

PARTE II LA PREVENCIÓN Y DETECCIÓN*

EVALUACIÓN DE LA LEGISLACIÓN FINANCIERA, COMERCIAL Y CIVIL PERUANA EN MATERIA DE LAVADO DE ACTIVOS: EFECTIVIDAD, GRADO DE CUMPLIMIENTO Y RECOMENDACIONES

Verónica Zambrano Copello

1. El Sistema Nacional de Prevención y Detección de Lavado de Activos y/o Financiamiento del Terrorismo

El Sistema Nacional de Prevención y Detección de Lavado de Activos y/o Financiamiento del Terrorismo, al que en adelante nos referiremos como el Sistema Nacional de Prevención, es definido en el literal p) del artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 27693, Decreto Supremo N° 018-2006, de la siguiente forma:

(p) Sistema Nacional de Prevención y Detección de Lavado de Activos y/o Financiamiento del Terrorismo: Conjunto de órganos, normas, métodos y procedimientos estructurados e integrados para conducir y desarrollar la prevención y detección de operaciones sospechosas de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo.

El Sistema Nacional de Prevención ha sido desarrollado en nuestra normativa a través de una serie de instituciones, que se describen en la Ley N° 27693 y en su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2006-JUS, donde se mencionan las diferentes medidas a adoptarse por los sujetos obligados, como son: i) el conocimiento del trabajador y su capacitación adecuada, ii) el conocimiento del cliente, (iii) la existencia de un código de conducta, (iv) la existencia de un manual de prevención, (v) el contar con un oficial de cumplimiento, (vi) el contar con auditorías interna y externa, (vii) el contar con un registro de operaciones, y (viii) el contar con un sistema idóneo para la detección de operaciones sospechosas o inusuales.

Todas las medidas mencionadas componen la base que sustenta la efectividad del Sistema Nacional de Prevención y así como son descritas en la Ley N° 27693 y en su Reglamento de forma general, debemos advertir que también son desarrolladas de manera más específica en la normativa aplicable a: (i) el Sistema Financiero, (ii) el Mercado de Valores, (iii) el sector Casinos de Juego y Máquinas tragamonedas; y (iv) los sujetos supervisados directamente por la Unidad de Inteligencia Financiera- Perú. En tal sentido, en el presente trabajo, debemos advertir que inicialmente abordaremos la descripción general de las medidas mencionadas, pero posteriormente éstas serán nuevamente abordadas cuando analicemos la normativa específica en los cuatro casos mencionados.

* This document was funded in part by a grant from the United States Department of State. The opinions, findings and conclusions stated herein are those of the author and do not necessarily reflect those of the United States Department of State.

Este sistema comprende a su vez cuatro sub sistemas:¹

1.1. El Sistema de Prevención del Lavado de Activos y/o de Financiamiento del terrorismo

La supervisión del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y/o de Financiamiento del Terrorismo se encuentra a cargo de los órganos supervisores,² en coordinación con la UIF-Perú, para cuyos efectos deberán aplicar lo establecido en el reglamento de la Ley N° 27693 y sus propios mecanismos de supervisión, los cuales deben considerar las responsabilidades y alcances de los informes del oficial de cumplimiento, de la auditoría interna y de la auditoría externa, así como las responsabilidades de directores y gerentes, señalando la existencia de negligencia o dolo ante el incumplimiento de lo establecido en la normativa relacionada a la prevención y detección del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

1.2. El Sistema para Detectar Operaciones Sospechosas

El Directorio y el Gerente General de los sujetos obligados a informar son los responsables de implementar en las instituciones que representan, el sistema para detectar operaciones sospechosas de lavado de activos y/o del financiamiento de terrorismo, así como, de designar a dedicación exclusiva a un funcionario que será el responsable junto con ellos, de vigilar el cumplimiento de tal sistema, que se denominará *oficial de cumplimiento*. El oficial de cumplimiento debe emitir un informe semestral sobre el funcionamiento y nivel de cumplimiento del sistema de detección del lavado de activos y/o del financiamiento del terrorismo por parte del sujeto obligado. Este informe debe ser puesto en conocimiento del Directorio del sujeto obligado a informar, en el mes calendario siguiente al vencimiento del período semestral respectivo y alcanzado a la UIF-Perú y al organismo supervisor del sujeto obligado, si lo tuviere, dentro de los quince días calendario siguientes a la fecha en que se haya puesto aquel en conocimiento del Directorio o similar de la persona jurídica.³

Adicionalmente a la labor del oficial de cumplimiento las personas obligadas a informar a la UIF-Perú deben implementar mecanismos para la detección de operaciones inusuales y sospechosas que permitan alcanzar un conocimiento suficiente y actualizado de sus clientes, de la banca corresponsal y de su personal, así como establecer un manual donde conste el sistema para detectar operaciones sospechosas de lavado de activos y/o del financiamiento de terrorismo.⁴

1.3. El Sistema de Control Interno

El Sistema de Control Interno se basa en el área de *auditoría interna*, con la que deben contar los sujetos obligados. La auditoría interna debe formular un plan anual de auditoría especial del programa de detección del lavado de activos y/o del financiamiento del terrorismo, orientado a mejorar el sistema de control interno. El resultado de los exámenes aplicados debe incluirse como anexo del informe del oficial de cumplimiento. En aquellos sujetos obligados a informar donde no exista auditor

¹ Artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 27693, Decreto Supremo N° 018-2006, del 21 de julio de 2006.

² Artículo 10° de la Ley N° 27693, del 11 de abril de 2002.

³ Artículo 10.2.1 de la Ley N° 27693

⁴ Artículo 14 de la Ley N° 27693

interno, esta función puede ser encargada a otro Gerente, distinto al oficial de cumplimiento.⁵

1.4. El Sistema de Control del Lavado de Activos y/o del Financiamiento del Terrorismo

Este Sistema se encuentra integrado por el personal de la UIF-Perú, los Oficiales de Enlace que designen las instituciones públicas, los funcionarios de otras instituciones públicas nacionales competentes para detectar y denunciar la comisión de ilícitos penales con las que se realicen investigaciones conjuntas, los sujetos obligados a informar y sus oficiales de cumplimiento, encontrándose todos sujetos al deber de reserva.⁶

2. La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF-Perú)

2.1. Naturaleza y funciones de la UIF-Perú

2.1.1. Autonomía

Mediante la Ley N° 27693, se creó la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF- Perú), la misma que señala que esta institución cuenta con autonomía funcional, técnica y administrativa y está encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información para prevenir y detectar el lavado de dinero o activos.⁷

La autonomía técnica se encuentra sustentada por la especialización de la UIF-Perú en materia de prevención y detección de lavado de activos y financiamiento de terrorismo, por lo que su labor de análisis se inicia con la recepción de los Reportes de Operaciones Sospechosas que remiten los sujetos obligados.

Con relación a su autonomía, la normativa no ha sufrido mayores cambios, puesto que siempre se ha reconocido la necesidad de que esta institución cuente con las prerrogativas necesarias para realizar un trabajo sustentado exclusivamente en su tecnicismo, no observándose ninguna injerencia de otros estamentos del Estado, lo cual resulta positivo.

Sobre el contenido de los términos “analizar”, “transmitir” y “tratar”⁸ el artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 27693, es muy específico en definir el significado de cada uno de ellos, como se indica a continuación.

- Analizar: Es el estudio y examen que la UIF-Perú realice de los Reportes de Operaciones Sospechosas recibidos de sujetos obligados a informar, y demás información recibida en el ámbito de sus funciones.⁹
- Transmitir: Es la capacidad de comunicar informes de inteligencia a las autoridades competentes.¹⁰
- Tratar: Consiste en sistematizar, procesar y clasificar la información.¹¹

⁵ Artículo 10.2.2 de la Ley N° 27693

⁶ Artículo 12.3 de la Ley N° 27693

⁷ Véase: URL:<http://www.sbs.gob.pe/0/modulos/FAQ/FAQ_ListarPreguntas.aspx?PFL=2&JER=471>.

⁸ Véase: URL:<<http://www.slideshare.net/dcanahua/lavado-activos>>.

