuarios”, sentando las bases del enfoque de “conocimiento del cliente” que hoy es esencial en el combate al lavado.

Finalmente, otros instrumentos complementarios, como las directrices del Grupo Egmont y las normativas regionales de la OEA a través de CICAD, fortalecieron la cooperación y la estandarización. En el texto se destaca que el Grupo Egmont impulsa “**el mejoramiento de las Unidades de Inteligencia Financiera y la colaboración... en el cambio de datos referidos al blanqueo**”, aspecto fundamental para que los países puedan detectar operaciones transnacionales.

En suma, la regulación internacional del lavado de activos se construyó de manera progresiva a través de acuerdos multilaterales que ampliaron su definición, fortalecieron la cooperación internacional, impulsaron la creación de estructuras especializadas y establecieron procedimientos preventivos obligatorios. Estos tratados no solo dieron origen al marco jurídico mundial, sino que también orientaron las políticas nacionales, incluyendo las adoptadas por el Perú, donde la normativa actual es consecuencia directa de las obligaciones asumidas en el sistema internacional de control del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

1.1.3. Posturas doctrinarias contemporáneas

La doctrina contemporánea sobre el lavado de activos se ha consolidado a partir de la necesidad de comprender este fenómeno como un proceso complejo, estructurado y tecnificado que sostiene el funcionamiento de redes criminales nacionales y transnacionales. A diferencia de las primeras aproximaciones —limitadas a describirlo como una etapa complementaria del narcotráfico—, los estudios actuales parten de un enfoque integral que relaciona al lavado de activos con la economía global, los sistemas financieros modernos, la criminalidad organizada y las brechas estructurales en la regulación estatal.

Entre los aportes doctrinarios citados en tu material se identifica un rasgo central: el reconocimiento de la multiplicidad de denominaciones y aproximaciones conceptuales del fenómeno. Tal como se señala, “**tanto en las normatividades internas de cada país como en los tratados y convenios internacionales se ha atribuido diversos calificativos a este comportamiento**”, lo que revela que la doctrina no ha seguido una

línea uniforme, sino que ha ido adaptándose a los contextos en los que el fenómeno se manifiesta. Esta diversidad terminológica —lavado, blanqueo, reciclaje, naturalización, reintegración, encubrimiento financiero— refleja distintas perspectivas y énfasis, desde las más técnico-jurídicas hasta las económico-financieras.

La doctrina penal contemporánea sostiene que el lavado de activos es un **delito autónomo**, estructurado y orientado a garantizar la circulación funcional y el disfrute de ganancias ilícitas dentro del sistema económico. Autores como Prado Saldarriaga, citado en tu texto, han sido claves en América Latina para consolidar esta visión. Él sostiene que el lavado consiste en “**un cúmulo de negocios jurídicos o transacciones mercantiles o bancarias que pretenden el ingreso al sistema económico... de capitales provenientes o conexos a conductas delictivas**”. Desde esta perspectiva, el delito no es un acto aislado, sino un proceso articulado que exige planificación, uso de intermediarios y sofisticación técnica.

Otras aportaciones doctrinarias, como las de Gálvez Villegas, amplían este entendimiento al enfatizar que el objetivo del lavado no es solo legitimar bienes, sino permitir que el delincuente “**goce del provecho de sus iniciales actividades ilícitas**”. Esta visión coincide con tendencias internacionales recientes que analizan el lavado no solo como un mecanismo de ocultamiento, sino como un proceso de **prolongación de la capacidad operativa de las organizaciones criminales**. Es decir, el lavado no se limita a borrar rastros, sino a potenciar la continuidad y expansión del delito.

En el plano comparado, doctrinas europeas y norteamericanas se han centrado en el **carácter sistémico** del fenómeno. La literatura anglosajona lo entiende como una amenaza al sistema financiero y a la seguridad nacional, especialmente desde los atentados del 11 de septiembre. En esa línea, se subraya la conexión entre lavado de activos y financiamiento del terrorismo, que en tu texto es recogida cuando se menciona que el GAFI amplió sus objetivos para “combatir el financiamiento del terrorismo”, incorporando así un enfoque preventivo mucho más amplio.

Por su parte, la doctrina española ha puesto especial atención en el impacto del lavado en actividades económicas específicas. En tu texto se menciona que en España “**una de las actividades que mayor número de condenas por blanqueo ha generado**

es el canje de moneda extranjera, especialmente dólares y las remesas al extranjero”, lo que coincide con estudios contemporáneos que analizan la vulnerabilidad de sectores de baja regulación y escasa supervisión. Esta perspectiva sectorial ha sido clave para que muchos países identifiquen áreas sensibles —como las casas de cambio, casinos, empresas de transporte de valores o comercio de metales preciosos— y orienten hacia ellas herramientas jurídicas y administrativas más estrictas.

En América Latina, la doctrina ha resaltado que la lucha contra el lavado de activos enfrenta dificultades adicionales, como la informalidad económica, la permeabilidad de las instituciones públicas y la presencia de economías extractivas ilegales. La tesis presentada en tu texto recoge esta preocupación cuando afirma que la regulación peruana ha sido “**parcialmente eficaz**” debido a la falta de supervisión en aspectos claves como el origen del capital y la identidad de los socios de las casas de cambio. Esta observación doctrinaria se alinea con un enfoque más reciente que destaca la necesidad de controles **previos a la constitución** de sujetos obligados, y no solo controles posteriores sobre sus operaciones.

A nivel contemporáneo, la doctrina coincide en varios puntos esenciales:

1. **El lavado es un delito complejo, plurisubjetivo y dinámico**, que se adapta a nuevos mercados y tecnologías.
2. **Su comprensión exige un enfoque interdisciplinario**, que incorpore herramientas del derecho penal, la criminología, la economía y la gestión de riesgos.
3. **Los mecanismos de prevención son tan importantes como los mecanismos punitivos**, pues es más eficaz bloquear el ingreso del dinero ilícito al sistema que perseguirlo una vez integrado.
4. **La regulación debe basarse en riesgos**, identificando sectores vulnerables y asignándoles controles diferenciados.

5. **La autonomía del delito es incuestionable**, como muestran normativas modernas donde no es necesario probar el delito precedente para sancionar el lavado.

Finalmente, la doctrina actual plantea un reto adicional: comprender el impacto del lavado de activos en la gobernanza democrática. La infiltración de capitales ilícitos en campañas políticas, empresas estratégicas o estructuras estatales demuestra que el lavado no solo tiene consecuencias financieras, sino profundas implicancias sociales e institucionales. Desde esta óptica, el lavado se convierte en un fenómeno que amenaza la estabilidad del Estado de derecho.

1.1.4. Tendencias y reportes recientes sobre prácticas globales de lavado de activos

En las últimas décadas, los estudios y reportes internacionales han mostrado que el lavado de activos se ha convertido en un fenómeno crecientemente sofisticado, flexible y adaptativo frente a los cambios tecnológicos y regulatorios. Lo que inicialmente se comprendió como un mecanismo vinculado al narcotráfico tradicional hoy se reconoce como una estructura compleja que aprovecha la globalización financiera, los avances digitales y las asimetrías normativas entre Estados para introducir, mover y reconvertir capitales ilícitos a gran escala.

En el texto base de esta investigación se señala que el lavado de activos se vale de “**un cúmulo de negocios jurídicos o transacciones mercantiles o bancarias que pretenden el ingreso al sistema económico... de los capitales... provenientes de conductas delictivas**”, resaltando el carácter estructurado y plural de las operaciones. Los reportes recientes de organismos internacionales confirman esta visión, pero añaden que hoy el lavado también se apoya en esquemas altamente fragmentados —estructuración de operaciones, uso de testaferros, empresas de fachada y cadenas transfronterizas— diseñados para dificultar el rastreo del dinero y explotar los puntos débiles de los sistemas de control.

Una de las tendencias más relevantes identificadas por los organismos especializados es la **diversificación de las actividades delictivas que generan recursos susceptibles de ser lavados**. Si en algún momento el foco estuvo casi exclusivamente en

el tráfico ilícito de drogas, los informes actuales incorporan como fuentes centrales de capital ilícito la corrupción, la trata de personas, la explotación ilegal de recursos naturales, el contrabando, el fraude fiscal y financiero, la ciberdelincuencia y el financiamiento del terrorismo. Este cambio de enfoque coincide con lo que se recoge en tu trabajo cuando se afirma que el lavado afecta “**el aspecto económico, el legal, el judicial, etc.**” y se vincula a delitos como “**el narcotráfico, la trata de personas, el secuestro, la venta ilegal de armas, etc.**”, mostrando un entramado criminal multiofensivo.

Otra tendencia destacada en los reportes recientes es el **uso intensivo de nuevas tecnologías y productos financieros no tradicionales**. Las criptomonedas, las plataformas de pago electrónico, los sistemas de remesas informales y ciertas estructuras societarias opacas han abierto nuevas vías para ocultar el origen y destino de los fondos. Ello exige a las autoridades y a los sujetos obligados actualizar permanentemente sus modelos de riesgo y mecanismos de monitoreo. Aunque tu texto se centra en casas de cambio tradicionales, la lógica de vulnerabilidad es análoga: sectores con transacciones frecuentes en efectivo, alta rotación de clientes y, en ocasiones, limitados controles estructurales, se convierten en espacios óptimos para la colocación y movimiento de capitales ilícitos.

Los informes de evaluación elaborados en el marco de estándares como los del GAFI también resaltan la importancia del **enfoque basado en riesgo**. Este enfoque supone que los recursos de supervisión, control y prevención deben concentrarse en aquellos sectores, actividades y productos con mayor exposición al lavado de activos. En esa línea, tu investigación coincide al señalar que ciertas actividades lícitas, como el cambio de divisas, “**resultan especialmente vulnerables de ser utilizadas por los delincuentes para blanquear los activos ilícitos**”. Los reportes insisten en que ignorar estas vulnerabilidades sectoriales debilita toda la arquitectura del sistema antilavado.

Asimismo, los estudios globales recientes enfatizan el vínculo entre el lavado de activos y la **corrupción institucional**, mostrando cómo el dinero ilícito puede capturar decisiones públicas, influir en la asignación de contratos y socavar la confianza en el Estado. Esta idea dialoga con tu planteamiento cuando describes que el fenómeno “**apareja... un fenómeno de corrupción generalizado**”, ya que el capital ilegal permite

“entregar ‘bonificaciones’ a los funcionarios encargados de autorizar el funcionamiento de los negocios”, incluyendo potencialmente a quienes deberían controlar actividades como las casas de cambio.

Finalmente, los reportes contemporáneos advierten que, pese al avance normativo y la existencia de complejos sistemas antilavado, **la efectividad real sigue siendo limitada** cuando los controles se concentran solo en las operaciones y no en la estructura y origen de los sujetos obligados. Esa es precisamente la tesis de fondo de tu investigación: la regulación peruana es “**parcialmente eficaz**” porque, si bien exige a las casas de cambio reportar operaciones inusuales, “**no se ha contemplado la regulación de su constitución y funcionamiento interno... no se conoce el origen de su capital, la identidad y antecedentes de sus socios**”. En línea con las tendencias globales, esto confirma que un sistema antilavado verdaderamente robusto requiere controles desde el momento de la creación de la entidad, durante su operación y hasta su eventual liquidación.

En conjunto, las tendencias y reportes recientes muestran que el lavado de activos ha dejado de ser un fenómeno estático y ha pasado a ser un proceso dinámico que responde a incentivos económicos, oportunidades tecnológicas y debilidades regulatorias. Entender estas tendencias resulta imprescindible para interpretar el contexto en el que se ubica el caso peruano y, en particular, para valorar por qué el sector de las casas de cambio continúa siendo un espacio crítico en el diseño e implementación del sistema antilavado.

1.1.5. Rol de organismos internacionales: ONU, GAFI, Grupo Egmont, Banco Mundial, FMI

El desarrollo del régimen mundial contra el lavado de activos no puede entenderse sin el papel articulador de ciertos organismos internacionales que, desde distintos frentes —jurídico, político, técnico y financiero—, han impulsado estándares, evaluaciones y buenas prácticas que hoy condicionan la forma en que los Estados diseñan e implementan sus sistemas antilavado. En tu propio texto se resume con claridad esta centralidad cuando se afirma que la ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS es “**pionera en la lucha contra el blanqueo**” y que el GAFI tiene por objetivo “**implementar acciones para prevenir el blanqueo de capitales y desde el año dos mil uno también: combatir**

el financiamiento del terrorismo”. A partir de esas ideas, esta sección profundiza en el rol de cuatro actores clave: la ONU, el GAFI, el Grupo Egmont y las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el FMI.

En primer lugar, la **Organización de las Naciones Unidas (ONU)** ha ejercido un liderazgo normativo y político. A través de sus convenciones, resoluciones y programas especializados, la ONU sentó las bases para la tipificación penal del lavado de activos y la cooperación internacional. Tu trabajo recuerda cómo la **Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas (1988)** “**define la actividad**”, “**no emplea el término lavado**” pero “**insta a sus miembros para que tipifiquen esta actividad**”, lo que revela su carácter fundacional: se trató de trasladar el problema del plano meramente policial a un marco jurídico internacional obligatorio para los Estados. Más adelante, la **Convención contra la delincuencia organizada transnacional (Convención de Palermo, 2000)** da un salto cualitativo al emplear ya expresamente el término “**blanqueo de dinero**” y a exigir la sanción de la “**conversión o transferencia, ocultamiento y adquisición de recursos originados en actos ilícitos**”, complementando ello con pautas para la cooperación y el comiso internacional de bienes.

La actuación de la ONU no se limitó a las convenciones. El Consejo de Seguridad incorporó el tema del congelamiento de activos a su agenda de seguridad internacional, exigiendo a los Estados, por ejemplo, el “**congelamiento de los patrimonios de los Talibanes, Osama Bin Laden y AlQaeda (Resolución 1267, Consejo de seguridad ONU, 1999)**”, lo que enlaza directamente el régimen antilavado con la agenda contra el terrorismo. A ello se suma el **Programa mundial contra el lavado de activos**, descrito en tu texto como un “**plan de investigación y ayuda**” que “**aporta datos para modificar el plan de prevención**” y “**proporciona instrucción especializada, entrenamiento y consejo a los Estados que la conforman sobre la conducta de blanqueo de recursos**”. En conjunto, la ONU no solo define qué es el lavado y cómo debe sancionarse, sino que también genera capacidades técnicas y presiona para que los países alineen su normativa a estándares mínimos.

En segundo lugar, el **Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)** es el principal organismo técnico-político en materia de estándares antilavado a nivel mundial. Es un cuerpo intergubernamental creado en 1989 con el mandato de diseñar y actualizar

lineamientos para prevenir y sancionar el lavado de activos y, desde 2001, el financiamiento del terrorismo. En tu material se destaca que su objetivo central es “**implementar acciones para prevenir el blanqueo de capitales y desde el año dos mil uno también: combatir el financiamiento del terrorismo**”. El GAFI opera principalmente a través de tres herramientas:

1. La emisión de estándares (especialmente sus “**cuarenta recomendaciones**”, que describes como un “**catálogo de acciones anti blanqueo... observadas a nivel mundial como parámetros antilavado**”);
2. Los procesos de “**auto evaluación anual**” y “**evaluación mutua**” en los que “**un grupo de expertos... visita cada Estado miembro, los que emiten un dictamen de la forma como se implementa el sistema antilavado y señalando los aspectos que deben ser reforzados**”; y
3. La posibilidad de aplicar **presiones y medidas de riesgo reputacional** frente a países con incumplimientos graves, como advertir a las instituciones financieras globales para que “**permanezcan alerta en la detección de operaciones inusuales**” cuando tratan con ellos.

Desde una perspectiva doctrinaria, el GAFI no legisla, pero condiciona. Sus recomendaciones han sido asumidas por bancos, aseguradoras, organismos de supervisión y tribunales como el estándar de referencia para valorar la diligencia debida en materia de prevención. Además, el GAFI ha sido determinante en la formulación del enfoque basado en riesgos y en la identificación de sectores especialmente expuestos al lavado —como las casas de cambio—, lo que se conecta directamente con la preocupación central de tu investigación.

Un tercer actor esencial es el **Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera (UIF)**. A diferencia del GAFI, que dicta estándares macro, el Grupo Egmont se concibe como una red operativa de intercambio de información entre las UIF del mundo. Según tu texto, entre sus objetivos se encuentran “**impulsar el mejoramiento de las Unidades de Inteligencia Financiera y la colaboración primordialmente en el cambio de datos referidos al blanqueo y el apoyo al terrorismo**”, “**aplicar las nuevas tecnologías para que las notificaciones entre estas entidades sean confiables**”,

“impulsar la cooperación y ayuda entre las diversas áreas ejecutoras” y “fomentar la constitución de estas instituciones y de normas sobre anti blanqueo y apoyo al terrorismo”.

El Grupo Egmont no sustituye a la cooperación judicial ni a los tratados de asistencia mutua, pero facilita una **cooperación temprana y técnica** basada en el intercambio de reportes de operaciones sospechosas, patrones transaccionales y tipologías emergentes. En tu propio desarrollo conceptual se sintetiza esta función cuando se define la UIF como **“institución modular, oficial, encargada de aceptar y en caso de haberse autorizado, requerir, examinar y propalar datos bancarios... referentes a las utilidades que se intuye originada en blanqueo de capitales o apoyo al terrorismo”**. El Grupo Egmont, en este sentido, contribuye a que las UIF no trabajen de manera aislada, sino como nodos de una red global que rastrea flujos financieros transnacionales.

En cuarto lugar, el **Banco Mundial (BM)** y el **Fondo Monetario Internacional (FMI)** desempeñan un rol menos visible, pero decisivo en la consolidación de sistemas antilavado robustos, especialmente en países en desarrollo. En el texto que recuerdo se indica que estas instituciones **“requieren de los miembros que han sido favorecidos con los proyectos de ayuda económica y organizacional que implementen controles contra el blanqueo eficaces”** y que su acción incluye, entre otras, **“la asistencia para fortificar el control y la normatividad bancaria en los Estados”** y **“reiterar la necesidad de aplicar un sistema de prevención anti blanqueo en los Estados que piden su apoyo”**.

En la práctica, esto se traduce en que los programas de apoyo financiero y técnico suelen estar condicionados al fortalecimiento de la supervisión financiera, la mejora de los marcos regulatorios y la adopción de estándares GAFI. Además, a través de evaluaciones financieras integrales, estas instituciones pueden señalar debilidades en el sistema antilavado de un país, que luego se convierten en compromisos de reforma. De esta manera, el Banco Mundial y el FMI vinculan el combate al lavado con la estabilidad financiera y el desarrollo económico sostenible, subrayando que un sistema que tolera flujos ilícitos es también un sistema frágil, volátil y propenso a crisis.

El trabajo coordinado de estos organismos tiene efectos concretos en el plano interno de los Estados. En el caso peruano, por ejemplo, la creación de la UIF, la estructuración del “Sistema Antilavado y contra el Financiamiento del Terrorismo en el Perú (SILAFIT)”, la aprobación del Decreto Legislativo 1106 y la incorporación de las casas de cambio como sujetos obligados pueden interpretarse como respuestas directas a este entramado internacional de obligaciones, estándares y recomendaciones. No se trata solo de decisiones autónomas de política interna, sino de la necesidad de alinearse a un entramado normativo y técnico global que, de no ser observado, puede acarrear consecuencias reputacionales, financieras y económicas.

En síntesis, la **ONU** fija el marco jurídico-político general; el **GAFI** establece los estándares técnicos y de política criminal; el **Grupo Egmont** articula la cooperación operativa entre UIF; y el **Banco Mundial** y el **FMI** integran la agenda antilavado dentro de las políticas de estabilidad y desarrollo financiero. Juntos configuran una arquitectura internacional que condiciona la forma en que los Estados definen el delito de lavado de activos, diseñan sus sistemas preventivos y regulan sectores vulnerables como las casas de cambio. Comprender este entramado resulta imprescindible para analizar críticamente la regulación peruana y valorar hasta qué punto ha internalizado —o solo parcialmente adoptado— las exigencias de este sistema internacional.

1.2. Nociones Fundamentales del “Lavado de Activos”

Comprender la variable “lavado de activos” exige un análisis que vaya más allá de la definición legal del delito y que abarque su naturaleza económica, su estructura operativa y su lógica funcional dentro del crimen organizado. Aunque en las últimas décadas la regulación internacional ha avanzado notablemente, el lavado de activos continúa siendo un fenómeno cambiante que responde a incentivos financieros, debilidades institucionales y oportunidades derivadas de la globalización económica. Su estudio, por tanto, requiere desarrollar nociones fundamentales que permitan identificar sus elementos esenciales, su dinámica interna y sus manifestaciones más frecuentes en distintos sectores económicos.

En la literatura especializada, el lavado de activos es concebido como un proceso destinado a ocultar el origen ilícito de recursos económicos mediante su inserción en la

economía formal. En tu propio texto se resume esta lógica cuando se señala que se trata de “**un cúmulo de negocios jurídicos o transacciones mercantiles o bancarias que pretenden el ingreso al sistema económico... de capitales provenientes o conexos a conductas delictivas**”. Esta idea es clave: el lavado no es un acto único, sino una cadena articulada de operaciones cuya finalidad es romper la trazabilidad de los fondos para permitir que el delincuente disfrute de sus beneficios sin que éstos puedan relacionarse con el delito precedente.

Sin embargo, el análisis doctrinario contemporáneo insiste en que la noción de lavado de activos debe comprenderse como un fenómeno que integra tres dimensiones interdependientes: una **dimensión jurídica**, que identifica las conductas tipificadas; una **dimensión económica**, que explica los incentivos y mecanismos financieros utilizados; y una **dimensión criminológica**, que sitúa el lavado dentro de las estrategias de expansión y sostenibilidad de las organizaciones criminales. Esta visión ampliada es indispensable para entender por qué el delito se adapta con rapidez a los cambios tecnológicos, regulatorios y económicos, generando nuevas modalidades de operación y explotando vacíos legales en múltiples jurisdicciones.

Además, las nociones fundamentales requieren examinar las **fases del proceso de lavado**, modelo que ha sido ampliamente aceptado por la doctrina y organismos internacionales. Como recoge tu texto, el GAFI describe el proceso en tres grandes etapas: “**Colocación, Conversión u ocultamiento e Integración**”. Estas fases permiten identificar los momentos críticos en los que los bienes ilícitos ingresan al sistema, se transforman para dificultar su rastreo y finalmente se incorporan como capital aparentemente legítimo. La identificación de estas etapas no solo es útil para fines académicos, sino que constituye la base operativa para que las entidades financieras y los sujetos obligados diseñen mecanismos de control y detección.

Asimismo, es necesario analizar las **diferentes denominaciones**, categorías y clasificaciones del lavado de activos, pues cada una refleja perspectivas teóricas distintas y aporta herramientas analíticas relevantes. Tu texto muestra esta diversidad cuando señala que, en la doctrina y jurisprudencia, se le ha llamado “**lavado de dinero, blanqueo de activos, reciclaje de dinero, legalización de capitales**”, e incluso otras expresiones como “**regularización, reconversión, naturalización, reintegración, encubrimiento**

financiero”. La multiplicidad terminológica evidencia que el fenómeno se estudia desde distintos ángulos: legal, económico, contable, criminológico y operativo.

Finalmente, comprender las nociones fundamentales implica reconocer que la **definición y alcance del delito de lavado de activos ha evolucionado**. Como lo explica tu texto al analizar el caso peruano, inicialmente estuvo ligado al narcotráfico, pero posteriormente se amplió a cualquier delito grave y adoptó características autónomas. Esta tendencia se observa a nivel mundial y responde al reconocimiento creciente de que el lavado es un mecanismo esencial que garantiza el funcionamiento financiero de diversas actividades ilícitas.

En suma, esta sección introduce los conceptos básicos que servirán de marco para analizar en detalle la variable “lavado de activos”, su estructura, sus componentes y sus manifestaciones contemporáneas. Con estas nociones, será posible comprender por qué este fenómeno representa una amenaza real para la integridad del sistema económico y por qué sectores como las casas de cambio requieren controles preventivos especialmente rigurosos.

1.2.1. Conceptos doctrinales

La noción de lavado de activos ha experimentado una profunda evolución doctrinaria en las últimas décadas, pasando de ser entendida como una práctica accesoria del narcotráfico a convertirse en un fenómeno autónomo, complejo y estructural dentro del crimen organizado. La doctrina contemporánea coincide en que el lavado de activos constituye un proceso sistemático destinado a legitimar bienes o recursos provenientes de actividades ilícitas mediante una serie de operaciones planificadas y encadenadas. Esta idea ya aparece reflejada en tu texto cuando se afirma que esta conducta consiste en “**un cúmulo de negocios jurídicos o transacciones mercantiles o bancarias que pretenden el ingreso al sistema económico... de los capitales... provenientes o conexos a conductas delictivas**”.

Este enfoque resalta dos elementos fundamentales:

1. El carácter **proceso**, es decir, la existencia de múltiples actos articulados en una secuencia lógica.

2. La finalidad **legitimadora**, mediante la cual el origen ilícito de los bienes se oculta, mezcla o disfraza bajo apariencia lícita.

La doctrina penal moderna sostiene que el lavado de activos no se reduce a la mera ocultación del origen delictivo, sino que constituye un mecanismo funcional que permite la **continuidad económica del crimen**. De ahí que Gálvez Villegas, citado en tu texto, enfatice que el propósito no se limita a legalizar fondos, sino a garantizar que los agentes “**gocen del provecho de sus iniciales actividades ilícitas**”. Esta idea ha sido adoptada por autores europeos como Bacigalupo, García Caverio o Nieto Martín, quienes explican que el lavado es la piedra angular que posibilita la expansión del crimen organizado, pues transforma ganancias ilícitas en capital utilizable en el circuito formal.

Desde una perspectiva conceptual más amplia, el lavado de activos puede definirse como **un proceso destinado a introducir, transformar e integrar bienes de origen ilícito en la economía legítima mediante mecanismos financieros, comerciales, empresariales o tecnológicos, con el fin de impedir la identificación de su origen y delictiva procedencia**.

Autores anglosajones como Peter Alldridge, Michael Levi o Jackie Harvey destacan que esta definición implica reconocer que el lavado:

- Es un delito financiero complejo;
- Requiere planificación;
- Se adapta a las estructuras económicas y tecnológicas;
- Tiene efectos sistémicos sobre la economía formal.

En la doctrina latinoamericana, Prado Saldarriaga —cuyo trabajo citaste— formula una definición operativa relevante: el lavado es “**la recaudación... la ubicación por medio de instituciones bancarias, la segmentación del capital... la utilización ilegal de... circunstancias previstas por la ley para no considerar una acción como constitutiva del lavado**”, lo que sugiere que las técnicas empleadas tienen un componente estratégico orientado a burlar los mecanismos de control.

Asimismo, la doctrina contemporánea destaca que el lavado de activos presenta **tres dimensiones esenciales:**

a) Dimensión jurídica

Define el lavado como el conjunto de conductas tipificadas, originalmente vinculadas a la receptación, pero hoy reconocidas como un delito autónomo, altamente especializado y con elementos subjetivos particulares (conocimiento, presunción razonable y ánimo de ocultamiento). En tu texto se alude a esta autonomía cuando se describe la evolución legislativa peruana, señalando que el lavado se desvinculó del tráfico ilícito de drogas para convertirse en un tipo independiente que afecta la “**función jurisdiccional**”.

b) Dimensión económica

Se refiere al impacto del lavado sobre los mercados, distorsionando la competencia, generando asimetrías y facilitando la infiltración de grandes volúmenes de capital ilícito en circuitos formales. Tu texto ilustra esto cuando explica que los lavadores de activos pueden ingresar capitales únicamente para legalizarlos “**incluso a costa de provocar pérdidas y competencia desleal**”.

c) Dimensión criminológica

Sitúa el lavado dentro de la lógica operativa del crimen organizado. La doctrina explica que el lavado:

- Permite la expansión territorial de organizaciones criminales,
- Genera estructuras económicas propias,
- Conecta mercados ilícitos y lícitos,
- Favorece la corrupción institucional —tal como mencionas en tu texto: “**pues posee un capital suficiente para entregar ‘bonificaciones’ a los funcionarios encargados...**”.

Componentes estructurales del concepto

La literatura especializada identifica ciertos componentes indispensables para que exista lavado de activos:

1. **Bien de origen ilícito.** Tu texto lo recoge en la definición del delito: bienes que “**provienen de la comisión de delitos**”.
2. **Operaciones de ocultamiento o transformación.** Estas operaciones buscan dificultar la trazabilidad del recurso. Se manifiestan a través de técnicas como fraccionamiento, simulación contractual, uso de testaferros, exportaciones ficticias, canje de divisas, etc.
3. **Finalidad de lograr apariencia de legalidad.** Es decir, que el capital pueda ser utilizado dentro de la economía formal sin levantar sospechas.
4. **Inserción en la economía formal.** Aquí radica la esencia criminal: el delincuente se apropiá socialmente de ganancias ilícitas a través del sistema financiero.

El concepto en organismos internacionales

La definición práctica más influyente es la del GAFI, que concibe el lavado como cualquier proceso mediante el cual se intenta “ocultar o disimular el origen de fondos ilícitos para hacerlos parecer legítimos”. Tu texto ya mencionaba que el GAFI estructuró el proceso en fases: “**Colocación, Conversión u ocultamiento e Integración**”, lo que ha sido adoptado por casi todos los manuales de cumplimiento y reguladores del mundo.

Asimismo, la Convención de Palermo amplió el concepto al incluir no solo la transformación, sino también la “**obtención, tenencia o empleo de capitales conociendo... que provienen de un acto ilícito**”, lo que formalizó doctrinariamente la idea de que el lavado puede ocurrir en fases distintas, no necesariamente vinculadas a transacciones financieras complejas.

A partir de la doctrina citada, la jurisprudencia comparada y los estándares internacionales, para esta investigación el lavado de activos será entendido como:

Un proceso dinámico, estructurado y multifásico, mediante el cual los agentes criminales buscan ocultar la procedencia ilícita de bienes o recursos, transformándolos e integrándolos en la economía formal a través de operaciones financieras, comerciales o societarias, con el fin de asegurar su disponibilidad, disfrute y circulación sin generar sospechas ni relación aparente con el delito precedente.

Esta definición permite analizar tanto la dimensión jurídica del delito como sus implicancias económicas y su función estratégica dentro del crimen organizado.

1.2.2. Denominaciones, alcance y características jurídicas

La expresión “lavado de activos” no siempre ha sido la denominación predominante en el ámbito jurídico y doctrinario. Por el contrario, la variedad de términos empleados a lo largo del tiempo constituye un indicador del modo en que la comprensión del fenómeno ha evolucionado y se ha diversificado según contextos legales, económicos y criminológicos específicos. Tu texto subraya esta diversidad desde el inicio, al señalar que “**tanto en las normatividades internas de cada país como en los tratados y convenios internacionales se ha atribuido diversos calificativos a este comportamiento tales como: lavado de dinero, lavado de activos, blanqueo de dinero, blanqueo de capitales, reciclaje de dinero, legalización de capitales**”. Esta multiplicidad terminológica no es trivial: cada denominación destaca un matiz distinto del fenómeno y responde a una evolución conceptual y normativa producida en distintos momentos.

a) Denominaciones del fenómeno

Las diversas denominaciones pueden agruparse según el énfasis conceptual:

1. **Enfoque económico-contable.** Expresiones como *lavado de dinero* o *blanqueo de capitales* destacan el proceso de conversión del dinero ilícito en aparente dinero legítimo. Es una terminología ampliamente utilizada en los Estados Unidos, Europa y en gran parte de las legislaciones latinoamericanas.
2. **Enfoque jurídico.** Expresiones como *legalización de capitales* o *legitimación de bienes ilícitos* resaltan la inserción de los recursos en el sistema formal. Tu texto menciona que la doctrina también utiliza términos como “**regularización**,

reconvención, naturalización, normalización, reintroducción, reintegración, encubrimiento financiero”, evidenciando que esta terminología subraya la transformación jurídica del bien ilícito.

3. **Enfoque criminológico-operacional.** Términos como *reciclaje de dinero* o *procesamiento de activos ilícitos* hacen referencia a la naturaleza progresiva y secuencial del proceso de lavado, lo que coincide con la conceptualización del GAFI y de las UIF, que describen el lavado en fases interdependientes: colocación, transformación y reintegración.

A pesar de la diversidad terminológica, la doctrina y la jurisprudencia tienden a un consenso funcional: todas estas expresiones designan un proceso mediante el cual se busca ocultar la procedencia ilícita de bienes o recursos mediante operaciones con apariencia de legalidad. El texto que proporcionaste lo sintetiza claramente al afirmar que, pese a las múltiples denominaciones, “**la denominación más aceptada por la jurisprudencia y la doctrina nacional e internacional es la de lavado o blanqueo de activos**”.

b) Alcance jurídico del concepto

El alcance jurídico del lavado de activos ha sido objeto de una expansión progresiva. Inicialmente, su tipificación se limitaba a bienes derivados del comercio ilícito de estupefacientes, tal como ocurrió en el Perú al inicio del proceso legislativo. Sin embargo, el desarrollo internacional y la presión de los organismos multilaterales llevaron a ampliar el espectro del delito.

En la Convención de Palermo, por ejemplo, se incorpora la obligación de tipificar el lavado respecto de bienes provenientes de “**actos ilícitos**”, y no exclusivamente del narcotráfico. Ello coincide con tu texto, que subraya que la convención “**amplía esta noción básica, englobando además la acción de obtención, tenencia o empleo de capitales... que provienen de un acto ilícito**”. Esta ampliación fue crucial para impedir que el delito precedente limite el procesamiento penal del lavado y para otorgar autonomía al tipo penal.

En la doctrina jurídico-penal moderna, el alcance del lavado se extiende a tres dimensiones fundamentales:

1. **Amplitud respecto del delito precedente.** El lavado puede referirse a cualquier delito grave que genere ganancias económicas. En muchos países, como Alemania, Francia, España o Perú, se ha abandonado la lista cerrada de delitos precedentes para adoptar un modelo de amplitud total según evaluación de gravedad.
2. **Amplitud respecto de los sujetos.** El delito no solo es imputable a quien obtuvo el bien ilícito, sino también a quien colabora en su ocultamiento, transformación o integración, sea o no partícipe en el delito precedente. Esto explica que sectores como casas de cambio, bancos, notarios o agentes inmobiliarios sean considerados sujetos críticos.
3. **Amplitud respecto del objeto material.** Los bienes objeto del lavado pueden ser dinero, títulos valores, bienes muebles o inmuebles, activos digitales, criptomonedas, derechos o cualquier recurso susceptible de valor económico.