⁹ Literal b) del artículo 2° del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

¹⁰ Literal t) del artículo 2° del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

¹¹ Literal u) del artículo 2° del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

2.1.2. Ubicación en el organigrama del Estado y necesidad de contar con un órgano rector del más alto nivel

En lo que respecta a la ubicación de la UIF-Perú en el organigrama del Estado, sí se aprecian cambios notables. Mediante el artículo 1 de la Ley N° 28009,¹² se le adscribe a la Presidencia del Consejo de Ministros, lo que implica una organización con relación a un órgano no especializado pero que a su vez es rector de todo el aparato estatal, por lo que esta adscripción podría corroborar la política del Estado de no intervenir en las decisiones de este órgano técnico.

Sin embargo, posteriormente, de conformidad con el Numeral 1.3 del Artículo 1 del Decreto Supremo N° 082-2005-PCM,¹³ se adscribe a la UIF-Perú al Ministerio de Justicia, lo que no necesariamente denota ningún tipo de injerencia por parte de este sector, sin embargo considerando la recargada y diferente naturaleza de las funciones de este último, consideramos que en esta posición la UIF-Perú terminaba convirtiéndose en un órgano aislado de su propio sector.

Finalmente, de conformidad con el Numeral 1.1 del Artículo 1 de la Ley N° 29038¹⁴, se incorpora a la UIF-Perú a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) como unidad especializada. Dentro de la lógica de la supervisión que ejerce la SBS sobre el Sistema Financiero, tiene lógica la incorporación de la UIF-Perú en esta entidad.¹⁵

No obstante, debemos indicar que la naturaleza de las investigaciones que debe llevar la UIF-Perú exceden el ámbito de competencia de la SBS, puesto que el lavado de dinero o de activos se produce en gran parte en ámbitos no financieros o de informalidad que no son regulados por la SBS o en actividades que se encuentran completamente fuera de su competencia.

Consideramos que lo relevante a efectos de detectar el lavado de dinero es la investigación detallada sobre el origen de los bienes adquiridos por las personas, ya sean estas naturales o jurídicas, dentro o fuera del Sistema Financiero. Es por ello que consideramos que la UIF-Perú no cuenta con las suficientes facultades que le permitan cubrir aquellos ámbitos de la economía, en los que el lavado de dinero es posible, y que no necesariamente corresponden al Sistema Financiero en su integridad.

Podría objetarse a este razonamiento que de hecho, en la práctica la UIF-Perú tiene injerencia en ámbitos ajenos al Sistema Financiero, como es el ámbito de los casinos o el de aquellos sujetos obligados que no cuentan con organismo supervisor o cuyo organismo supervisor es distinto a la SBS, sin embargo aquí surge el inconveniente de que la SBS no cuenta con mayores facultades para intervenir, ordenando a sujetos distintos a su ámbito de competencia, la realización de determinadas acciones que considere necesarias para la preservación y adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención, por lo que el mecanismo por el que la UIF-Perú busca lograr este objetivo es la coordinación, la que en muchos casos no logra los resultados esperados.

¹² Publicada el 21 de junio de 2003 en el Diario Oficial El Peruano.

¹³ Publicado el 27 Octubre de 2005.

¹⁴ Publicada el 12 junio de 2007.

¹⁵ Véase: URL:<<http://www.slideshare.net/dcanahua/lavado-activos>>.

Esto se ve evidenciado en la práctica, en el hecho de que existe gran desconocimiento por parte de la mayoría de los órganos supervisores como se abordará más adelante en este trabajo, lo cual redundará en que los sujetos obligados no cumplan con la normativa relacionada a la prevención y detección del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

En nuestra opinión se requiere que el Sistema Nacional de Prevención cuente con un órgano rector de mayor rango o igual rango que el de los demás órganos supervisores, de modo tal que la coordinación se lleve a cabo de manera directa y que cualquier medida a implementarse dentro del Sistema Nacional de Prevención sea obligatoriamente acogida.

Por esta razón consideramos que el Sistema Nacional de Prevención debe contar con un ente rector, el mismo que debe ser de rango ministerial a efectos de contar con una capacidad de coordinación del más alto nivel y la posibilidad llegado el caso de emitir o coordinar la emisión de normas de alcance nacional a todos los sujetos obligados y organismos supervisores. Consideramos que, entre todos los sectores, la Presidencia de Consejo de Ministros, por sus propias funciones, cuenta con una óptima posición para coordinar las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo.¹⁶

En este escenario, corresponderá a la UIF-Perú constituirse en el órgano técnico, encargado de realizar las acciones conducentes al cumplimiento de las nuevas funciones otorgadas a este sector en materia de prevención y detección del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, así como de realizar los estudios y análisis necesarios que le permitan proponer las acciones a ser adoptadas dentro del Sistema Nacional de Prevención. Esta función corresponderá a la UIF-Perú independientemente de su ubicación en el organigrama del Estado, pudiendo permanecer dentro de la SBS.

La Presidencia del Consejo de Ministros, como ente rector del Sistema Nacional de Prevención, deberá en atención a los informes preparados por la UIF-Perú, tomar las decisiones y acciones adecuadas a efectos de coordinar entre sectores y asignar los recursos de la manera más eficiente para la mejora en la estrategia en la lucha contra el lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

Resulta importante anotar que según la Recomendación N° 30 del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), los países deben proporcionar a sus organismos competentes involucrados en la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo los recursos financieros, humanos y técnicos adecuados.¹⁷ Precisamente con relación a esta recomendación se señala en el Informe de Evaluación Mutua de la Tercera Ronda de Evaluaciones que dicha recomendación se considera mayormente cumplida¹⁸ y como deficiencias menores a superar se señala que “sería conveniente el aumento de fondos destinados específicamente a la lucha contra LA y FT en los distintos organismos competentes”.¹⁹

¹⁶ Artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Ley 29158.

¹⁷ GAFISUD. *Las cuarenta Recomendaciones*, 20 de junio de 2003, p.13.

¹⁸ GAFISUD. *Metodología para Evaluar el Cumplimiento de las 40+9 Recomendaciones del GAFI contra el Lavado de Dinero y el Financiamiento del terrorismo*. p.4.

¹⁹ GAFISUD. *Informe de Evaluación Mutua Tercera Ronda de Evaluaciones República de Perú*, 2008, p.112.

Para superar esta deficiencia se requiere que los recursos sean destinados de manera ordenada a las diferentes instituciones que componen el Sistema Nacional de Prevención, pero esto solo será posible contando con un órgano rector que en base a un adecuado planeamiento determine el presupuesto y la asignación ordenada de los recursos que corresponderán a cada una de estas instituciones en base de los objetivos y acciones que se hayan planeado tomar anualmente.

En la misma línea, en el Informe de Evaluación Mutua del año 2008 se señala, entre las acciones recomendadas, lo siguiente: “sería aconsejable que las máximas autoridades del Perú se comprometan en un proceso de diagnóstico integral respecto de la situación del Perú en cuanto a los riesgos del lavado de activos y financiación del terrorismo”.²⁰

A efectos de llevar a cabo este diagnóstico, de manera eficiente y efectiva, por parte de las máximas autoridades, se requiere de un órgano rector que articule el Sistema Nacional de Prevención.

Finalmente, la Presidencia del Consejo de Ministros podrá disponer o proponer el redireccionamiento de los recursos existentes en su sector y coordinar efectivamente en otros sectores, a efectos que los actuales recursos con los que cuenta el Estado sean utilizados también en la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, como es el caso de la información y registros con los que cuenta la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, respecto de todas las entidades que desarrollan una actividad económica formal, así como los registros e información existente en otras entidades del Gobierno Central.

2.1.3. Aspectos generales respecto a las funciones otorgadas a la UIF-Perú

La UIF-Perú fue creada con la Ley N° 27693, en el artículo 3 de la misma se describen las funciones,²¹ las mismas que fueron modificadas por la Ley N° 28306²² que pone énfasis en dos aspectos adicionales que antes no estaban contemplados:²³ (i) En cuanto a

²⁰ GAFISUD. *Informe de Evaluación ...*, p.119.