La evolución normativa peruana recogida en tu texto es ilustrativa: se pasó de un tipo penal en el que el delito precedente se circunscribía al “**tráfico ilícito de drogas**” a una regulación moderna donde la Ley penal “(D.L. 1106)” incorpora conductas como transformación, transferencia, ocultamiento, transporte o posesión de activos ilícitos, con un alcance sustancialmente más amplio.

c) Características jurídicas del lavado de activos

El delito de lavado de activos posee características jurídicas específicas que lo distinguen de otras figuras delictivas y que justifican su tratamiento autónomo. Entre las características esenciales destacan:

1. Es un delito de naturaleza plurifensiva

Afecta simultáneamente bienes jurídicos como:

- la administración de justicia (impide rastrear delitos previos),

- la estabilidad del sistema financiero,
- la transparencia económica,
- la seguridad pública y estatal.

Tu texto menciona estos impactos cuando señala que el lavado afecta “**el aspecto económico, el legal, el judicial, etc.**”.

2. Es un delito autónomo

Su persecución no depende de la acreditación judicial del delito precedente. Como explica tu texto al analizar el artículo 10 del D.L. 1106, la norma establece la “**independencia del delito del que procede**”, lo que evita la impunidad en casos donde el delito previo ocurrió en el extranjero o no se ha identificado.

3. Se caracteriza por la finalidad de ocultamiento o disimulación

Este elemento subjetivo distingue al lavado de figuras como la receptación. Aunque la doctrina discute si esta finalidad es propia del dolo específico o forma parte del contexto, existe consenso en que el agente actúa con conocimiento de la ilicitud del bien, o bajo la presunción razonable de que lo es.

4. Es un delito de estructura progresiva y secuencial

El GAFI y la doctrina describen el proceso en fases (colocación, conversión, integración). Tu texto cita este modelo al indicar que “**este organismo ha formulado un patrón... conformado por: la Colocación, Conversión u ocultamiento e Integración**”.

5. Es un delito de habitualidad técnica

El lavado requiere planificación, participación de intermediarios, uso de estructuras societarias o financieras y mecanismos de fraccionamiento o simulación. No es un delito impulsivo, sino uno diseñado estratégicamente.

6. Tiene implicancias extraterritoriales

La movilidad global de capitales hace que las operaciones de lavado puedan extenderse por múltiples jurisdicciones. Por ello, organismos como el Grupo Egmont y el GAFI exigen cooperación internacional y estándares armónicos.

d) Relevancia jurídica en la regulación de sectores vulnerables

La comprensión doctrinal del lavado permite explicar por qué ciertos sectores, como las casas de cambio, presentan riesgo elevado. Tu texto lo expresa con claridad al señalar que estas actividades “**resultan especialmente vulnerables de ser utilizadas... para blanquear los activos ilícitos**”.

Su capacidad para operar con dinero en efectivo, el volumen de transacciones, la rotación de clientes y la existencia de vacíos normativos en su constitución las convierten en vehículos idóneos para la colocación y movilización de fondos ilícitos.

1.2.3. Elementos constitutivos del delito

El delito de lavado de activos, como figura autónoma dentro del Derecho penal económico, presenta una estructura jurídica compleja que combina elementos normativos, subjetivos y materiales. Su comprensión requiere analizar los componentes esenciales que permiten diferenciarlo de otros ilícitos patrimoniales o de aquellos que lo preceden. De acuerdo con la doctrina contemporánea, los elementos constitutivos del lavado de activos pueden dividirse en: el **objeto material**, la **conducta típica**, el **elemento subjetivo**, el **vínculo con el delito precedente**, y la **finalidad de ocultamiento o integración**. Cada uno de estos aspectos adquiere matices particulares en la legislación peruana y en los estándares internacionales, cuya articulación aparece ya bosquejada en el material original que proporcionaste.

1. Objeto material: bienes o activos de procedencia ilícita

El primer elemento constitutivo del delito es la existencia de bienes que provienen —directa o indirectamente— de una actividad ilícita. La legislación y doctrina coinciden en que pueden ser objeto del lavado: dinero, bienes muebles o inmuebles, títulos valores,

instrumentos financieros, derechos patrimoniales, metales preciosos, criptomonedas, entre otros.

En el texto original se establece claramente este componente cuando se define la variable independiente “Lavado de activos”, señalando que es una **“conducta tipificada... a través de la cual se pretende legalizar los recursos, capitales o bienes, cualquiera sea su clase; que provienen de la comisión de delitos”**. Esta frase sintetiza la naturaleza plurimaterial del delito y su conexión esencial con la criminalidad económica.

El objeto del lavado no requiere necesariamente que se haya incautado o individualizado físicamente el bien; basta con que exista evidencia razonable, objetiva y verificable de la procedencia ilícita.

2. Conducta típica: actos de conversión, transferencia, ocultamiento o tenencia

El segundo elemento constitutivo está conformado por las acciones descritas en el tipo penal. La experiencia comparada muestra que las legislaciones modernas tipifican un **catálogo amplio de conductas**, no limitado a la transformación material del bien. Estas incluyen:

- Transformar o convertir bienes ilícitos
- Transferirlos o transportarlos
- Ocultarlos o disfrazar su origen
- Poseerlos o utilizarlos sabiendo su procedencia
- Administrar o custodiar bienes ilícitos
- Facilitar la operación por cuenta de terceros

Tu texto recoge esta amplitud, especialmente al analizar el Decreto Legislativo 1106 de 2012, señalando que la norma peruana tipifica **“las conductas de: trasformación y traspaso (artículo primero); desaparición y posesión (artículo**

segundo) y de transportar y trasladar dinero o títulos valores de procedencia ilícita (artículo tercero)”.

Esta descripción normativa evidencia que el lavado no se reduce a un solo tipo de comportamiento, sino a una **familia de comportamientos funcionales** orientados a la legitimación de activos.

3. Elemento subjetivo: conocimiento o presunción de procedencia ilícita

El lavado de activos es un delito eminentemente doloso. El agente actúa con conocimiento —o, en algunos sistemas, con una presunción razonable— de que los bienes proceden de actividades ilícitas.

Tu texto destaca este punto cuando señala que el D.L. 1106 sanciona conductas dolosas “**tal como se desprende de las expresiones: conocer y presumir empleadas en la descripción típica**”. Estas dos categorías son fundamentales:

- **Conocimiento efectivo:** el agente sabe la procedencia ilícita de los bienes.
- **Conocimiento presunto:** el agente no puede afirmar que sabe, pero **debería saber**, dadas las circunstancias objetivas del caso, que los bienes son ilícitos.

En doctrina comparada, autores como García Cavero, Nieto Martín o Hefendehl consideran que el conocimiento presunto es esencial para evitar que el agente se ampare en la ignorancia voluntaria (*willful blindness*), muy frecuente en delitos económicos.

4. Vínculo con un delito precedente

Aunque el lavado de activos es un delito autónomo, uno de sus elementos estructurales es la existencia de un **delito previo** que haya generado los bienes ilícitos. Este delito puede incluir:

- narcotráfico,
- corrupción,
- minería ilegal,

- extorsión,
- trata de personas,
- delitos ambientales,
- fraude financiero, entre otros.

Tu texto alude al vínculo con los delitos precedentes en múltiples pasajes, por ejemplo cuando señala que el agente del lavado busca “**encubrir o esconder la fuente ilegal**” del recurso o cuando explica que la pena se agrava cuando la conducta previa es “**minería ilegal, comercialización de estupefacientes, terrorismo, secuestro, extorsión o trata de personas**”.

Si bien el delito precedente no necesita estar plenamente acreditado mediante sentencia (principio de autonomía), sí debe existir evidencia suficiente que permita inferir la procedencia delictiva.

5. Finalidad de ocultamiento, disimulación o integración

Una de las características esenciales del delito de lavado de activos —y que lo diferencia claramente de la receptación, encubrimiento y otros delitos patrimoniales— es la finalidad de proporcionar una apariencia de legalidad a bienes ilícitos.

Como recoge tu texto: el agente transforma, transfiere u oculta los bienes “**con el propósito de esconder o disfrazar su fuente ilícita o de colaborar... para sustraerse de las secuelas de su actuar**”.

Esta finalidad puede manifestarse en:

- operaciones financieras fraccionadas,
- uso de testaferros,
- constitución de empresas de fachada,
- simulación contractual,

- adquisición de bienes de alto valor,
- transferencias internacionales encadenadas,
- conversión de efectivo en activos digitales.

El GAFI, citado en tu propio texto, considera que el ocultamiento es una etapa estructural del proceso, parte de la fase de “**Conversión u ocultamiento**”.

6. Carácter autónomo del delito

El lavado de activos ha alcanzado una autonomía plena en la legislación peruana, de acuerdo con tu texto, que destaca que la ley regula la “**autonomía del delito y prueba indiciaria**” (artículo 10). Esto significa que:

- El lavado puede perseguirse sin necesidad de una condena previa por el delito generador de los bienes.
- El Ministerio Público puede sustentarse en elementos indiciarios, dada la dificultad probatoria inherente al ocultamiento.

Este rasgo jurídico es común en sistemas comparados como España, Alemania, Italia, Argentina o Chile.

7. Elemento de peligrosidad sistémica

A diferencia de otros delitos patrimoniales, el lavado de activos tiene un impacto que trasciende a la víctima directa. Afecta:

- la economía formal,
- la competencia empresarial,
- la confianza en el sistema financiero,
- la seguridad institucional.

Tu texto lo explica cuando señala que el lavado genera “**pérdidas y competencia desleal**”, además de fomentar la corrupción gracias a que “**posee un capital suficiente para entregar “bonificaciones” a los funcionarios...**”.

Este elemento, aunque no es típico en sentido estricto, justifica la severidad del tratamiento penal.

1.2.4. Fases del proceso de lavado de activos

El lavado de activos es, ante todo, un **proceso estructurado**, compuesto por una secuencia de operaciones destinadas a ocultar, transformar y reintegrar capitales ilícitos en la economía formal. Aunque existen variaciones según los mercados ilícitos, los sistemas financieros y las particularidades de cada jurisdicción, la doctrina y los organismos internacionales coinciden en que el lavado presenta una **dinámica multifásica** que responde tanto a necesidades delictivas como a oportunidades regulatorias.

Tu texto recoge con claridad el modelo más aceptado mundialmente, señalando que el Grupo de Acción Financiera (GAFI) ha formulado un patrón “**conformado por: la Colocación, Conversión u ocultamiento e Integración**”. A partir de este punto de partida, es posible desarrollar un análisis más amplio, integrando diversas perspectivas doctrinarias y comparativas.

1. Fase de Colocación: el ingreso inicial del dinero ilícito al sistema económico

La **colocación** consiste en introducir los fondos ilícitos, usualmente en efectivo, en canales financieros o comerciales para disminuir el riesgo de detección. Tal como indica tu texto, es la etapa de la “**recaudación de los recursos o del dinero en efectivo o del prelavado**”. En esta fase, los criminales buscan alejar el dinero del lugar de su origen delictivo sin levantar sospechas.

Técnicas comunes en esta fase:

- Depósitos fraccionados (*smurfing*).
- Compra de instrumentos financieros de bajo riesgo (cheques de viajero, giros).

- Uso de casas de cambio para convertir moneda en efectivo extranjero.
- Depósitos mediante terceros (“mulas de dinero”).
- Introducción del dinero en negocios intensivos en efectivo (restaurantes, discotecas, casinos).

En tu texto se enumeran varias de estas técnicas, señalando que los lavadores aprovechan: “**la segmentación del capital, el empleo de partícipes en las instituciones bancarias, la utilización ilegal de las circunstancias previstas por la Ley... la compra de bienes cancelados en efectivo, el canje de moneda**”.

Riesgos y desafíos comparados

- En Europa: la fase de colocación se ha desplazado hacia el uso de servicios de transferencia automática, cajeros y tarjetas prepago.
- En América Latina: persiste el uso del dinero en efectivo debido al alto nivel de informalidad económica.
- En Asia y África: el “hawala” y sistemas informales de transferencia desempeñan un papel relevante.

La colocación constituye la fase más riesgosa para la organización criminal, pues los montos suelen ser elevados, las operaciones repetitivas y el anonimato limitado.

2. Fase de Conversión u Ocultamiento: la etapa de “camuflaje”

La segunda fase está destinada a **desvincular los fondos de su origen delictivo**, creando capas sucesivas de transacciones que dificultan su rastreo. Tu texto la describe como la etapa de la “**mutación, camuflaje, gradación, depuración, trasformación**”, cuya finalidad es “**suprimir u obstaculizar la conexión de los recursos con su fuente delictuosa**”.

Técnicas frecuentes en esta fase:

- Transferencias electrónicas entre múltiples cuentas y jurisdicciones (*layering*).

- Creación de empresas de fachada o “empresas pantalla”.
- Simulación de operaciones comerciales (sobre o subfacturación).
- Contratación de servicios ficticios.
- Inversión temporal en instrumentos financieros complejos.
- Compra y reventa de bienes con alta liquidez (oro, vehículos, criptomonedas).

Tu texto aclara que esta fase se caracteriza por el “**empleo del sistema bancario para desviar los caudales originados en la comisión de conductas ilegales, bien sea a nivel nacional o internacional, escondiendo de esta forma su fuente**”.

- **Estados Unidos:** existe estrecha vigilancia sobre movimientos electrónicos transfronterizos (Bank Secrecy Act).
- **Unión Europea:** el uso de criptomonedas es uno de los mayores desafíos actuales, dada su pseudonimidad.
- **América Latina:** proliferan empresas de fachada utilizadas para triangular fondos.

El objetivo de esta fase es lograr una maraña de transacciones que haga casi imposible reconstruir la ruta del dinero.

3. Fase de Integración: retorno de los fondos con apariencia de legalidad

La última fase implica la **reincorporación de los recursos al circuito económico formal** con apariencia legítima. En esta etapa, los fondos ya no se encuentran en su forma original; han sido transferidos, convertidos o invertidos, adquiriendo así una “identidad económica nueva”.

Tu texto recoge esta idea señalando que la fase incluye “**la incorporación de los recursos en el sistema económico, por medio de la adquisición de activos tales como: inmuebles, negocios u otros bienes o servicios bancarios**”, permitiendo “**la unificación**

o restitución de los recursos... determinada por su reintegro a la esfera de propiedad del autor”.

Formas comunes de integración:

- Compra de bienes raíces (método preferido en América Latina).
- Inversión en empresas legales.
- Financiamiento de actividades comerciales.
- Prestación de créditos entre empresas vinculadas.
- Obras de arte, joyas, vehículos de alta gama.
- Emprendimientos tecnológicos o criptográficos.

En países nórdicos, la integración suele darse mediante inversiones bursátiles o en fondos de inversión. En el sudeste asiático, las cadenas hoteleras y turísticas son frecuentemente utilizadas. En el Caribe y Centroamérica, los lavadores recurren a la industria inmobiliaria y marítima.

Esta fase es la más estable del proceso y la más difícil de detectar, pues los bienes se confunden plenamente con el flujo económico formal.

4. Fases adicionales o variantes según la doctrina internacional

En los últimos años, organismos como Europol, el FMI y el Banco Mundial han propuesto modelos que amplían o recombinan las fases tradicionales.

a) Fase de “colocación digital”

Propia de esquemas de criptomonedas, donde el dinero se introduce en exchanges o billeteras electrónicas.

b) Fase de “estratificación internacional”

Utiliza múltiples jurisdicciones, especialmente paraísos fiscales, para destruir la trazabilidad.

c) Fase de “repatriación”

El dinero regresa al país de origen como inversión extranjera, fondo de capital o préstamo corporativo.

d) Fase de “diversificación económica”

El delincuente convierte los fondos ilícitos en múltiples activos para ampliar la dificultad de rastreo.

5. Conexión entre las fases y sectores vulnerables como las casas de cambio

En tu texto, se evidencia la importancia de las casas de cambio especialmente en la primera fase (“**el canje de moneda**”), pero también pueden actuar en la segunda fase por la facilidad de transferir valores entre divisas, y en la tercera mediante operaciones encubiertas.

Su vulnerabilidad deriva de:

- el manejo intensivo de efectivo,
- escasos controles en su constitución,
- debilidades en identificación de clientes,
- falta de límites de capital,
- baja supervisión en algunas jurisdicciones.

Esto explica por qué el GAFI exige que entidades como casas de cambio implementen controles especiales, clasificándolas como “sectores de riesgo alto” en diversos informes anuales.

1.2.5. Tipologías modernas utilizadas por organizaciones criminales

El fenómeno del lavado de activos, inicialmente asociado a métodos rudimentarios centrados en el efectivo y en instituciones financieras tradicionales, ha evolucionado hacia un conjunto sofisticado de tipologías que incorporan el uso estratégico de tecnologías digitales, estructuras societarias complejas, operaciones

transfronterizas y mecanismos no financieros. Las organizaciones criminales adaptan sus técnicas con rapidez para aprovechar vacíos regulatorios, debilidades institucionales y nuevas plataformas económicas. Tal como señala el texto original, incluso las operaciones aparentemente simples —“**como los giros, el cambio de divisas, etc., pueden proporcionar información sobre el blanqueo de recursos**”—, lo cual evidencia que el lavado adopta múltiples formas y se reinventa constantemente.

A continuación, se desarrollan las tipologías contemporáneas más relevantes, clasificadas en función de su naturaleza tecnológica, financiera, comercial y societaria.

1. Tipologías financieras tradicionales (perfeccionadas)

Aunque el lavado de activos tiene raíces históricas en el uso del efectivo y en instituciones formales como bancos o casas de cambio, estos métodos han sido perfeccionados gracias a la globalización financiera.

Smurfing o estructuración sofisticada

Consiste en dividir grandes sumas de dinero en múltiples depósitos pequeños para evitar controles. Lo descrito en tu texto como “**segmentación del capital**” sigue siendo una técnica vigente, pero hoy se combina con:

- múltiples canales: cajeros automáticos, corresponsales bancarios, billeteras móviles;
- uso de terceros reclutados (mulas financieras);
- triangulación de operaciones entre diferentes bancos.

Transferencias electrónicas en cadena

Implica mover fondos ilícitos a través de múltiples cuentas en diferentes jurisdicciones, generando trazas superpuestas que dificultan la reconstrucción del circuito financiero.

Instrumentos monetarios prepago

Tarjetas prepagadas, vales electrónicos o tarjetas de regalo pueden cargarse con efectivo ilícito y utilizarse sin ser asociadas a un titular identificado.

2. Tipologías basadas en estructuras comerciales y empresariales

Las empresas son uno de los vehículos más utilizados para esconder fondos ilícitos, especialmente en la fase de ocultamiento.

Empresas de fachada (shell companies)

Estas empresas carecen de actividad económica real, pero existen jurídicamente para recibir, transferir o acumular fondos ilícitos. Permiten:

- disimular al beneficiario final,
- emitir facturas falsas,
- triangulación societaria.

Empresas pantalla

A diferencia de las de fachada, sí realizan actividades comerciales, pero combinan ingresos lícitos con dinero ilícito. Este es un método que tu texto anticipa al mencionar negocios que “**no les interesa obtener utilidades sino simplemente legalizar su capital**”.

2.3. Facturación falsa o sobre/subfacturación

Muy utilizada en comercio internacional:

- exportaciones ficticias,
- importaciones infladas,
- manipulación de precios de transferencia.

La ONU estima que esta es la tipología de mayor impacto económico global.

3. Tipologías modernas derivadas del avance tecnológico

La digitalización ha transformado radicalmente los mecanismos del lavado.

Criptomonedas y activos virtuales

Los delincuentes utilizan:

- mixers o mezcladores de criptomonedas,
- exchanges no regulados,
- NFTs y plataformas DeFi,
- wallets autofinanciadas sin intermediarios.

La característica de pseudonimidad crea barreras para la supervisión tradicional.

Fintech y banca virtual

Plataformas digitales permiten abrir cuentas sin presencia física, transferir fondos instantáneamente y operar en múltiples divisas.

Fraudes cibernéticos como fuente y canal de lavado

Ejemplos:

- phishing,
- ransomware,
- estafas tipo “CEO fraud”,
- captación masiva en redes sociales.

Los fondos se dispersan mediante billeteras electrónicas, juegos en línea o plataformas de inversión falsas.

4. Tipologías basadas en bienes de alto valor

Los criminales recurren a mercados donde los bienes sirven como vehículos discretos para almacenar o transferir riqueza.

Inmuebles

La compra de bienes raíces es uno de los métodos preferidos en América Latina. Tu texto alude a esta integración al señalar que los fondos ilícitos se reinvierten en “**inmuebles, negocios u otros bienes**”.

Se utilizan:

- testaferros,
- empresas inmobiliarias,
- hipotecas simuladas,
- fondos de inversión.

Oro, metales preciosos y piedras preciosas

Su alta liquidez y la dificultad para rastrear el origen los hacen ideales para el lavado.

Obras de arte y artículos de lujo

Las subastas y ventas privadas permiten mover grandes valores sin supervisión estricta.

5. Tipologías transfronterizas y vinculadas a paraísos fiscales

El lavado multinacional es común en organizaciones consolidadas.

Transferencias en cascada a paraísos fiscales

Se utilizan jurisdicciones con:

- secreto bancario,

- baja supervisión,
- sociedades anónimas sin registro de beneficiario final.

5.2. Lavado a través de comercio internacional (TBML)

(*Trade-Based Money Laundering*) El comercio internacional es uno de los mecanismos más sofisticados y subestimados. Implica:

- manipulación documental,
- triangulación de exportaciones,
- uso de intermediarios fantasma.

6. Tipologías basadas en el uso del efectivo y sectores vulnerables

El texto que recuerdas destaca cómo ciertos sectores, como las casas de cambio, son especialmente vulnerables: “**resultan especialmente vulnerables de ser utilizadas... para blanquear activos ilícitos**”.

Casas de cambio y cambistas informales

Se utilizan para:

- conversión de moneda,
- fraccionamiento,
- envío de remesas simuladas,
- mezcla de dinero legal e ilegal.

Casinos y juegos de azar

Los delincuentes compran fichas con dinero ilícito y luego reclaman el pago como premio.

Sector automotriz

La compraventa de vehículos permite:

- sobrevaloración,
- pagos en efectivo,
- transferencias cruzadas.

7. Tipologías basadas en corrupción pública

El lavado proveniente de delitos de corrupción presenta métodos particularizados:

Cajas paralelas o fondos reservados

Utilizados por funcionarios que manipulan presupuestos.

Contratos públicos sobrefacturados

Las empresas involucradas reparten el diferencial ilícito mediante:

- consultorías ficticias,
- empresas puente,
- reinversión en bienes raíces.

Tu texto menciona que el lavado está ligado a “**el fenómeno de corrupción generalizado**”.

8. Tipologías emergentes postpandemia

La pandemia aceleró nuevas modalidades:

Lavado a través de delivery, plataformas de comercio electrónico y apps de pago

Los criminales usan servicios de bajo costo y poca verificación para mover pequeñas sumas de manera masiva.

Lavado mediante ayudas estatales y programas sociales

Fraudes en subvenciones o bonos se convierten en fondos lavados.

Lavado ambiental

Derivado de minería ilegal, tala y tráfico de vida silvestre, cuya monetización en mercados internacionales crea nuevas rutas financieras.

1.2.6. Consecuencias económicas, sociales y políticas del lavado de activos

El lavado de activos no es únicamente un delito financiero, sino un fenómeno estructural que genera distorsiones profundas en la economía, debilita instituciones, altera dinámicas sociales y compromete la gobernabilidad democrática. Su impacto trasciende a los actores directamente involucrados y produce efectos sistémicos que afectan al Estado, al mercado y a la ciudadanía. El texto original ya anticipa esta mirada amplia, al señalar que el lavado “**se ha constituido en una conducta que afecta varios sectores de la actividad de los Estados tales como el económico, el legal, el judicial, etc.**”, y añade que produce “**pérdidas y competencia desleal**” y un “**fenómeno de corrupción generalizado**”. Desde esta perspectiva, el análisis de las consecuencias del lavado de activos debe abordarse como un fenómeno pluridimensional.

1. Impacto económico: distorsiones estructurales del mercado y de las finanzas públicas

El lavado de activos altera la dinámica económica al introducir capitales ilícitos en cantidades que superan la capacidad de absorción de ciertos sectores, generando efectos nocivos que se manifiestan tanto a nivel micro como macroeconómico.

Competencia desleal y desplazamiento del empresariado legítimo

Una de las consecuencias más visibles es la creación de mercados distorsionados. Las organizaciones criminales no buscan maximizar eficiencia ni productividad, sino legalizar capitales; por ello pueden operar con márgenes artificiales, incluso con pérdidas. El propio texto advierte que los lavadores pueden actuar “**incluso a costa de provocar: pérdidas y competencia desleal con quienes sí participan dentro del marco de la legalidad**”.

Esto se traduce en:

- eliminación de empresas legítimas incapaces de competir con precios ficticios;
- concentración de mercados en manos de estructuras criminales;
- debilitamiento del emprendimiento formal.

Inestabilidad del sistema financiero

El ingreso masivo de fondos ilícitos puede comprometer la integridad del sistema financiero al:

- generar flujos opacos que complican la labor de supervisión;
- incrementar la vulnerabilidad frente a crisis reputacionales;
- favorecer la infiltración criminal en entidades financieras o cambiarias;
- facilitar la corrupción dentro de reguladores o intermediarios.

En algunas economías, los flujos ilícitos equivalen a porcentajes significativos del PIB, lo que contribuye a burbujas inmobiliarias, inflación sectorial y volatilidad.

Alteración de variables macroeconómicas

Organismos como el FMI y el Banco Mundial han documentado efectos como:

- apreciación artificial de la moneda por sobreingreso de divisas;
- distorsión del tipo de cambio;
- incremento de la informalidad;
- reducción de la inversión extranjera legítima.

En el texto original se menciona que el lavado afecta la “**sostenibilidad**” económica, al no tener los lavadores interés en contribuir al desarrollo del país.

Pérdida de recaudación fiscal

Al operar por fuera de mecanismos formales, el lavado de activos reduce la recaudación de:

- impuesto a la renta,
- IGV,
- impuestos municipales,
- contribuciones a la seguridad social.

Por ello, el texto subraya que estos fondos ilícitos afectan a la sociedad porque impiden “**recaudar los impuestos requeridos para la educación o la salud**”.

2. Consecuencias sociales: descomposición del tejido comunitario y expansión de la criminalidad

El lavado de activos es un multiplicador de la criminalidad. Su existencia garantiza la persistencia y expansión de múltiples delitos precedentes, desde narcotráfico hasta minería ilegal, corrupción, trata de personas, secuestro o extorsión.

Normalización de la economía criminal

Cuando sectores completos se ven controlados por organizaciones criminales, se produce:

- aceptación social del delito como forma de movilidad económica;
- sustitución de las instituciones estatales por redes ilícitas;
- generación de “economías paralelas”.

El texto señala que estas actividades incluso permiten a los lavadores actuar como “**competidores a los que... no les interesa obtener utilidades sino simplemente legalizar su capital**”, configurando una economía distorsionada.

Incremento de la violencia

Para proteger las rutas del lavado y sus fuentes ilícitas, las organizaciones recurren a:

- sicariato,
- amenazas,
- coacción sobre comerciantes y autoridades,
- disputas territoriales.

La violencia no es solo consecuencia del delito precedente, sino también del esfuerzo por proteger el circuito financiero ilícito.

Expansión de la corrupción

El texto es explícito al señalar que el lavado genera un “**fenómeno de corrupción generalizado**”. Con grandes cantidades de dinero disponible, las organizaciones criminales:

- compran voluntades políticas y administrativas;
- pagan “bonificaciones” a funcionarios públicos;
- manipulan licencias de funcionamiento;
- obtienen sentencias favorables mediante sobornos.

La corrupción asociada al lavado no es puntual, sino sistémica.

Generación de desigualdad y pérdida de cohesión social

La infiltración criminal produce:

- concentración de riqueza ilícita en pocos grupos;
- deterioro de la confianza en la justicia;

- migración de empresas formales;
- pérdida de oportunidades laborales genuinas.

Cuando la ciudadanía percibe que la economía criminal prospera más que la economía formal, se debilita la cohesión social.

3. Consecuencias políticas: erosión institucional y debilitamiento del Estado de derecho

En su dimensión política, el lavado de activos tiene efectos sumamente peligrosos, pues pone en riesgo la legitimidad y capacidad del Estado.

Captura del Estado

Las organizaciones criminales, mediante flujos ilícitos, pueden influir en:

- campañas electorales,
- designación de funcionarios,
- decisiones administrativas,
- políticas públicas.

Esto produce lo que la literatura denomina *narco-Estado* o *Estado capturado*, en el que las decisiones son funcionales a intereses ilícitos.

Debilitamiento de la seguridad nacional

El texto recuerda que el lavado puede derivar en “**financiamiento del terrorismo**”, lo que demuestra la estrecha relación entre lavado y amenazas transnacionales. La infiltración económica termina financiando actividades terroristas, insurgentes o paramilitares.

Crisis de gobernabilidad y pérdida de confianza ciudadana

Cuando el lavado opera impunemente:

- se erosiona la credibilidad en las instituciones;
- se percibe ineeficacia en la justicia;
- se profundiza la desafección política;
- se fortalecen discursos antisistema.

Estas consecuencias no son abstractas: se manifiestan en contextos de crisis donde la población deja de confiar en el sistema democrático.

Obstáculos para la cooperación internacional

Los países que no combaten el lavado enfrentan:

- sanciones financieras,
- inclusión en listas grises o negras del GAFI,
- restricciones bancarias internacionales,
- supervisión intensificada de corresponsales.

Esto afecta la reputación del país y su capacidad para atraer inversión extranjera, afectando directamente su estabilidad macroeconómica.

Las consecuencias del lavado de activos exceden el ámbito financiero: comprometen la estabilidad económica, erosionan la cohesión social y amenazan las bases mismas del sistema democrático. Por ello, la regulación y supervisión de sectores vulnerables —como las casas de cambio, objeto de tu investigación— adquiere un carácter estratégico. La ausencia de controles adecuados, como advierte tu texto, convierte a estos sectores en espacios donde el crimen organizado puede operar sin restricciones, reproduciendo los efectos negativos descritos.

1.2.7. Marco jurídico peruano: evolución, reformas y análisis crítico (1988–2024)

El desarrollo del marco jurídico peruano sobre el lavado de activos ha sido progresivo, fragmentado y, en no pocos momentos, reactivo frente a presiones internacionales y coyunturas políticas internas. A lo largo de más de tres décadas se observa un tránsito desde la ausencia absoluta de regulación específica, hacia un sistema que combina tipos penales autónomos, normas administrativas de prevención, creación de una Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y regulación de sujetos obligados, entre los que destacan las casas de cambio. No obstante, tal como lo plantea tu investigación, pese a esta evolución normativa, la eficacia del sistema sigue siendo **parcial**, especialmente en lo relativo a la constitución, control y supervisión de ciertos operadores económicos.

A continuación, se presenta una reconstrucción crítica de este proceso, tomando como eje lo que ya has trabajado en el “**Blanqueo de capitales en el Perú**” y ampliéndolo en clave sistemática.

1. Etapa de ausencia de regulación específica y primeros compromisos internacionales

Tras la entrada en vigor del Código Penal de 1991, el Perú no contaba con una figura penal autónoma de lavado de activos. Como señalas en tu texto, este código se limitaba a tipificar el “tráfico ilícito de drogas” como delito contra la salud pública, sin incorporar el lavado, lo que obedeció a que “**los congresistas continuaban aplicando una regla obsoleta con principios contrarios a los de la Convención de Viena**”. Solo después de que el país ratificara este instrumento internacional se hizo visible la **necesidad de tipificar** el blanqueo de capitales.

En esta etapa, el fenómeno existía de facto, pero no de iure. El sistema penal se concentraba en los delitos fuente (tráfico ilícito de drogas, corrupción, etc.) y en figuras tradicionales como el encubrimiento o la receptación, que eran insuficientes para abarcar la complejidad financiera del lavado.

2. Tipificación inicial como forma de receptación y vinculación exclusiva al narcotráfico

El primer intento legislativo serio se plasma en el **Decreto Legislativo 736**, que introdujo el artículo 296-A como una modalidad de receptación de “recursos y bienes originados en el tráfico ilícito de drogas” y el 296-B como “lavado de dinero” asociado a intermediación financiera o repatriación de capitales vinculados al TID o al narcoterrorismo. Según señala, los motivos alegados por el legislador fueron “**la innovación de los comportamientos y la exigencia de consagrarlas y sancionarlas**”, así como la necesidad de “**despojar a quienes incurren en estos hechos de las utilidades obtenidas**”.

Sin embargo, esta etapa mostró graves deficiencias técnicas:

- El lavado fue tratado como una **variante agravada de receptación**.
- Se **circunscribió exclusivamente** a fondos provenientes del tráfico ilícito de drogas y del narcoterrorismo.
- Se dejó fuera el uso del sistema económico como componente central, pese a que ello hubiera facilitado “**el levantamiento del secreto bancario y la reserva tributaria**”.

Posteriormente, por pugnas entre el Ejecutivo y el Legislativo, el D.L. 736 fue derogado por la Ley 25 404, que volvió a tratar el lavado como agravante de receptación en el artículo 195. Luego, el Decreto Ley 25 428 derogó esta redacción y restableció artículos 296-A y 296-B, elevando de forma desproporcionada las penas mínimas y excluyendo agravantes del tipo básico de receptación. Todo ello, como bien señala, evidenció “**lo funesto del método aplicado por el legislativo**” y la “**insuficiencia de conocimientos especializados por parte de los congresistas**”.

En síntesis, esta etapa se caracteriza por:

- un enfoque penal **reactivo y fragmentado**,
- una visión del lavado subordinada al narcotráfico,

- una técnica legislativa inestable y confusa.

3. Ley 27 765 (2002): nacimiento de una ley penal específica de lavado de activos

La verdadera consolidación de una figura autónoma llega con la **Ley 27 765, Ley Penal contra el Lavado de Activos**, publicada el 26 de junio de 2002. Como señala, su aprobación fue producto de un contexto muy particular: el juzgamiento del régimen anterior, la visibilización de grandes tramas de corrupción y las fuertes observaciones de organismos internacionales. El Ministerio de Justicia había conformado un comité técnico y se elaboró un Anteproyecto que ya proponía un título independiente para el lavado.

La Ley 27 765 supuso avances importantes:

- Reconoció al lavado como **delito autónomo**, desligado formalmente del tipo de TID.
- Amplió la lista de delitos precedentes más allá de las drogas, aunque con limitaciones.
- Introdujo conceptos modernos como la **incautación y el comiso**.

Sin embargo, también presentaba “**falencias trascendentales**”, entre ellas:

- La frase “**puede presumir**” en la descripción típica, que generó inseguridad respecto al elemento subjetivo;
- Falta de consecuencias accesorias para personas jurídicas;
- Tipificación incompleta de la modalidad más grave (limitada a transformación o traspaso, sin incluir encubrimiento y tenencia);
- Falta de sanción a la omisión de reportar operaciones sospechosas fuera del sistema bancario;
- Limitaciones para el levantamiento del secreto bancario, reserva tributaria y bursátil;

- Ausencia de medidas reales amplias sobre los bienes objeto del lavado.

Con todo, la Ley 27 765 marca el paso de un modelo **penalmente subordinado al TID** a un modelo donde el lavado empieza a tratarse como **política criminal autónoma**.

4. Ajustes intermedios, Acuerdos Plenarios y presión internacional

Entre 2002 y 2012 se suceden diversas reformas puntuales, como el Decreto Legislativo 986 (2007), que —según tu texto— suprimió el elemento subjetivo de finalidad e hizo del lavado un “delito de resultado”, amplió conductas como la gestión y el traslado de recursos ilícitos e intentó adecuar la legislación a los estándares del GAFI.

En esta etapa, la **Corte Suprema** interviene mediante **Acuerdos Plenarios 3-2010 y 7-2011**, con el fin de:

- clarificar la autonomía del delito,
- precisar la prueba indiciaria del delito precedente,
- despejar dudas sobre el elemento subjetivo y el estándar de conocimiento del origen ilícito.

Paralelamente, el país es objeto de fuertes observaciones por parte del GAFI y otras instancias, que señalan:

- que las estrategias preventivas se concentraban únicamente en el sistema bancario;
- que no existía una política institucional integral;
- que el control fronterizo de dinero era deficiente;
- que la UIF no tenía facultades suficientes (no podía levantar secreto financiero ni reserva tributaria).

Todo ello conduce a la adopción del **Plan Nacional de Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo** (D.S. 057-2011), que crea una **Comisión Multisectorial** y articula la respuesta estatal.

5. Decreto Legislativo 1106 (2012): redefinición integral del delito y fortalecimiento procesal

El punto de inflexión en el marco jurídico es el **Decreto Legislativo 1106**, emitido en 2012. Este decreto, como bien señala, “**conserva los tipos básicos de la legislación precedente, pero con características**” sustantivas nuevas:

- Sustituye la noción de “resultado” por la de “**finalidad**”, tipificando delitos dolosos en los que se exige “conocer” o “presumir” el origen ilícito.
- Regula de manera separada las conductas de transformar y transferir (art. 1), ocultar y poseer (art. 2), transportar o trasladar (art. 3).
- Establece penas de 8 a 15 años y multas significativas, con agravantes hasta 20 y 25 años cuando el agente es funcionario, pertenece al sector financiero o a organización criminal, o cuando se vincula a delitos graves como minería ilegal, TID, terrorismo, secuestro, extorsión o trata.

Introduce, además:

- Una **hipótesis atenuada** cuando el valor de los bienes es menor a cinco UIT y en casos de colaboración eficaz.
- La tipificación de la **omisión de comunicar operaciones sospechosas**, incluyendo su forma culposa.
- El delito de **rehusamiento, retardo o falsedad en el suministro de información**, aplicable a quienes se niegan a colaborar con las autoridades.
- La posibilidad de que el fiscal solicite “**el levantamiento del secreto bancario, de las comunicaciones, la reserva tributaria y bursátil**”.

- Reglas sobre **consecuencias accesorias para personas jurídicas**, decomiso de bienes y la citada “**autonomía del delito y prueba indiciaria**”.

Este decreto supone una verdadera **refundación del sistema penal antilavado**, alineándolo de modo mucho más claro con los estándares del GAFI.

6. Desarrollo del sistema preventivo-administrativo: SBS, UIF y sujetos obligados

En paralelo al perfeccionamiento del tipo penal, el Perú ha ido construyendo un **sistema preventivo-administrativo**.

- La **Ley 26 702 (Ley de la SBS)** ya había introducido obligaciones como identificación del cliente, conservación de registros, reporte de operaciones inusuales, exoneración de responsabilidad por denunciar, etc.
- La **Ley 27 693 (2002)** crea la **Unidad de Inteligencia Financiera (UIF)**, dotándola de amplias atribuciones para “**aceptar, requerir, examinar y propalar datos bancarios... referentes a utilidades que se intuye originadas en blanqueo de capitales o apoyo al terrorismo**”, y estableciendo un listado de sujetos obligados.
- En 2007, la **Ley 29 038** incorpora la UIF a la SBS, consolidándola como órgano técnico especializado.
- El Decreto Supremo 018-2006 crea el **SILAFIT**, definido en tu texto como el sistema “**conformado por la esfera particular, oficial y la sociedad mundial**” contra el lavado y el financiamiento del terrorismo.

En este contexto, las **casas de cambio** son establecidas explícitamente como **sujetos obligados**:

- La Quinta Disposición Complementaria del D.L. 1106 crea el **Registro de Casas de Cambio y Empresas de Préstamo y Empeño**, sometido a la supervisión de la SBS.

- Se exige la inscripción previa al inicio de actividades, bajo sanción de suspensión de licencia municipal y clausura.
- La **Resolución SBS 6338-2012** reglamenta la inscripción, infracciones y sanciones.
- La **Resolución SBS 6426-2015** desarrolla el **Sistema de Prevención de Lavado y Financiamiento del Terrorismo para casas de cambio**, imponiendo deberes de debida diligencia, conocimiento del cliente, identificación de beneficiario final, reporte de operaciones sospechosas, designación de oficial de cumplimiento, etc.

A pesar de estos avances, tu investigación subraya un vacío crucial: “**no se ha contemplado la regulación de su constitución y funcionamiento interno... no se conoce el origen de su capital, la identidad y antecedentes de sus socios, tampoco existe un límite de capital**”. Es decir, el énfasis regulatorio ha estado en el **comportamiento operativo**, no en el **momento fundacional** ni en el perfil de quienes conforman la estructura societaria.

7. Ajustes posteriores y contexto hasta 2024 (visión crítica)

En la etapa posterior a 2012, se han producido normas complementarias en materia de:

- pérdida de dominio (D.L. 1104, que modifica el D.L. 992),
- ajustes en la normativa de la UIF y la SBS,
- reglamentos sectoriales para otros sujetos obligados (notarios, inmobiliarias, casinos, etc.),
- adecuaciones periódicas para cumplir nuevas rondas de evaluación del GAFI.

Sin embargo, desde una perspectiva crítica, la estructura del sistema se mantiene con los rasgos que tú mismo subrayas:

1. **Sistema penal relativamente robusto en lo formal**, con un tipo autónomo, penas elevadas, autonomía del delito y facultades para levantamiento de reservas.
2. **Sistema preventivo con importantes avances**, especialmente en el sector financiero supervisado por SBS, y con la UIF como eje de análisis e intercambio de información, en línea con lo que exige el Grupo Egmont.
3. **Persistencia de vacíos estructurales**, entre ellos:
 - Falta de una regulación específica sobre **origen del capital, idoneidad e integridad de socios** y propietarios de casas de cambio.
 - Ausencia de requisitos rigurosos de **entrada al mercado** para ciertos sujetos obligados, que permite —como adviertes— que las casas de cambio puedan ser “**constituidas para la realización de esta actividad criminal**”.
 - Debilidad en el control de **economías informales e híbridas**, donde convergen flujos y actores poco vigilados.
 - Limitada capacidad institucional para supervisar, investigar y sancionar de manera consistente en todo el territorio.
4. Una tensión constante entre **cumplimiento formal** de estándares internacionales y **eficacia real** en la prevención y persecución del lavado.

8. Análisis crítico desde la perspectiva de las casas de cambio

La tesis central de tu trabajo señala que “**la regulación de las casas de cambio para prevenir el lavado de activos resulta parcialmente eficaz**”, precisamente porque:

- No existe “**una institución especializada que autorice su funcionamiento**”.
- “**No se exige demostrar la procedencia de su capital, el cual tampoco está limitado**”.
- Se “**ignora identidad e idoneidad de sus socios o propietarios**”.

En otras palabras, el Estado ha construido un sistema que confía en las casas de cambio como **colaboradoras en la detección del lavado**, pero **no controla de manera suficiente quiénes las crean, con qué dinero y con qué antecedentes**. Este desbalance normativo es el núcleo del análisis crítico: la normativa peruana ha internalizado parcialmente los estándares internacionales, enfocándose en la etapa de reporte de operaciones sospechosas, pero descuidando la **prevención estructural** a través de filtros de acceso y permanencia en el mercado.

De allí que el libro, y esta sección del marco teórico, conduzcan a una conclusión clave: el perfeccionamiento del sistema antilavado en el Perú —y en particular en el sector de casas de cambio— exige **reformas legislativas** orientadas a:

- asignar de forma privativa a la SBS la expedición de licencias de funcionamiento;
- exigir acreditación del origen lícito del capital;
- evaluar integridad, antecedentes y perfil de riesgo de socios y administradores;
- establecer límites de capital y criterios de proporcionalidad económica;
- articular estos requisitos con el sistema penal y preventivo ya existente.

Solo así el marco jurídico peruano podrá superar su condición de **parcialmente eficaz** y convertirse en un verdadero sistema integral contra el lavado de activos.

El recorrido realizado a lo largo de este capítulo ha permitido situar el fenómeno del lavado de activos dentro de un marco teórico integral que combina su evolución histórica, sus fundamentos doctrinarios, su conceptualización jurídica, sus procesos operativos y las respuestas institucionales generadas a nivel nacional e internacional. Comprender el lavado de activos exige no solo examinar sus definiciones o su tipificación legal, sino reconocer su profunda vinculación con transformaciones económicas globales, con la expansión de mercados ilícitos y con las capacidades adaptativas de organizaciones criminales que emplean mecanismos cada vez más sofisticados para insertarse en la economía formal.

La reconstrucción histórica mostró que el delito ha evolucionado desde prácticas rudimentarias asociadas al crimen organizado tradicional hasta convertirse en un fenómeno transnacional cuya dinámica se articula con la globalización financiera y con los flujos internacionales de capital. En paralelo, los tratados y convenciones internacionales —desde la Convención de Viena (1988) hasta los instrumentos más recientes impulsados por el GAFI— han delineado estándares que los Estados han debido adoptar para fortalecer sus sistemas de prevención y persecución.

Igualmente, el examen doctrinario permitió apreciar cómo diversas corrientes contemporáneas han buscado interpretar el fenómeno desde perspectivas criminológicas, económicas, sociológicas y jurídico-penales, coincidiendo en que el lavado de activos constituye una amenaza estructural para la estabilidad institucional, la integridad del sistema financiero y la cohesión social. Estas aproximaciones teóricas enriquecen la comprensión del problema y brindan herramientas para su abordaje multidisciplinario.

Al revisar los elementos constitutivos del delito, sus fases operativas y las tipologías modernas utilizadas por organizaciones criminales, se hizo evidente que el lavado de activos es un proceso complejo, dinámico y altamente adaptable a los contextos regulatorios de cada país. Las modalidades actuales —que van desde la segmentación y estructuración de operaciones hasta el uso de tecnologías emergentes, empresas fachada, mercados informales o plataformas digitales— demuestran que la sofisticación criminal avanza a un ritmo que demanda respuestas normativas y operativas igualmente ágiles.

Por su parte, el análisis del marco jurídico peruano evidenció avances significativos en materia penal y preventiva, pero también la persistencia de vacíos que permiten la infiltración del delito en sectores como las casas de cambio. A pesar de las reformas legislativas y de la creación de la Unidad de Inteligencia Financiera, aún subsisten debilidades relativas al control de la constitución societaria, la verificación del origen del capital, la identificación de los socios o la supervisión efectiva de ciertas actividades económicas vulnerables. Este hallazgo será fundamental para el desarrollo posterior del caso de estudio, especialmente al evaluar la eficacia del sistema antilavado aplicado a este sector.

En síntesis, este capítulo ha proporcionado el andamiaje conceptual necesario para abordar el estudio del lavado de activos desde una perspectiva amplia y fundamentada. Al integrar historia, teoría, derecho comparado, experiencias internacionales, doctrinas modernas y el análisis jurídico interno, se ha trazado un marco sólido que permitirá comprender, en el capítulo siguiente, la estructura y funcionamiento del sistema antilavado aplicado específicamente a las casas de cambio, así como los desafíos que enfrenta el Perú en su implementación.

Con ello, se deja preparado el terreno para avanzar hacia la segunda variable y finalmente hacia la aplicación metodológica del caso de estudio, donde se evaluará empíricamente la eficacia del sistema normativo y se contrastarán las hipótesis formuladas en esta investigación.

CAPÍTULO II

SISTEMA ANTILAVADO DE ACTIVOS PARA CASAS DE CAMBIO

El fenómeno del lavado de activos, ampliamente analizado en el capítulo anterior, no puede comprenderse de manera integral sin estudiar las respuestas institucionales que los Estados han diseñado para prevenirlo y mitigarlo. En este contexto surge el *sistema antilavado*, un entramado normativo, operativo y administrativo que articula a diversas entidades públicas y privadas con el propósito de detectar transacciones inusuales, reportar operaciones sospechosas, neutralizar riesgos y reducir la vulnerabilidad del sistema económico frente a organizaciones criminales. En el Perú, este sistema adquiere particular relevancia en el sector de las casas de cambio, uno de los espacios más sensibles a la infiltración del capital ilícito debido a la naturaleza de sus operaciones, el manejo intensivo de efectivo y la facilidad con la que pueden emplearse como vehículos de colocación, conversión u ocultamiento.

A pesar de que el marco jurídico peruano ha incorporado progresivamente estándares internacionales —como los derivados de la Convención de Viena, la Convención de Palermo, las 40 Recomendaciones del GAFI o los lineamientos del Grupo Egmont— persisten desafíos estructurales en la regulación de las casas de cambio. Las disposiciones actuales se concentran principalmente en su responsabilidad de reportar transacciones atípicas, sin garantizar mecanismos adecuados de control sobre su constitución societaria, el origen de su capital, la idoneidad de sus socios o la verificación de antecedentes, aspectos que constituyen eslabones críticos para reducir el riesgo de que estos establecimientos sean creados o utilizados para legitimar dinero ilícito.

Este capítulo examina de manera exhaustiva el sistema antilavado aplicable a las casas de cambio, partiendo de su naturaleza, estructura, componentes operativos y fundamentos internacionales, para luego analizar su implementación en el Perú y los vacíos que persisten en su regulación. Se estudiará el rol de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), la función del oficial de cumplimiento, los mecanismos de debida

diligencia, los criterios de identificación del cliente, las obligaciones de reporte, los principios de riesgo y las medidas reforzadas adoptadas para mitigar vulnerabilidades.

Asimismo, se profundizará en las etapas de identificación, monitoreo y verificación que conforman el enfoque basado en riesgo, elemento esencial en la arquitectura global de prevención del blanqueo de capitales. El análisis permitirá comprender cómo los estándares internacionales se aplican al contexto peruano y de qué manera la falta de regulación en aspectos esenciales de la constitución y funcionamiento de las casas de cambio impacta negativamente en la eficacia del sistema antilavado.

Con ello, este capítulo proporciona el marco teórico necesario para comprender la segunda variable de la investigación y preparar el terreno conceptual que sustentará el *caso de estudio*, donde se evaluará empíricamente la eficacia de la normativa peruana y se contrastarán las hipótesis planteadas. Se busca no solo describir el sistema vigente, sino problematizar sus limitaciones y proponer elementos de reflexión que permitan fortalecer el papel de las casas de cambio en la prevención del lavado de activos.

2.1. Referentes Teóricos

El estudio del sistema antilavado de activos aplicado a las casas de cambio requiere partir de un conjunto de referentes teóricos que permitan comprender cómo se ha configurado, evolucionado y consolidado este entramado preventivo a nivel internacional y nacional. El sistema antilavado no surge de manera espontánea ni aislada, sino como respuesta a la expansión del crimen organizado, la globalización financiera y la creciente sofisticación de las organizaciones criminales para mover capitales ilícitos a través de jurisdicciones con distintos niveles de control. Por ello, los referentes teóricos abarcan dimensiones jurídicas, institucionales, económicas y operativas que explican la forma en que los Estados han estructurado políticas públicas orientadas a disminuir los riesgos asociados al blanqueo de capitales.

En este marco, resulta indispensable analizar los hitos normativos internacionales que dieron origen a los sistemas modernos de prevención, tales como la Convención de Viena (1988), la Convención de Palermo (2000), las 40 Recomendaciones del GAFI y los lineamientos del Grupo Egmont. Estos instrumentos no solo sentaron las bases conceptuales del riesgo de lavado de activos, sino que establecieron estándares mínimos

de cumplimiento para todos los sectores económicos considerados vulnerables, incluyendo las casas de cambio. A partir de ellos, los países comenzaron a adoptar sistemas integrales que involucran entidades supervisoras, unidades de inteligencia financiera, obligaciones de debida diligencia, reportes de operaciones sospechosas y enfoques basados en riesgo.

Asimismo, los referentes teóricos permiten examinar la dimensión institucional del sistema, destacando cómo organismos como la Unidad de Inteligencia Financiera, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP y las entidades municipales se articulan en el caso peruano para prevenir la infiltración del delito en las actividades de cambio de divisas. El análisis de estas instituciones, sus competencias y sus vacíos regulatorios constituye un aspecto central para entender por qué ciertos sectores —como el de casas de cambio— siguen siendo altamente vulnerables.

Finalmente, los referentes teóricos contribuyen a delimitar el papel del sector privado dentro del sistema antilavado, particularmente en relación con la ejecución de mecanismos de conocimiento del cliente (KYC), debida diligencia, identificación del beneficiario final y monitoreo de operaciones. Estas obligaciones técnicas no solo derivan del marco internacional, sino que representan la principal herramienta preventiva con la que cuentan las casas de cambio para evitar su utilización por parte de organizaciones criminales.

En conjunto, este apartado establece las bases conceptuales necesarias para comprender el sistema antilavado como una construcción multidimensional que combina normas, instituciones, procedimientos y obligaciones preventivas. A partir de este fundamento, se desarrollarán los componentes específicos que caracterizan la regulación peruana y su eficacia en la mitigación del riesgo de lavado de activos en las casas de cambio.

2.1.1. Naturaleza y propósito de los sistemas de prevención

Los sistemas de prevención del lavado de activos constituyen hoy uno de los pilares centrales de la política criminal económica contemporánea. A diferencia del modelo clásico centrado casi exclusivamente en la represión penal posterior al delito, los sistemas antilavado se orientan a **anticipar el riesgo, a bloquear las rutas de circulación**

del capital ilícito y a evitar que los recursos provenientes de actividades criminales ingresen y se consoliden en la economía formal. Se trata, en esencia, de estructuras normativas, institucionales y operativas diseñadas para actuar antes —o durante— el proceso de lavado, no únicamente después de que este se ha consumado.

Desde una perspectiva conceptual, un sistema de prevención de lavado de activos puede definirse como el **conjunto coordinado de normas, instituciones y procedimientos** que los Estados implementan para identificar, monitorear, evaluar y reportar operaciones susceptibles de estar vinculadas al blanqueo de dinero o al financiamiento del terrorismo. Su naturaleza es híbrida: combina elementos jurídicos (leyes, reglamentos, sanciones administrativas), económicos (gestión de riesgo, control financiero, monitoreo transaccional), organizacionales (roles, funciones, estructuras internas de cumplimiento) y tecnológicos (sistemas de detección y análisis de patrones).

En el texto base de esta investigación ya aparece una primera aproximación cuando se señala que el sistema contra el blanqueo de capitales y el apoyo del terrorismo, conocido como SILAFIT, es “**el régimen conformado por la esfera particular, oficial y la sociedad mundial, de combate a nivel del Estado y mundial contra el blanqueo de capitales y el apoyo al terrorismo**”. Esta definición, aunque formulada en clave normativa, ilustra bien la idea de que la prevención del lavado de activos rebasa el mero ámbito penal y supone una **corresponsabilidad** entre el sector público, el sector privado y la comunidad internacional.

a) Naturaleza compleja y multidimensional del sistema preventivo

La naturaleza de los sistemas de prevención antilavado puede descomponerse en varias dimensiones interrelacionadas:

1. **Dimensión normativa.** Comprende el conjunto de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y circulares que fijan obligaciones concretas a los sujetos obligados (bancos, casas de cambio, empresas de seguros, notarios, inmobiliarias, etc.).

Estas normas establecen:

- deberes de identificación del cliente;

- conservación de registros;
- monitoreo de operaciones;
- reporte de operaciones sospechosas;
- designación de oficiales de cumplimiento y órganos internos de control.

En el caso peruano, esta dimensión se expresa, entre otros, en la Ley que crea la UIF, en la Ley de la SBS y en resoluciones específicas como la **Resolución SBS 6426-2015**, que —en palabras del propio texto— obliga a las casas de cambio a “**poner en funcionamiento un procedimiento para evitar el blanqueo de capitales y el apoyo al terrorismo a través de la administración de los peligros inherentes a su labor**”.

2. Dimensión institucional. Se refiere a los organismos que integran el sistema:

- la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF);
- las superintendencias o entidades supervisoras (como la SBS);
- los organismos de persecución penal (Ministerio Público, Policía, Poder Judicial);
- las entidades reguladoras sectoriales y las autoridades administrativas que participan en la emisión de licencias o autorizaciones.

En tu texto se describe a la UIF como “**la institución medular del Estado para las personas que tienen la responsabilidad de notificar las transacciones inusuales de sus clientes**”, subrayando su carácter de eje articulador en la recepción, análisis e intercambio de información financiera sospechosa.

3. Dimensión operativa y procedimental. Es la que da vida diaria al sistema.

Incluye:

- políticas de “conocimiento del cliente” (KYC);
- procesos de debida diligencia y debida diligencia reforzada;

- matrices de riesgo, segmentación de clientes y productos;
- monitoreo transaccional y levantamiento de alertas;
- procesos internos para la elaboración y envío de Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS).

Tu material indica, por ejemplo, que el procedimiento de prevención “**debe centralizarse en el descubrimiento de operaciones excepcionales... y en la previsión, descubrimiento y comunicación de operaciones excepcionales relacionadas con el blanqueo de capitales o apoyo al terrorismo a la unidad de inteligencia financiera**”. Esta descripción refleja la naturaleza dinámica y técnica de la prevención.

4. Dimensión internacional y cooperativa.

Los sistemas preventivos no son experiencias aisladas de cada país. Están profundamente influidos por estándares como las **40 Recomendaciones del GAFI**, los mandatos de la **ONU** y la lógica de cooperación del **Grupo Egmont**. En tu texto se explica que el GAFI “**dispersa sus recomendaciones antilavado... supervisa la aplicación de sus recomendaciones...**” y que el Grupo Egmont tiene como objetivo “**impulsar el mejoramiento de las Unidades de Inteligencia Financiera y la colaboración primordialmente en el cambio de datos referidos al blanqueo y el apoyo al terrorismo**”. Estos antecedentes muestran que la naturaleza del sistema preventivo es, inevitablemente, **transnacional**.

b) Propósito principal: impedir la integración del capital ilícito en la economía formal

El propósito esencial de los sistemas de prevención no es meramente formal (cumplir con listas de obligaciones) ni exclusivamente represivo (producir condenas). Su meta principal es impedir que el circuito económico sea capturado o distorsionado por el crimen organizado. Es decir, se busca **bloquear la cadena de colocación, transformación e integración** de los activos ilícitos.

En términos funcionales, los sistemas de prevención persiguen al menos cuatro objetivos específicos:

1. **Identificar tempranamente operaciones inusuales o sospechosas.** A través de los mecanismos de debida diligencia, monitoreo transaccional y conocimiento del cliente, los sujetos obligados —como las casas de cambio— se convierten en un filtro previo que permite detectar patrones contrarios al perfil económico del usuario.
2. **Generar información útil para la inteligencia financiera y la persecución penal.** Los ROS que las entidades remiten a la UIF son insumos clave. Como indica tu texto, la UIF realiza un “**examen táctico**” que permite “**recopilar la información requerida para demostrar la comisión del ilícito de blanqueo de capitales o de financiamiento del terrorismo e informar la autoridad competente**”. Sin datos, no hay inteligencia; sin inteligencia, no hay persecución eficaz.
3. **Reducir la vulnerabilidad estructural de ciertos sectores económicos.** Sectores como las casas de cambio son especialmente riesgosos por el volumen de efectivo, la rapidez de las operaciones y —en el caso peruano— la debilidad en su proceso de constitución. El sistema preventivo busca elevar el costo de utilización de estos sectores por parte de organizaciones criminales, imponiéndoles controles internos que los vuelvan menos atractivos como canales de lavado.
4. **Proteger la integridad y la reputación del sistema financiero y de la economía nacional.** El incumplimiento de estándares internacionales conlleva riesgos de inclusión en listas grises o negras, sanciones reputacionales y limitaciones en el acceso a mercados financieros globales. Un sistema preventivo sólido contribuye a preservar la credibilidad del país y a fortalecer la confianza de inversionistas y actores económicos.

c) Propósito específico en relación con las casas de cambio

En el marco de esta investigación, el análisis de la naturaleza y propósito del sistema de prevención debe conectarse directamente con el rol de las **casas de cambio**. Legalmente, estas han sido definidas como personas naturales o jurídicas que “**ofrecen el servicio de adquisición y comercialización de divisas**” y que son “**uno de individuos**

responsables ante la unidad de inteligencia financiera de comunicar las transacciones susceptibles de blanqueo de recursos o apoyo al terrorismo realizadas por sus usuarios”.

La inclusión de las casas de cambio como sujetos obligados persigue al menos tres finalidades específicas:

- **Convertirlas en puestos de observación privilegiada** de movimientos de efectivo y de operaciones de canje que, por su naturaleza, son altamente atractivas para la fase de colocación del lavado de activos.
- **Responsabilizarlas activamente** por la prevención, evitando que se limiten a una posición pasiva frente a operaciones sospechosas.
- **Integrarlas al sistema nacional e internacional de información**, mediante el envío de ROS a la UIF y el cumplimiento de estándares técnicos de debida diligencia.

Sin embargo, y aquí se conecta el análisis teórico con la hipótesis de tu trabajo, el propósito preventivo se ve seriamente limitado cuando el sistema solo regula la **conducta operativa** de las casas de cambio (qué deben reportar, cómo deben conocer a sus clientes, qué manuales deben elaborar), pero no regula con la misma rigurosidad su **constitución y funcionamiento estructural**: origen del capital, identidad y antecedentes de los socios, límites al capital invertido, evaluación de integridad, etc.

Como señala en el texto, “**no existe una norma que señale la entidad que debe supervisar el proceso y autorizar su constitución de manera que conozca el origen de su capital, la identidad y antecedentes de sus socios**” y “**no existe un límite de capital que pueden invertir**”. Esta brecha normativa implica que el sistema preventivo queda incompleto: se exige a las casas de cambio colaboración para prevenir el lavado, pero no se garantiza que ellas mismas no hayan sido constituidas con ese propósito ilícito.

d) Prevención como política pública integral y no solo como cumplimiento formal

Finalmente, la naturaleza y propósito de los sistemas de prevención de lavado de activos deben entenderse dentro de una **política pública integral**. No basta con la existencia de leyes, manuales y reportes si estos se convierten en ejercicios meramente formales o burocráticos. La prevención auténtica exige:

- capacidades reales de supervisión y sanción por parte de las autoridades;
- cultura de cumplimiento al interior de las entidades obligadas;
- coordinación efectiva entre entidades administrativas, de inteligencia y penales;
- actualización permanente frente a nuevas tipologías y tecnologías;
- participación activa de la comunidad internacional.

En suma, los sistemas de prevención son instrumentos estratégicos que buscan **interrumpir la lógica económica del crimen organizado**, proteger la integridad del sistema financiero y reforzar el Estado de derecho. En el caso de las casas de cambio, estos sistemas solo cumplirán plenamente su propósito cuando, además de exigir reportes y controles operativos, se aborden de manera decidida los vacíos relativos a la constitución, licenciamiento y supervisión integral de estas entidades, cuestión que constituye uno de los ejes centrales de la presente investigación.

2.1.2. Modelos internacionales de sistemas antilavado

El desarrollo de los sistemas antilavado a nivel mundial ha dado lugar a una serie de modelos regulatorios e institucionales que buscan responder a la complejidad del lavado de activos, fenómeno transnacional que se adapta constantemente a las dinámicas del sistema financiero y a la evolución tecnológica. Estos modelos no surgieron de forma simultánea; por el contrario, se consolidaron progresivamente como resultado de presiones internacionales, crisis financieras, incremento del crimen organizado y la necesidad de uniformizar criterios mínimos entre países para evitar que los vacíos regulatorios se convirtieran en oportunidades para los grupos criminales.

En términos generales, los modelos internacionales pueden clasificarse en tres grandes categorías: **modelos normativos basados en estándares globales**, **modelos institucionales centrados en la arquitectura estatal para la prevención**, y **modelos operativos orientados al análisis de riesgo y al reporte de operaciones sospechosas**. A continuación, se desarrolla cada uno de ellos en profundidad.

a) **Modelo normativo internacional: estándares globales obligatorios y no obligatorios**

El primer modelo se construye a partir de los principales instrumentos internacionales que han definido el marco jurídico sobre el cual los países estructuran sus sistemas antilavado. Estos estándares surgen de organismos multilaterales como la ONU, el GAFI, el Grupo Egmont y el Comité de Basilea, configurando lo que podría denominarse un “derecho internacional del control financiero”.

1. El modelo ONU: criminalización y cooperación penal

La Convención de Viena (1988) y la Convención de Palermo (2000) constituyen las bases del modelo ONU. Según el texto recordado, la Convención de Viena definió inicialmente el lavado de activos como la “*trasformación o enajenación de bienes con el conocimiento de que proceden de la realización de una conducta típica*” (ONU, 1988). Posteriormente, la Convención de Palermo amplió la definición y estableció obligaciones para sancionar la conversión, transferencia, ocultamiento y adquisición de bienes ilícitos (ONU, 2000).

Este modelo se caracteriza por:

- centrarse en la **criminalización del lavado** y su vinculación con la delincuencia organizada transnacional;
- exigir cooperación jurídica internacional;
- establecer pautas de decomiso, intercambio de información y extradición.

Es un modelo eminentemente penal, aunque sus efectos repercuten en el ámbito administrativo y financiero.

2. El modelo GAFI: las 40 Recomendaciones y el enfoque basado en riesgo

El segundo pilar del modelo normativo proviene del **Grupo de Acción Financiera (GAFI)**, organismo que, como señala el texto, busca “*implementar acciones para prevenir el blanqueo de capitales y combatir el financiamiento del terrorismo*”. Las 40 Recomendaciones del GAFI son el estándar técnico más influyente a nivel mundial y estructuran un sistema preventivo que obliga a:

- aplicar procedimientos de **debida diligencia del cliente**;
- identificar al **beneficiario final**;
- establecer **mecanismos de supervisión financiera**;
- desarrollar **unidades de inteligencia financiera**;
- imponer **sanciones efectivas**;
- adoptar **políticas nacionales basadas en riesgo**.

Aunque las recomendaciones no son jurídicamente vinculantes, su incumplimiento acarrea consecuencias negativas, como la inclusión en listas grises, restricciones financieras internacionales y pérdida de reputación país.

3. El modelo del Grupo Egmont: cooperación entre Unidades de Inteligencia Financiera

El Grupo Egmont ha desarrollado un modelo basado en la **interconexión internacional de las UIFs**, concebidas —como indica el texto— como instituciones destinadas a “*aceptar, requerir, examinar y propalar datos bancarios*” relacionados con el lavado de activos. Este modelo se centra en:

- el intercambio seguro de información;
- la estandarización de canales tecnológicos;
- la cooperación táctica y estratégica;

- la formación conjunta de analistas financieros.

Es un modelo centrado en la inteligencia financiera y la cooperación extrapenal.

4. El Comité de Basilea: prevención desde el sistema bancario

El Comité de Basilea aporta un modelo técnico orientado a la protección del sistema financiero. Entre los principios más relevantes descritos en el texto están:

- identificación adecuada del cliente;
- verificación de la legitimidad de su actividad;
- cooperación con autoridades supervisoras;
- políticas internas contra el uso criminal del sistema bancario.

Su objetivo es proteger la integridad de los bancos y evitar que se conviertan en canales de lavado.

b) Modelo institucional: formas de organización de las UIF y autoridades supervisoras

A nivel institucional, los países han adoptado distintos modelos para estructurar sus Unidades de Inteligencia Financiera y entidades supervisoras. Según el texto base, existen cuatro modelos principales:

1. Modelo administrativo

La UIF funciona como un organismo independiente o dependiente de un ministerio. Países como Canadá, España y Colombia adoptan este modelo. Su ventaja es que permite flexibilidad administrativa y autonomía técnica.

2. Modelo policial

La UIF está adscrita a una agencia policial, facilitando la investigación y la persecución penal. Alemania y el Reino Unido son ejemplos de este modelo. Es útil cuando se busca rapidez en la acción represiva.

3. Modelo judicial o fiscal

La UIF forma parte del Ministerio Público o del Poder Judicial, como en Chipre o Luxemburgo. Su fortaleza radica en el acceso directo a información protegida por secreto bancario.

4. Modelo híbrido o mixto

Combina elementos policiales, administrativos o judiciales. Es uno de los modelos más flexibles y se ha extendido en países nórdicos como Noruega. Tal diversidad muestra que no existe un modelo único, sino adaptaciones según la estructura estatal y la cultura jurídica de cada país.

c) Modelo operativo: debida diligencia, análisis de riesgo y reporte

El tercer modelo internacional se centra en los **procedimientos operativos** que deben ejecutar los sujetos obligados. Este modelo se articula en torno al enfoque basado en riesgo y establece obligaciones como:

- identificación del cliente y del beneficiario final;
- monitoreo transaccional continuo;
- clasificación de riesgos por actividad económica, geografía y comportamiento financiero;
- mantenimiento de registros;
- envío de Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS).

En el caso peruano, la Resolución SBS 6426-2015 declaró que las casas de cambio deben “*centralizarse en el descubrimiento de operaciones excepcionales*” y reportarlas oportunamente a la UIF, lo cual refleja la adopción del modelo operativo global.

e) Impacto de estos modelos en la regulación de casas de cambio

Los modelos internacionales han influido directamente en la forma en que los países regulan a las casas de cambio. Su impacto se refleja en:

- la obligación de registrarse y someterse a supervisión;
- la aplicación obligatoria de debida diligencia;
- la exigencia de reportar operaciones sospechosas;
- la identificación del beneficiario final;
- la evaluación continua del riesgo;
- la creación del cargo de oficial de cumplimiento.

No obstante, como señala la investigación base, en el Perú persiste un vacío crítico: aunque las casas de cambio cumplen funciones preventivas, **su constitución societaria y origen del capital no están sujetos a un sistema tan riguroso como el que exigen los estándares internacionales**. Esto implica un desajuste entre el modelo ideal y la aplicación práctica.