²¹ La redacción original del Artículo 3 señalaba: “La Unidad de Inteligencia Financiera tiene las siguientes funciones: 1. Es responsable de solicitar, recibir y analizar información sobre las transacciones sospechosas que le presenten los sujetos obligados a informar por esta Ley. 2. Es responsable de solicitar la ampliación de la información antes citada con el sustento debido, recibir y analizar los Registros de Transacciones. 3. Está facultada para solicitar a las personas obligadas, por esta Ley, la información que considere relevante para la prevención y análisis del lavado de dinero o de activos. 4. Es responsable de comunicar al Ministerio Público aquellas transacciones que luego de la investigación y análisis respectivos, se presume que estén vinculadas a actividades de lavado de dinero o de activos para que proceda de acuerdo a ley”.

²² Publicada el 29 de julio de 2004 en el Diario Oficial El Peruano.

²³ El artículo 3 de la Ley N° 27693 es modificado por el artículo 1 de la Ley N° 28306, cuyo texto es el siguiente: “La UIF-Perú tiene las siguientes funciones y facultades: 1. Solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier organismo público del Gobierno Nacional, a los Gobiernos Regionales y Locales, instituciones y empresas pertenecientes a los mismos, y en general a toda Empresa del Estado, quienes están obligados a proporcionarlos bajo responsabilidad. 2. Solicitar, recibir y analizar información sobre las operaciones sospechosas que le presenten los sujetos obligados a informar por esta Ley, mediante los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS). 3. Solicitar la ampliación de la información señalada en el inciso 2 del presente artículo, así como recibir y analizar los Registros de Operaciones (R.O.). 4. Solicitar a las personas obligadas por esta Ley, la información que considere relevante para la prevención y análisis del lavado de activos y/o del financiamiento del terrorismo. 5. Comunicar al Ministerio Público aquellas operaciones que luego de la investigación y análisis respectivos, se presume que estén vinculadas a actividades de lavado de activos y/o de financiamiento del terrorismo para que proceda de acuerdo a ley. 6. Cooperar en el ámbito de su competencia con investigaciones internacionales y/o solicitar, recibir, analizar y compartir información, a solicitud de autoridades competentes de otros países que ejerzan competencias análogas, en casos que se presuman vinculados a actividades

las actividades a desarrollar se agrega que estas se realizan con el objeto de detectar el lavado de activos y/o el financiamiento del terrorismo. Esta modificación fue importante porque, a diferencia de la anterior, asimila al financiamiento del terrorismo como una situación semejante a la del lavado, en el sentido que utiliza circuitos económicos formales para cumplir con sus objetivos, con un sentido normalmente adverso, puesto que el lavado de activos trata de limpiar los fondos de una actividad ilícita, mientras que el financiamiento del terrorismo utiliza dineros de origen lícito para actividades ilícitas.

ii) De la misma forma, consideramos importante señalar que se amplían las funciones a la posibilidad de solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier entidad del Estado, encontrándose esta última en obligación de proporcionarlos bajo responsabilidad.

iii) Otra modificación es que se sustituye para todos los fines el término “Registro de Transacciones” por el de “Registro de Operaciones”, guardando coherencia con otros extremos de la norma modificada.

(iv) Se extiende a la UIF-Perú la obligación de cooperar con investigaciones internacionales, así como participar en investigaciones conjuntas con otras instituciones públicas nacionales.

(v) Finalmente, se reconoce explícitamente el carácter de órgano técnico de la UIF-Perú al establecer como una de sus funciones el prestar asistencia técnica que le sea requerida dentro de su ámbito de competencia.

Todas estas modificaciones, resultan importantes para definir el perfil que la UIF-Perú tiene desde el año 2004 hasta la actualidad. A continuación se analizan aspectos concretos de las funciones encomendadas.²⁴

2.1.4. Análisis de las funciones de la UIF-Perú

2.1.4.1. Función normativa

Conforme a la Ley N° 27693, existen dos escenarios en los que la UIF-Perú tiene función normativa, respecto de sujetos obligados que no cuenten con un organismo supervisor:

- (i) Cuando se trata de ampliar, reducir y/o modificar la relación de conceptos que deban ser materia de registro, así como el contenido del mismo.²⁵
- (ii) Cuando se trate de establecer las operaciones que deban registrarse en caso superen determinado monto.²⁶

de lavado de activos y/o de financiamiento del terrorismo, comunicando los resultados a la autoridad requirente y realizando las acciones correspondientes en el ámbito nacional. 7. Participar en el ámbito de su competencia en investigaciones conjuntas con otras instituciones públicas nacionales, encargadas de detectar y denunciar la comisión de ilícitos penales que tienen la característica de delito precedente del delito de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo. 8. Prestar la asistencia técnica que les sea requerida, cuando se trate de investigaciones relacionadas con el lavado de activos y/o el financiamiento de terrorismo”.

²⁴ Véase: URL:<http://www.uif.gov.ar/lavado_facultades.html>.

²⁵ Artículo 9, numeral 9.8 de la Ley N° 27693, señala: “La UIF-Perú por resolución motivada puede ampliar, reducir y/o modificar la relación de conceptos que deban ser materia de Registro, el contenido del Registro en relación con cada operación, modificar el plazo, modo y forma como deben llevarse y conservarse los Registros, así como cualquier otro asunto o tema que tenga relación con el Registro de Operaciones. Cuando se trate de sujetos obligados que cuenten con un organismo supervisor, la resolución será emitida por este, previa solicitud o informe favorable de la UIF-Perú”.

²⁶ Artículo 9, numeral 9.2 de la Ley N° 27693, señala: “Los sujetos obligados a informar, conforme a la presente Ley, deben registrar cada operación que supere el monto que se establezca en el reglamento respectivo por los siguientes conceptos [...]”.

q) Otras operaciones que se consideren de importancia establecidas por resolución motivada del organismo supervisor del sujeto obligado a informar, por decisión propia o a propuesta de la UIF-Perú. La UIF-Perú emitirá las disposiciones correspondientes a lo dispuesto en el presente literal en el caso de que los sujetos obligados a informar no cuenten con organismo supervisor”.

El mayor inconveniente que detectamos en esta función, es que solo se ejerce con carácter mandatorio respecto de los sujetos obligados que no cuentan con organismo supervisor. Es decir que respecto de todos los demás sujetos obligados que sí cuentan con organismos supervisores, compete a estos últimos la función normativa. Por lo que en caso no sea ejercida de forma eficiente, a la UIF-Perú solo le corresponderá una función de coordinación a efectos de solicitarles la emisión de determinada normativa pero, en modo alguno, dicha solicitud será vinculante.

El que la UIF-Perú no cuente con facultades normativas respecto de todo el ámbito en el que se encuentran los sujetos obligados, implica a nuestro criterio una gran dificultad para efectos de homogenizar la exigencia de las obligaciones que corresponden a los sujetos obligados en el marco de la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Esta situación se ve evidenciada por el hecho que el desarrollo normativo más armónico se encuentra referido al ámbito de los sujetos obligados que no cuentan con un organismo supervisor y respecto a los cuales, como consecuencia de ello, la UIF-Perú ha asumido el rol supervisor y ha establecido normas al respecto. En cambio, en el caso de los sujetos obligados que cuentan con organismo supervisor, el desarrollo es completamente dispar, desde el caso de instituciones como la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV) o el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) que han desarrollado normativa específica, hasta otros como el caso del Consejo del Notariado o la Dirección de Control de Servicios de Seguridad, Control de Armas, Munición y Explosivos (DICSCAMEC), que no cuentan con normativa específica en materia de la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

No debe perderse de vista que en materia de lavado, no se obtienen mayores logros si el desarrollo normativo de un determinado sector de los sujetos obligados es profuso, mientras otros permanecen rezagados. El desarrollo normativo debe ser homogéneo a efectos de ir cerrando todos los caminos posibles a la ilegalidad y de ir blindando al Sistema Nacional de Prevención con medidas que garanticen que los lavadores de dinero no puedan evadir la conducta ilícita con el simple cambio de actividad. Es decir, no arregla el problema el contar con una profusa normativa en el ámbito de la Banca y Seguros, si en otros escenarios como en el de las loterías o correos por ejemplo no existen las suficientes normas que eviten dicha actividad, pues ello simplemente originará un cambio de negocio, es decir que quienes no puedan lavar el dinero en el ámbito financiero recurrirán entonces al sistema de las loterías o correos.