2.1.3. Enfoque basado en riesgo (EBR) como estándar global

El Enfoque Basado en Riesgo (EBR) constituye uno de los pilares más importantes y transformadores de los sistemas antilavado contemporáneos. Desde su incorporación formal en las *40 Recomendaciones del GAFI*—especialmente a partir de la reforma de 2012—, se ha convertido en el estándar operativo global que orienta tanto a los Estados como a los sectores económicos supervisados sobre la forma más eficiente de gestionar los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Su lógica responde a una premisa fundamental: **los recursos de supervisión y control son limitados**, mientras que los mecanismos del crimen organizado son cada vez más sofisticados; por lo tanto, la prevención solo será eficaz si se asignan mayores esfuerzos donde el riesgo es más alto.

a) Concepto y fundamentos del Enfoque Basado en Riesgo

El EBR puede definirse como la metodología según la cual **los países, autoridades supervisoras y sujetos obligados identifican, evalúan y comprenden los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo a los que están expuestos, y adoptan medidas proporcionales para mitigarlos**.

Este estándar parte de tres fundamentos esenciales:

1. **No todos los riesgos son iguales.** Diferentes sectores, productos, clientes y zonas geográficas presentan niveles de riesgo distintos. Por ejemplo, las casas de cambio —consideradas en el propio texto como actividades “especialmente vulnerables de ser utilizadas por los delincuentes para blanquear activos ilícitos”— requieren medidas más estrictas que otros sectores financieros menos expuestos.
2. **La prevención debe ser proporcional y flexible.** La aplicación uniforme de controles puede generar cargas innecesarias o insuficientes. En cambio, el EBR permite adaptar las medidas al tamaño, complejidad y perfil de riesgo de cada entidad.
3. **La responsabilidad primaria recae en los sujetos obligados.** Bajo este modelo, las casas de cambio no solo cumplen normas: deben **evaluar sus propios riesgos**, implementar controles, monitorear su eficacia y ajustarlos cuando sea necesario.

b) Evolución histórica del EBR como estándar global

Antes de la adopción del EBR, los sistemas antilavado operaban bajo un enfoque formalista o “checklist”, que obligaba a todos los sectores económicos a aplicar medidas uniformes sin considerar su exposición real al riesgo. Esto generaba ineficiencias y debilitaba la detección de operaciones relevantes.

El GAFI impulsó el cambio al establecer que:

- los Estados deben realizar **Evaluaciones Nacionales de Riesgo (ENR)**;
- las autoridades supervisoras deben priorizar la supervisión en función del riesgo detectado;
- los sujetos obligados deben implementar un sistema interno de **gestión de riesgos LA/FT**.

Gracias a ello, el EBR se convirtió en estándar obligatorio para la evaluación internacional que realiza el GAFI a los países.

c) Componentes del Enfoque Basado en Riesgo

Para su adecuada implementación, el EBR se estructura en cuatro fases:

1. Identificación del riesgo

Analiza los factores que pueden permitir el lavado de activos:

- tipo de cliente (PEP, personas no residentes, actividades económicas riesgosas);
- naturaleza del producto o servicio;
- canales de distribución (presencial, virtual, agentes);
- ubicación geográfica;
- comportamiento transaccional.

En el caso peruano, la SBS ha establecido que las casas de cambio deben identificar estos riesgos para evitar su utilización como canales de colocación o conversión de capital ilícito.

2. Evaluación del riesgo

Consiste en medir la probabilidad de ocurrencia y el impacto del riesgo. Se utilizan metodologías como:

- matrices de riesgo;
- segmentación de clientes;
- perfiles transaccionales;
- indicadores de alerta.

3. Mitigación del riesgo

Incluye la implementación de controles preventivos proporcionales:

- debida diligencia según niveles (simplificada, normal, reforzada);
- monitoreo continuo;
- capacitación del personal;
- verificación del beneficiario final;
- políticas internas y manuales de prevención.

Esta estructura coincide con lo señalado en tu texto, donde se explica que la debida diligencia implica “**reconocimiento, comprobación y seguimiento**” del cliente, además de que las casas de cambio deben “**emplear mecanismos para identificar plenamente al cliente o beneficiario final**”.

4. Monitoreo y revisión continua

El EBR exige que los controles no sean estáticos. Las entidades deben:

- revisar su matriz de riesgos;
- ajustar sus medidas;
- evaluar la efectividad de los controles;
- actualizar los perfiles de sus clientes.

d) El EBR aplicado a sectores vulnerables: el caso de las casas de cambio

Las casas de cambio son, por definición, actividades de **alto riesgo** según los estándares internacionales, debido a:

- el uso intensivo de efectivo;
- la rapidez de las operaciones;
- la posibilidad de convertir moneda local en extranjera sin necesidad de cuenta bancaria;
- la frecuente informalidad del sector;

- la limitada supervisión en algunos países;
- la posibilidad de constituir las casas de cambio con capital cuyo origen no es plenamente verificado.

El texto base de la investigación lo señala claramente al indicar:

“No existe una norma que señale la entidad que debe supervisar el proceso y autorizar su constitución de manera que conozca el origen de su capital, la identidad y antecedentes de sus socios...”.

Este vacío debilita la implementación del EBR, pues el riesgo no solo está en la operación cotidiana, sino **en la propia estructura empresarial de las casas de cambio**, lo cual debería ser un factor central en su evaluación de riesgo sectorial.

e) Beneficios del EBR como política pública

El Enfoque Basado en Riesgo ofrece ventajas significativas:

1. **Mejor asignación de recursos estatales.** Las autoridades pueden concentrarse en sectores como casas de cambio, casinos, comercio exterior, y otros de alto riesgo.
2. **Mayor efectividad en la detección de operaciones sospechosas.** Las medidas reforzadas permiten identificar transacciones antes inadvertidas bajo sistemas rígidos.
3. **Coherencia internacional.** Facilita la cooperación entre UIFs, la aplicación de estándares del GAFI y la integración del país al sistema económico global.
4. **Mayor protección para el sistema financiero.** Reduce la probabilidad de que entidades formales sean utilizados como canales de blanqueo.

f) Limitaciones y retos del EBR en países en desarrollo

Aunque el EBR es el estándar ideal, su implementación enfrenta dificultades:

- insuficiente capacidad supervisora;
- limitaciones tecnológicas;
- informalidad económica;
- escasa cultura de cumplimiento;
- debilidades en la identificación del beneficiario final;
- vacíos normativos en sectores no financieros, como las casas de cambio.

En el Perú, uno de los retos críticos es que la regulación del EBR se centra en la operación y no en la constitución societaria. Esto genera una contradicción: aunque las casas de cambio aplican controles al cliente, **no existen controles eficaces sobre quienes crean o controlan estas empresas.**

El Enfoque Basado en Riesgo representa la columna vertebral de los sistemas antilavado modernos. Su adopción permite una lucha más efectiva contra el blanqueo de activos mediante la priorización de recursos, el fortalecimiento del análisis financiero y la adaptación de controles a las características reales de riesgo. No obstante, para que su implementación sea completa, el sector de casas de cambio —altamente vulnerable— requiere una regulación más estricta, coherente con las exigencias internacionales.

2.1.4. Control, supervisión y gobernanza institucional

El funcionamiento eficaz de cualquier sistema antilavado depende, en gran medida, de su arquitectura institucional. La prevención del lavado de activos no puede concebirse como un conjunto aislado de normas o protocolos técnicos: requiere un **marco de gobernanza robusto**, capaz de coordinar a múltiples actores públicos y privados, supervisar el cumplimiento de obligaciones preventivas, sancionar incumplimientos y generar información confiable para la inteligencia financiera y la persecución penal. Así, el control, la supervisión y la gobernanza institucional constituyen los cimientos operativos que dan vida al sistema.

La gobernanza antilavado se estructura sobre tres niveles interdependientes: **el nivel estatal-central**, que define políticas públicas y marcos regulatorios; **el nivel**

supervisor, encargado de vigilar la aplicación de normas por parte de los sujetos obligados; y **el nivel operativo**, compuesto por entidades como las casas de cambio que deben implementar controles internos. En cada nivel se requieren competencias claras, recursos adecuados y mecanismos de coordinación para evitar brechas que puedan ser explotadas por organizaciones criminales.

Gobernanza estatal: arquitectura normativa y coordinación interinstitucional

La gobernanza institucional comienza en el Estado, que diseña y articula el sistema a través de leyes, reglamentos, políticas públicas y mecanismos de cooperación interinstitucional. Las recomendaciones internacionales —particularmente las del GAFI— exigen que cada país cuente con:

- una **política nacional antilavado**, sustentada en una evaluación nacional de riesgos;
- órganos estatales responsables de dirigir las estrategias preventivas;
- marcos regulatorios claros, coherentes y actualizados;
- mecanismos de coordinación entre entidades administrativas, financieras y de inteligencia.

En el Perú, el Decreto Supremo N° 057-2011 creó la **Comisión Ejecutiva Multisectorial contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (CONTRALAF)**, que coordina la implementación del plan nacional antilavado. Sin embargo, como indica el texto original, la creación del sistema fue paulatina y durante años estuvo limitada: “*no se había diseñado una política institucional dentro de la cual, con la participación de diferentes organismos institucionales, se estructuraran tareas antilavado*”. Esta debilidad histórica explica parte de las brechas que aún persisten.

Una gobernanza sólida requiere no solo la existencia formal de una comisión multisectorial, sino su fortalecimiento operativo: capacidad técnica, presupuesto, articulación real entre ministerios, informes periódicos de riesgos y planes sectoriales diferenciados.

Supervisión administrativa: el rol de la SBS y otras entidades reguladoras

La **Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)** cumple un rol esencial en el control preventivo, particularmente sobre sectores financieros y afines. Según el texto recordado, es la SBS quien:

- administra el **registro obligatorio de casas de cambio**;
- establece **exigencias de inscripción y renovación**;
- define **infracciones y sanciones** por incumplimiento;
- emite resoluciones para la prevención del lavado, como la **SBS 6426-2015**, que obliga a implementar programas de prevención basados en riesgo.

No obstante, el material también advierte un vacío crítico en esta supervisión, ya que “*no existe una norma que señale la entidad que debe supervisar el proceso y autorizar su constitución de manera que conozca el origen de su capital, la identidad y antecedentes de sus socios*”. Esto significa que, pese a que la SBS vigila el funcionamiento operativo de las casas de cambio, **no controla su origen**, punto especialmente vulnerable para la infiltración criminal.

La gobernanza preventiva requiere que la supervisión abarque no solo las operaciones, sino también:

- el **proceso de licenciamiento**;
- la verificación del **origen de los fondos constitutivos**;
- la revisión de la **idoneidad e integridad de los socios**;
- mecanismos para impedir que capitales ilícitos constituyan nuevos negocios.

Este es un déficit central en el sistema peruano.

Gobernanza técnica: el papel de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF)

La UIF constituye el eje técnico del sistema de prevención. Tal como se menciona en el texto, es ‘**la institución medular del Estado para las personas que tienen la responsabilidad de notificar las transacciones inusuales**’. Su gobernanza se basa en tres pilares:

1. **Autonomía técnica** para analizar información.
2. **Capacidad para requerir datos financieros, administrativos y mercantiles.**
3. **Facultades de intercambio de información**, tanto nacional como internacional (Grupo Egmont).

Su función de control se expresa en el análisis táctico, operativo y estratégico de los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS). De acuerdo con el texto original:

La UIF “recopila la información requerida para demostrar la comisión del ilícito... e informa a la autoridad competente”.

Sin embargo, la eficacia de la UIF depende directamente del cumplimiento de los sujetos obligados y de la cooperación de las entidades supervisoras. Una gobernanza desequilibrada —por ejemplo, casas de cambio sin controles adecuados o autoridades locales que emiten licencias sin evaluar riesgos— debilita el flujo de información hacia la UIF y disminuye su capacidad analítica.

Supervisión descentralizada: gobiernos locales y el problema del licenciamiento

Uno de los puntos más críticos del sistema peruano es que las **licencias de funcionamiento para casas de cambio son otorgadas por municipalidades**, las cuales:

- no poseen competencias técnicas para evaluar riesgos LA/FT;
- no verifican origen del capital;
- no analizan antecedentes de los solicitantes;

- no coordinan con la UIF ni la SBS al momento de emitir autorizaciones.

Como se señala en el texto:

“Para constituir una casa de cambio solo se requiere presentar la licencia de funcionamiento expedida por la municipalidad... que no exige el cumplimiento de mayores exigencias”.

Esto implica una ruptura grave en la gobernanza institucional. Un sistema antilavado eficaz no puede permitir que una actividad de alto riesgo ingrese al mercado mediante controles tan débiles. El resultado es la posibilidad real de que **casas de cambio sean creadas directamente por organizaciones criminales** para facilitar procesos de colocación y conversión de activos ilícitos.

Gobernanza interna: rol del oficial de cumplimiento y estructuras corporativas

En el nivel operativo, la gobernanza depende de la capacidad de cada casa de cambio para implementar controles internos. La normativa peruana exige:

- un **oficial de cumplimiento**;
- manuales de prevención;
- mecanismos de monitoreo;
- procesos de identificación del cliente y beneficiario final.

El texto original indica que el oficial de cumplimiento es “**el nexo entre la casa de cambio y la unidad de inteligencia financiera**”, desempeñando una función confidencial. Sin embargo, en muchos casos:

- el cargo no es exclusivo,
- la empresa es pequeña,
- no existen sistemas informáticos adecuados,

- el encargado carece de formación especializada.

Esto genera debilidades en la gobernanza interna y afecta la calidad de los ROS enviados.

Relación entre gobernanza, legitimidad y eficacia preventiva

Un sistema antilavado solo funciona bien cuando existe una gobernanza institucional adecuada, es decir:

- líneas claras de responsabilidad;
- autoridades con facultades suficientes;
- controles coherentes desde la constitución de las entidades hasta su operación;
- coordinación fluida entre UIF, SBS, municipalidades, Policía y Fiscalía;
- supervisión continua basada en riesgo;
- sanciones efectivas y disuasivas.

La falta de gobernanza genera:

- **fragmentación del sistema,**
- **vacíos en la cadena preventiva,**
- **poca información para la inteligencia financiera,**
- **espacios perfectos para el abuso criminal.**

En el caso peruano, la coexistencia de regulaciones modernas con vacíos estructurales en licencias y constitución de casas de cambio representa una contradicción riesgosa que debilita el sistema antilavado.

El control, la supervisión y la gobernanza institucional son elementos decisivos para la eficacia del sistema antilavado. La experiencia internacional demuestra que un

sistema sin gobernanza clara es solo un conjunto de normas sin impacto real. En el Perú, si bien existen mecanismos avanzados de supervisión y una UIF fortalecida técnicamente, la falta de gobernanza en el proceso de constitución y licenciamiento de casas de cambio constituye un punto crítico que debe ser abordado para evitar que estas entidades sigan siendo utilizadas como canales de lavado de activos.

2.1.5. Estudios recientes sobre vulnerabilidades en casas de cambio

En los últimos años, múltiples estudios académicos, informes internacionales y evaluaciones técnicas han coincidido en señalar que las casas de cambio constituyen uno de los sectores más vulnerables al lavado de activos, especialmente en países con altos niveles de informalidad económica o con marcos regulatorios fragmentados. La literatura contemporánea muestra que estas vulnerabilidades no solo se relacionan con la naturaleza de la actividad —caracterizada por operaciones rápidas, uso intensivo de efectivo y baja trazabilidad—, sino también con deficiencias estructurales en la supervisión estatal, la constitución societaria y la capacidad de cumplimiento interno de los propios establecimientos.

A nivel global, investigaciones impulsadas por el Grupo de Acción Financiera (GAFI) y organismos como el Banco Mundial han documentado cómo las casas de cambio suelen ser utilizadas para la **fase de colocación del lavado de activos**, dado que permiten introducir grandes cantidades de efectivo sin necesidad de productos financieros sofisticados. La posibilidad de convertir dinero en moneda extranjera o local, sin requerir necesariamente una cuenta bancaria, facilita el anonimato y reduce la presión documental que exigiría un banco tradicional. Estos estudios también subrayan que la informalidad del sector en numerosos países propicia la existencia de establecimientos no registrados o “paralelos”, que operan sin ningún tipo de control o monitoreo y constituyen un riesgo significativo para la economía formal.

En América Latina, informes de la GAFILAT han mostrado que las casas de cambio frecuentemente carecen de controles robustos de debida diligencia, no cuentan con sistemas automatizados de monitoreo transaccional y dependen de procesos manuales que dificultan la detección de patrones sospechosos. La ausencia de infraestructura tecnológica adecuada, la rotación de personal sin capacitación especializada y la escasa

supervisión en zonas fronterizas o centros comerciales urbanos intensifican estas vulnerabilidades. A ello se suma la presencia de mercados cambiarios informales altamente dinámicos, que compiten con las casas de cambio reguladas y generan oportunidades para el uso de intermediarios no identificados.

Diversos estudios han enfatizado que una de las principales debilidades radica en que muchos países **no regulan adecuadamente el proceso de constitución de las casas de cambio**, lo que permite que individuos con antecedentes delictivos o con capital de origen ilícito puedan establecer estos negocios. Esta situación se refleja con claridad en el contexto peruano, donde —como se indica en el texto base— “no existe una institución especializada que autorice su funcionamiento” y la municipalidad otorga la licencia sin evaluar la integridad de los socios ni el origen del capital. Este hallazgo coincide con investigaciones internacionales que advierten que la fase de constitución empresarial es uno de los puntos más críticos en la cadena preventiva, pues permite que la vulnerabilidad se instale en la estructura misma del negocio antes incluso de iniciar operaciones.

Otro conjunto de estudios recientes se ha concentrado en la relación entre casas de cambio y **tipologías emergentes de lavado de activos**. Con el crecimiento del comercio electrónico, los activos digitales y el uso de plataformas de transferencia informal de dinero, las casas de cambio han sido incorporadas por organizaciones criminales a esquemas híbridos donde convergen operaciones físicas con transacciones digitales. La falta de preparación tecnológica del sector limita su capacidad para identificar estas combinaciones y aumenta su exposición a operaciones simuladas, transferencias entre compañías vinculadas y compras de divisas con fondos provenientes de actividades ilícitas.

Asimismo, investigaciones especializadas han demostrado que muchas casas de cambio no aplican correctamente la identificación del beneficiario final. Esto permite que personas vinculadas al narcotráfico, trata de personas o corrupción utilicen testaferros para realizar transacciones. Las medidas reforzadas exigidas por estándares internacionales suelen resultar difíciles de implementar en establecimientos pequeños o con personal poco capacitado, generando brechas que los lavadores de activos aprovechan con facilidad.

En el ámbito regional, estudios comparativos han mostrado que las vulnerabilidades más frecuentes incluyen la inexistencia de límites de capital para iniciar operaciones, la escasa fiscalización del origen de los fondos, la falta de actualización periódica de los manuales de prevención y la débil articulación entre supervisores locales y nacionales. Estas debilidades se reproducen de manera similar en el caso peruano, donde la regulación —centrada en el reporte de operaciones sospechosas— ha dejado de lado aspectos esenciales como la idoneidad de los socios y el control previo al otorgamiento de permisos, generando un sistema preventivo incompleto que solo actúa en la fase operativa, pero no en la etapa constitutiva.

En síntesis, la evidencia reciente confirma que las casas de cambio representan un punto de vulnerabilidad persistente dentro de los sistemas antilavado, especialmente cuando el control estatal se limita a aspectos operativos y no se extiende a la supervisión integral del origen del capital y la estructura societaria. Estos estudios aportan elementos cruciales para comprender la necesidad de reformas regulatorias profundas en el Perú, en línea con las conclusiones planteadas en esta investigación.

2.2. Nociones Fundamentales del Sistema Antilavado en Casas de Cambio

El sistema antilavado aplicado a las casas de cambio constituye un subcomponente especializado dentro del régimen general de prevención del lavado de activos. Su relevancia radica en que este sector, por la naturaleza de su actividad —centrada en la compra y venta de divisas, el manejo intensivo de efectivo y la realización de operaciones inmediatas y de bajo rastro documental— presenta un nivel de exposición particularmente elevado frente al riesgo de que organizaciones criminales utilicen sus servicios para introducir, transformar o legitimar fondos ilícitos. Así, para comprender plenamente cómo funcionan las medidas de prevención en este ámbito, es necesario examinar las nociones fundamentales que definen el marco operativo, conceptual y normativo del sistema antilavado específicamente diseñado para las casas de cambio.

Estas nociones fundamentales abarcan conceptos claves como el deber de debida diligencia, la identificación del cliente y del beneficiario final, el análisis de riesgo, el rol del oficial de cumplimiento, las obligaciones de reporte, los procedimientos de monitoreo y el conjunto de estándares internacionales que guían la actuación de estos

establecimientos. Además, incluyen la comprensión de los principios rectores del sistema antilavado, entre ellos el enfoque basado en riesgo, la trazabilidad de operaciones, la integridad del sistema financiero y la cooperación interinstitucional entre sujetos obligados, autoridades supervisoras y unidades de inteligencia financiera.

En el caso peruano, estas nociones cobran especial importancia debido a las características estructurales del sector. Como se señaló en el texto analizado, la normativa se ha concentrado principalmente en la regulación operativa de las casas de cambio, obligándolas a reportar operaciones inusuales y a implementar programas de prevención, pero sin desarrollar mecanismos suficientes para garantizar la legitimidad de su capital inicial ni la idoneidad de sus socios. Este contraste entre obligaciones preventivas y vacíos en la supervisión constitutiva crea un escenario donde las nociones teóricas del sistema antilavado deben ser examinadas de forma crítica, a fin de identificar cómo se articulan —o cómo deberían articularse— para lograr una prevención efectiva.

Al abordar estas nociones fundamentales, este apartado busca no solo describir los principios generales del sistema antilavado, sino también contextualizarlos en la actividad específica de las casas de cambio, mostrando cómo se traducen en prácticas concretas, en controles internos, en procesos de verificación y en obligaciones legales. Con ello se pretende proporcionar un fundamento sólido que permitirá, en las secciones siguientes, analizar la estructura real del sistema aplicado al sector cambiario peruano, sus limitaciones y su impacto en la prevención del blanqueo de capitales.

2.2.1. Definición, componentes y dimensiones del sistema preventivo

El sistema preventivo contra el lavado de activos aplicado a las casas de cambio puede comprenderse como un **conjunto articulado de normas, procedimientos, instituciones y mecanismos de control** destinados a identificar, reducir y gestionar los riesgos de que estos establecimientos sean utilizados para legitimar recursos provenientes de actividades delictivas. Su naturaleza es eminentemente **anticipatoria**, pues su finalidad no es sancionar —función propia del sistema penal— sino *evitar* que las operaciones sospechosas lleguen a consolidarse como actos de lavado, bloqueando tempranamente las rutas utilizadas por las organizaciones criminales. Esta concepción se enmarca en un modelo preventivo de corte global, alineado con las *40 Recomendaciones*

del GAFI, los estándares del Grupo Egmont y la doctrina especializada, que coinciden en que la prevención debe orientarse a la **detección oportuna**, la **disuasión** y la **interrupción** de los flujos ilícitos antes de su integración en la economía formal.

Desde una perspectiva conceptual, el sistema preventivo se define también por su **carácter sistémico**, dado que involucra a múltiples actores —públicos y privados— cuyas funciones se complementan: las casas de cambio aplican controles internos y reportan operaciones; la Unidad de Inteligencia Financiera analiza la información; la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP supervisa el cumplimiento; y las municipalidades otorgan licencias, aunque con deficiencias señaladas en el texto original, pues “*para constituir una casa de cambio solo se requiere presentar la licencia de funcionamiento expedida por la municipalidad... que no exige el cumplimiento de mayores exigencias*”. Estas brechas muestran que el sistema preventivo no puede analizarse únicamente desde la operación diaria, sino también desde su dimensión estructural.

Componentes esenciales del sistema preventivo

Los sistemas antilavado modernos —incluido el peruano— se organizan en torno a un conjunto de componentes esenciales, cuyo funcionamiento integrado es indispensable para que la prevención sea efectiva.

1. Marco normativo preventivo. Comprende leyes, reglamentos y resoluciones que establecen las obligaciones de prevención. En el Perú, destacan la Ley de la UIF, la Ley de la SBS y la Resolución SBS 6426-2015, cuyo texto señala que toda casa de cambio “*está obligada a poner en funcionamiento un procedimiento para evitar el blanqueo de capitales... a través de la administración de los peligros inherentes a su labor*” . Este marco constituye la base jurídica de la prevención.

2. Sujetos obligados y deberes de cumplimiento. Las casas de cambio son expresamente consideradas sujetos obligados. Su labor preventiva comprende: identificación del cliente, verificación documental, monitoreo, conservación de registros, implementación de manuales internos, capacitación, y reporte de operaciones sospechosas.

3. Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). Es el órgano especializado en recibir, analizar y transmitir información. Según el texto recordado, la UIF es “*la institución medular del Estado*” dentro del sistema preventivo, y cumple funciones tácticas, operativas y estratégicas de análisis.

4. Órganos de supervisión. La SBS supervisa el cumplimiento, aunque —como se advierte en el estudio— no controla actualmente el proceso de constitución, origen del capital ni antecedentes de los socios, lo que debilita su alcance preventivo. Este componente es vital porque garantiza que los controles internos no sean meras formalidades, sino prácticas efectivas.

5. Reporte y análisis de operaciones sospechosas. Los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) constituyen el insumo principal para la inteligencia financiera. La UIF utiliza estos reportes para realizar investigaciones preliminares y, si corresponde, comunicar a la Fiscalía.

6. Cultura organizacional de cumplimiento. El sistema preventivo no funciona de manera automática, requiere compromiso gerencial, capacitación permanente, políticas internas y herramientas tecnológicas adecuadas. Este componente frecuentemente es deficiente en las casas de cambio pequeñas, lo cual aumenta su vulnerabilidad.

Dimensiones del sistema preventivo

Para comprender plenamente el sistema antilavado, es necesario analizarlo desde sus dimensiones estructurales, que reflejan la profundidad y alcance del modelo.

1. Dimensión normativa

Es la dimensión que define las reglas de juego: qué se debe prevenir, quién debe hacerlo, cómo y bajo qué sanciones. Abarca leyes, resoluciones y estándares internacionales. En esta dimensión se determina el carácter obligatorio del sistema y el alcance de sus controles. Sin embargo, como se reconoce en el texto, la normativa peruana presenta un vacío en cuanto al origen del capital y la integridad de los socios de las casas de cambio, lo que limita su eficacia.

2. Dimensión institucional

Comprende la estructura estatal encargada de dirigir, supervisar y ejecutar la prevención: UIF, SBS, municipalidades, Ministerio Público, Policía. Su solidez determina la capacidad del sistema para monitorear riesgos y sancionar incumplimientos. La fragmentación institucional es uno de los problemas recurrentes en el caso peruano.

3. Dimensión operativa

Incluye procedimientos internos, debida diligencia, monitoreo, perfiles de riesgo, conservación de registros y reportes. Es la dimensión ejecutada directamente por las casas de cambio y constituye el núcleo práctico del sistema. El texto indica que esta dimensión debe centrarse en “*el descubrimiento de operaciones excepcionales... y su comunicación a la Unidad de Inteligencia Financiera*”.

4. Dimensión estratégica

Se refiere a la capacidad del sistema para generar inteligencia, evaluar tendencias, anticipar riesgos y diseñar políticas públicas adecuadas. Esta dimensión está vinculada a la UIF y a la coordinación multisectorial.

5. Dimensión estructural o constitutiva

Pese a ser la menos desarrollada en el Perú, es una dimensión crítica: se refiere a los controles previos a la autorización y constitución de las casas de cambio. La ausencia de esta dimensión permite que empresas creadas con capital ilícito ingresen al mercado sin barreras, afectando todo el sistema preventivo desde su origen.

Integración de las dimensiones y coherencia sistémica

Un sistema preventivo sólido exige que todas las dimensiones funcionen de manera coherente. No basta con tener normas avanzadas si no hay supervisión efectiva; tampoco es suficiente la debida diligencia si el proceso de constitución permite que empresas sean creadas por actores criminales. La interacción entre componentes y dimensiones determina la eficacia real del sistema.

En este sentido, el análisis del texto demuestra que la prevención en el sector de casas de cambio en el Perú presenta un desarrollo desigual: fuerte en la dimensión operativa y normativa, pero débil en la dimensión constitutiva y en ciertos aspectos institucionales. Esta falta de equilibrio afecta la capacidad del sistema para cumplir su propósito fundamental: evitar que estos establecimientos sean utilizados como instrumentos para el lavado de activos.

2.2.2. El rol de la UIF: estructura, funciones, alcances y limitaciones

La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) constituye el eje técnico y operativo del sistema preventivo contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Su existencia responde a estándares internacionales —particularmente a las Recomendaciones del GAFI y a los lineamientos del Grupo Egmont— que consideran indispensable la creación de un organismo especializado capaz de recibir, analizar y transmitir información financiera relevante. En el texto base de esta investigación, se afirma expresamente que el Grupo Egmont concibió a la UIF como la “*institución oficial esencial, encargada de aceptar y en caso de haberse autorizado, requerir, examinar y propalar datos bancarios a los organismos técnicos idóneos referentes a: las utilidades que se intuyen originadas en blanqueo de capitales o apoyo al terrorismo*”. Esta definición subraya que la UIF no es un actor periférico, sino un componente estructural sin el cual el sistema preventivo no podría operar.

Asimismo, tanto la Convención de Palermo como las Recomendaciones del GAFI destacan la necesidad de que este organismo funcione como un nodo de inteligencia capaz de procesar información y facilitar investigaciones posteriores. De hecho, el texto menciona que para la ONU, la UIF debe actuar como “*el fondo en el que se compilan, examinan y propagan los datos relacionados con la posibilidad del blanqueo de recursos*” (ONU, 2000, art. 7(1)(b)). Por tanto, el rol de la UIF no se limita a recibir reportes, sino que abarca la creación de conocimiento estratégico que sustente decisiones judiciales y políticas públicas.

Estructura y naturaleza institucional de la UIF

En el Perú, la UIF fue creada en 2002 como un organismo especializado y posteriormente incorporada a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP en 2007 (Ley

29038). Esta adscripción le otorga autonomía técnica, pero a la vez la sitúa dentro de un marco institucional que fortalece su capacidad de acceso a información financiera. El texto indica claramente que la UIF constituye “*el organismo medular del Estado para las personas que tienen la responsabilidad de notificar las transacciones inusuales*”, lo cual refleja su posición central dentro del sistema preventivo.

En términos internacionales, la UIF peruana se inscribe dentro del modelo administrativo, caracterizado por operar bajo el paraguas de una autoridad supervisora, pero con facultades propias de análisis e intercambio de información. Esto coincide con la clasificación del propio texto, al señalar que en los modelos administrativos “*se crea un espacio objetivo entre la esfera bancaria... y las autoridades encargadas de emprender las averiguaciones*”.

Funciones de la UIF: tácticas, operativas y estratégicas

Las funciones de la UIF se estructuran en tres niveles interdependientes: el examen táctico, el operativo y el estratégico, tal como recoge el texto base.

1. Examen táctico: recepción y análisis inicial de información

El examen táctico implica procesar los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) enviados por los sujetos obligados, entre ellos las casas de cambio. El texto señala que esta fase se dirige a “*compilar información para denunciar la comisión del delito, así como demostrar los hechos y causas de la conducta al margen de la ley*”. Ello implica una primera clasificación, verificación documental y obtención de datos complementarios.

La UIF puede requerir información adicional a entidades públicas y privadas, lo que refuerza su capacidad para reconstruir flujos financieros.

2. Examen operativo: reconstrucción de patrones y comportamientos

El análisis operativo profundiza en el comportamiento económico del sujeto reportado. Según el texto, esta fase permite “*presumir de qué forma pudo proceder la persona reportada, de modo que pueda señalar la manera de actuar, el modelo seguido en su accionar, los coautores, si se puede evidenciar intención criminal a futuro*”. Es en

esta fase donde se elaboran perfiles financieros, se comparan movimientos y se detectan inconsistencias entre ingresos declarados y transacciones realizadas.

El texto menciona el uso del perfil financiero como herramienta esencial, indicando que permite “*hallar señales entradas no reportadas*”, lo que ayuda a identificar desbalances patrimoniales característicos de actividades ilícitas.

3. Examen estratégico: generación de inteligencia para políticas públicas

Finalmente, el análisis estratégico produce información de alto nivel que alimenta la formulación de políticas preventivas. Como señala el texto, este examen permite “*apreciar los datos proporcionados por los anteriores exámenes, de forma tal que pueda emplear orientaciones sobre las conductas y preferencias respecto al blanqueo*”. Esto incluye la elaboración de tipologías, informes de tendencias y alertas sectoriales.

El rol estratégico de la UIF es clave para que el Estado no solo reaccione frente al delito, sino que *anticipe* su evolución.

Alcances y facultades de la UIF

Las facultades de la UIF están diseñadas para garantizar que pueda cumplir su rol preventivo y analítico. Entre los alcances más relevantes, se incluyen:

- solicitar información a sujetos obligados y entidades públicas;
- recibir y analizar ROS;
- administrar bases de datos financieras;
- intercambiar información con unidades extranjeras mediante el Grupo Egmont;
- remitir casos al Ministerio Público cuando existen indicios suficientes.

El texto base reafirma esta función de articulación al señalar que, una vez realizado el análisis, la UIF “*está obligada a notificar a la Fiscalía General las operaciones que... se presume corresponden al blanqueo de capitales y apoyo al terrorismo*”.

Esta facultad de derivación constituye el puente entre la prevención administrativa y la persecución penal.

Limitaciones del rol de la UIF en el sistema peruano

Pese a su importancia, la UIF enfrenta limitaciones que afectan su capacidad para controlar riesgos en sectores vulnerables como las casas de cambio.

La primera limitación proviene del *vacío regulatorio en el proceso de constitución de las casas de cambio*, señalado explícitamente en el texto:

“No existe una institución especializada que autorice su funcionamiento... no se exige demostrar la procedencia del capital ni la identidad e idoneidad de sus socios.”

Esto implica que la UIF observa a la empresa únicamente **después** de que esta ha ingresado al mercado, pero no puede intervenir en la etapa constitutiva, donde frecuentemente se inserta el riesgo criminal.

Otra limitación es la dependencia del cumplimiento de los sujetos obligados. Si una casa de cambio no reporta operaciones sospechosas, la UIF no puede iniciar análisis tácticos ni operativos. Las brechas tecnológicas o la falta de capacitación interna afectan la calidad y cantidad de ROS, disminuyendo la eficacia del sistema preventivo.

Asimismo, el texto reconoce que la UIF debe equilibrar su función analítica con la protección de derechos fundamentales, pues *“las normas sobre intimidad deben elaborarse de forma que no obstruyan las tareas de la entidad y a la par salvaguarden la intimidad de sus usuarios”*. Esta tensión entre privacidad y prevención demanda criterios jurídicos claros y tecnologías seguras.

Finalmente, la UIF no posee facultades sancionadoras directas; depende de la SBS o de la Fiscalía para ejecutar medidas. Esto puede generar demoras y fragmentación institucional si no existe coordinación eficaz.

La UIF es el núcleo técnico y estratégico del sistema preventivo, responsable de transformar datos dispersos en inteligencia financiera capaz de sustentar investigaciones penales y políticas públicas. Su rol es amplio y complejo, abarcando recepción de

información, análisis especializado, cooperación internacional y articulación con autoridades judiciales. Sin embargo, su eficacia se ve limitada por vacíos estructurales en la regulación y supervisión de casas de cambio, la insuficiencia de controles en su constitución y la dependencia del cumplimiento por parte de los sujetos obligados. Comprender estas dinámicas es esencial para analizar, en los capítulos siguientes, la capacidad real del sistema antilavado peruano para prevenir el blanqueo de activos en este sector.

2.2.3. Sujetos obligados: obligaciones, responsabilidades y riesgos

Los sujetos obligados constituyen el núcleo operativo del sistema de prevención del lavado de activos, pues son ellos quienes interactúan directamente con los usuarios, realizan operaciones financieras o de cambio y se encuentran en posición privilegiada para detectar comportamientos atípicos. En el caso de las casas de cambio, su inclusión como sujetos obligados no es casual ni accesoria; obedece a la constatación —reiterada por organismos internacionales y estudios criminológicos— de que este sector es especialmente vulnerable a la infiltración del capital ilícito. Tal como lo establece el texto base, las casas de cambio “*son uno de los individuos responsables ante la unidad de inteligencia financiera de comunicar las transacciones susceptibles de blanqueo de recursos o apoyo al terrorismo*” (Ley N.º 27693). Esta clasificación impone un conjunto de obligaciones y responsabilidades que forman parte esencial del sistema preventivo.

Concepto y rol de los sujetos obligados en la prevención

Un sujeto obligado es toda persona natural o jurídica que, por la naturaleza de sus actividades, puede ser utilizada como vehículo para legitimar activos ilícitos y, por tanto, debe implementar controles internos, monitorear operaciones y reportar transacciones sospechosas. Las casas de cambio juegan un rol determinante en esta estructura porque operan en un espacio donde convergen grandes volúmenes de efectivo, múltiples transacciones de bajo monto, clientes ocasionales y frecuentes, y operaciones que pueden ser simuladas o fragmentadas para evadir controles formales.

De ahí que el sistema antilavado delegado en estos actores no solo se limite a la observación pasiva de transacciones, sino que les exige adoptar un rol **activo, diligente y continuo** de vigilancia.

Obligaciones principales de los sujetos obligados

Las obligaciones que deben cumplir las casas de cambio —como parte del conjunto de sujetos obligados— se desprenden tanto de normas internacionales como de la legislación peruana, especialmente de la Resolución SBS 6426-2015, cuyo contenido es citado en el texto original. Estas obligaciones incluyen:

1. Implementación de procedimientos de prevención

El texto señala que toda casa de cambio debe “*poner en funcionamiento un procedimiento para evitar el blanqueo de capitales y el apoyo al terrorismo a través de la administración de los peligros inherentes a su labor*”. Esto implica desarrollar manuales, políticas internas, metodologías de riesgo y controles adecuados.

2. Identificación y conocimiento del cliente

La debida diligencia exige identificar plenamente al cliente, verificar su documento de identidad, conocer el origen de los fondos cuando corresponda y determinar si se trata de una persona políticamente expuesta (PEP). La regulación incluso diferencia entre clientes habituales, ocasionales y beneficiarios finales, cuya identificación es obligatoria.

3. Conservación y registro de información

Los sujetos obligados deben registrar las operaciones en formatos adecuados y conservarlos por un periodo determinado, permitiendo auditorías y verificaciones posteriores.

4. Monitoreo de operaciones y detección de señales de alerta

Deben identificar operaciones inusuales, fragmentadas, incompatibles con el perfil del cliente o carentes de justificación económica.

5. Reporte de operaciones sospechosas (ROS)

Esta es una de las obligaciones más críticas. El texto indica que las casas de cambio deben “*comunicar las transacciones extrañas de sus usuarios*”, lo que constituye

la principal fuente de información para la UIF. El reporte debe ser oportuno, no puede notificarse al cliente y debe estar sustentado en análisis interno.

6. Designación del oficial de cumplimiento

Las casas de cambio deben contar con un oficial de cumplimiento, descrito en el texto como “*el nexo entre la casa de cambio y la unidad de inteligencia financiera*”, quien supervisa el sistema preventivo e identifica riesgos.

Responsabilidades derivadas de las obligaciones

El incumplimiento de estas obligaciones genera responsabilidades de diversa naturaleza:

Responsabilidad administrativa: La SBS puede imponer sanciones que van desde multas hasta la suspensión temporal y clausura del establecimiento, como se señala en el texto al referir que los infractores pueden ser sujetos a “*suspensión de la autorización para su ejercicio u operación... y la clausura de los establecimientos*”.

Responsabilidad penal: En ciertos casos, la omisión de reporte puede constituir delito. El Decreto Legislativo 1106 sanciona la “*omisión de comunicar operaciones sospechosas*”, lo cual refuerza la obligación de los sujetos obligados.

Responsabilidad civil y reputacional: Los actores del mercado pueden ver deteriorada su confianza comercial y perder legitimidad frente a autoridades y clientes si incumplen sus deberes preventivos.

Riesgos a los que se enfrentan los sujetos obligados

Los sujetos obligados enfrentan tres tipos principales de riesgos:

1. Riesgo legal

Surge del incumplimiento de normas preventivas. La falta de reportes, registros o identificación adecuada del cliente puede acarrear sanciones. Como menciona el texto, la norma complementaria sanciona “*a las compañías que hubieran incumplido las*

obligaciones derivadas del artículo...” y otras disposiciones vinculadas con la prevención.

2. Riesgo operativo

Es el riesgo interno derivado de sistemas deficientes, personal no capacitado, ausencia de tecnología o errores humanos. Las casas de cambio, por su tamaño y estructura, suelen presentar debilidades operativas que incrementan este riesgo.

3. Riesgo de abuso criminal

Este es el riesgo central: que la entidad sea utilizada para lavar dinero. El texto recalca que, sin controles adecuados, las casas de cambio pueden ser constituidas directamente por criminales, generando un mecanismo de lavado desde su origen.

Debilidades del sistema peruano respecto de los sujetos obligados

El texto base identifica una limitación fundamental:

“...no existe una institución especializada que autorice su funcionamiento, no se exige demostrar la procedencia de su capital... ni la identidad e idoneidad de sus socios”.

Esto implica que los sujetos obligados —particularmente las casas de cambio— ingresan al sistema sin que el Estado verifique que sus propietarios o capitales sean legítimos. Así, una entidad puede cumplir formalmente con la debida diligencia hacia afuera, pero estar internamente estructurada desde el ilícito.

Además, la falta de supervisión municipal y la ausencia de límites de capital aumentan el riesgo de que organizaciones criminales utilicen estos negocios como fachadas. El texto lo señala claramente: *“El vacío legal ha permitido que las casas de cambio sean aperturadas para actividades de lavado de activos con capital y por personas involucradas en este tipo de delitos”*.

Importancia estratégica de los sujetos obligados

La prevención del lavado de activos no es viable sin la participación activa de los sujetos obligados. En sectores vulnerables como el cambiario, su rol es aún más crucial.

Cada obligación preventiva que el sistema les impone constituye una barrera adicional frente al crimen organizado. Por ello, fortalecer sus controles internos, cerrar vacíos regulatorios y mejorar su supervisión es prioritario para cualquier reforma que busque aumentar la eficacia del sistema antilavado peruano.

2.2.4. Debida diligencia del cliente: requisitos, fases y estándares internacionales

La debida diligencia del cliente constituye uno de los pilares del sistema global de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Se trata de un conjunto de procedimientos mediante los cuales los sujetos obligados —incluidas las casas de cambio— deben identificar, verificar, monitorear y comprender el comportamiento de sus clientes, con el fin de detectar transacciones inusuales o sospechosas. La normativa peruana incorpora este deber de manera explícita y detallada, estableciendo requisitos, fases y parámetros operativos que, a su vez, se inspiran en los estándares internacionales del Grupo de Acción Financiera (GAFI) y de otros organismos multilaterales.

En el texto base, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP describe la diligencia debida como una labor indispensable para el conocimiento integral del usuario, señalando que las casas de cambio deben “**desarrollar mecanismos para identificar plenamente al cliente o beneficiario final, emplear métodos apropiados para confirmar la información... y realizar seguimiento que permita robustecer y ratificar el conocimiento que poseen sobre sus usuarios**” (Resolución SBS 6426-2015). Esta formulación se alinea con la estructura conceptual internacional que define la debida diligencia como un proceso permanente y adaptable al riesgo.

Naturaleza y objetivos de la debida diligencia

La diligencia debida no es solo una obligación formal, sino un componente sustancial de la gestión de riesgos. Su propósito es impedir que los servicios financieros o cambiarios sean utilizados por criminales que buscan encubrir el origen ilícito de sus activos. En ese sentido, la debida diligencia permite:

- **Verificar la identidad real del cliente**, incluyendo su beneficiario final.
- **Comprender el propósito y naturaleza de la relación comercial.**

- **Evaluar si las transacciones son coherentes con el perfil económico del usuario.**
- **Detectar señales de alerta o inconsistencias.**

El texto base refuerza este objetivo al destacar que “*en el evento en que la casa de cambio no pueda realizar estos pasos respecto de un usuario posee dos alternativas: no entablar relaciones mercantiles... y analizar la viabilidad de presentar un reporte de operación sospechosa (ROS)*”. Esta disposición refleja el principio cardinal del sistema antilavado: si no se puede conocer al cliente, no se debe operar con él.

Fases de la debida diligencia

La normativa peruana articula la debida diligencia en tres fases principales, que coinciden con la estructura internacional del GAFI:

1. Identificación del cliente

Implica obtener información básica del usuario, como nombres y apellidos, documento de identidad, nacionalidad, y en caso de personas jurídicas, la identificación de socios que posean el 25% o más del capital social. El texto base lo precisa al señalar que deben identificarse: “*la razón social, RUC, objeto social... así como la identificación de accionistas o asociados que tengan directa o indirectamente más del 25% del capital social*”.

2. Verificación de la identidad

Supone corroborar la autenticidad de la información proporcionada. La norma exige la “exhibición del documento de identidad” y, en ciertos casos, documentos adicionales sobre el origen de los fondos. Esta fase es crucial para minimizar suplantaciones o identidades ficticias.

3. Seguimiento continuo o monitoreo

Consiste en revisar periódicamente las transacciones de los clientes para determinar si mantienen coherencia con su historial económico. El texto señala

expresamente que esta fase “*posibilita robustecer y ratificar el conocimiento que poseen las casas de cambio acerca de sus usuarios*”.

Estas tres fases conforman un ciclo sistemático que previene el lavado de activos y permite alertar oportunamente sobre irregularidades.

Tipologías de diligencia: simplificada, general y reforzada

La norma peruana distingue entre distintos niveles de diligencia, lo que coincide con la tendencia internacional de ajustar los controles según el nivel de riesgo:

Diligencia simplificada

Se aplica a operaciones de bajo riesgo, como transacciones menores a 5,000 USD. El texto original señala que para montos inferiores a 200 USD incluso “*no se exige ningún documento*”. Este tratamiento diferenciado permite no sobrecargar transacciones de bajo impacto.

Diligencia general

Corresponde al estándar para la mayoría de operaciones e incluye identificación completa, verificación, declaración del origen de los fondos y análisis del beneficiario final cuando la operación lo requiera. Según el texto, esta categoría exige “*origen de los recursos... mandato o poder... identificación de socios y representantes*”, lo que la convierte en un filtro robusto.

Diligencia reforzada

Se aplica ante riesgos elevados, especialmente en casos de:

- Personas Políticamente Expuestas (PEP),
- Personas jurídicas no domiciliadas,
- Fideicomisos,
- Clientes con perfil transaccional atípico.

El texto base indica que debe solicitarse información adicional, como “*identidad de parientes... listado de personas jurídicas donde posea participación igual o superior al 25%*”, además de incrementar el monitoreo y requerir aprobación de la alta dirección. Esta obligación responde a los estándares internacionales del GAFI para el tratamiento de PEP.

Estándares internacionales aplicables a la debida diligencia

La debida diligencia encuentra su marco normativo global en:

1. Recomendación 10 del GAFI

Define la obligación de identificar y verificar al cliente y al beneficiario final, así como de aplicar monitoreo continuo. El sistema peruano replica exactamente esta estructura.

2. Basilea (Debida Diligencia del Cliente, 2001)

Establece que las entidades financieras deben:

- Contar con políticas claras de aceptación de clientes,
- Establecer perfiles transaccionales,
- Implementar procedimientos de verificación independientes.

3. Banco Mundial y FMI

Incluyen la debida diligencia como requisito de gobernanza financiera en sus evaluaciones de transparencia y riesgo país.

4. Grupo Egmont

Resalta la importancia de que la información obtenida por la debida diligencia sea útil para el análisis táctico y operativo de la UIF.

La adecuación del Perú a estos estándares se evidencia en la estructura normativa que obliga a las casas de cambio a adoptar controles específicos y adaptativos según riesgo.

Importancia estratégica de la debida diligencia en casas de cambio

En el sector cambiario, la debida diligencia es esencial debido a su alta exposición a operaciones en efectivo, clientes ocasionales y transacciones rápidas. El texto base advierte que estos negocios pueden ser utilizados por lavadores de activos desde su **constitución**, si no existe control sobre el origen de fondos de los propietarios. Esta doble vulnerabilidad —interna y externa— hace que la debida diligencia sea un instrumento indispensable para cerrar brechas.

Asimismo, la debida diligencia constituye el principal insumo para que la casa de cambio pueda detectar operaciones sospechosas y remitir ROS a la UIF, contribuyendo a la labor analítica que el propio texto describe detalladamente en la sección sobre funciones de la UIF.

La debida diligencia del cliente no solo es un requisito normativo sino la columna vertebral del sistema preventivo. Sin esta herramienta, las casas de cambio quedarían expuestas a ser utilizadas como vehículos para blanquear capitales, comprometiendo la integridad del sistema financiero y facilitando delitos graves como narcotráfico, corrupción o minería ilegal. Su correcta implementación —conforme a las fases, requisitos y estándares internacionales— constituye la garantía mínima para asegurar que el sector cambiario contribuya al esfuerzo nacional e internacional contra el lavado de activos.

2.2.5. Casas de cambio en el Perú: normativa, registro, operación y fiscalización

Las casas de cambio constituyen uno de los sectores más sensibles dentro del sistema antilavado peruano debido a la naturaleza de sus operaciones, predominantemente en efectivo, y a la posibilidad de ser utilizadas para introducir, fragmentar o convertir capitales ilícitos. Por ello, el ordenamiento jurídico nacional ha desarrollado un conjunto de normas orientadas a regular su funcionamiento, establecer

mecanismos de control y garantizar que no sean empleadas como vehículos para el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo. Sin embargo, como advierte el texto base, esta regulación presenta vacíos significativos que afectan su eficacia preventiva: “*existe un vacío legal en cuanto al origen y monto máximo del capital que emplean en su actividad y la integridad de sus socios*”.

El presente apartado analiza en detalle la normativa aplicable, el proceso de registro, las condiciones de operación y los mecanismos de fiscalización, integrando las disposiciones contenidas en la legislación peruana con los estándares internacionales de supervisión.

Normativa aplicable a las casas de cambio

El marco legal que regula la actividad de adquisición y transferencia de divisas se encuentra disperso en tres grandes cuerpos normativos:

1. Ley 27693 y sus modificatorias

Crea la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF) y designa a las casas de cambio como sujetos obligados a reportar operaciones sospechosas. En el texto se establece que estas entidades “*tienen el deber de comunicar las transacciones susceptibles de blanqueo de recursos o apoyo al terrorismo realizadas por sus usuarios*”.

2. Decreto Legislativo 1106

Regula los delitos de lavado de activos y establece sanciones por omisión de reportar operaciones sospechosas. También amplía facultades de investigación y medidas de coerción, entre ellas el levantamiento del secreto bancario, la reserva tributaria y bursátil.

3. Resolución SBS 6426-2015

Norma fundamental para la prevención del lavado de activos en casas de cambio, pues regula:

- El sistema de prevención interno,

- La debida diligencia,
- La gestión de riesgos,
- El rol del oficial de cumplimiento,
- Los procedimientos de monitoreo y reporte.

Esta resolución es la que detalla la obligación de implementar un “*procedimiento para evitar el blanqueo de capitales y el apoyo al terrorismo*”, estructurando así los componentes mínimos del sistema preventivo.

Registro y autorización para operar

Uno de los elementos más críticos del marco regulatorio peruano es el proceso de inscripción obligatorio. La **Quinta Disposición Complementaria del D. L. 1106** ordena la creación del Registro de Casas de Cambio y Empresas de Transferencia de Fondos, administrado por la SBS.

El texto señala que esta matrícula es un **requisito indispensable** para operar y que se aplica a:

- Personas naturales,
- Empresas unipersonales,
- Personas jurídicas que ofrezcan el servicio de compra y venta de divisas.

Asimismo, la SBS precisó que la inscripción debe realizarse **antes del inicio de actividades** y que la falta de registro constituye una infracción grave, sancionable con:

- Suspensión de la autorización municipal,
- Clausura del establecimiento por parte de la SBS.

Cabe destacar que la normativa peruana exige la inscripción, pero **no exige demostrar el origen del capital ni la idoneidad moral o financiera de los propietarios**, lo cual constituye uno de los vacíos más importantes. El texto lo remarca: “*no se exige*

demostrar la procedencia de su capital... ni la identidad e idoneidad de sus socios o propietarios”.

Duración del registro

La matrícula dura **siete años**, renovable con una solicitud presentada 30 días antes de su vencimiento. La falta de renovación implica exclusión automática y cierre de operaciones.

Condiciones de operación

La SBS permite que las casas de cambio operen:

- **De manera presencial**, en un local físico debidamente autorizado por la municipalidad.
- **De manera electrónica**, mediante plataformas virtuales, siempre que cumplan con las mismas obligaciones preventivas.

La regulación peruana exige además:

- Designación de un **oficial de cumplimiento**, cuya identidad es reservada y actúa como enlace con la UIF.
- Elaboración de un **Manual de Prevención**.
- Implementación de **procedimientos de debida diligencia** según niveles de riesgo.
- Monitoreo de operaciones y detección de señales de alerta.
- Reporte de operaciones sospechosas (ROS) a la UIF.

Estas obligaciones fueron detalladas ampliamente en el texto previo, donde se indica que el oficial de cumplimiento “*es el encargado de velar por la conveniente ejecución y marcha del procedimiento para evitar el blanqueo de capitales*”.

Fiscalización y supervisión

La fiscalización de las casas de cambio recae en dos entidades:

1. Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS)

La SBS supervisa el cumplimiento de las obligaciones preventivas, pudiendo imponer:

- Multas,
- Suspensiones,
- Clausuras,
- Inhabilitaciones temporales.

La facultad sancionadora se refuerza en la Ley 26702 y en las resoluciones complementarias. El texto indica que las sanciones pueden alcanzar incluso la “*clausura del establecimiento*”.

2. Unidad de Inteligencia Financiera (UIF)

La UIF no supervisa operativamente, pero sí fiscaliza el cumplimiento del reporte de operaciones sospechosas. Si la información enviada presenta indicios de delito, la UIF “*está obligada a notificar a la Fiscalía General*”.

La fiscalización en el Perú, sin embargo, enfrenta limitaciones estructurales:

- La SBS no verifica la **idoneidad de socios**,
- No evalúa el **origen del capital**,
- No existen límites legales al monto de capital inicial,
- No se exige estructura organizacional mínima.

Esto explica que el texto concluya que la regulación “*deviene en parcialmente eficaz*”.

Problemas y vulnerabilidades del sistema peruano

Del análisis normativo y del texto base emergen varias debilidades significativas:

1. Ingreso sin filtros al mercado

Las casas de cambio pueden ser constituidas por:

- Personas con antecedentes penales,
- Capitales ilícitos,
- Grupos criminales que buscan blanquear activos.

2. Supervisión insuficiente

La SBS fiscaliza, pero no regula el origen del capital.

3. Fragmentación institucional

La autorización para operar proviene de municipalidades, no de una autoridad especializada, lo que genera:

- Inconsistencias,
- Falta de estándares uniformes,
- Poca rigurosidad.

4. Ausencia de límites de capital

Cualquier persona puede abrir una casa de cambio sin capitalización mínima, creando incentivos para estructuras criminales.

5. Alta exposición al efectivo

Las casas de cambio manejan montos importantes en efectivo, lo que incrementa la posibilidad de operaciones de colocación.

Importancia de la regulación para la prevención

Una regulación sólida del sector cambiario reduce la capacidad de los lavadores para:

- Introducir dinero ilícito en el sistema,
- Fragmentar operaciones,
- Simular actividades económicas,
- Ocultar beneficiarios finales.

Como concluye el texto, sin una autoridad especializada que supervise desde la constitución misma del negocio, el sistema seguirá siendo vulnerable: “*pueden ser constituidas para la realización de esta actividad criminal*”.

Reforma pendiente —y recomendada en las conclusiones del estudio— consiste en otorgar a la SBS el control total sobre la autorización, supervisión y cancelación de casas de cambio.

2.2.6. Análisis crítico del marco normativo peruano: vacíos, riesgos y oportunidades

El marco normativo peruano en materia de prevención del lavado de activos aplicado a las casas de cambio presenta una paradoja clara: por un lado, exhibe avances importantes en la adopción de estándares internacionales —tipificación del delito, creación de la UIF, emisión de resoluciones específicas de la SBS, incorporación de obligaciones de reporte y debida diligencia—; pero, por otro, mantiene vacíos estructurales que debilitan la eficacia real del sistema y permiten que estas entidades continúen siendo altamente vulnerables a la infiltración del capital ilícito.

El propio texto de base lo reconoce cuando afirma que la regulación de las casas de cambio “resulta parcialmente eficaz toda vez que, **no existe una institución especializada que autorice sus funcionamiento, no se exige demostrar la procedencia de su capital... y se ignora identidad e idoneidad de sus socios o propietarios**, de manera que pueden ser constituidas para la realización de esta actividad criminal”. Esta

afirmación concentra, en pocas líneas, el núcleo del problema: la normativa peruana se ha preocupado por regular la *conducta operativa* de las casas de cambio (lo que hacen), pero no su *constitución y estructura* (quiénes son y con qué capital ingresan al mercado).

Desde esta premisa, el análisis crítico del marco normativo puede organizarse en tres ejes: los vacíos normativos más significativos, los riesgos que se derivan de esos vacíos y las oportunidades de perfeccionamiento normativo y de política pública.

Vacíos normativos estructurales

El primero y más relevante vacío reside en la **ausencia de control especializado sobre la constitución de las casas de cambio**. Como bien describe el estudio, para que una casa de cambio obtenga la licencia de funcionamiento basta con acudir a la municipalidad competente, la cual expide el permiso sin exigir mayores requisitos que el cumplimiento de condiciones básicas de funcionamiento físico, tales como el certificado de defensa civil y el pago de tasas. El texto es contundente al señalar que “**para constituir una casa de cambio solo se requiere presentar ante la SBS la licencia de funcionamiento expedida por la municipalidad... la cual para ser expedida no requiere el cumplimiento de mayores exigencias**”.

En esta configuración, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP interviene únicamente en la fase de registro y supervisión operativa, pero no como ente *ex ante* que evalúa el origen lícito del capital ni la integridad de los socios. Así, no existe una norma que atribuya de manera expresa a una entidad especializada la función de autorizar la constitución de estas empresas “**de manera que conozca el origen de su capital, la identidad y antecedentes de sus socios**”. Ello implica que un grupo criminal podría constituir una casa de cambio con recursos ilícitos, obtener una licencia municipal y, posteriormente, ser supervisado solo en su faceta formal de sujeto obligado, lo que convierte el control en una suerte de “maquillaje preventivo”.

Un segundo vacío relevante se vincula con la **inexistencia de límites mínimos o máximos de capital** para operar. El texto indica que “**tampoco existe un límite de capital que pueden invertir**”, lo que abre la puerta a dos escenarios igualmente problemáticos: casas de cambio subcapitalizadas, sin solvencia real, fácilmente capturables por organizaciones criminales; o, en sentido inverso, establecimientos que

maneján montos muy elevados sin que exista revisión proporcional a ese nivel de exposición.

Un tercer vacío se relaciona con la **falta de exigencias explícitas sobre antecedentes penales, judiciales y financieros de los socios o propietarios**. El trabajo subraya que “**se ignora identidad e idoneidad de sus socios o propietarios**”, lo que resulta especialmente grave en un sector catalogado como de alto riesgo por los estándares internacionales. Mientras se exige a estos negocios que identifiquen y conozcan a sus clientes, el Estado no se ocupa de conocer con igual rigor a quienes se encuentran detrás de la propia entidad.

Riesgos derivados de los vacíos normativos

Estos vacíos no son meras deficiencias técnicas: generan **riesgos concretos y palpables** para la integridad del sistema económico y la eficacia del sistema antilavado.

En primer lugar, se incrementa el riesgo de que las casas de cambio sean **creadas directamente como vehículos de lavado de activos**. El texto lo expresa sin ambigüedades al señalar que “**el vacío legal ha permitido que las casas de cambio sean aperturadas para actividades de lavado de activos con capital y por personas involucradas en este tipo de delitos**”. De este modo, la vulnerabilidad no surge solo del mal uso de una entidad honesta, sino de la existencia de entidades diseñadas desde su origen como fachadas criminales.

En segundo lugar, se profundiza el riesgo de **captura del sector por redes delictivas** dedicadas al narcotráfico, minería ilegal, corrupción o trata de personas. La falta de filtros sobre titulares y capital facilita que las casas de cambio se conviertan en nodos de colocación y conversión dentro de cadenas de lavado más amplias. Esto afecta no solo al sistema financiero, sino también a la economía real, pues el ingreso de capitales ilícitos genera competencia desleal, distorsiona precios y debilita el tejido empresarial formal.

En tercer lugar, estos vacíos normativos afectan la **credibilidad del propio sistema antilavado**. Resulta contradictorio exigir a las casas de cambio que apliquen debida diligencia reforzada respecto de sus clientes —especialmente PEP, no residentes

o estructuras complejas— mientras el Estado tolera que ellas mismas se constituyan sin controles equivalentes. Esta asimetría debilita el mensaje preventivo, transmite la idea de un sistema severo hacia afuera pero laxo hacia adentro y puede erosionar la voluntad de cumplimiento.

Por último, existe un riesgo **reputacional e internacional**. En la medida en que evaluaciones externas (GAFI, GAFILAT, Banco Mundial) detectan que sectores de alto riesgo como el cambiario no cuentan con regulación integral, el país se expone a observaciones, recomendaciones reforzadas e incluso a un eventual deterioro de su calificación en materia de prevención de LA/FT.

Oportunidades de mejora y líneas de reforma

Precisamente porque el diagnóstico es claro, el marco normativo peruano ofrece importantes **oportunidades de mejora**. Muchas de ellas están ya sugeridas en las propias conclusiones del trabajo, cuando se plantea que “**para lograr que las normas... resulten eficaces en la prevención del blanqueo de capitales... se debe asignar de manera privativa a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP la función de emitir su licencia de funcionamiento previa demostración del origen de sus fondos y de la identidad y carencia de antecedentes judiciales y penales de sus socios o propietarios; así como establecer un límite a su capital**”.

En esa línea, pueden destacarse al menos tres direcciones de reforma:

1. Reconfiguración de la competencia de autorización y licenciamiento

Trasladar la facultad de otorgar licencias de funcionamiento de las municipalidades a una entidad especializada (SBS o una instancia coordinada con esta) permitiría introducir criterios técnicos de evaluación del solicitante, revisión del origen del capital, análisis del perfil de riesgo y exigencias de cumplimiento desde el inicio. Las municipalidades podrían conservar competencias en materia de uso del suelo y habilitaciones físicas, pero no ser el eje del licenciamiento económico de una actividad de alto riesgo.

2. Incorporación de controles sobre capital e idoneidad de socios

Establecer requisitos mínimos de capital, exigir acreditación del origen lícito de

los fondos, verificar antecedentes penales, judiciales y administrativos de socios y representantes, así como prever incompatibilidades expresas (por ejemplo, para quienes hayan sido condenados por delitos fuente del lavado) contribuiría a cerrar la puerta de entrada a estructuras empresariales montadas sobre capital ilícito.

3. Integración plena del enfoque basado en riesgo en la supervisión del sector

La normativa ya prevé elementos de enfoque basado en riesgo, pero podrían reforzarse: más supervisión para casas de cambio con mayor volumen de operaciones, mayor exigencia de controles para quienes operan virtualmente, monitoreo específico en zonas de frontera o de alta incidencia delictiva, y coordinación estrecha entre SBS y UIF para identificar establecimientos reiteradamente vinculados a ROS relevantes.

A estas líneas se suman otras oportunidades, como la mejora de los sistemas tecnológicos de reporte, la profesionalización del oficial de cumplimiento, la realización periódica de evaluaciones sectoriales de riesgo y la articulación de campañas de formalización dirigidas a operadores informales que, si se mantienen al margen, seguirán representando un canal paralelo de lavado de activos.

En síntesis, el análisis crítico del marco normativo peruano evidencia que el país ha avanzado de manera significativa en la construcción de un sistema antilavado formalmente alineado con los estándares internacionales, pero mantiene vacíos cruciales en lo que respecta a la regulación integral de las casas de cambio. La ausencia de controles sobre origen de capital, idoneidad de socios y licenciamiento especializado convierte a este sector en un eslabón vulnerable de la cadena preventiva. Al mismo tiempo, esta realidad abre un campo nítido de oportunidades para una reforma normativa que fortalezca la supervisión, cierre brechas estructurales y alinee, por fin, las exigencias que se imponen a los clientes con las que deberían regir a los propios operadores del sistema.

2.2.7. Experiencias comparadas en regulación de casas de cambio en América Latina y Europa

El análisis comparado de la regulación de casas de cambio en América Latina y Europa permite dimensionar mejor las fortalezas y debilidades del modelo peruano. Mientras en el Perú, como se ha indicado en el texto base, “*no existe una institución*

especializada que autorice su funcionamiento, no se exige demostrar la procedencia de su capital... y se ignora identidad e idoneidad de sus socios o propietarios”, en otros países se ha avanzado hacia esquemas más integrales, en los que la supervisión abarca tanto la **constitución** de las casas de cambio como su **operación cotidiana**, y donde se integra de manera más coherente el enfoque basado en riesgo.

Aunque existen diferencias importantes entre sistemas jurídicos, se pueden identificar ciertos patrones comunes: (i) tendencia a concentrar la autorización en autoridades financieras especializadas; (ii) exigencia de requisitos estrictos sobre origen del capital y honorabilidad de los socios; (iii) incorporación de las casas de cambio —bajo diversas denominaciones— en la categoría de “entidades financieras” o “entidades obligadas” para efectos antilavado; y (iv) fortalecimiento de la supervisión in situ y extra situ, con sanciones severas por incumplimiento.

América Latina: hacia modelos más cerrados y supervisión financiera directa

En varios países latinoamericanos se aprecia una evolución hacia la **bancarización o centralización** de las actividades de cambio de divisas bajo el paraguas de las autoridades financieras.

En **México**, por ejemplo, la regulación distingue entre “centros cambiarios”, “casas de cambio” y “instituciones de crédito”, todos sujetos a autorización de la autoridad financiera (antes CNBV). La obtención de licencia exige demostrar capital mínimo, estructura organizativa, procedencia lícita de los fondos y honorabilidad de accionistas y administradores. Ello contrasta con el modelo peruano, donde la licencia de funcionamiento es emitida por la municipalidad, sin filtros equivalentes.

En **Colombia**, las casas de cambio fueron progresivamente absorbidas y reguladas a través de la figura de los “profesionales de compra y venta de divisas” y entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera. El documento citado en tu texto —“Modelo de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo para los Profesionales de Compra y Venta de Divisas”— justamente propone una estructura de prevención específica, articulada sobre la base de gestión de riesgos, obligaciones de conocimiento del cliente, manuales internos y fuerte supervisión. La

lógica colombiana ha sido reducir la informalidad cambiaria y someter la actividad a la misma cultura de cumplimiento que el sistema financiero formal.

En **Chile**, la actividad cambiaria ha tendido a canalizarse a través de bancos y entidades financieras, aunque existen operadores no bancarios que son objeto de regulación y registro. La tendencia reciente en la región, en general, es **elevar la exigencia regulatoria** sobre estos actores, eliminando esquemas excesivamente laxos en los que bastaba una inscripción simple o un aviso a la autoridad.

Estas experiencias muestran que, en América Latina, los países que han recibido fuertes observaciones internacionales en materia de lavado de activos han reaccionado endureciendo la regulación de las casas de cambio, extendiendo la supervisión financiera al momento de su constitución y funcionamiento. En ese contexto, el modelo peruano — donde el ingreso al mercado continúa dependiendo de una simple licencia municipal y un registro sin verificación profunda— aparece rezagado y expuesto.

Europa: integración de las casas de cambio en el marco de las “entidades financieras” y “obligadas”

En Europa, la regulación de casas de cambio ha seguido el impulso de las **Directivas Antilavado de la Unión Europea (AMLD)**, que incluyen expresamente a las “entidades que prestan servicios de cambio de divisas” dentro del conjunto de “entidades financieras” o “entidades obligadas” a aplicar medidas de debida diligencia y reporte.

En **España**, por ejemplo, las actividades de cambio de moneda y envío de dinero se encuadran bajo la figura de “establecimientos de cambio de moneda” y “entidades de pago” supervisadas por el Banco de España y sometidas a la Ley de Prevención del Blanqueo de Capitales y de la Financiación del Terrorismo. El estudio que se cita en tu texto —“Críticas a la prevención y represión del blanqueo de capitales en España...”— recuerda que el **cambio de moneda extranjera y las remesas al extranjero** han estado detrás de numerosos casos de condenas por blanqueo, lo que llevó a fortalecer la regulación y la supervisión de esos establecimientos. Para operar, se exige autorización previa, capital mínimo, acreditación de honorabilidad y mecanismos internos de control.

En otros países europeos, como **Francia** o **Italia**, las casas de cambio y entidades similares se encuentran bajo la órbita de los bancos centrales o de autoridades financieras equivalentes, quienes otorgan licencias, supervisan in situ, imponen sanciones y coordinan directamente con las respectivas UIF (TRACFIN en Francia, UIF en Italia). Incluso en sistemas donde subsiste un cierto margen de operación para agentes no bancarios, el énfasis recae en que **ninguna actividad de cambio de divisas quede al margen de la supervisión financiera**.

En el ámbito de la Unión Europea, además, la regulación ha incorporado exigencias reforzadas de identificación del beneficiario final y transparencia en las estructuras societarias, buscando asegurar que las personas que controlan establecimientos de cambio sean plenamente identificables y puedan ser vinculadas a sus actividades.