Se requiere contar con un órgano del más alto rango que cuente con las suficientes facultades normativas sobre todos los sujetos obligados. El hecho que la UIF-Perú no cuente con facultades normativas respecto de todos los sujetos obligados, no permite homogenizar la normativa existente en un grado similar de exigencia a efectos de afrontar de forma integral y eficiente la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

En el Informe de Evaluación Mutua del año 2008 se señala entre las acciones recomendadas lo siguiente: “Se debería avanzar en la definición de prioridades que se traducirían, entre otras medidas posibles, en una redefinición de las normas que establecen sujetos obligados a informar, concentrando los esfuerzos de supervisión en aquellas actividades que aportan un mayor grado de riesgo al sistema ALA/CFT”.²⁷

A efectos de cumplir eficientemente esta recomendación, se requiere que la normativa en materia de lavado de activos y financiación de terrorismo, sin perjuicio de la actividad que corresponda, pueda ser coordinada y emitida por un ente que tenga competencia en todos los niveles en los que se encuentran los sujetos obligados.

Por razones que responden al alcance de la competencia de la UIF-Perú, no resultaría consistente con las normas vigentes proponer que sea esta institución la que cuente con capacidad normativa sobre todos los sujetos obligados, por lo que cobra nuevamente sentido el volver a recalcar la importancia de contar con la existencia de un ente rector que cuente con capacidad de emitir o proponer normas que resulten de cumplimiento de todos los sujetos obligados.

2.1.4.2. Función de supervisión a partir de la información que le es remitida

De conformidad con el Reglamento de la Ley N° 27693,²⁸ la UIF-Perú es la Agencia Central Nacional respecto de los sujetos obligados encargada de cumplir y hacer cumplir las disposiciones establecidas por la Ley.²⁹

De conformidad con el artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 27693,³⁰ la acepción “supervisar” se refiere a verificar y evaluar el cumplimiento de los lineamientos, disposiciones, procedimientos y prácticas establecidas por el sistema, para la prevención y detección de operaciones sospechosas de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo, a fin de determinar si el sistema de control establecido para tal fin ha sido implementado y viene funcionando satisfactoriamente.

Conforme a lo indicado, la UIF-Perú es la entidad encargada de recabar para análisis la información para la detección del lavado de activos y financiamiento del terrorismo. La Ley N° 27693, modificada por las Leyes N° 28306³¹ y 29038³² señala que la UIF-Perú se encuentra premunida de las siguientes funciones y facultades para solicitar información:

- a. Solicitar informes, documentos, antecedentes y todo otro elemento que estime útil para el cumplimiento de sus funciones, a cualquier organismo público del Gobierno Nacional, a los Gobiernos Regionales y Locales, instituciones y

²⁷ ALA significa “Anti lavado de activos” y CFT significa “Contra el financiamiento del terrorismo”. Así son utilizadas las siglas en el Informe de Evaluación Mutua citado. GAFISUD. *Informe de Evaluación Mutua Tercera Ronda de Evaluaciones República de Perú*. 2008, p.112.

²⁸ Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

²⁹ El numeral 1.2. del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27693, señala: “La UIF-Perú es la Agencia Central Nacional respecto de los sujetos obligados encargada de cumplir y hacer cumplir las disposiciones establecidas por la Ley, además de ser el contacto de intercambio de información a nivel internacional en la lucha contra el lavado de activos y/o el financiamiento de terrorismo, de acuerdo a lo señalado en el inciso 6 del artículo 3 de la Ley”.

³⁰ Literal (s) del artículo 2 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

³¹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 29 de julio de 2004.

³² Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de junio de 2007.

- empresas pertenecientes a los mismos, y en general a toda Empresa del Estado, quienes están obligados a proporcionarlos bajo responsabilidad.
- b. Solicitar, recibir y analizar información sobre las operaciones sospechosas que le presenten los sujetos obligados a informar por esta Ley, mediante los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS).
 - c. Solicitar la ampliación de la información anteriormente solicitada, así como recibir y analizar los Registros de Operaciones (RO).
 - d. Solicitar a las personas obligadas por esta Ley, la información que considere relevante para la prevención y análisis del lavado de activos y/o del financiamiento del terrorismo.

De esta forma, la UIF-Perú se encuentra en capacidad de contar con toda la documentación relacionada al lavado de activos y/o del financiamiento del terrorismo. La posibilidad de contar con este nivel de información abre la posibilidad de ejercer un primer nivel de supervisión a través del análisis de la información que le es remitida.

En este punto se debe poner énfasis en la calidad de la información que le es remitida, puesto que solo la UIF-Perú se encuentra en capacidad de detectar si la información que le es alcanzada resulta deficiente y en caso ello fuera así, determinar si la deficiencia se debe a fallas u omisiones en los formatos utilizados o si se debe a omisiones en el llenado de los mismos. En el último caso se trata de aspectos que pueden ser superados a nivel de coordinación a efectos que los sujetos obligados cumplan a cabalidad con remitir la información. Sin embargo, en caso se trate de problemas en los formatos aprobados, se trata de aspectos de reglamentación en los que la UIF-Perú no tiene mayor injerencia cuando se trate de sujetos que cuenten con órgano supervisor, por lo que únicamente podrá realizar coordinaciones que no necesariamente llevarán a una solución del problema.

Sobre este aspecto en el Informe de Evaluación Mutua del año 2008 se recomienda: “Las autoridades competentes —SBS, CONASEV, UIF, MINCETUR— deben emitir a la brevedad las disposiciones reglamentarias para que los sujetos obligados reporten periódicamente a la UIF-Perú las operaciones en efectivo que superen los correspondientes umbrales que gatillan la obligación actual de manutención de registros por un mínimo de cinco años”.³³

Esta recomendación evidencia que la información remitida a la UIF-Perú, en el caso de sujetos obligados que cuenten con organismos supervisores, dependerá exclusivamente de que estos últimos cuiden que la misma sea adecuada tanto en lo que respecta a su forma, como a su contenido. Consideramos que a efectos de reducir costos y obtener la información adecuada, debería corresponder a la UIF-Perú determinar el contenido y forma de presentación de la información por parte de todos los sujetos obligados, así como de aquellas personas que la UIF-Perú considere necesario.

Si bien el artículo 16 del Reglamento de la Ley N° 27693³⁴ señala, en su primer párrafo, que las instituciones se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF-Perú

³³ Véase: URL:<http://www.gafisud.info/pdf/InformeEvaluacinMutuadelPer_1_1.pdf>.

³⁴ El primer párrafo artículo 16° del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS señala: “Las instituciones públicas y privadas señaladas en el artículo 8 de la Ley están obligadas a proporcionar oportunamente a solicitud de la UIF-Perú, información sobre los registros o bases de datos de personas naturales y jurídicas, de acuerdo con su especialidad y

sobre los registros o bases de datos de personas naturales y jurídicas de acuerdo con su especialidad y competencia: sin embargo, luego se indica que para tales fines, la UIF-Perú podrá celebrar convenios de cooperación o contratos de prestación de servicios con dichas instituciones, con lo cual se evidencia que cualquier requerimiento de información carecerá del efecto mandatorio y de la inmediatez que puede ser requerida.

Finalmente, otro aspecto a ser considerado en este punto es el referido a la aplicación del artículo 140 de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros,³⁵ el mismo que prohíbe a las empresas del Sistema Financiero, así como a sus directores y trabajadores, suministrar cualquier información sobre las operaciones pasivas con sus clientes, a menos que medie autorización escrita de estos o se trate de información global o se haya levantado el secreto bancario. Esta prohibición alcanza al Superintendente y los trabajadores de la Superintendencia, a los directores y trabajadores del Banco Central de Reserva del Perú, a los directores y trabajadores de las sociedades de auditoría y de las empresas clasificadoras de riesgo, por lo que no hay posibilidad que esta información pueda ser puesta en conocimiento de la UIF-Perú.

En el mercado de valores, de forma similar, las presunciones sobre el manejo de información privilegiada se han establecido de manera restringida.³⁶

Esta prohibición no rige tratándose de los movimientos sospechosos de lavado de dinero o de activos, en cuyo caso la empresa está obligada a comunicar acerca de tales movimientos a la UIF-Perú, sin embargo queda a criterio de cada entidad identificar si se encuentra o no en dicho supuesto, lo cual relativiza la potestad de la UIF-Perú en la medida que queda supeditada a criterio de terceros.

Conforme a la normativa en materia de lavado de activos, la UIF-Perú no puede recabar información protegida constitucionalmente de operaciones realizadas por clientes, que no fueron calificadas como inusuales o sospechosas.

Sobre este aspecto, también se ha pronunciado el Informe de Evaluación Mutua del año 2008, cuando señala: “se recomienda dotar a la UIF-Perú de normas claras que le permitan desarrollar con más efectividad y eficiencia su labor, dándole amplias facultades de acceso a la información. En especial, debería establecerse un mecanismo que específicamente, en forma clara e indubitable permita que la UIF-Perú tenga acceso a la información de carácter bancario y tributario protegida por normas de confidencialidad en forma ágil y oportuna”.³⁷

2.1.4.3. Función de supervisión a partir de acciones de verificación

competencia, que contribuyan con la UIF-Perú al eficaz desarrollo del análisis de las operaciones sospechosas y registros de transacciones proporcionados por los Sujetos Obligados a informar. Para ello, la UIF-Perú podrá celebrar convenios de cooperación o contratos de prestación de servicios con dichas instituciones, según corresponda, a fin de establecer las condiciones y procedimientos bajo los cuales se realizará la entrega de dicha información”.

³⁵ Ley N° 26702, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 9 de diciembre de 1996.

³⁶ MARTINEZ, Juan José. “Los Objetivos de la regulación del Mercado de Valores en la Legislación Nacional”. En *Cuadernos Jurisprudenciales*. Lima: Gaceta jurídica, 2003, p.9.

³⁷ GAFISUD. *Informe de Evaluación Mutua Tercera Ronda de Evaluaciones República de Perú*. 2008, p.112. Véase: URL: <http://www.gafisud.info/pdf/InformeEvaluacinMutuadelPer_1_1.pdf>.

Sobre el ámbito de actuación de la UIF-Perú en su función supervisora, es decir, sobre las acciones a tomar a efectos de verificar si el sistema de control establecido ha sido implementado y viene funcionando satisfactoriamente, se deben distinguir dos grupos de sujetos obligados, es decir aquellos que tienen organismos de supervisión y control y aquellos que no lo tienen, pues existe una distinción de las funciones de la UIF-Perú dependiendo de en cuál de los dos escenarios nos ubiquemos.

a) Caso de las instituciones que cuentan con organismos de supervisión y control

Respecto de las instituciones que cuentan con organismos de supervisión y control, la UIF-Perú no realiza una supervisión directa del Sistema Nacional de Prevención, sino que se realiza a través de los órganos supervisores, los mismos que deben coordinar sus acciones de supervisión con la UIF-Perú.³⁸

En ese sentido, la coordinación entre los referidos órganos supervisores y la UIF-Perú implica que los primeros realicen la labor de supervisión con la colaboración de la UIF-Perú, participando esta última institución a invitación del órgano supervisor y de acuerdo a su capacidad operativa, únicamente en los aspectos relacionados con la prevención y detección del lavado de activos y del financiamiento de terrorismo, sin interferir en las demás funciones, competencias o atribuciones del órgano supervisor, cuidando siempre de no atentar contra facultades y prerrogativas que le hubieran sido otorgadas por la Constitución Política del Perú, de ser el caso. En tal sentido, la UIF-Perú coordinará con los respectivos órganos supervisores las acciones que estos desarrollan en las cuales podrá participar dicha unidad.

De otra parte, el Reglamento de la Ley N° 27693³⁹ señala que la UIF-Perú podrá participar a invitación del órgano supervisor correspondiente en las siguientes acciones:

- a. Visitas a los sujetos obligados a informar bajo el ámbito de supervisión del organismo correspondiente, con el objeto de realizar las coordinaciones y recabar la información que al respecto les deba ser proporcionada por los sujetos obligados.
- b. Revisión de la información y documentos en general proporcionados o facilitados por los sujetos obligados, que se refieran a, o que guarden relación

³⁸ Primer y segundo párrafo del artículo 17° del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS, que señalan:

“17.1. Los órganos supervisores ejercerán la función de supervisión del sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, en coordinación con la UIF-Perú, de conformidad con lo señalado en la Ley y de acuerdo a lo previsto en el presente Reglamento y sus propios mecanismos de supervisión, los cuales deben considerar las responsabilidades y alcances de los informes del Oficial de Cumplimiento, de la Auditoría Interna y de la Auditoría Externa, así como las responsabilidades de directores y gerentes, señalando la existencia de negligencia o dolo ante el incumplimiento de lo establecido en la ley, su reglamento y las normas internas relacionadas con el sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo. El órgano supervisor en coordinación con la UIF-Perú podrá expedir normas estableciendo requisitos y precisiones en la forma como se da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley y el presente Reglamento, respecto a los sujetos obligados bajo el ámbito de su supervisión.

17.2. En ese sentido, la coordinación implica que el organismo supervisor realizará la labor de supervisión con la colaboración de la UIF-Perú, participando esta última institución a invitación del órgano supervisor y de acuerdo a su capacidad operativa, únicamente en los aspectos relacionados con la prevención y detección del lavado de activos y del financiamiento de terrorismo, sin interferir en las demás funciones, competencias o atribuciones del órgano supervisor, cuidando siempre de no atentar contra facultades y prerrogativas que le hubieran sido otorgadas por la Constitución Política del Perú, de ser el caso. En tal sentido, la UIF-Perú coordinará con los respectivos órganos supervisores las acciones que estos desarrollan en las cuales podrá participar dicha Unidad, de acuerdo a los alcances señalados en el presente artículo”.

³⁹ Numeral 17.4 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

con actividades sospechosas sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo. De ser el caso, podrán solicitar los estados financieros, contables, registros y documentación en general, que guarden relación con los casos de operaciones inusuales y sospechosas, así como, con los criterios por los cuales una operación inusual no fue calificada como sospechosa.

- c. Evaluar el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.
- d. Recomendar las políticas y los mecanismos a ser empleados para efectos de cumplir las normas relativas al conocimiento del cliente, mercado y sus trabajadores, así como de la banca y/o agente corresponsal, en el caso que corresponda.
- e. Evaluar el grado de colaboración de los sujetos obligados a informar bajo su ámbito, respecto a los pedidos de colaboración formulados por las autoridades garantes de la ley.
- f. Supervisar el cumplimiento por parte del sujeto obligado, de la obligación de implementar un registro de operaciones y verificar por medios fehacientes los datos señalados en la ley, el reglamento y las normas complementarias.
- g. Supervisar, cuando sea el caso, el cumplimiento por parte del sujeto obligado, de la obligación de implementar un registro de transacciones en efectivo y verificar por medios fehacientes los datos contenidos en él, incluyendo la Declaración Jurada sobre el origen de los fondos, en los casos que corresponda.
- h. Supervisar que el sujeto obligado tenga un programa de capacitación anual y que haya cumplido con capacitar a sus trabajadores en materia de lavado de activos y financiamiento de terrorismo.
- i. Verificar que el oficial de cumplimiento tenga las facilidades necesarias para el cumplimiento de sus funciones.
- j. Verificar los sistemas de alerta y de detección de operaciones inusuales y/o sospechosas.
- k. Supervisar el cumplimiento de la Ley, las normas reglamentarias, modificatorias y complementarias, así como la normativa interna relativa al lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
- l. Solicitar la información que se estime necesaria para el cumplimiento de sus funciones, en el marco de la supervisión coordinada.