Elementos comunes de las buenas prácticas comparadas

Del contraste entre estas experiencias y el modelo peruano emergen varios elementos que, de manera reiterada, son considerados buenas prácticas en la regulación de casas de cambio:

1. **Autorización centralizada por un ente financiero especializado**, no por autoridades locales de corte administrativo general (como municipalidades).
2. **Verificación del origen lícito del capital** aportado para constituir la empresa, acompañada de exigencias mínimas de capitalización y solvencia.
3. **Evaluación de la honorabilidad, experiencia e idoneidad de los socios, administradores y directores**, con revisión de antecedentes penales, judiciales y administrativos.
4. **Integración plena de las casas de cambio al perímetro de supervisión financiera**, con inspecciones periódicas, análisis de riesgos sectoriales y capacidad sancionadora efectiva.

5. **Aplicación rigurosa del enfoque basado en riesgo**, con exigencias reforzadas en zonas de frontera, corredores de narcotráfico, enclaves comerciales de alto flujo de efectivo o contextos de economía informal.

En contraste, el Perú mantiene un esquema fragmentado en el que la licencia de funcionamiento se obtiene a nivel municipal, el registro en la SBS no implica revisión profunda de capital o socios, y el énfasis regulatorio está colocado casi exclusivamente en la **fase operativa** (reportes, debida diligencia, manuales), dejando en la sombra la **fase constitutiva**, que en otras jurisdicciones es justamente donde se aplican filtros más estrictos.

Oportunidades para el Perú desde la perspectiva comparada

La observación de estos modelos comparados ofrece al Perú un horizonte claro de reforma:

- avanzar hacia un modelo semejante al colombiano, español o mexicano, donde las casas de cambio sean autorizadas y supervisadas desde su origen por una entidad financiera especializada (SBS),
- incorporar requisitos de capital mínimo y solvencia,
- exigir acreditación del origen lícito de los fondos de constitución,
- someter a los socios y administradores a pruebas de idoneidad y ausencia de condenas por delitos que generen recursos susceptibles de lavado,
- fortalecer la supervisión continua basada en riesgo.

Estas líneas de ajuste coinciden plenamente con las recomendaciones formuladas en las conclusiones del trabajo, donde se propone que el Congreso del Perú asigne “**de manera privativa a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP la función de emitir la licencia de funcionamiento... previa demostración del origen de los fondos, la identidad y carencia de antecedentes de sus socios o propietarios, y señalando un límite al capital que pueden emplear en su actividad**”.

En suma, la experiencia comparada muestra que es posible y deseable avanzar hacia una regulación más robusta, coherente con los estándares internacionales y con la realidad del riesgo que representan las casas de cambio. El caso peruano, al diagnosticar sus vacíos y mirar hacia estos modelos, se encuentra en una posición propicia para emprender una reforma que cierre brechas, reduzca vulnerabilidades y fortalezca de manera efectiva el sistema antilavado en este sector estratégico.

El desarrollo de este capítulo ha permitido comprender que el sistema antilavado aplicado a las casas de cambio constituye un engranaje complejo que articula normas, instituciones, procesos y responsabilidades orientadas a reducir la vulnerabilidad de este sector frente al lavado de activos. A partir del análisis normativo, comparado y doctrinario, se evidencia que la actividad cambiaria ocupa un lugar estratégico dentro de los esfuerzos preventivos del Estado peruano, no solo por el volumen de operaciones en efectivo que maneja, sino por su potencial para servir como punto de entrada, conversión y disimulación de capitales ilícitos.

El examen de los referentes teóricos permitió identificar que los sistemas de prevención se sostienen sobre una arquitectura conceptual amplia: enfoques basados en riesgo, marcos regulatorios progresivos, estructuras institucionales de supervisión y estándares internacionales impulsados por organismos como la ONU, el GAFI, el Grupo Egmont, el Banco Mundial y el FMI. Estas entidades no solo han definido qué debe entenderse por prevención del lavado de activos, sino que han moldeado las obligaciones mínimas que los Estados deben adoptar para mitigar riesgos.

Asimismo, el análisis detallado de las nociones fundamentales del sistema antilavado en el ámbito peruano reveló una estructura normativa que, aunque formalmente alineada con estándares globales —incluyendo debida diligencia, reporte de operaciones sospechosas, clasificación de clientes, rol del oficial de cumplimiento, y funciones de la UIF— presenta debilidades significativas en su aplicación práctica. Tal como se ha citado del texto original, persisten vacíos en torno a la **idoneidad de los propietarios**, el **origen del capital** que se utiliza para constituir las casas de cambio y la **falta de una entidad especializada que autorice su funcionamiento**, aspectos que socavan la eficacia del sistema preventivo.

El contraste con experiencias comparadas en América Latina y Europa permitió evidenciar que otros países han avanzado hacia modelos más cerrados y sofisticados de supervisión, donde la autorización de las casas de cambio se concentra en organismos financieros especializados, se exige demostrar la legitimidad de los fondos aportados y se verifica la honorabilidad de socios y administradores. Frente a ello, el modelo peruano aparece fragmentado, demasiado dependiente de licencias municipales, y sin filtros suficientes para impedir la infiltración de capitales ilícitos en la estructura misma de estos negocios.

Este capítulo demuestra que el sistema antilavado peruano ha logrado consolidar avances importantes, especialmente en la regulación operativa, pero requiere una reforma estructural que fortalezca su dimensión preventiva desde la constitución misma de las casas de cambio. Solo así podrá cerrarse la brecha que hoy permite que estos establecimientos —aun siendo sujetos obligados y colaboradores del sistema— puedan ser creados, financiados y dirigidos por personas o capitales vinculados a actividades delictivas.

En suma, el análisis realizado pone de manifiesto que el sistema antilavado en casas de cambio **existe, funciona parcialmente, y requiere ajustes urgentes** para alcanzar su plena eficacia. El capítulo sienta así las bases conceptuales y críticas necesarias para abordar, en el siguiente apartado del libro, el **caso de estudio**, donde se examinarán empíricamente los efectos de este marco normativo, sus falencias, sus impactos y las oportunidades de reforma identificadas por los actores del sistema penal y financiero del país.

CAPÍTULO III

CASO DE ESTUDIO: REGULACIÓN PERUANA Y EFICACIA DEL SISTEMA ANTILAVADO EN CASAS DE CAMBIO

El presente capítulo desarrolla el caso de estudio que constituye el eje empírico de esta investigación. Después de haber analizado, en los capítulos anteriores, los fundamentos teóricos del lavado de activos y el sistema antilavado aplicable a las casas de cambio, corresponde ahora examinar cómo estas estructuras normativas y doctrinarias se manifiestan en la realidad peruana. El objetivo central es evaluar en qué medida la regulación existente logra cumplir su propósito preventivo y cuáles son las fallas estructurales que limitan su eficacia.

La problemática que origina este estudio —la existencia de un marco normativo parcialmente eficaz para evitar que las casas de cambio sean utilizadas como vehículos para el lavado de activos— se pone a prueba mediante un análisis metodológico que articula tanto la percepción de operadores del sistema penal como la revisión sistemática de la normativa vigente. El texto base señala con claridad que, pese a los esfuerzos regulatorios, persisten vacíos relacionados con el origen del capital de estas entidades, la identidad y antecedentes de sus socios y la falta de una institución especializada encargada de autorizar su funcionamiento. Estas debilidades, según se planteó desde el inicio, permiten que las casas de cambio puedan ser constituidas e incluso operadas por individuos o capitales vinculados a actividades ilícitas, lo que compromete la integridad del sistema financiero y la efectividad del control estatal.

En este capítulo se presentan, de manera organizada y parafraseada, los componentes metodológicos empleados: tipo, nivel y diseño de la investigación; población y muestra; técnicas de recolección y análisis de datos; y procedimientos estadísticos utilizados para contrastar la hipótesis. Asimismo, se exponen los resultados obtenidos a partir de la aplicación de encuestas a actores clave —jueces, fiscales, defensores públicos, policías especializados y abogados litigantes— quienes, desde sus

respectivos ámbitos, aportan una visión privilegiada sobre cómo opera realmente el sistema antilavado en el sector cambiario.

El caso de estudio permite, por tanto, pasar del plano teórico al plano práctico, evidenciando la distancia existente entre la regulación formal y su efectividad real. A través del análisis crítico de los hallazgos, se pone en evidencia que el problema no radica únicamente en la falta de cumplimiento de las obligaciones de reporte o en la debida diligencia, sino en una falla estructural que se origina desde la constitución misma de las casas de cambio, donde no se aplican filtros suficientes para prevenir que agentes ilícitos ingresen al mercado con facilidad.

Este capítulo, en suma, ofrece una visión integral del funcionamiento del sistema antilavado en la práctica peruana, identificando patrones, riesgos y limitaciones que serán esenciales para formular, en las conclusiones finales del libro, propuestas de reforma orientadas a fortalecer la capacidad del Estado para enfrentar el lavado de activos desde uno de sus puntos más vulnerables: las casas de cambio.

3.1. Metodología del Estudio

La presente sección expone el enfoque metodológico empleado para analizar la eficacia de la regulación peruana en materia de prevención del lavado de activos en las casas de cambio. Este componente resulta fundamental, pues permite comprender cómo se estructuró el proceso investigativo, qué criterios guiaron la recolección y el análisis de la información, y de qué manera se contrastó la hipótesis planteada en este caso de estudio.

Dado que el problema identificado —la existencia de un sistema preventivo parcialmente eficaz debido a vacíos en la constitución, supervisión y funcionamiento de las casas de cambio— requiere una aproximación tanto descriptiva como explicativa, se optó por un diseño no experimental y de corte transversal, orientado a observar la realidad tal como se presenta sin manipular las variables involucradas. La metodología, según el texto base, se fundamenta en métodos hermenéuticos, exegéticos e históricos, lo que permitió examinar la evolución normativa, interpretar la legislación vigente y analizar cómo se entiende y aplica el sistema antilavado desde la práctica institucional.

Asimismo, la investigación incorporó un componente empírico construido a través de encuestas dirigidas a operadores clave del sistema penal y financiero —jueces, fiscales, defensores públicos, abogados litigantes y miembros de la Policía Nacional especializados en lavado de activos—. Estas perspectivas resultan esenciales para evaluar, desde la práctica, la eficiencia real de los controles establecidos y verificar si estos coinciden o no con el propósito preventivo formulado por la normativa. Tal como se señala en el texto original, la muestra fue seleccionada mediante un muestreo no probabilístico y procesada estadísticamente mediante el programa SPSS, lo que permitió generar cuadros comparativos, análisis de varianza y coeficientes útiles para la contrastación de la hipótesis.

Así, esta sección busca no solo describir el procedimiento metodológico utilizado, sino también justificar su pertinencia para el tipo de fenómeno estudiado. A través de ella se establece el fundamento técnico que sostiene los resultados y conclusiones del caso de estudio, garantizando que el análisis posterior repose en criterios científicos, sistemáticos y verificables.

3.1.1. Tipo y nivel de investigación

La presente investigación se enmarca dentro de un **tipo de estudio básico con implicancias aplicadas**, dado que parte de un análisis conceptual, normativo y doctrinario del fenómeno del lavado de activos y del sistema antilavado peruano, pero orienta estos conocimientos hacia la identificación de falencias concretas y la propuesta de mejoras regulatorias. Aunque su eje inicial es teórico —pues examina categorías jurídicas, principios preventivos, marcos normativos y experiencias comparadas—, su finalidad trasciende lo puramente conceptual, al buscar aportar elementos que contribuyan a perfeccionar la política pública en materia de prevención del lavado de activos en el sector de casas de cambio.

Este carácter dual se evidencia en lo señalado por el autor en el texto base, cuando afirma que, aunque el contenido del trabajo es esencialmente teórico, los problemas abordados y las soluciones planteadas pueden “**coadyuvar a solucionar falencias que se presentan en torno al sistema de prevención del lavado de capitales en las casas**

de cambio”. En consecuencia, se configura una investigación teórico-práctica, donde el análisis conceptual sirve como sustento para una revisión crítica de la eficacia normativa.

En cuanto al **nivel de investigación**, el estudio se sitúa en un nivel **descriptivo-explicativo**.

En la dimensión descriptiva, la investigación identifica y detalla los aspectos esenciales del fenómeno: la normativa peruana, las obligaciones impuestas a las casas de cambio, el funcionamiento de la Unidad de Inteligencia Financiera, las exigencias de debida diligencia, los vacíos regulatorios y las prácticas institucionales. Esta etapa permite retratar de forma clara y ordenada el estado de la cuestión.

En su dimensión explicativa, el estudio busca comprender **por qué** el sistema antilavado aplicable a las casas de cambio resulta parcialmente eficaz y **cómo** los vacíos legales —especialmente aquellos relacionados con la constitución del negocio, el origen de los fondos y la idoneidad de los propietarios— generan espacios propicios para la infiltración del capital ilícito. El análisis también indaga en las percepciones de actores clave del sistema penal, a fin de identificar las causas estructurales del problema y evaluar la coherencia entre la regulación formal y su aplicación práctica.

Este doble enfoque —descripción y explicación— es coherente con la naturaleza del fenómeno estudiado, el cual combina elementos jurídicos, operativos, económicos y criminológicos. Además, permite generar una comprensión integral que no solo expone cómo funciona el sistema antilavado, sino también qué factores limitan su eficacia y qué ajustes serían necesarios para su fortalecimiento.

En síntesis, el tipo y nivel de investigación se articulan de manera que la teoría sustente la observación empírica, y la observación empírica permita validar, matizar o cuestionar los supuestos teóricos, logrando así una aproximación equilibrada y rigurosa al análisis de la regulación peruana sobre casas de cambio y su rol en la prevención del lavado de activos.

3.1.2. Métodos empleados: exegético, hermenéutico, histórico

El enfoque metodológico de esta investigación se sustenta en tres métodos fundamentales que permiten analizar el fenómeno del lavado de activos y la eficacia del

sistema antilavado en las casas de cambio desde una perspectiva jurídica, interpretativa y evolutiva. Estos métodos —exegético, hermenéutico e histórico— fueron seleccionados porque se ajustan a la naturaleza normativa, conceptual y contextual del objeto de estudio, y facilitan una comprensión integral que va desde la literalidad de las normas hasta su sentido profundo y su desarrollo en el tiempo.

a) Método exegético

El método exegético, de fuerte tradición en el campo del Derecho, se orienta al análisis literal y sistemático de los textos normativos. Su propósito es identificar el significado preciso de los términos empleados por el legislador, así como las obligaciones, prohibiciones y facultades establecidas en cada disposición.

En el marco de este estudio, el método exegético permitió examinar con detalle:

- Las normas que tipifican el delito de lavado de activos en el Perú (incluyendo el D. L. 1106).
- Las disposiciones que regulan la actividad de las casas de cambio.
- Las resoluciones de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, en particular la **Resolución SBS 6426-2015**, que establece los mecanismos de prevención aplicables al sector cambiario.
- Las obligaciones de reporte, debida diligencia y gestión de riesgos.

Al aplicar este método, fue posible identificar las brechas legales señaladas en el texto original, como cuando se advierte que “**no se exige demostrar la procedencia de su capital... y se ignora identidad e idoneidad de sus socios o propietarios**”, lo cual evidencia que la literalidad de la norma no aborda adecuadamente la dimensión constitutiva del riesgo.

El análisis exegético, por tanto, permitió delimitar con precisión qué exige el marco normativo y qué omite, constituyéndose en la base para el posterior análisis crítico.

b) Método hermenéutico

El método hermenéutico extiende la mirada más allá del texto normativo, permitiendo interpretar el sentido, alcance y finalidad de las normas dentro de su contexto jurídico y social. No se limita a leer la ley, sino a comprenderla y relacionarla con principios, jurisprudencia, doctrina y prácticas institucionales.

En esta investigación, el método hermenéutico fue fundamental para:

- Entender cómo las normas antilavado dialogan con los estándares internacionales.
- Interpretar el propósito preventivo del sistema, más allá de su estructura formal.
- Analizar la racionalidad subyacente en las obligaciones de debida diligencia, monitoreo y reporte.
- Relacionar la regulación con los riesgos reales del sector cambiario, descritos en el texto base.
- Contrastar la normativa con la percepción de los operadores del sistema penal, obtenida mediante encuestas.

Así, cuando el texto señala que la regulación “**deviene en parcialmente eficaz**”, la hermenéutica jurídica permite comprender que la eficacia no depende solo de la existencia formal de obligaciones, sino de su concordancia con los riesgos del entorno, la coherencia del sistema y la capacidad de aplicación.

Este método también facilitó la interpretación comparativa con doctrinas contemporáneas sobre sistemas de prevención, enfoque basado en riesgo y supervisión financiera.

c) Método histórico

El método histórico permitió analizar la evolución del delito de lavado de activos y su regulación en el Perú y en el ámbito internacional. Este enfoque no solo reconstruye la secuencia de cambios normativos, sino que revela las causas, presiones y necesidades que motivaron cada reforma.

La investigación utilizó este método para:

- Revisar la evolución de la tipificación del lavado de activos desde la década de 1980 hasta la actualidad.
- Analizar las modificaciones normativas producidas tras la ratificación de tratados internacionales (Convención de Viena, Convención de Palermo).
- Comprender por qué, como señala el texto, hubo momentos en los que la regulación fue confusa o insuficiente, como cuando el lavado de activos fue tratado como una forma agravada de receptación.
- Identificar los factores políticos, institucionales y criminales que llevaron a la promulgación del Decreto Legislativo 1106.
- Entender cómo surgió la obligación de reportar operaciones sospechosas y cómo evolucionó la UIF desde su creación en 2002.

Este método permitió observar que la regulación actual es el resultado de una historia de ajustes, retrocesos y avances, lo que ayuda a explicar por qué persisten brechas a pesar de la adopción de estándares internacionales.

El uso articulado de los métodos exegético, hermenéutico e histórico permitió desarrollar una comprensión profunda y crítica de la regulación peruana aplicable a las casas de cambio. Cada método cumplió una función específica:

- **El exegético** reveló el contenido explícito de las normas.
- **El hermenéutico** permitió captar su sentido, finalidad e interrelación.
- **El histórico** explicó su origen, evolución y razones de ser.

En conjunto, estos enfoques aseguraron un análisis sólido del sistema antilavado y fundamentaron adecuadamente la contrastación de la hipótesis sobre su eficacia parcial.

3.1.3. Diseño de investigación: no experimental y transversal

El diseño de investigación adoptado en este estudio es **no experimental y de corte transversal**, lo cual responde plenamente a la naturaleza del fenómeno analizado y a los objetivos planteados. En un estudio no experimental, el investigador no manipula deliberadamente las variables ni introduce intervenciones controladas, sino que observa los hechos tal como ocurren en su contexto real. Esta aproximación resulta especialmente pertinente para examinar un sistema normativo y su funcionamiento práctico, pues la regulación, la conducta de los actores institucionales y los mecanismos de supervisión no pueden ser alterados por el investigador sin modificar la esencia misma del objeto de estudio.

En este marco, el diseño no experimental permite analizar cómo opera el sistema antilavado en el Perú **sin intervenir en su dinámica**, observando la interacción entre normas, procedimientos administrativos, operadores del sistema penal y prácticas institucionales. Tal como se señala en el texto base, el investigador “no manejó a su albedrío las variables de la exploración”, dado que fenómenos como el lavado de activos, el funcionamiento de la UIF, la supervisión de la SBS o las obligaciones de las casas de cambio son elementos previamente definidos por la realidad normativa y operativa del país.

Asimismo, el diseño **transversal** implica que los datos fueron recolectados en un único momento temporal, lo que permite captar una “fotografía analítica” del estado del sistema antilavado durante el periodo de estudio (enero de 2015 a junio de 2016, según el texto original). Esta temporalidad es adecuada cuando se busca medir percepciones, evaluar el nivel de eficacia normativa o identificar brechas existentes en un punto específico de la evolución del sistema. La información recabada, por tanto, refleja la situación del marco regulatorio y su aplicación durante esa etapa, permitiendo examinar de forma simultánea las relaciones entre las variables analizadas: lavado de activos y sistema preventivo para casas de cambio.

El carácter transversal del diseño también facilita comparar la normativa vigente con la percepción de los operadores del sistema penal —jueces, fiscales, defensores, abogados y policías especializados—, capturando su experiencia acumulada en un

periodo definido. Este enfoque contribuye a determinar, con base en la evidencia empírica, si la regulación realmente cumple el fin preventivo que declara, o si, como sugieren los hallazgos, su eficacia es “parcial”, particularmente por los vacíos en la constitución y supervisión de las casas de cambio.

En síntesis, el diseño **no experimental y transversal** permitió:

- Analizar el fenómeno tal como ocurre en la realidad, sin manipular variables.
- Describir y explicar la relación entre regulación, supervisión y riesgo en un periodo concreto.
- Recolectar información válida sobre percepciones institucionales respecto a la eficacia del sistema antilavado.
- Evaluar empíricamente la hipótesis planteada, en coherencia con los métodos y objetivos del estudio.

Gracias a este diseño, el caso de estudio se construye como una evaluación objetiva, crítica y contextualizada de cómo la normativa peruana opera en la práctica y por qué presenta limitaciones importantes, especialmente en el sector de casas de cambio.

3.1.4. Población y muestra: criterios y justificación

La definición de la población y la selección de la muestra constituyen elementos clave para garantizar la validez y pertinencia del caso de estudio. En esta investigación, la población estuvo conformada por actores directamente vinculados con la investigación, procesamiento y comprensión del delito de lavado de activos en el Perú, especialmente en el contexto de las casas de cambio. Su experiencia profesional y su contacto cotidiano con los mecanismos del sistema antilavado los convierten en fuentes altamente especializadas y con capacidad de ofrecer una lectura crítica del funcionamiento real del marco normativo.

De acuerdo con el texto base, la población total estuvo integrada por **90 participantes**, entre los que se incluyen:

- Jueces penales
- Fiscales provinciales y adjuntos de Lima Norte
- Defensores públicos
- Abogados defensores en procesos penales
- Miembros de la Policía Nacional encargados de investigar lavado de activos

La elección de esta población responde a un criterio fundamental: estos actores no solo conocen la teoría y la normativa, sino que han debido enfrentarse, en su práctica cotidiana, a los límites, contradicciones y vacíos del sistema. Tal como se desprende del estudio, ellos forman parte del engranaje que detecta, investiga, procesa y sanciona conductas vinculadas al blanqueo de capitales; por ello, su percepción permite evaluar con mayor precisión si la regulación aplicable a las casas de cambio resulta o no eficaz en su propósito preventivo.

Selección de la muestra y justificación

La muestra final quedó constituida por **73 participantes**, seleccionados mediante un **muestreo no probabilístico**, lo que significa que los individuos fueron elegidos por criterios de accesibilidad, pertinencia y disponibilidad, más que por asignación aleatoria. La elección de este tipo de muestreo es coherente con el objetivo del estudio, que requiere la opinión de actores altamente especializados y no de la población general.

El texto base precisa que estos 73 participantes fueron seleccionados aplicando una fórmula estadística que consideró:

- Nivel de confianza
- Margen de error permitido
- Proporción esperada de respuestas

Este procedimiento no solo asegura una muestra representativa de la población disponible, sino que responde a la necesidad de contar con un tamaño muestral adecuado

para realizar posteriormente análisis estadísticos mediante SPSS, tal como se expone en la metodología.

La justificación del tamaño y composición de la muestra radica en tres razones principales:

1. Experiencia directa con el fenómeno investigado

Los jueces, fiscales, policías y abogados entrevistados se enfrentan a casos de lavado de activos en su trabajo cotidiano. Como señala el texto base, su participación permitió **contrastar la hipótesis** con evidencia proveniente de quienes observan de primera mano la efectividad —o ineffectividad— de la regulación actual.

2. Diversidad de roles dentro del sistema penal

La inclusión de distintos operadores institucionales garantiza una visión integral del problema. Cada uno aporta una perspectiva distinta: el fiscal analiza la fase de investigación, el juez evalúa las pruebas y el marco legal, la policía examina la trazabilidad del dinero y el abogado defensor conoce las fallas procedimentales que permiten la impunidad. Esta variedad enriquece la comprensión del fenómeno.

3. Relevancia técnica para evaluar el sistema antilavado

Dado que la investigación busca determinar si la regulación peruana es eficaz para evitar que las casas de cambio se conviertan en vehículos para el blanqueo de capitales, resulta indispensable recurrir a informantes que hayan vivido casos reales vinculados a estos establecimientos. La muestra seleccionada cumple cabalmente este criterio.

La definición de la población y muestra no fue arbitraria, sino meticulosamente diseñada para garantizar que el estudio recogiera información proveniente de los actores más idóneos. Con ello se asegura que la evaluación sobre la eficacia o deficiencia del sistema antilavado —y particularmente de la regulación de casas de cambio— se base en evidencia empírica sólida y en la experiencia práctica de quienes están directamente involucrados en la lucha contra el lavado de activos.

3.1.5. Técnicas e instrumentos: encuesta, análisis documental, SPSS

La metodología de este estudio incorporó diversas técnicas e instrumentos que permitieron recolectar, organizar y analizar información tanto cualitativa como cuantitativa. Estas herramientas fueron seleccionadas en función de la naturaleza del fenómeno investigado —la eficacia del sistema antilavado en las casas de cambio— y de la necesidad de obtener datos provenientes de operadores clave, así como de fuentes normativas y doctrinarias. La combinación de estas técnicas fortaleció la solidez del análisis y brindó una visión integral del problema.

a) La encuesta como técnica de recolección de información empírica

La encuesta fue el instrumento principal para obtener información directamente de la muestra seleccionada, constituida por jueces, fiscales, defensores públicos, abogados penalistas y miembros de la Policía Nacional especializados en investigaciones de lavado de activos. Este grupo de actores posee un conocimiento privilegiado del funcionamiento real del sistema antilavado y de las falencias que enfrenta en la práctica.

El cuestionario —instrumento empleado en la encuesta— incluyó preguntas estructuradas orientadas a evaluar:

- La percepción de la eficacia del sistema antilavado aplicado a casas de cambio.
- La importancia del origen del capital y de la idoneidad de los socios —aspectos que, según el texto, carecen de regulación estricta.
- La valoración de los vacíos normativos, como la falta de supervisión especializada en la constitución de estos negocios.
- La frecuencia con la que estos actores detectan prácticas o indicios de lavado a través de casas de cambio.

Esta técnica permitió recopilar datos cuantificables susceptibles de análisis estadístico y aptos para contrastar la hipótesis de que el sistema preventivo peruano es **solo parcialmente eficaz**, debido a los vacíos identificados en la regulación.

b) Análisis documental como técnica cualitativa

El análisis documental fue una técnica complementaria indispensable. Permitió examinar exhaustivamente:

- La legislación sobre lavado de activos en el Perú, desde sus primeras formulaciones hasta el vigente Decreto Legislativo 1106.
- La normativa especializada sobre casas de cambio, incluyendo la **Resolución SBS 6426-2015** y otras disposiciones regulatorias.
- Doctrina nacional e internacional sobre sistemas antilavado.
- Documentos de organismos internacionales como la ONU, el GAFI, el Grupo Egmont, el FMI y el Banco Mundial.
- Antecedentes y estudios académicos mencionados en el texto base, como el análisis de la regulación española, colombiana y mexicana.

Este método permitió identificar conceptos clave, comparar marcos normativos, reconocer tendencias globales y fundamentar el análisis crítico del marco peruano. Además, las fichas bibliográficas —como instrumento complementario— facilitaron la organización sistemática de la información consultada.

c) Uso del SPSS como herramienta estadística

Finalmente, para el procesamiento cuantitativo de los datos obtenidos en la encuesta se empleó el software **Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)**, lo que permitió aplicar procedimientos estadísticos rigurosos y obtener resultados precisos.

Entre los análisis realizados se encuentran:

- **Tablas de frecuencia** para identificar patrones en las respuestas.
- **Cálculo de coeficientes estadísticos** relevantes.
- **Pruebas de significancia**, esenciales para contrastar la hipótesis.

- **Análisis de varianza (ANOVA)**, que permitió determinar si las percepciones diferían significativamente entre los grupos profesionales encuestados.

El texto base señala expresamente que los resultados se introdujeron en SPSS para estructurar “**cuadros de estadísticos y ANOVA, en los que se confrontó el dato de significancia con el porcentaje de error aceptado**”. Este proceso fue crucial para determinar si correspondía aceptar la hipótesis general —que sostiene la ineficacia parcial del sistema antilavado en casas de cambio— o rechazarla en favor de la hipótesis nula.

La articulación entre las tres técnicas —encuesta, análisis documental y procesamiento estadístico con SPSS— proporcionó una base metodológica robusta y multidimensional. La encuesta ofreció evidencia empírica directa; el análisis documental contextualizó y fundamentó la interpretación de los datos; y el SPSS otorgó precisión cuantitativa al proceso de contrastación de hipótesis.

Gracias a esta combinación metodológica, el estudio logró:

- Integrar perspectivas normativas, doctrinales y prácticas.
- Confirmar empíricamente los vacíos señalados en el análisis teórico.
- Sustentar con rigor científico la conclusión de que la regulación peruana aplicable a casas de cambio es parcialmente eficaz para prevenir el lavado de activos.

3.2. Resultados del Estudio

La presente sección expone los hallazgos obtenidos a partir del proceso de recolección y análisis de datos efectuado en el marco del caso de estudio. Después de haber definido la metodología, las técnicas de recopilación de información y los procedimientos estadísticos aplicados, corresponde ahora presentar los resultados que permiten evaluar empíricamente la hipótesis central: la eficacia parcial del sistema antilavado peruano en la regulación de las casas de cambio debido a vacíos normativos y fallas estructurales en su supervisión.

Los resultados aquí expuestos se derivan tanto del análisis cuantitativo realizado mediante el programa **SPSS**, como de la interpretación cualitativa de las percepciones de los actores consultados —jueces, fiscales, policías, defensores públicos y abogados penalistas—, todos ellos directamente vinculados con la investigación y el procesamiento del delito de lavado de activos. Esta pluralidad de voces permite construir una visión amplia y matizada del funcionamiento real del sistema preventivo más allá de su dimensión normativa.

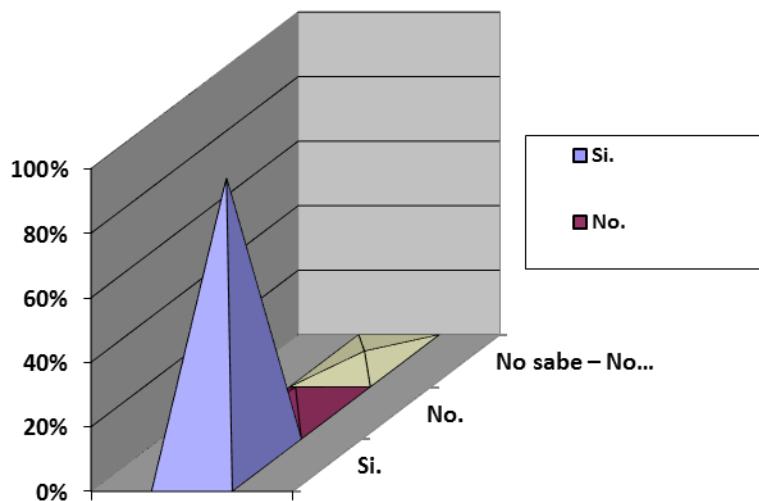
Los hallazgos revelan tendencias consistentes con la problemática planteada desde el inicio del estudio. Los operadores del sistema penal identifican, de manera reiterada, que la regulación peruana presenta debilidades significativas relacionadas con el origen del capital empleado para constituir casas de cambio, la ausencia de filtros especializados para autorizar su funcionamiento y la falta de mecanismos que garanticen la idoneidad de los socios o propietarios. Estas percepciones coinciden con lo señalado en el texto base, en el cual se afirma que la regulación actual “resulta parcialmente eficaz” y que los vacíos en la constitución y control institucional permiten que estos establecimientos sean utilizados para actividades de blanqueo desde su propia creación.

Asimismo, los resultados cuantitativos permiten confirmar que la mayoría de los encuestados considera que el sistema antilavado exige esfuerzos importantes en materia de debida diligencia y reporte, pero no aborda adecuadamente los riesgos estructurales del sector. El análisis estadístico de varianza (ANOVA) y las pruebas de significancia validan que esta percepción es consistente entre los diversos grupos profesionales, lo que fortalece la conclusión de que el problema es sistémico y no aislado.

En conjunto, los resultados presentados en esta sección constituyen la base empírica que sustenta la discusión posterior y la formulación de conclusiones ampliadas sobre la eficacia real del marco regulatorio peruano en el sector de casas de cambio. Con ello, el estudio avanza hacia una comprensión integral del problema, integrando teoría, normativa y evidencia práctica.

1. ¿Considera Ud. que los métodos que utilizan los delincuentes para legalizar los activos de origen ilegal son cada vez más sofisticados?

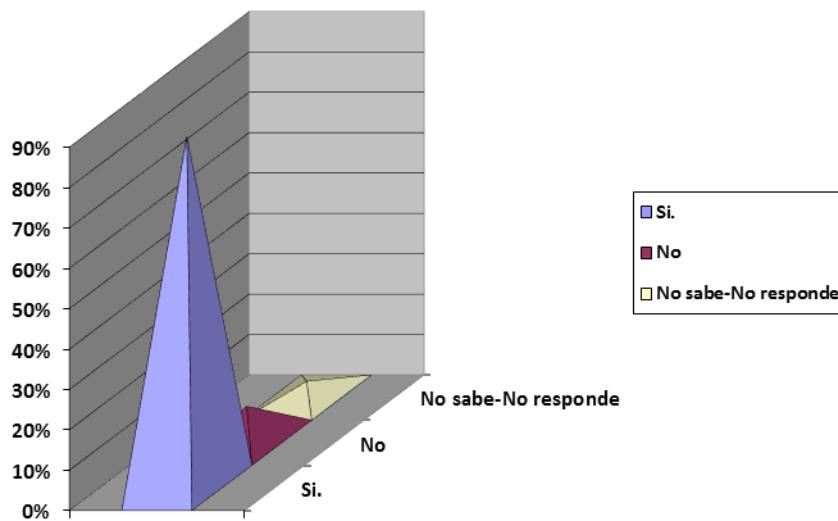
Bosquejo No 1:



Secuela: El bosquejo No. 1 exterioriza que el 89% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que los métodos que utilizan los delincuentes para legalizar los activos de origen ilegal son cada vez más sofisticados, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

2. ¿Esta Ud. de acuerdo con que debido a la complejidad de los métodos utilizados para blanquear activos su judicialización se hace cada vez más compleja?