La norma comentada aclara, sin embargo, que la participación de la UIF-Perú se debe limitar respecto a las acciones previstas en el sentido de no poder recabar información protegida constitucionalmente de operaciones realizadas por clientes, que no fueron calificadas como inusuales o sospechosas, quedando facultada para realizar solo las siguientes acciones: (i) Requerir al Oficial de Cumplimiento las estadísticas del total de operaciones efectuadas por la entidad, discriminando aquellas que le fueron reportadas como inusuales y respecto de estas últimas aquellas que calificó como sospechosas. Dichas estadísticas generales no discriminarán la identidad de los clientes cuya información se encuentra sujeta a reserva legal. (ii) Revisar con el Oficial de Cumplimiento todas aquellas operaciones calificadas como inusuales, que finalmente no se calificaron como sospechosas, pudiendo para estos efectos pedir las explicaciones del caso al Oficial de Cumplimiento, así como el sustento documentario respectivo. Sin embargo, dicha revisión no podrá incluir aquella información sujeta a reserva legal, la cual será revisada únicamente por el organismo supervisor. (iii) Verificar, cuando corresponda, que los registros que estén obligados a llevar los sujetos obligados a informar, sean llevados con arreglo a ley, únicamente respecto de aquellos aspectos que no se encuentren protegidos constitucionalmente.

Se señala en la norma bajo comentario que el resultado e informe de la supervisión efectuada con participación de la UIF-Perú, en lo que concierne al tema de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, será puesto en conocimiento, oportuna y conjuntamente de la alta dirección del órgano supervisor, Dirección Ejecutiva de la UIF-Perú y del Directorio y Gerencia del sujeto obligado, siempre que no exista impedimento legal para el organismo supervisor.

Llama la atención el celo con el que las normas han cuidado de limitar la intervención de la UIF-Perú en las acciones de supervisión realizadas en sujetos obligados que cuentan con organismo supervisor. Muy al margen del secreto bancario y de la información protegida constitucionalmente, se debería permitir a la UIF-Perú un mayor espacio de maniobrabilidad en la supervisión de aspectos directamente vinculados a la implementación del Sistema Nacional de Prevención en sujetos que cuentan con organismo supervisor, como es el caso de supervisar la implementación del Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, la colaboración de los sujetos obligados, verificar los sistemas de alerta y de detección de operaciones inusuales y/o sospechosas, que el oficial de cumplimiento tenga las facilidades necesarias para el cumplimiento de sus funciones, la obligación de implementar un registro de operaciones, la obligación de implementar un registro de transacciones en efectivo o que el sujeto obligado tenga un programa de capacitación anual, entre otros. Todos estos aspectos mencionados son de directo interés de la UIF-Perú a efectos de asegurarse el cumplimiento de las disposiciones referidas a la prevención y control del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, tal como lo establece el propio Reglamento de la Ley N° 27693.⁴⁰

Si bien reconocemos, que la UIF-Perú no cuenta con los recursos necesarios para llevar adelante la supervisión de todos los sujetos obligados del Sistema Nacional de Prevención, consideramos que debería reconocérsele esta facultad, sin perjuicio de la obligación de los organismos supervisores de efectuar supervisiones, a efectos que sea ejercida discrecionalmente cuando lo considere necesario. Actualmente la UIF-Perú solo puede solicitar en un caso concreto de su interés que un organismo supervisor supervise a un determinado sujeto obligado,⁴¹ pero resultaría más eficiente, que en atención al principio de inmediatez cuente con la posibilidad de eventualmente realizar este tipo de supervisiones de manera directa.

b) Instituciones que no cuentan con organismos de supervisión y control

Respecto de aquellos Sujetos Obligados a informar que carecen de órgano supervisor, la función de supervisión está asignada a la UIF-Perú o a la institución que esta designe, quien directamente ejercerá dicha función.

⁴⁰ Así se precisa en el numeral 1.2 del Decreto Supremo 018-2011: “La UIF-Perú es la Agencia Central Nacional respecto de los sujetos obligados encargada de cumplir y hacer cumplir las disposiciones establecidas por la Ley, además de ser el contacto de intercambio de información a nivel internacional en la lucha contra el lavado de activos y/o el financiamiento de terrorismo, de acuerdo a lo señalado en el inciso 6 del artículo 3 de la Ley”.

⁴¹ El numeral 17.5 del Decreto Supremo 018-2011 a la letra señala: “La UIF-Perú podrá solicitar al organismo supervisor correspondiente que supervise un determinado sujeto obligado”.

En este supuesto entendemos que la UIF-Perú se encuentra en potestad de realizar todas las acciones que corresponden a un órgano supervisor y que han sido detalladas en el numeral 17.3 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.⁴²

2.1.4.4. Función de prevención

Conforme al artículo 2 del Reglamento,⁴³ la acepción “prevención” se refiere a la labor que desarrolla la UIF-Perú, en forma anticipada para evitar o minimizar que los servicios o productos que brindan los Sujetos Obligados a informar sean utilizados para la realización de actividades ilícitas de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo.

En tal sentido, se encuentra directamente vinculada con la labor de supervisión que realiza esta entidad. Concretamente en materia de prevención, la UIF-Perú organiza programas periódicos de capacitación en lavado de activos y financiamiento del terrorismo, y elabora manuales y/o instructivos de prevención, dirigidos a los sujetos obligados y órganos supervisores.

Conforme a la Ley N° 27693, las personas obligadas a informar a la UIF-Perú deben implementar mecanismos para la detección de operaciones inusuales y sospechosas que permitan alcanzar un conocimiento suficiente y actualizado de sus clientes, de la banca

⁴² El numeral 17.3 del Decreto Supremo 018-2011: “El organismo supervisor deberá efectuar, entre otras, las siguientes acciones:

1. Visitas a los Sujetos Obligados a informar bajo el ámbito de supervisión del organismo correspondiente, con el objeto de realizar las coordinaciones relativas a la prevención y detección de actividades ilícitas sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo y para solicitar y recabar la información que al respecto les deba ser proporcionada por los sujetos obligados.
2. Revisión de la información y documentos en general proporcionados o facilitados por los sujetos obligados, que se refieran a, o que guarden relación con actividades sospechosas sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo. De ser el caso, podrán solicitar los estados financieros, contables, registros y documentación en general, que guarden relación con los casos de operaciones inusuales y sospechosas, así como, con los criterios por los cuales una operación inusual no fue calificada como sospechosa.
3. Evaluar el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
4. Recomendar las políticas y los mecanismos a ser empleados para efectos de cumplir las normas relativas al conocimiento del cliente, mercado y sus trabajadores, así como de la banca y/o agente corresponsal, en el caso que corresponda.
5. Evaluar el grado de colaboración de los Sujetos Obligados a informar bajo su ámbito, respecto a los pedidos de colaboración formulados por las autoridades garantes de la ley.
6. Supervisar el cumplimiento por parte del sujeto obligado, de la obligación de implementar un registro de operaciones y verificar por medios fehacientes los datos señalados en la Ley, el presente reglamento y las normas complementarias.
7. Supervisar, cuando sea el caso, el cumplimiento por parte del sujeto obligado, de la obligación de implementar un registro de transacciones en efectivo y verificar por medios fehacientes los datos contenidos en él, incluyendo la Declaración Jurada sobre el origen de los fondos, en los casos que corresponda, de acuerdo a lo señalado en la Ley, el presente Reglamento y las normas complementarias.
8. Supervisar que el sujeto obligado tenga un programa de capacitación anual y que haya cumplido con capacitar a sus trabajadores en materia de lavado de activos y financiamiento de terrorismo.
9. Verificar que el oficial de cumplimiento tenga las facilidades necesarias para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo a la ley, el presente reglamento y normas complementarias.
10. Verificar los sistemas de alerta y de detección de operaciones inusuales y/o sospechosas.
11. Supervisar el cumplimiento de la Ley, las normas reglamentarias, modificatorias y complementarias, así como la normativa interna relativa al lavado de activos y financiamiento del terrorismo.
12. Solicitar la información que se estime necesaria para el cumplimiento de sus funciones, en el marco de la supervisión coordinada”.

⁴³ El literal m) del artículo 2° del Decreto Supremo N° 018-2011 a la letra señala: “Prevención: Labor que desarrolla en forma anticipada para evitar o minimizar que los servicios o productos que brindan los Sujetos Obligados a informar sean utilizados para la realización de actividades ilícitas de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo”.

corresponsal y de su personal y establecer un manual donde conste el sistema para detectar operaciones sospechosas de lavado de activos y/o del financiamiento de terrorismo.⁴⁴ Considerando la complejidad del sistema, la referida ley dispone que los mecanismos deben basarse en un conocimiento adecuado del mercado financiero, bursátil y comercial, con la finalidad de determinar las características usuales de las operaciones que se efectúan respecto de determinados productos y servicios, y así poder compararlas con las operaciones que se realizan por su intermedio.

2.1.4.5. Función de investigación

La UIF-Perú es la única institución especializada que, luego del análisis y tratamiento de los Reportes de Operaciones Sospechosas, comunica al Ministerio Público, como titular de la acción penal, aquellos casos en los que se presume existen indicios de la comisión de los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, así como sus delitos precedentes.⁴⁵

Además la UIF-Perú se encuentra facultada a realizar investigaciones conjuntas con instituciones y entidades públicas nacionales como acciones de apoyo.⁴⁶ Como se señala en el artículo 25 de la Ley N° 27693 es facultad de la UIF-Perú establecer las condiciones y alcances de la investigación conjunta nacional, así como darla por concluida por su parte cuando se cumpla el objeto, a criterio de la UIF-Perú, sin perjuicio de que la otra entidad continúe con la investigación.⁴⁷

Las investigaciones conjuntas con las instituciones internacionales competentes señaladas en el artículo 15 de la Ley N° 27693, pueden ser solicitadas tanto por entidades extranjeras análogas como por la UIF-Perú. Las investigaciones conjuntas con entidades extranjeras en las que la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú participe, se sujetarán a los Convenios, Acuerdos, Memorando de Entendimiento sobre lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo y por el principio de reciprocidad, así como por lo establecido en la normativa aplicable.⁴⁸

Asimismo, la UIF-Perú podrá dar por concluida la investigación conjunta internacional cuando se cumpla el objeto, a criterio de la UIF-Perú, sin perjuicio de que la otra entidad continúe con la investigación. Asimismo podrá solicitar reabrir la si encuentra otro elemento que así lo amerite.

2.1.4.6. Función de cooperación y coordinación

La UIF-Perú brinda asistencia técnica a otros estamentos del Estado, encargados de las investigaciones de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

⁴⁴ Artículo 14 de la Ley N° 27693.

⁴⁵ Véase: URL:<<http://www.slideshare.net/dcanahua/lavado-activos>>.

⁴⁶ Numeral 7 del Artículo 3 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS: “7. Participar en el ámbito de su competencia en investigaciones conjuntas con otras instituciones públicas nacionales, encargadas de detectar y denunciar la comisión de ilícitos penales que tienen la característica de delito precedente del delito de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo”.

⁴⁷ Numeral 25.2 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS: “Es facultad de la UIF-Perú establecer las condiciones y alcances de la investigación conjunta nacional, así como darla por concluida por su parte cuando se cumpla el objeto, a criterio de la UIF-Perú, sin perjuicio de que la otra entidad continúe con la investigación. Asimismo podrá solicitar reabrir la si encuentra otro elemento que así lo amerite”.

⁴⁸ Numeral 3 del artículo 25 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

La Ley N° 27693 señala que se debe comunicar al Ministerio Público aquellas operaciones que luego de la investigación y análisis respectivos, se presume que estén vinculadas a actividades de lavado de activos y/o de financiamiento del terrorismo para que proceda de acuerdo a ley.⁴⁹

Así mismo, la Ley N° 27693 establece que la UIF-Perú se encuentra obligada a cooperar en el ámbito de su competencia con investigaciones internacionales y/o solicitar, recibir, analizar y compartir información, a solicitud de autoridades competentes de otros países que ejerzan competencias análogas, en casos que se presuman vinculados a actividades de lavado de activos y/o de financiamiento del terrorismo, comunicando los resultados a la autoridad requirente y realizando las acciones correspondientes en el ámbito nacional.⁵⁰

La Ley N° 27693, señala que la UIF-Perú podrá coordinar con otras instituciones públicas, para la obtención de la información que requiera para el cumplimiento de sus funciones.⁵¹ La misma norma señala que la UIF-Perú podrá colaborar, recibir, compartir o intercambiar información con las autoridades competentes de otros países que ejerzan competencias análogas, en el marco de convenios y acuerdos internacionales suscritos en materia de lavado de activos y/o del financiamiento del terrorismo; así como, realizar investigaciones internacionales conjuntas.⁵² Del mismo modo se señala que podrá colaborar, recibir, compartir o intercambiar información con las autoridades competentes de otros países y las investigaciones internacionales conjuntas, se condicionará a lo dispuesto en los tratados y convenios internacionales y, en su caso, al principio general de reciprocidad y al sometimiento por las autoridades de dichos países a las mismas obligaciones sobre secreto profesional que rigen para las nacionales.⁵³

Dentro del marco de colaboración la UIF-Perú puede brindar la asistencia técnica prevista en el inciso 8) del Artículo 3 de la Ley N° 27693, consistente en colaborar con investigaciones de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo, transmitiendo la información recibida de entidades análogas u homólogas a la UIF-Perú en el extranjero, en base a los convenios, acuerdos, memorandos de entendimiento y al principio de reciprocidad.⁵⁴

El Reglamento de la Ley N° 27693⁵⁵ señala para estos efectos, que el requerimiento de asistencia técnica debe contener información de la identificación de las personas naturales o jurídicas que intervienen en la operación sospechosa, así como la relación y descripción de las operaciones realizadas y una breve descripción de los hechos subyacentes, los mismos que deben ser presentados a través del Formulario de Requerimiento de Asistencia Técnica, aprobado por Resolución Directoral de la UIF-Perú.

⁴⁹ Inciso 5 del artículo 3 de la Ley N° 27693.

⁵⁰ Inciso 6 del artículo 3 de la Ley N° 27693.

⁵¹ Numeral 5 del artículo 8° de la Ley N° 27693.

⁵² Artículo 15 de la Ley N° 27693.

⁵³ *Ídem*

⁵⁴ Primer párrafo del numeral 4 del artículo 25 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁵⁵ Segundo párrafo de del numeral 4 del artículo 25 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

De conformidad con el Reglamento de la Ley N° 27693, la UIF-Perú es el contacto de intercambio de información a nivel internacional en la lucha contra el lavado de activos y/o el financiamiento de terrorismo.⁵⁶

Dentro de este contexto, corresponde a la UIF-Perú liderar el esfuerzo del “Sistema Anti Lavado y Contra el Financiamiento del Terrorismo en el Perú - SILAFIT”. Este sistema es definido en el artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 27693 de la forma siguiente:

(o) Sistema Anti Lavado y Contra el Financiamiento del Terrorismo en el Perú - SILAFIT: Sistema integrado por el sector privado, el sector público y la comunidad internacional, de lucha local e internacional contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, dado que ambos delitos trascienden fronteras. Está compuesto, localmente, por los Sujetos Obligados a Informar, el Ministerio Público, el Poder Judicial, la UIF-Perú, los Órganos Supervisores, los Órganos de Control y la Policía Nacional del Perú; colaborando con el mismo todas las restantes instituciones públicas, e internacionalmente, por cualquier agencia competente para detectar y/o denunciar los delitos de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo.

En tal sentido, la función de la UIF-Perú trasciende el ámbito nacional, por lo que se requiere que esta institución, en cualquier escenario posterior de cambios, siga contando con la autonomía requerida para el ejercicio de sus funciones.

3. Etapas comprendidas dentro del Sistema Nacional de Prevención del Lavado de Activos y/o Financiamiento del Terrorismo

El Sistema Nacional de Prevención debe identificar las prácticas utilizadas por los lavadores de activos a efectos de crear una normativa idónea para combatir las de manera eficiente e integral, de manera tal de no caer en paliativos o en simples medidas aisladas destinadas a cumplir con un indicador, pero que no redunden en el logro de objetivos concretos del sistema, visto de manera integral.

En tal sentido, consideramos que las 40 Recomendaciones del año 2003 y las 9 Recomendaciones Especiales sobre el financiamiento del terrorismo del Grupo de Acción Financiera (GAFI), son de imprescindible cumplimiento, no solo por ser obligaciones asumidas por el Perú como Estado en el ámbito internacional, sino además porque incorporan elementos esenciales para la erradicación del lavado de activos, delito que impacta negativamente en la economía del país.⁵⁷ Pero a la vez, consideramos que tales recomendaciones no resultan suficientes para el logro de este objetivo, si el país al adoptarlas no las incorpora a un sistema preestablecido y diseñado de acuerdo a sus propios requerimientos. Por tanto, a efectos de combatir el lavado de activos, un país no puede ponerse como único objetivo el cumplimiento de las recomendaciones mencionadas, sino que debe incorporar las mismas a su legislación, como complemento a una política nacional de carácter integral.