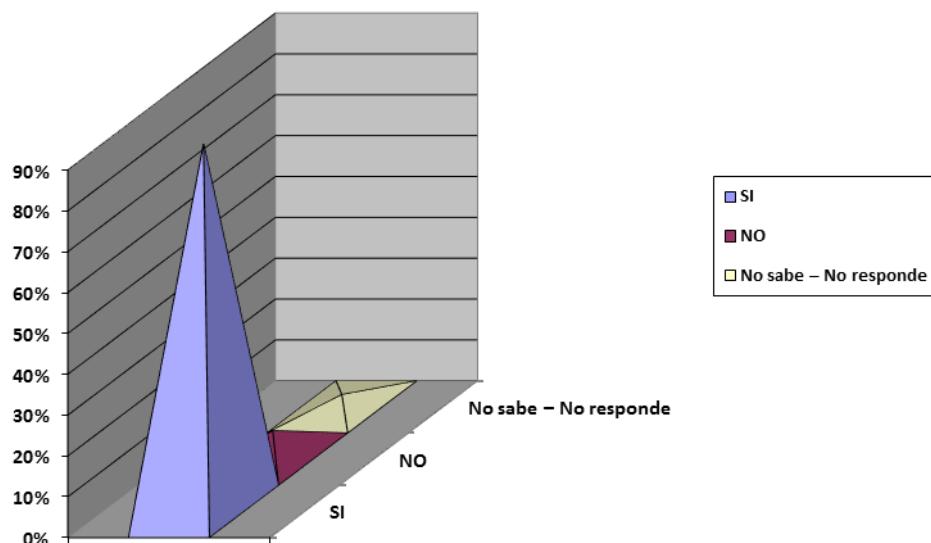
Bosquejo No. 2:



Secuela: El bosquejo No. 2 exterioriza que el 87% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que debido a la complejidad de los métodos utilizados para blanquear activos su judicialización se hace cada vez más compleja, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

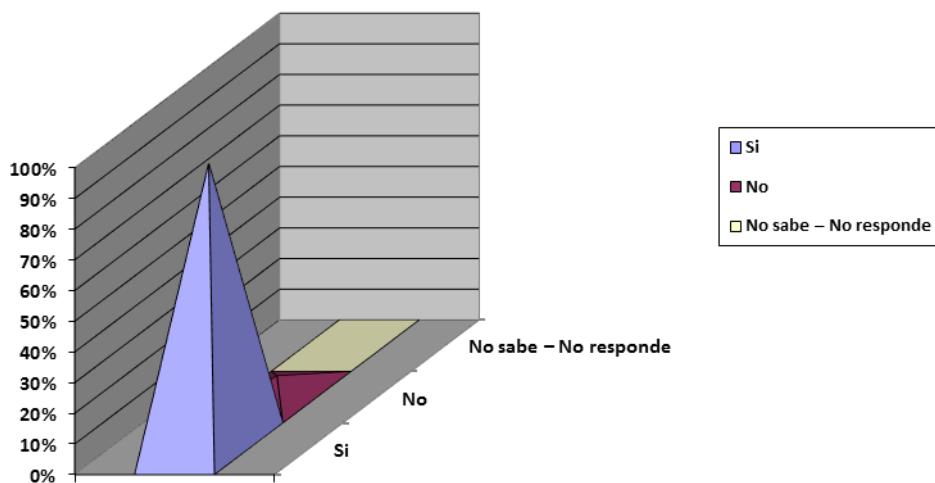
3. ¿Para Ud. resulta necesario que se identifiquen los bienes de origen ilegal que ingresan a la economía del país?

Bosquejo No. 3:



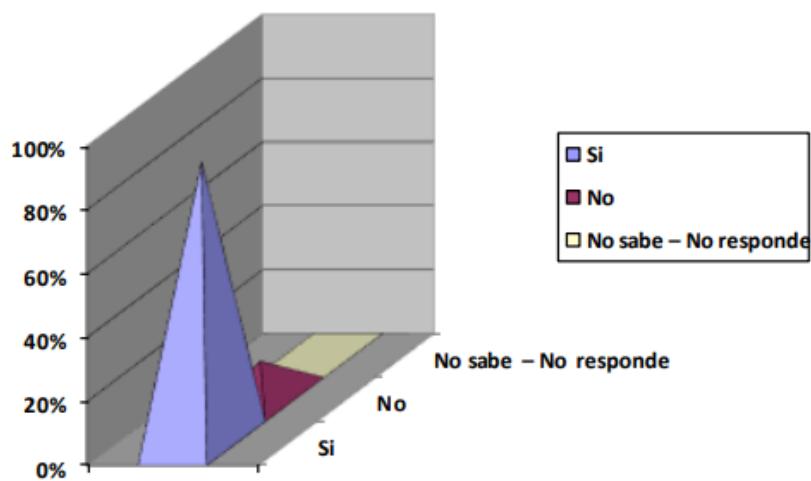
Secuela: El bosquejo No. 3 exterioriza que el 90% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que resulta necesario que se identifiquen los bienes de origen ilegal que ingresan a la economía del país, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

4. ¿Esta Ud. de acuerdo que en el país se haya tipificado el lavado de activos originado en la actividad minera, por ser de la que mayor riesgo tiene de originar bienes ilegales?

Bosquejo No.4:

Secuela: El bosquejo No. 4 exterioriza que el 93% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que en el país se haya tipificado el lavado de activos originado en la actividad minera, por ser de la que mayor riesgo tiene de originar bienes ilegales, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

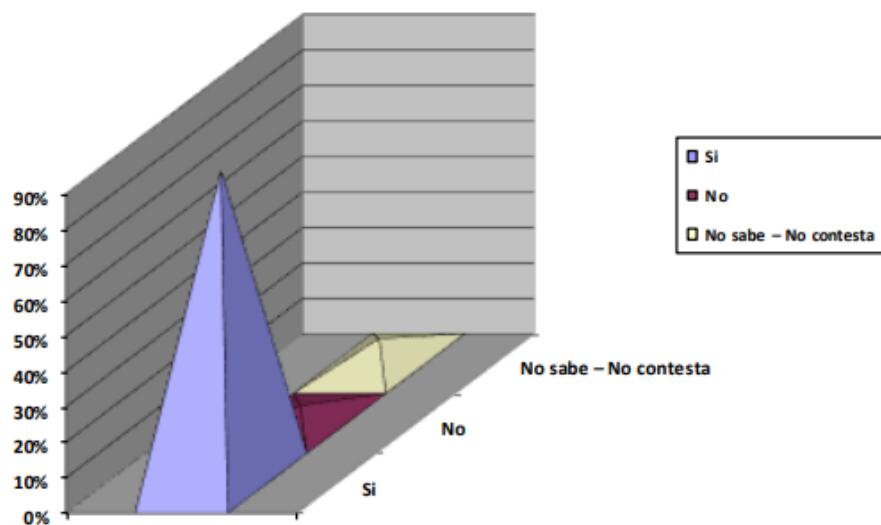
5. ¿Esta Ud. de acuerdo con que al tratar de legalizarse bienes de origen ilegal se genera corrupción?

Bosquejo No. 5:

Secuela: El bosquejo No. 5 exterioriza que el 88% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que al tratar de legalizarse bienes de origen ilegal se genera corrupción, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

6. ¿Considera Ud. que en al afán de legalizar bines o activos ilegales los delincuentes pueden utilizar a personas inocentes?

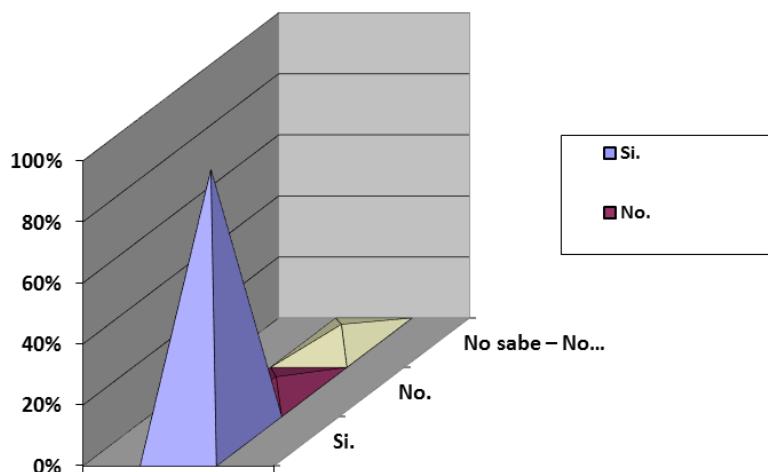
Bosquejo No. 6:



Secuela: El bosquejo No. 6 exterioriza que el 88% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que en al afán de legalizar bines o activos ilegales los delincuentes pueden utilizar a personas inocentes, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

7. ¿Cree usted que el capital para constituir las casas de cambio puede provenir de actividades ilegales?

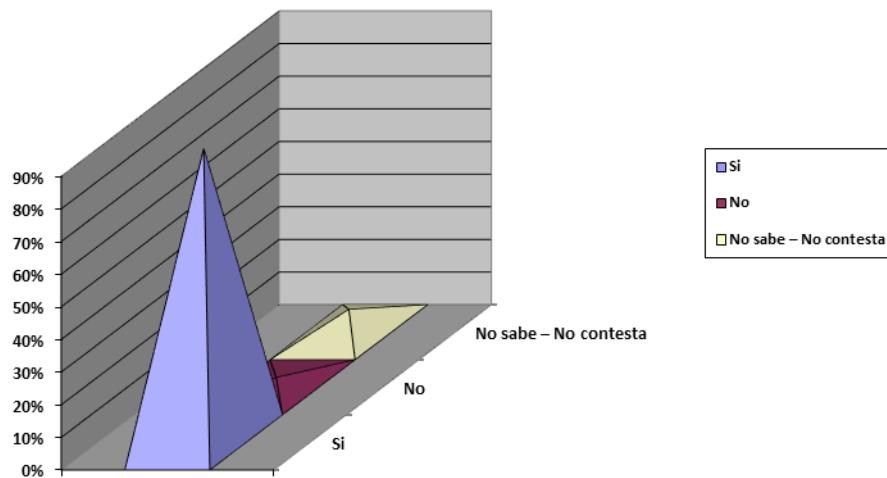
Bosquejo No. 7:



Secuela: El bosquejo No. 7 exterioriza que el 89% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que el capital para constituir las casas de cambio puede provenir de actividades ilegales, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

8. ¿Está usted de acuerdo que una alternativa para prevenir el lavado de activos en las casas de cambio puede ser señalando un monto máximo de capital a invertir?

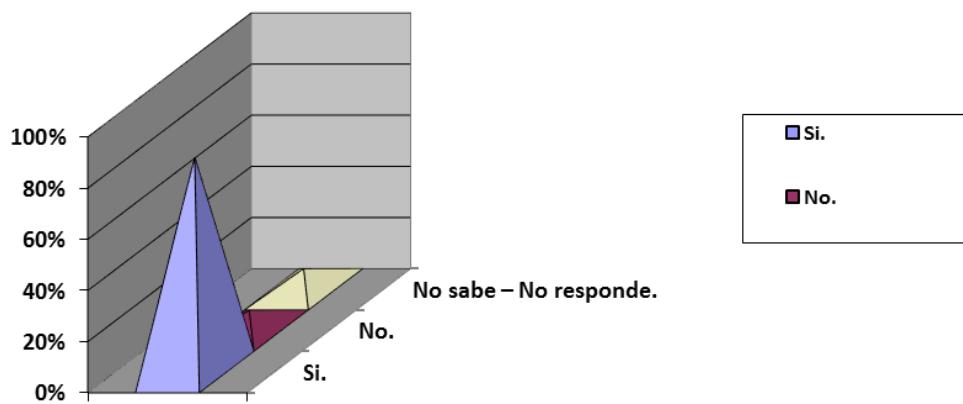
Bosquejo No. 8:



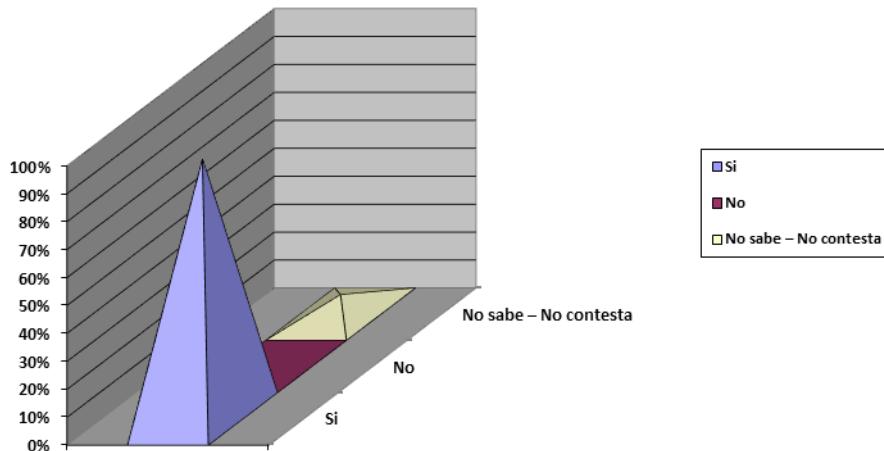
Secuela: El bosquejo No. 8 exterioriza que el 90% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que una alternativa para prevenir el lavado de activos en las casas de cambio puede ser señalando un monto máximo de capital a invertir, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

9. ¿Considera usted conveniente para la prevención del lavado de activos que las casas de cambio demuestren el origen de su capital?

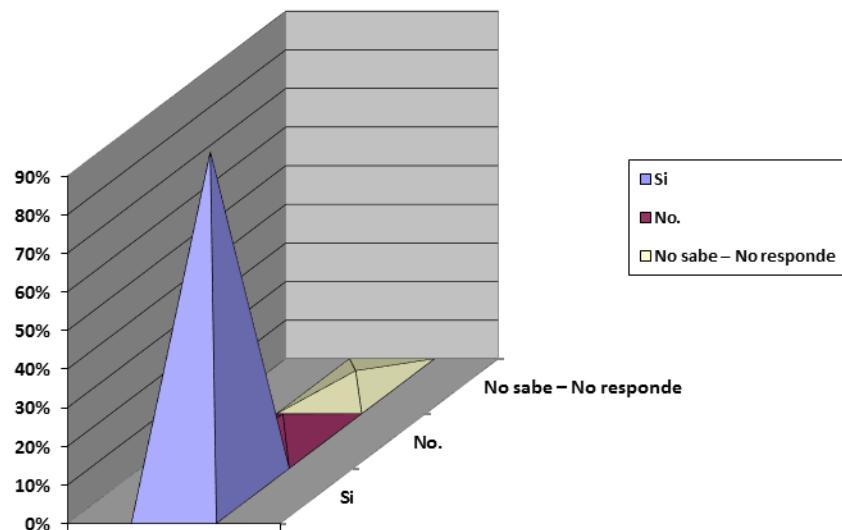
Bosquejo No. 9:



Secuela: El bosquejo No. 9 exterioriza que el 84% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que es conveniente para la prevención del lavado de activos que las casas de cambio demuestren el origen de su capital, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

10. ¿Cree usted conveniente para prevenir el lavado de activos en las casas de cambios que se conozca la identidad de sus socios o propietarios?**Bosquejo No. 10:**

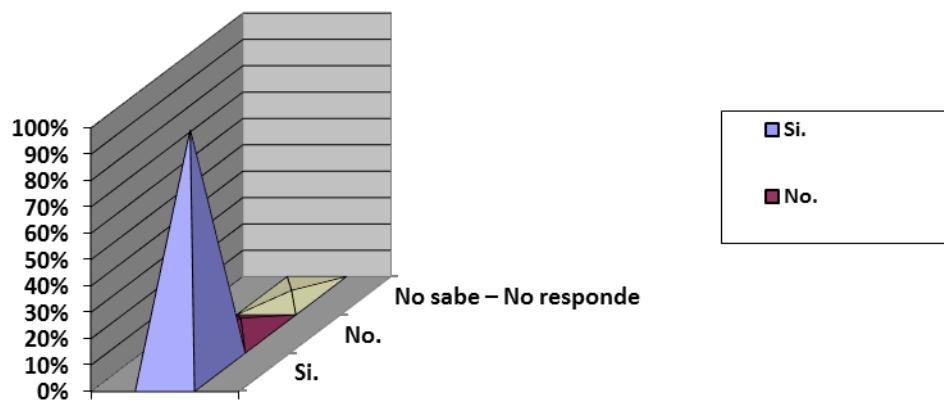
Secuela: El bosquejo No. 10 exterioriza que el 93% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que es conveniente para prevenir el lavado de activos en las casas de cambios que se conozca la identidad de sus socios o propietarios, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

11. ¿Está usted de acuerdo con que se investigue a los socios o propietarios de las casas de cambio para saber si poseen antecedentes delictuales para como alternativa para prevenir el lavado de activos en esas instituciones?**Bosquejo No. 11:**

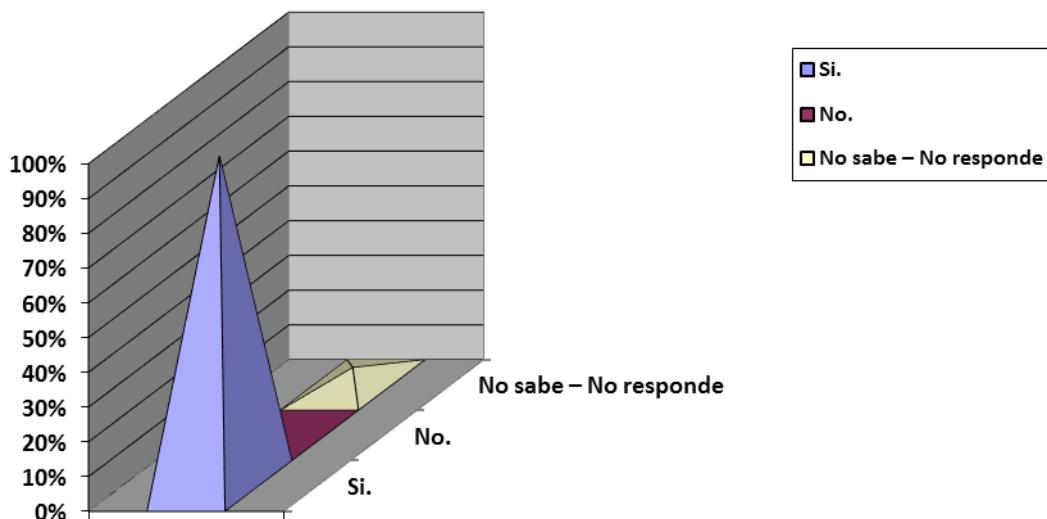
Secuela: El bosquejo No. 11 exterioriza que el 89% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que se investigue a los socios o propietarios de las casas de cambio para saber si poseen antecedentes delictuales para como alternativa para prevenir el lavado de activos en esas instituciones, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

12. ¿Está usted de acuerdo que para prevenir el lavado de activos en las casas de cambio se debe impedir que funcione cuando sus socios o propietarios poseen antecedentes judiciales?

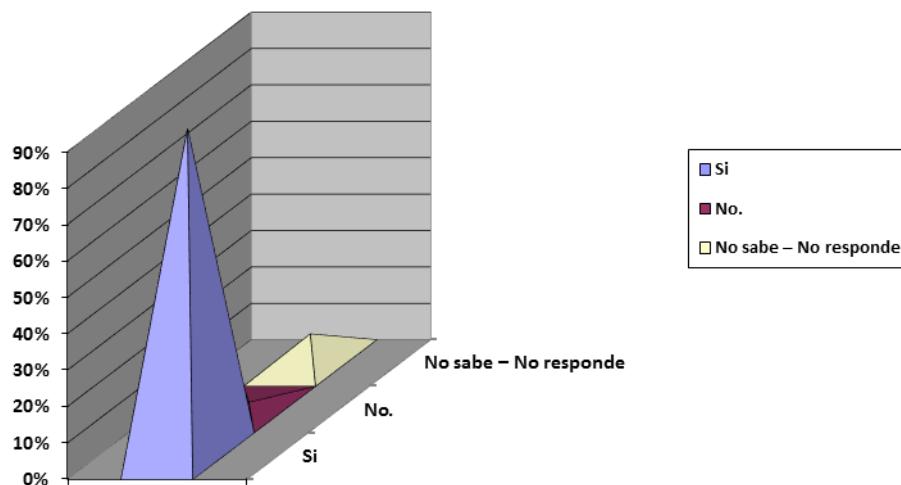
Bosquejo No. 12:



Secuela: El bosquejo No. 12 exterioriza que el 92% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que para prevenir el lavado de activos en las casas de cambio se debe impedir que funcione cuando sus socios o propietarios poseen antecedentes judiciales, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor.

13. ¿Está usted de acuerdo con que debe ser la SBS la que otorgue permiso de funcionamiento a las casas de cambio?**Bosquejo No. 13:**

Secuela: El bosquejo No. 13 exterioriza que el 95% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que debe ser la SBS la que otorgue permiso de funcionamiento a las casas de cambio, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor

14. ¿Cree usted que al expedir la municipalidad la licencia de funcionamiento de las casas de cambio se crea un riesgo de que se utilicen para lavar dinero ilegal?**Bosquejo No. 14:**

Secuela: El bosquejo No. 14 exterioriza que el 90% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que al expedir la municipalidad la licencia de funcionamiento de las casas de cambio se crea un riesgo de que se utilicen para lavar dinero ilegal, señalamiento que orienta a amparar la exploración creada por el promotor

3.3. Técnica contrastación hipótesis

A través de este método se establece la veracidad de la hipótesis presentada en la exploración, para tal efecto resulta necesario: A. Detallar las hipótesis:

General

H₁. La regulación de las casas de cambio para prevenir el lavado de activos resulta parcialmente eficaz toda vez que, no existe una institución especializada que autorice sus funcionamiento, no se exige demostrar la procedencia de su capital el cual tampoco está limitado y se ignora identidad e idoneidad de sus socios o propietarios de manera que pueden ser constituidas para la realización de esta actividad criminal.

Nula

H₀. La regulación de las casas de cambio para prevenir el lavado de activos resulta absolutamente eficaz toda vez que, no existe una institución especializada que autorice sus funcionamiento, no se exige demostrar la procedencia de su capital el cual tampoco está limitado y se ignora identidad e idoneidad de sus socios o propietarios de manera que pueden ser constituidas para la realización de esta actividad criminal.

B. Extractar las variables de la exploración

Independiente: LAVADO DE ACTIVOS

Dependiente: SISTEMA ANTILAVADO DE ACTIVOS PARA LAS CASAS DE CAMBIO

C. Clases:

Estadística:

En este método se aborda la hipótesis estadística, plasmada como una manifestación en relación a las particularidades que se presentan en la población de la exploración.

Este procedimiento consiste en, verificar los pronósticos plasmados por el autorinvestigador con el medio en que se efectuó, de forma tal que, si lo aseverado concuerda con el error admitido (5%) se acoge la hipótesis general de la exploración y contrario sensu, de excederlo se repele la nula.

Catálogo de estadísticos		
Estadísticos	Lavado de Activos	Sistema Antilavado de Activos para Casas de Cambio
N válidos	73	73
N perdidos	0	0
Media	91.7461	94.0000
Mediana	96.0000	95.0000
Moda	97.00	97.00
Desviación típica	4.6734	6.45765
Varianza	18.345	40.567
Mínimo	83.00	87.00
Máximo	97.00	100.00

Ponderación

El catálogo presenta las siguientes magnitudes:

Media para la variable independiente = 92% y de la variable dependiente = 94.00 %, de los que se desprende un promedio adecuado para la dependiente que es la que presenta el problema, con lo cual se alienta los aspectos de la exploración creada.

Desviación típica variable independiente = 4.64% y de la variable dependiente = 6.45 los que es significativo de una prominente concentración, más adecuado para la variable dependiente, con lo cual se alienta los aspectos de la exploración creada.

Varianza – ANOVA

Varianza es una peculiaridad de la muestra de la exploración que pondera su dispersión o variabilidad en proporción al valor del cociente. Está conformada por

unidades al cuadrado de la variable y la desviación típica que corresponde a la raíz cuadrada positiva

El método ANOVA significa examen de la Varianza, a través de ella se precisa si las desigualdades que se dan entre las medidas de las variables son estadísticamente demostrativas.

El catálogo de ANOVA, se compone de: la suma de cuadrados, Grados de libertad, Media cuadrática, Estadístico “F” y el Valor de significancia.

El estadístico “F” = relación entre dos estimadores diferentes de la varianza, uno de los cuales se logra como consecuencia de variación existente entre las medias de regresión y el otro como consecuencia de la variación residual.

En este mismo catálogo se aprecian acumula una cuantificación de ambas fuentes de variación (sumas de cuadrados), los grados de libertad (gl) asociados a cada suma de cuadrados y el valor concreto adoptado por cada estimador de la varianza muestral (media cuadrática: se obtiene dividiendo las sumas de cuadrados entre sus correspondientes grados de libertad).

Catálogo de varianza – Anova					
Modelo	Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Regresión	73.542%	1	73.542%	8.782%	3.56%(a)
Residual	42.678%	5	8.837%	—	—
Total	117.000%	6	—	—	—

a. **Variable constante:** *Lavado de Activos*

b. **Variable dependiente:** *Sistema Antilavado de Activos para las Casas de Cambio*

Ponderación

Valoración del estadístico $F= 8.782\%$ guarismo que, sin ser elevado, es característico para la predicción del modelo lineal.

Valoración de sig. = 3.56% que contrastado con el 5% de error aceptado, se evidencia más bajo, el cual acorde con los principios de la ciencia estadística universalmente admitidos se acoge la hipótesis general de la exploración y se repele la nula, a la par que alienta los aspectos de la exploración creada.

Encuesta

El bosquejo No. 1 exteriorizó que el 89% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió que los métodos que utilizan los delincuentes para legalizar los activos de origen ilegal son cada vez más sofisticados, señalamiento que no ha sido examinado de manera similar, lo que imposibilita su confrontación, pese a lo cual no pierde su validez.

El bosquejo No. 2 exterioriza que el 87% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió que debido a la complejidad de los métodos utilizados para blanquear activos su judicialización se hace cada vez más compleja, señalamiento que no ha sido examinado de manera similar, lo que imposibilita su confrontación, pese a lo cual no pierde su validez.

El bosquejo No. 3 exterioriza que el 90% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió que resulta necesario que se identifiquen los bienes de origen ilegal que ingresan a la economía del país, señalamiento que no ha sido examinado de manera similar, lo que imposibilita su confrontación, pese a lo cual no pierde su validez.

El bosquejo No. 4 exterioriza que el 93% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que en el país se haya tipificado el lavado de activos originado en la actividad minera, por ser de la que mayor riesgo tiene de originar bienes ilegales señalamiento que no ha sido examinado de manera similar, lo que imposibilita su confrontación, pese a lo cual no pierde su validez.

El bosquejo No. 5 exterioriza que el 88% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que al tratar de legalizarse bienes de origen ilegal se genera corrupción, señalamiento que no ha sido examinado de manera similar, lo que imposibilita su confrontación, pese a lo cual no pierde su validez.

El bosquejo No. 6 exterioriza que el 88% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que en al afán de legalizar bines o activos ilegales los delincuentes pueden utilizar a personas inocentes, señalamiento que no ha sido examinado de manera similar, lo que imposibilita su confrontación, pese a lo cual no pierde su validez.

El bosquejo No. 7 exterioriza que el 89% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que el capital para constituir las casas de cambio puede provenir de actividades ilegales, señalamiento que no ha sido examinado de manera similar, lo que imposibilita su confrontación, pese a lo cual no pierde su validez.

El bosquejo No. 8 exterioriza que el 90% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que una alternativa para prevenir el lavado de activos en las casas de cambio puede ser señalando un monto máximo de capital a invertir, señalamiento que se presenta aproximado al alcanzado por Gamboa Montejano (2013), pese a que su averiguación se efectuó en tiempo y territorio diferente.

El bosquejo No. 9 exterioriza que el 84% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que es conveniente para la prevención del lavado de activos que las casas de cambio demuestren el origen de su capital, señalamiento que se presenta aproximado al alcanzado por Gamboa Montejano (2013), pese a que su averiguación se efectuó en tiempo y territorio diferente.

El bosquejo No. 10 exterioriza que el 93% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que es conveniente para prevenir el lavado de activos en las casas de cambios que se conozca la identidad de sus socios o propietarios, señalamiento que se presenta aproximado al alcanzado por Gamboa Montejano (2013), pese a que su averiguación se efectuó en tiempo y territorio diferente.

El bosquejo No. 11 exterioriza que el 89% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que se investigue a los socios o propietarios de las casas de cambio para saber si poseen antecedentes delictuales para como alternativa para prevenir el lavado de activos en esas instituciones, señalamiento que no ha sido examinado de manera similar, lo que imposibilita su confrontación, pese a lo cual no pierde su validez.

El bosquejo No. 12 exterioriza que el 92% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que para prevenir el lavado de activos en las casas de cambio se debe impedir que funcione cuando sus socios o propietarios poseen antecedentes judiciales, señalamiento que se presenta aproximado al alcanzado por Silvente Ortega (2013), pese a que su averiguación se efectuó en tiempo y territorio diferente.

El bosquejo No. 13 exterioriza que el 95% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que debe ser la SBS la que otorgue permiso de funcionamiento a las casas de cambio, señalamiento que no ha sido examinado de manera similar, lo que imposibilita su confrontación, pese a lo cual no pierde su validez.

El bosquejo No. 14 exterioriza que el 90% de los espontáneos que solucionaron la encuesta consintió en que al expedir la municipalidad la licencia de funcionamiento de las casas de cambio se crea un riesgo de que se utilicen para lavar dinero ilegal, señalamiento que no ha sido examinado de manera similar, lo que imposibilita su confrontación, pese a lo cual no pierde su validez.

Por la contrastación estadística

De la contrastación estadística se coligió:

Que los valores de: la Media = 94.00 % y de la desviación típica= 4.64% respecto de la variable dependiente evidencian un promedio adecuado y una prominente concentración, con lo cual se acoge la hipótesis general de la exploración y se repele la nula, a la par que alienta los aspectos de la exploración creada.

De la contrastación por varianza permitió:

Señalar que, siendo la Valoración de sig. = 3.56% más bajo que el 5% de error aceptado, se acoge la hipótesis general de la exploración y se repele la nula, a la par que alienta los aspectos de la exploración creada.

El análisis desarrollado en este capítulo permitió vincular de manera directa los fundamentos teóricos expuestos en los capítulos precedentes con la realidad empírica del sistema antilavado peruano aplicado a las casas de cambio. A través de la metodología seleccionada —no experimental, transversal y apoyada en métodos exegéticos,

hermenéuticos e históricos— se logró evaluar con rigor el comportamiento del marco regulatorio y su capacidad para cumplir el propósito preventivo que declara.

Los resultados del estudio, tanto desde la perspectiva cuantitativa como cualitativa, revelan que las percepciones de los actores clave del sistema penal y financiero coinciden en un punto esencial: **la regulación peruana relativa a las casas de cambio es formalmente sólida en su dimensión operativa, pero estructuralmente débil en su dimensión constitutiva y de supervisión inicial**. Los profesionales encuestados señalan reiteradamente la existencia de vacíos relevantes, muchos de los cuales fueron identificados también en el análisis teórico, entre ellos: la falta de verificación del origen lícito del capital con que se crean estos negocios, la inexistencia de filtros sobre la idoneidad de sus socios, y la ausencia de una entidad especializada encargada de autorizar su funcionamiento.

La información empírica procesada mediante SPSS confirma estadísticamente que estos vacíos afectan de manera significativa la eficacia del sistema preventivo, pues permiten que las casas de cambio sean utilizadas para actividades de lavado desde su propia constitución o durante su operación cotidiana. La coincidencia entre las percepciones recogidas y las conclusiones teóricas del análisis doctrinario y comparado refuerza la consistencia del problema: **la normativa peruana se centra en regular lo que hacen las casas de cambio, pero no quiénes son ni cómo ingresan al mercado**, dejando una brecha crítica que puede ser explotada por redes criminales.

Asimismo, el capítulo permitió contrastar la regulación formal con su aplicación práctica. Aunque las casas de cambio cuentan con obligaciones claras en materia de debida diligencia, monitoreo y reporte de operaciones sospechosas, los operadores del sistema evidencian que estas medidas no resultan suficientes si no van acompañadas de un control adecuado en la fase inicial de autorización y constitución empresarial. De esta forma, el estudio demuestra que el sistema antilavado peruano funciona, pero lo hace de manera **parcial**, confirmando la hipótesis planteada.

En conclusión, este capítulo evidencia que la eficacia del marco normativo peruano se encuentra condicionada por la falta de una arquitectura institucional más robusta, coherente con los riesgos del sector y alineada con las mejores prácticas

internacionales. Los hallazgos aquí expuestos preparan el terreno para las reflexiones finales, en las que se plantearán propuestas orientadas a fortalecer el control preventivo, cerrar brechas regulatorias y consolidar un sistema antilavado integral que abarque tanto la constitución como el funcionamiento de las casas de cambio.

Con ello, el estudio avanza hacia su cierre analítico, integrando teoría, evidencia y propuestas de mejora para contribuir a un sistema financiero más seguro y resiliente frente al lavado de activos.

REFLEXIONES FINALES

Las reflexiones finales de este libro constituyen un espacio de síntesis y, al mismo tiempo, de profundización crítica sobre los hallazgos teóricos y empíricos desarrollados a lo largo de la investigación. Después de revisar el fenómeno del lavado de activos desde una perspectiva conceptual, normativa, doctrinaria e histórica; de analizar en detalle el sistema antilavado aplicable a las casas de cambio; y de contrastar la eficacia real de este marco regulatorio mediante un estudio de campo, corresponde ahora integrar todos estos elementos en una visión comprensiva que permita extraer conclusiones sólidas y orientadas a la mejora del sistema.

Este apartado no se limita a reiterar los resultados, sino que busca interpretarlos a la luz de los desafíos contemporáneos que enfrenta el Estado peruano en la lucha contra el lavado de activos. A partir de la evidencia recogida, se hace evidente que las casas de cambio representan un punto estratégico dentro del circuito económico donde pueden operar redes criminales que buscan legitimar capitales ilícitos. Como demostró el análisis, el sistema actual contiene esfuerzos preventivos importantes —especialmente en materia de reporte, debida diligencia y supervisión operativa— pero mantiene debilidades estructurales que impiden alcanzar una eficacia plena.

Las reflexiones que siguen exploran estas limitaciones con una mirada propositiva. Se examina cómo la ausencia de controles sobre el origen del capital, la identidad de los socios y la autorización especializada en la constitución de las casas de cambio crea brechas que pueden comprometer la integridad del sistema financiero. Se valora también la necesidad de armonizar la regulación peruana con estándares internacionales, incorporando elementos que han demostrado ser eficaces en otras jurisdicciones. Asimismo, se considera el rol que deben asumir la institucionalidad estatal, el sector privado y los organismos internacionales para fortalecer una respuesta articulada y sostenible.

Estas reflexiones finales, por tanto, buscan trascender el diagnóstico para ofrecer una comprensión más profunda del problema y proyectar líneas de acción que contribuyan a la mejora del sistema antilavado. En un contexto donde las economías ilícitas adquieran mayor sofisticación y alcance global, la revisión crítica de nuestro marco normativo se vuelve no solo necesaria sino urgente. Este cierre invita a repensar el sistema desde una perspectiva integral que abarque prevención, control, supervisión y política pública, con el fin de avanzar hacia una regulación más sólida, coherente y efectiva.

El presente estudio permitió analizar, desde una perspectiva teórica, normativa y empírica, la eficacia del sistema antilavado peruano aplicado a las casas de cambio, así como los factores que limitan su capacidad para prevenir la infiltración del capital ilícito en el circuito económico formal. A partir del marco conceptual del lavado de activos, la revisión del sistema preventivo vigente y el análisis de la evidencia obtenida mediante encuestas a operadores del sistema penal y financiero, se presentan a continuación las conclusiones ampliadas más relevantes de la investigación.

El Estado peruano ha avanzado en la construcción de un marco jurídico preventivo, pero persisten falencias estructurales significativas.

El país ha honrado sus compromisos internacionales al adoptar estándares globales contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Se han tipificado conductas, creado instituciones como la UIF, implementado mecanismos de reporte y emitido normativa especializada —como la Resolución SBS 6426-2015— que obliga a las casas de cambio a aplicar debida diligencia, monitorear operaciones y reportar transacciones sospechosas.

Sin embargo, y tal como se desprende del texto base, estos avances son insuficientes porque **no abordan los riesgos desde la fase constitutiva del negocio**, permitiendo que casas de cambio sean creadas con fondos ilícitos o por personas involucradas en actividades criminales.

La regulación peruana se centra en la operación de las casas de cambio, pero descuida el control previo sobre su constitución.

El vacío normativo más crítico identificado por el estudio es la **ausencia de una institución especializada encargada de autorizar la creación y el funcionamiento de las casas de cambio**. Actualmente, la licencia de funcionamiento la expiden las municipalidades, sin analizar el origen del capital, la solvencia financiera, la honorabilidad de los socios o su posible vinculación con delitos fuente del lavado. El texto original lo señala con claridad: la regulación “**resulta parcialmente eficaz toda vez que no existe una institución especializada que autorice su funcionamiento... y se ignora identidad e idoneidad de sus socios o propietarios**”. Esta debilidad estructural deja abierta la posibilidad de que organizaciones criminales utilicen la fachada de casas de cambio para insertar dinero ilícito en la economía formal.

La ausencia de control sobre el origen del capital y la identidad de los socios incrementa la vulnerabilidad del sector cambiario.

El estudio concluye que la falta de verificación del capital inicial, la inexistencia de un monto mínimo o máximo permitido para operar y la ausencia de filtros sobre antecedentes judiciales o penales de los socios, **constituyen brechas que facilitan la infiltración delictiva**. Los encuestados —jueces, fiscales, policías y abogados— manifestaron, de forma consistente, que estas deficiencias afectan la capacidad del sistema para detectar riesgos reales y anticipar conductas de lavado.

La eficacia del sistema antilavado en las casas de cambio depende tanto de la supervisión operativa como del control institucional ex ante.

Si bien la SBS ejerce funciones de supervisión y la UIF analiza operaciones sospechosas, su intervención comienza **después** de que el establecimiento ya está en funcionamiento.

El problema radica en que, sin filtros adecuados previos, el sistema preventivo opera cuando el riesgo ya se encuentra instalado dentro del mercado. Por ello, la eficacia global del sistema no puede medirse únicamente por el cumplimiento operativo, sino por la capacidad de prevenir que agentes ilícitos ingresen al sector cambiario desde sus cimientos.

La percepción de los operadores del sistema penal confirma empíricamente la existencia de un sistema preventivo solo parcialmente eficaz.

Las encuestas procesadas mediante SPSS demostraron que la mayoría de los operadores del sistema considera que las casas de cambio constituyen un sector vulnerable y que el marco regulatorio actual **no garantiza plenamente su integridad**.

Los análisis de significancia estadística validaron que esta percepción es compartida de forma transversal entre fiscales, jueces, policías y abogados, lo que confirma la consistencia del diagnóstico.

Asimismo, los encuestados coincidieron en que la falta de supervisión especializada y las debilidades del proceso de constitución son los principales factores que comprometen la eficacia del sistema antilavado.

Las obligaciones de debida diligencia, aunque necesarias, no compensan los vacíos normativos en el control del riesgo estructural.

Las casas de cambio cumplen hoy con obligaciones de identificación del cliente, verificación, monitoreo y reporte. No obstante, estas medidas actúan **solo sobre las operaciones**, no sobre la **estructura empresarial** ni sobre la **idoneidad de quienes manejan el negocio**.

Como señala el texto base, las obligaciones actuales “**se dirigen únicamente al desarrollo de sus actividades**”, dejando sin regulación suficiente aspectos esenciales como el capital, la identidad del beneficiario final de la empresa y el proceso de constitución.

En ese sentido, la debida diligencia es un mecanismo operativo que no puede suplir la falta de controles en la fase inicial del riesgo.

El análisis comparado evidencia que la regulación peruana está rezagada respecto de modelos más eficaces implementados en otros países.

El estudio mostró que países como Colombia, México, España e Italia han adoptado marcos de supervisión más rigurosos, en los cuales:

- Las casas de cambio requieren autorización previa de entidades financieras especializadas.
- Se verifica la legalidad del capital inicial.
- Se evalúa la honorabilidad de socios y administradores.
- Se establecen límites de capital y requisitos de solvencia.

El Perú, en cambio, mantiene un sistema fragmentado, donde la supervisión operativa es robusta, pero los controles constitutivos son débiles o inexistentes.

La hipótesis general del estudio queda confirmada: la regulación peruana de casas de cambio para prevenir el lavado de activos es parcialmente eficaz.

Los hallazgos teóricos y empíricos coinciden en demostrar que el sistema antilavado funciona de forma adecuada en algunos aspectos —como el reporte de operaciones sospechosas y la debida diligencia—, pero falla en lo esencial: **prevenir que las casas de cambio sean creadas o controladas por agentes delictivos.**

Por ello, el carácter preventivo del sistema se ve comprometido, limitando su capacidad para bloquear el ingreso de capital ilícito al circuito económico.

El estudio concluye que el Perú necesita avanzar hacia una regulación integral de las casas de cambio que abarque no solo su operación, sino también su constitución, supervisión previa, estructuras societarias y capitalización. El fortalecimiento del sistema antilavado depende de cerrar estas brechas, adaptarse a estándares internacionales y dotar de mayor poder institucional a la SBS y la UIF.

Solo mediante un enfoque que combine control estructural y operativo será posible garantizar que las casas de cambio no continúen siendo uno de los puntos más vulnerables del sistema financiero frente al lavado de activos.

Implicancias prácticas para el Estado y el sector privado

El análisis desarrollado en este estudio no solo permite comprender la naturaleza y magnitud del problema del lavado de activos en las casas de cambio del Perú, sino que

también revela una serie de implicancias prácticas que deben ser atendidas por el Estado y el sector privado para fortalecer la integridad del sistema financiero nacional. Estas implicancias derivan directamente de las conclusiones alcanzadas y se orientan a guiar acciones concretas que contribuyan a cerrar brechas, prevenir riesgos y mejorar la capacidad de respuesta institucional.

Necesidad de fortalecer la arquitectura institucional del sistema antilavado

Para el Estado peruano, uno de los principales desafíos es consolidar un marco institucional que permita ejercer controles preventivos eficaces desde la fase constitutiva de las casas de cambio. La evidencia demostrada en este estudio muestra que la supervisión actual es incompleta porque se activa recién en la etapa operativa, cuando los riesgos ya pueden estar materializados.

Esto implica:

- **Asignar a la SBS la facultad exclusiva de autorizar la creación y operación de casas de cambio**, tal como recomiendan las buenas prácticas internacionales.
- **Implementar un sistema de licenciamiento riguroso**, que verifique el origen lícito del capital, la solvencia patrimonial, la capacidad financiera y la idoneidad ética de los socios y administradores.
- **Integrar a la UIF en las evaluaciones previas**, fortaleciendo su rol en la identificación temprana de riesgos.

La supervisión ex ante se convierte así en una herramienta imprescindible para evitar que organizaciones criminales utilicen las casas de cambio como fachada.

Reforzamiento del marco normativo para garantizar controles más estrictos

El Estado debe considerar una reforma normativa integral que atienda los vacíos señalados a lo largo de esta investigación. La normativa actual se centra en la operación diaria, pero desatiende los elementos estructurales del riesgo.

Las implicancias prácticas en este ámbito incluyen:

- Establecer **límites mínimos y máximos de capital** para operar.
- Exigir **información societaria completa**, verificable y actualizada.
- Crear un **registro unificado interinstitucional** que permita el intercambio automático de datos entre SBS, UIF, SUNAT, RENIEC, Migraciones y el Ministerio Público.
- Incorporar sanciones proporcionales y efectivas para quienes incumplan los requisitos o evadan los controles.

Estas medidas permitirían que la regulación peruana se alinee con los estándares de países que han logrado reducir la infiltración criminal en el sector cambiario.

Mayor integración del sector privado en la cultura de prevención

Las casas de cambio y otros actores del sistema financiero no pueden limitarse al cumplimiento formal de obligaciones; deben asumir un rol activo en la mitigación de riesgos. Ello exige un cambio cultural y técnico en el sector privado, en el que la prevención del lavado de activos sea entendida como una responsabilidad colectiva.

Entre las implicancias prácticas se destacan:

- La profesionalización del **oficial de cumplimiento**, garantizando su independencia, capacitación continua y respaldo institucional.
- La adopción de **tecnologías de monitoreo y análisis**, que permitan detectar patrones inusuales en tiempo real.
- La implementación de políticas internas estrictas de **conocimiento del cliente (KYC)** y **monitoreo de operaciones**, incluso más allá de los mínimos exigidos por la normativa.
- La creación de **protocolos de cooperación** con la UIF y la SBS para facilitar el intercambio seguro y oportuno de información.

Al adoptar estas medidas, el sector privado deja de ser un ente pasivo y se convierte en un aliado estratégico del Estado.

Profesionalización y especialización de los operadores del sistema penal y administrativo

La complejidad del lavado de activos exige que fiscales, policías, jueces y reguladores cuenten con formación técnica especializada, especialmente en:

- análisis financiero,
- estructuras societarias,
- nuevas tipologías de lavado,
- modalidades digitales y criptomonedas,
- técnicas de perfilamiento económico,
- investigaciones patrimoniales.

El estudio demuestra que la eficacia del sistema no solo depende de la normativa, sino de la capacidad de quienes la aplican para entender y enfrentar fenómenos cada vez más sofisticados.

Impulso a la cooperación interinstitucional e internacional

Dado que el lavado de activos es un fenómeno transnacional, las implicancias prácticas también apuntan a fortalecer la articulación con organismos internacionales como el GAFI, el Grupo Egmont, la ONU, el Banco Mundial y el FMI. Asimismo, a nivel nacional debe consolidarse una coordinación permanente entre:

- SBS,
- UIF,
- Ministerio Público,
- Policía Nacional,
- SUNAT,

- Poder Judicial,
- Municipalidades,
- Cancillería y unidades de enlace internacional.

Una arquitectura cooperativa robusta permite detectar flujos ilícitos con mayor anticipación, compartir información estratégica y evitar duplicidad de esfuerzos.

Reducción de la informalidad y digitalización del sector cambiario

Un entorno económico con altos niveles de informalidad facilita que las casas de cambio operen sin controles reales o incluso sin registrarse ante la SBS. La digitalización del sector —incluyendo plataformas supervisadas, registros electrónicos y trazabilidad tecnológica— representa una oportunidad para fortalecer la transparencia y reducir los riesgos.

Implicancia general: la prevención del lavado de activos es una política de Estado, no solo un asunto técnico

El estudio reafirma que la lucha contra el lavado de activos debe ser entendida como una política pública integral que afecta la seguridad, la economía, la gobernabilidad y la justicia. Las decisiones que tome el Estado en este ámbito impactarán directamente en:

- la estabilidad financiera,
- la confianza internacional en el país,
- la capacidad de atraer inversión,
- la protección de la economía formal frente a la criminalidad organizada.

Por su parte, el sector privado debe comprender que la prevención del lavado de activos no es un costo adicional, sino una condición para su sostenibilidad y legitimidad en el mercado.

Las implicancias identificadas revelan que la lucha contra el lavado de activos requiere acciones corresponsables, articuladas y sostenidas. Tanto el Estado como el sector privado tienen un rol trascendental en la construcción de un sistema preventivo eficaz. El fortalecimiento institucional, la modernización normativa, la colaboración interactorial y la profesionalización de los operadores son pilares indispensables para cerrar las brechas actuales y consolidar un entorno económico seguro, transparente y alineado con los estándares internacionales.

Aportes teóricos al análisis del lavado de activos

El estudio del lavado de activos ha evolucionado significativamente en las últimas décadas gracias a la contribución de diversas corrientes teóricas, enfoques interdisciplinarios y desarrollos normativos internacionales. Esta complejidad responde al carácter multifacético del fenómeno, que trasciende lo jurídico y se proyecta hacia lo económico, financiero, sociológico, criminológico y político. En consecuencia, los aportes teóricos permiten comprender no solo la estructura del delito, sino también las motivaciones, dinámicas y transformaciones que acompañan la actividad criminal organizada.

Uno de los aportes más influyentes proviene de la **doctrina penal económica**, que interpreta el lavado de activos como un mecanismo diseñado para “otorgar apariencia de licitud a bienes provenientes de conductas ilegales”, en palabras de Prado Saldarriaga, quien lo define como “un cúmulo de negocios jurídicos o transacciones mercantiles o bancarias que permiten el ingreso de capitales ilícitos al sistema económico” (Prado Saldarriaga, 2004:15). Esta concepción enfatiza el rol de las estructuras societarias, financieras y comerciales como vehículos de criminalidad económica, reconociendo que el derecho penal debe actuar en conjunto con políticas regulatorias y mecanismos de supervisión.

Otros desarrollos teóricos clave se encuentran en la **doctrina del derecho internacional**, que destaca el impacto de las convenciones globales en la creación de un estándar uniforme. La Convención de Viena (1988) conceptualiza el lavado de activos especialmente en relación con el tráfico ilícito de drogas, al describirlo como la “transformación o enajenación de bienes con conocimiento de su origen delictivo, con el

fin de ocultar o disimular su procedencia”. Más tarde, la Convención de Palermo (2000) amplía esta noción e incorpora dimensiones como la adquisición, posesión o utilización de bienes sabiendo que provienen de un delito. Estas convenciones cimentan el fundamento normativo internacional que posteriormente adoptan los Estados en sus legislaciones internas, generando un marco teórico uniforme y vinculante.

El **análisis sociocriminológico** también ha Enriquecido la comprensión del lavado de activos. Desde esta perspectiva, el fenómeno es interpretado como una conducta estructural que depende de redes criminales sofisticadas, las cuales requieren legitimación económica para sostener actividades ilícitas diversas como el narcotráfico, la trata de personas, la corrupción, la minería ilegal o la evasión fiscal. Estas redes aprovechan vacíos institucionales, altos niveles de informalidad, corrupción estructural y debilidades regulatorias para insertar capitales ilícitos en circuitos legales. Así, los avances teóricos sociocriminológicos permiten comprender el lavado como un fenómeno adaptativo, que cambia según el entorno regulatorio y tecnológico.

En este sentido, también emerge el **enfoque económico del crimen**, que se basa en las teorías de la elección racional. Desde esta mirada, el lavado de activos es una actividad calculada en función del costo-beneficio: los lavadores evalúan los riesgos, costos operativos, controles institucionales y oportunidades del mercado. Cuanto más débil el sistema preventivo y más permisiva la regulación, mayor será el incentivo para utilizar determinados sectores económicos, como las casas de cambio, que según el estudio “representan actividades especialmente vulnerables [...] empleadas por la delincuencia para legalizar el capital sucio” (Antecedentes, Capítulo I).

Asimismo, la **teoría del riesgo financiero y regulatorio**, impulsada por organismos como el GAFI, ha introducido modelos analíticos que permiten evaluar vulnerabilidades estructurales. El Enfoque Basado en Riesgo (EBR), hoy estándar global, sostiene que los Estados deben destinar más recursos regulatorios a sectores de mayor exposición, creando sistemas dinámicos y adaptativos que respondan a tipologías emergentes. Este aporte teórico ha sido esencial para entender que el lavado no es un fenómeno uniforme, sino diferenciado según la naturaleza de las actividades económicas.

Desde el ángulo ético-jurídico, las contribuciones de filósofos del derecho como Stammler también son relevantes. Su concepción del “derecho justo” —que busca equilibrar los intereses de la sociedad en función del bien común— permite comprender que la regulación del lavado no es solamente un acto coercitivo, sino una obligación moral y jurídica del Estado. Como señala el propio texto, el ingreso de dinero ilegal “produce un desbalance que afecta a la sociedad en general [...] impide recaudar impuestos, genera competencia desleal y perjudica a quienes actúan dentro del marco de la legalidad” (Capítulo II). Este enfoque permite vincular la prevención del lavado con la justicia social, la equidad económica y la estabilidad institucional.

Complementariamente, los aportes de la **criminología organizacional** han permitido visibilizar la sofisticación de las estructuras criminales que ejecutan el lavado. Se ha demostrado que utilizan empresas fachada, operaciones electrónicas, criptoactivos, comercio internacional ficticio, sistemas informales de transferencia de valor y fragmentación de operaciones. Estas teorías explican cómo las organizaciones criminales se adaptan a los avances tecnológicos y las reformas regulatorias, obligando a los Estados a modernizar continuamente su arquitectura de control.

Finalmente, la teoría de la **interoperabilidad institucional** aporta una comprensión sistémica del fenómeno. Dado que el lavado de activos trasciende fronteras, sectores y jurisdicciones, se requiere coordinación efectiva entre entidades nacionales (UIF, SBS, SUNAT, Ministerio Público, Policía Nacional) e internacionales (Grupo Egmont, ONU, GAFI, FMI). Las teorías de gobernanza global explican cómo estos organismos contribuyen con estándares, evaluaciones y asistencia técnica, armonizando la respuesta internacional frente a la criminalidad económica.

En conjunto, estos aportes teóricos constituyen un andamiaje que permite comprender al lavado de activos como un fenómeno complejo, adaptativo y globalizado. Su entendimiento requiere integrar perspectivas jurídicas, económicas, criminológicas y sociopolíticas, lo que justifica la amplitud del enfoque desarrollado en este estudio. A su vez, este marco teórico fundamenta la necesidad de fortalecer los sistemas nacionales de prevención, especialmente en sectores vulnerables como las casas de cambio, donde las limitaciones regulatorias han permitido —como señala el propio estudio— un “vacío legal que convierte la regulación en parcialmente eficaz” (Conclusiones del Estudio).

Limitaciones y proyecciones para investigaciones futuras

A pesar de la amplitud del análisis realizado y de la solidez metodológica aplicada, toda investigación presenta límites que deben ser reconocidos para valorar adecuadamente el alcance de sus conclusiones y orientar futuras líneas de estudio. En este caso, la investigación sobre la eficacia del sistema antilavado en casas de cambio del Perú se vio condicionada por diversos factores estructurales, metodológicos y contextuales que inciden en la interpretación de los resultados.

Limitaciones de acceso a información y transparencia institucional

Una primera limitación relevante deriva del acceso restringido a datos oficiales de carácter financiero, tributario o investigativo. Las actividades vinculadas al lavado de activos suelen ser reservadas, complejas y protegidas por secreto bancario, tributario o bursátil, lo que dificulta obtener información detallada sobre operaciones reales, redes criminales o actuaciones específicas de las casas de cambio.

Asimismo, la **Unidad de Inteligencia Financiera (UIF)** —tal como se explicó en el estudio— tiene funciones de análisis e investigación interna, pero su información es confidencial y, por tanto, inaccesible para investigadores externos. Esto obliga a trabajar con fuentes secundarias, informes sectoriales, normativa y opinión de especialistas, lo que si bien aporta riqueza conceptual, limita la posibilidad de un análisis empírico exhaustivo.

La investigación se centró en la jurisdicción de **Lima Norte**, lo que, aunque metodológicamente válido, restringe la generalización de resultados a otras regiones del país, especialmente aquellas con dinámicas económicas diferentes como zonas fronterizas, áreas de minería ilegal en la Amazonía o regiones con alta informalidad comercial. Es probable que las vulnerabilidades y prácticas detectadas en estas áreas presenten características distintas.

Una proyección futura relevante sería ampliar el universo geográfico a un **estudio comparado nacional**, incorporando regiones con mayor incidencia de lavado de activos según reportes del Ministerio Público, la SBS y la Policía Nacional.

El diseño de investigación fue **no experimental y transversal**, lo que significa que los datos fueron recogidos en un momento específico del tiempo (2015–2016) y no permiten establecer causalidad estricta ni observar cambios evolutivos. Aunque el análisis documental posterior amplió la perspectiva hasta 2024, la base empírica sigue circunscrita a un período acotado.

Futuras investigaciones podrían emplear **diseños longitudinales**, que permitan evaluar cómo se comporta el sistema antilavado frente a reformas normativas, avances tecnológicos y nuevas tipologías criminales.

Si bien la muestra de 73 profesionales (jueces, fiscales, defensores, policías y abogados) aporta insights valiosos, sigue siendo una muestra no probabilística y relativamente pequeña frente a la magnitud del fenómeno. Además, la ausencia de entrevistas en profundidad, grupos focales o análisis de casos reales impide explorar dimensiones más cualitativas del problema, como percepciones institucionales, barreras operativas o experiencias concretas de aplicación normativa.

En consecuencia, futuras investigaciones podrían incorporar:

- Entrevistas con oficiales de cumplimiento de casas de cambio.
- Testimonios de reguladores de la SBS y funcionarios de la UIF.
- Estudios etnográficos sobre operaciones financieras informales.

El lavado de activos es un fenómeno altamente dinámico: evoluciona con la tecnología, con las reformas legales y con los mercados financieros globales. Si bien esta investigación identifica tipologías y vulnerabilidades, el crimen organizado adopta nuevas técnicas como:

- uso de criptomonedas y exchanges no regulados,
- plataformas fintech,
- operaciones de comercio exterior ficticio (trade-based money laundering),
- sistemas de transferencia informal de valor,

- casas de cambio digitales o aplicaciones móviles,
- triangulación de remesas.

Esto implica que futuras investigaciones deben incorporar análisis de **innovaciones tecnológicas, inteligencia artificial, analítica financiera avanzada y modelos predictivos de riesgo**.

Necesidad de integrar un enfoque comparado internacional

Aunque el estudio incorpora referencias internacionales, aún queda espacio para desarrollar investigaciones de carácter comparativo con países de América Latina y Europa que han implementado regulaciones más robustas para casas de cambio, como:

- Colombia (SARLAFT),
- México (Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita),
- España (SEPBLAC),
- Chile (regulación reciente para plataformas de cambio digital).

Un enfoque comparado permitiría identificar buenas prácticas aplicables al Perú y evaluar la eficacia de distintos modelos de supervisión y licenciamiento.

A partir de las limitaciones identificadas, se plantean diversas líneas de investigación futuras:

a. Estudios cuantitativos ampliados

Ampliar la muestra a nivel nacional y utilizar técnicas estadísticas más sofisticadas para correlacionar riesgo, supervisión y eficacia regulatoria.

b. Investigaciones centradas en nuevas tecnologías financieras

Analizar el impacto de criptoactivos, billeteras digitales, fintech y plataformas automatizadas en el lavado de activos.

c. Estudios de impacto normativo

Evaluar cómo reformas legales (por ejemplo, reformas a la Ley 27693 o ajustes a la competencia de la SBS) modifican la conducta de las casas de cambio.

d. Análisis sobre corrupción y captura institucional

Explorar cómo funcionarios corruptos pueden facilitar la operación de casas de cambio ligadas a actividades ilícitas, afectando la eficacia del sistema.

e. Estudios interdisciplinarios

Incorporar perspectivas económicas, sociológicas, psicológicas y de ciencia de datos para enriquecer el análisis del riesgo.

Reconocer las limitaciones de este estudio no debilita su aporte; por el contrario, permite visualizar el camino para investigaciones más completas, amplias y metodológicamente integrales. El fenómeno del lavado de activos exige una producción científica permanente y evolutiva capaz de acompañar la rápida transformación de la criminalidad organizada. Las futuras investigaciones deberán atender tanto los desafíos tradicionales de supervisión como las nuevas amenazas digitales, fortaleciendo la articulación entre academia, Estado y sector privado.

El presente capítulo ha permitido consolidar un análisis profundo y articulado sobre las limitaciones del estudio y, especialmente, sobre las proyecciones que se abren para futuras investigaciones en materia de prevención del lavado de activos dentro del sistema de casas de cambio. A lo largo del desarrollo, se ha puesto en evidencia que, si bien el marco teórico y empírico construido ofrece una base sólida para comprender la problemática, el fenómeno analizado es dinámico, transnacional y altamente adaptable, lo que exige un enfoque investigativo en constante evolución.

Las limitaciones identificadas —vinculadas al acceso a información reservada, al alcance geográfico, al diseño metodológico no experimental, a las restricciones de la muestra y a la complejidad inherente del fenómeno— no disminuyen el valor del análisis realizado. Por el contrario, permiten delimitar con claridad los márgenes dentro de los cuales se interpretan los resultados y orientan con precisión la agenda investigativa futura.

Estas restricciones también reflejan una realidad común en el estudio del lavado de activos: la tensión entre la necesidad de transparencia para efectos académicos y la protección de información sensible en manos del Estado.

Al mismo tiempo, las proyecciones planteadas revelan un amplio abanico de posibilidades para continuar desarrollando conocimiento especializado. Desde estudios comparados internacionales hasta investigaciones sobre nuevas tecnologías financieras; desde análisis de impacto normativo hasta trabajos interdisciplinarios que integren economía, criminología y ciencia de datos; desde exploraciones empíricas ampliadas hasta investigaciones cualitativas que revelen las experiencias de operadores del sistema. Todas estas líneas constituyen aportes indispensables para enfrentar un fenómeno criminal que se reinventa permanentemente.

En suma, este capítulo reafirma que el estudio del lavado de activos —y particularmente su manifestación en las casas de cambio— no puede agotarse en un esfuerzo aislado. Requiere continuidad, actualización y una mirada integral que permita comprender cómo interactúan las normas, las instituciones, los actores económicos y las organizaciones criminales. La academia, el Estado y el sector privado deben asumir esta tarea conjunta, no solo como un deber científico, sino como un compromiso con la integridad económica y la seguridad del país.

Con estas reflexiones, se cierra el capítulo, dejando planteados los desafíos y las oportunidades que guiarán futuras investigaciones y que servirán de soporte para el fortalecimiento progresivo del sistema antilavado peruano.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Abanto Vásquez. M. A. (2015) *Evolución de la criminalización del lavado de activos en la doctrina y práctica de Perú y Alemania*. En Lavado de Activos y Compliance Perspectiva internacional y derecho comparado. Kia et al. Jurista Editores Lima, Perú.

Allan Schott, P. (2007) *Guía de referencia para el antilavado de activos y la lucha contra el financiamiento del terrorismo. Segunda Edición y suplemento sobre la Recomendación Especial IX*. Primera edición en castellano. Banco Mundial. Mayol Ediciones.

Balen De Pérez Toro, M. T. (2001) *Lavado de Activos- El Caso Colombiano. XXIII Congreso Nacional*. LASA 2001 Washington D.C Recuperado de <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/BalendePerezToroMaria.pdf>

Barral, J. E. (2003) “*Legitimación de bienes provenientes de la comisión de delitos. Ad Hoc*”. Buenos Aires.

Callegari, A.L. & Cancio Meliá, M. (2009). *Crimen Organizado. Tipicidad, Política., Investigación y Proceso*. ARA Editores Lima

Congreso de la República (11 de junio de 2007) *Ley que incorpora la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-PERÚ) a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones Ley No. 29038* Recuperada de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/B79AF13A01158282052579900050A2AB/\\$FILE/5LEY29038LeyqueincorporalaUnidaddeInteligenciaFinancieraPer%C3%BAALASUPERINTENDENCIA.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/B79AF13A01158282052579900050A2AB/$FILE/5LEY29038LeyqueincorporalaUnidaddeInteligenciaFinancieraPer%C3%BAALASUPERINTENDENCIA.pdf)

Congreso de la República (21 de Marzo de 2002) *Ley que crea la unidad de Inteligencia financiera – Perú. Ley N° 27693.* El Peruano (12 de abril de 2002) recuperada de [https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/norm_gen_laft/files/Ley%20N%C2%BA%2027693%2C%20Ley%20que%20crea%20la%20Unidad%20de%20Inteligencia%20Financiera%20%20Per%C3%BA%20\(Versi%C3%B3n%20publicada%20en%20El%20Peruano\).pdf](https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/norm_gen_laft/files/Ley%20N%C2%BA%2027693%2C%20Ley%20que%20crea%20la%20Unidad%20de%20Inteligencia%20Financiera%20%20Per%C3%BA%20(Versi%C3%B3n%20publicada%20en%20El%20Peruano).pdf)

Congreso de la República (6 de diciembre de 1996). *Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca Ley No 26702.* Recuperada de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8CEF5E01E937E76105257A0700610870/\\$FILE/26702.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8CEF5E01E937E76105257A0700610870/$FILE/26702.pdf)

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (1999). Resolución 1267 de 1999 Recuperada de [https://undocs.org/es/S/RES/1267\(1999\)](https://undocs.org/es/S/RES/1267(1999))

Fernandez G., A (1998) “*Lecciones de Teoría del Derecho y Derecho Natural*”, Ed. Universidad, Madrid-España, p. 395.

Gálvez Villegas, T.A. (2014) “*El delito de lavado de activos. Criterios Sustantivos y Procesales. Análisis Decreto Legislativo No. 1106*”. Instituto Pacifico. Actualidad Penal. Primera Edición Setiembre.

Gamboa Montejano, C. (2013) “*Lavado de Dinero” Estudio Teórico Conceptual, Derecho Comparado, Tratados Internacionales y de la nueva ley en la materia en México*. Cámara de Diputados. Estados Unidos Mexicanos recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-01-13.pdf>

García Cavero (2012) “*Dos cuestiones problemáticas del delito de Lavado de Activos. El delito previo y la cláusula de aislamiento*”. En imputación y sistema penal.. Ara Ediciones. Lima

Grupo de Acción Financiera (2012) Las recomendaciones del GAFI Recuperada de <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40Rec-2012-Spanish.pdf>

Hernández Quintero, H. A. (2009) “*Aspectos fundamentales del delito de lavado de activos Una visión desde la legislación colombiana y la guatemalteca*” Justicia Juris, Vol. 6. N° 11. Abril – Septiembre p. 65-80 recuperado de <http://repositorio.uac.edu.co/bitstream/handle/11619/1024/Aspectos%20fundamentales%20del%20delito%20de%20lavado%20de%20activos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

López Valera, I. (2014).- *Delitos de lavado de activos* [Mensaje en un blog]. Voltairenet.org Recuperado de <http://www.voltairenet.org/article184439.html>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –UNODC–(s.f.) *Modelo de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo para los Profesionales de Compra y Venta de Divisas en Efectivo y Cheques de Viajero* Recuperado de https://www.unodc.org/documents/colombia/2015/Julio/Modelo_de_Administracion_del_Riesgo_de_LAFT_y_Contrabando_web.pdf

Organización de las Naciones Unidas (1988) *La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.* Recuperada de https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf

Organización de las Naciones Unidas (2000) *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.* Recuperada de <http://www.un.org/es/conf/conv2000/>

Páucar Chappa, M. E. (2013). *La Investigación del delito de lavado de activos*. Ara Editores Lima Perú.

Prado Saldarriaga, V. (2004) “*El Derecho de Lavado de Dinero, Su Tratamiento Penal y Bancario en el Perú*”. IDEMSA, Lima.

Prado Saldarriaga, V. (2007) “*Lavado de activos y financiación del terrorismo. Grijley*”, Lima

Prado Saldarriaga, V. (2013) “*Criminalidad Organizada y Lavado de Activos*”. IDEMSA. Lima.

Presidente de la Republica (18 de abril de 2012) *Decreto Legislativo que modifica la legislación sobre pérdida de dominio.* Decreto Legislativo 1104. El peruano 19 de abril de 2012. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-modifica-la-legislacion-sobre-perdida-decreto-legislativo-n-1104-778570-1/>

Presidente de la Republica (18 de abril de 2012) *Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.* Decreto Legislativo 1106. El Peruano (abril 19 de 2012). Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-de-lucha-eficaz-contra-el-lavado-activos-decreto-legislativo-n-1106778570-3/>

Presidente de la Republica (21 de Julio de 2006) *Reglamento “Reglamento de la Ley No. 27693 que crea la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú”.* Decreto supremo N° 0018-2006. El peruano 25 de Julio de 2006 recuperado de https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/norm_gen_laft/Decreto%20Supremo%20N%C2%B020018-2006-JUS.pdf

Presidente de la Republica (21 de Julio de 2007) *Decreto Legislativo que regula el proceso de pérdida de dominio.* Decreto Legislativo 992. El peruano 22 de Julio de 2007. Recuperado de http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/legislations/PDF/PE/decreto_legislativo_992.pdf

Presidente de la República (8 de abril de 2012) *Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.* Decreto Legislativo 1106. El peruano 19 de abril de 2012 Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-de-lucha-eficaz-contra-el-lavado-activos-decreto-legislativo-n-1106778570-3/>

Ramón Ruffner, Jeri Gloria (2011) *Control, Prevención y represión ante el Lavado de Activos en el Perú.* Revista de la Facultad de Ciencias Contables Vol. 18 N.º 35 UNMSM, Lima, Perú

Reyes Olivares, A. (1992) *La teoría jurídica de Stammel. Revista de derecho, Universidad del Norte.* 1 pp. 22-31. Recuperado de <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/2433/1583>

Stammel, Rudolf (2007) *Tratado de filosofía del derecho Trad.* Wenceslao Roces. Editorial Reus, S. A., Madrid- España.

Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (21 de agosto de 2012) *Registro de empresas y personas que efectúan operaciones financieras o de cambio de moneda, supervisadas en materia de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo por la Superintendencia de banca, seguros y AFP, a través de la UIF-Perú.* Resolución S.B.S.N° 6338-2012. El Peruano (23 de agosto de 2012) Recuperada de http://www.sbs.gob.pe/Portals/0/6338_2012_R_pd.pdf

Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (23 de Octubre de 2015). *Aprueban la Norma para la gestión de riesgos y prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo aplicable a los sujetos obligados dedicados a la compra y venta de divisas.* Resolución S.B.S.N° 6426-2015. El Peruano (28 de octubre de 2015) Recuperada de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-lanorma-para-la-gestion-de-riesgos-y-prevencion-de-resolucion-no-6426-20151303650-1>

Valdivia Limpias, M.C. (2012). *Filosofía del Derecho. Segunda Edición corregida y aumentada, Santa Cruz, Bolivia, UPSA.*

Villoro T., M. (1994) “*Introducción al estudio del Derecho*”, Ed. Porrúa S.A., México.