En cuanto a las prácticas antilavado, estas pueden ser identificadas de la revisión de la literatura existente, tomando en cuenta los siguientes factores: (a) enfoque de riesgos, (b) políticas, procedimientos y controles internos, (c) capacitación, (d) rol de la gerencia, (e) conocimiento del cliente, (f) conocimiento de sus empleados, (g) monitoreo y reporte de actividades inusuales o sospechosas y, (h) soluciones

⁵⁶ Numeral 1.2 del artículo 2 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁵⁷ MEDINA, Juan Carlos. *Análisis, Diagnóstico y Mejora de los Procesos de la Unidad de inteligencia Financiera de una entidad bancaria*. Lima: Tesis de la Facultad de Ciencias e Ingeniería de la PUCP, junio de 2009, p.9.

electrónicas.⁵⁸ Al respecto, debemos precisar que una acción eficiente respecto de cada uno de estos factores requiere el apoyo de los líderes empresariales de un país, los cuales deben involucrarse con mayor seriedad, especialmente aquellos vinculados a los servicios financieros, impulsando controles y medidas antilavado en sus empresas.⁵⁹

De otro lado, si analizamos nuestra normativa, observaremos que todos los elementos mencionados en el párrafo anterior han sido incorporados en nuestro Sistema Nacional de Prevención, con excepción de:

- a) *Soluciones electrónicas*: Se muestra un desarrollo incipiente, en la medida que cada organización busca la forma de brindar un soporte informático al sistema, según sus propias necesidades y capacidades, pero no existe un criterio general y homogéneo aplicable a este.
- b) *Enfoque de riesgos*: El enfoque basado en riesgos, requiere que las instituciones tengan sistemas y controles que sean acordes con riesgos específicos de lavado de dinero y financiación del terrorismo, pues los riesgos que una organización enfrenta dependen de muchos factores como: su base de clientes, su ubicación, los productos y servicios que ofrece y su tamaño. El enfoque de riesgos debe ser asimilado a nuestra normativa de forma expresa, de manera tal que las instituciones públicas y privadas destinen sus recursos a aquellas áreas críticas, priorizando las acciones que correspondan, sin que ello implique algún tipo de responsabilidad para sus funcionarios.⁶⁰ Actualmente, en la normativa no se advierte la obligación de las entidades de la administración de realizar este tipo de enfoque, por lo que queda a criterio de cada organización el considerarlo o no, lo cual es errado por cuanto constituye una herramienta esencial para el éxito del sistema.
- c) *Registros de sujetos obligados*: A efectos de identificar a los sujetos obligados, se requiere que exista un registro de los mismos. Solo mediante esta identificación vía registro, será posible supervisar con el propósito de constatar el grado de cumplimiento de las normas del Sistema Nacional de Prevención.
- d) *Acceso de la UIF al secreto bancario y tributario*: Con el objeto de lograr un cabal conocimiento de los agentes involucrados. El secreto bancario y la reserva tributaria no deben regir, cuando la información sea requerida por el Superintendente en el ejercicio de sus funciones, las cuales deben incluir las de análisis e investigación financiera, que le corresponden al haberle sido incorporada la UIF-Perú mediante la Ley N° 29038.

Consideramos que las soluciones electrónicas, el enfoque de riesgos y los registros, si bien son aspectos más formales, son dos elementos esenciales para el cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional de Prevención, el primero porque brinda las facilidades para un trabajo eficiente y el segundo porque permite destinar los recursos

⁵⁸ FONG CHANG, María Esther, LÓPEZ TORRES PAEZ, Mónica y Niria PONCE DE LEÓN GARBOZA. *Prácticas antilavado y el Desempeño Organizacional en Lima Metropolitana*. Lima: Tesis del Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú (CENTRUM), 2010, p.5.

⁵⁹ MEDINA, Juan Carlos. *Ob. cit.*, p.10.

⁶⁰ FONG CHANG, María Esther, LÓPEZ TORRES PAEZ, Mónica y Niria PONCE DE LEÓN GARBOZA. *Ob. cit.*, pp. 215-216.

que son escasos a aquellas áreas más críticas. Si bien podría considerarse de un lado, que se trata de aspectos que por ser meras herramientas no necesitan encontrarse contemplados en la normativa, pues pueden variar en el tiempo, la experiencia demuestra que cuando no existe un mandato legal, los sujetos involucrados se niegan a implementar determinados mecanismos que pueden resultar de vital importancia para el logro de los objetivos del Sistema Nacional de Prevención. De allí la importancia de contar con un ente rector que pueda ordenar el uso de estas herramientas o mecanismos a nivel de directivas y que cuente con la posibilidad de obligar mediante sus resoluciones a todos los sujetos que conforman el Sistema Nacional de Prevención, es decir, tanto organismos supervisores, como sujetos obligados.

A continuación analizaremos las diferentes etapas que comprende el Sistema Nacional de Prevención, las mismas que deben ser entendidas como de obligatorio cumplimiento para todos los sujetos obligados.

3.1. Identificación

La identificación es una etapa que implica que los sujetos obligados tengan conocimiento suficiente de sus clientes, así como de sus trabajadores, en vista que son los dos grupos de personas que eventualmente en una operación podrían llevar a cabo una acción de lavado de activos.⁶¹

3.1.1. Identificación de clientes

El artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 27693⁶² señala que los sujetos obligados a informar deben exigir la presentación de documentos públicos o privados que acrediten la identidad de sus clientes habituales u ocasionales, así como su domicilio, en el momento de iniciar relaciones comerciales con los mismos y, en especial, cuando pretendan realizar operaciones por montos iguales o superiores al importe requerido para el registro de operaciones.

Para tales efectos, el reglamento de la Ley N° 27693 señala que se deberá registrar y verificar por medios fehacientes la identidad, representación, domicilio, capacidad legal, ocupación y objeto social de las personas jurídicas y/o naturales según corresponda, así como cualquier otra información sobre la identidad de las mismas, conforme se establece en el numeral 9.3, literal a) del artículo 9 de la Ley N° 27693.⁶³

⁶¹ Véase: URL:<<http://www.superfinanciera.gov.co/Normativa/Conceptos2006/2005049770.pdf>>.

⁶² El numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS señala: “4.1 Los Sujetos Obligados a informar deben exigir la presentación de documentos públicos o privados que acrediten la identidad de sus clientes habituales u ocasionales, en el momento de iniciar relaciones comerciales con los mismos y, en especial, cuando pretendan realizar operaciones por montos iguales o superiores al importe requerido para el registro de operaciones”.

⁶³ Literal a) del numeral 9.3 del artículo 9 de la Ley N° 27693, señala: “ a) La identidad y domicilio de sus clientes habituales o no, acreditada mediante la presentación del documento en el momento de entablar relaciones comerciales y, principalmente, al efectuar una operación, según lo dispuesto en el presente artículo. Para tales efectos, se deberá registrar y verificar por medios fehacientes la identidad, representación, domicilio, capacidad legal, ocupación y objeto social de las personas jurídicas y/o naturales según corresponda, así como cualquier otra información sobre la identidad de las mismas, a través de documentos, tales como Documento Nacional de Identidad, pasaporte, partida de nacimiento, licencia de conducir, contratos sociales, estatutos u otros documentos oficiales o privados, sobre la identidad y señas particulares de sus clientes, según corresponda”.

El Reglamento de la Ley N° 27693⁶⁴ señala que la UIF, en función de las particulares características de cada sujeto obligado, puede requerir información adicional, para cuyos efectos emitirá las resoluciones directorales correspondientes. Sobre este aspecto cabe anotar que tratándose de sujetos obligados que cuentan con organismo supervisor diferente, y siguiendo la tendencia que se ha marcado en cuanto a la intervención de la UIF-Perú en estos casos, era presumible esperar que en el caso de los requisitos de identificación del cliente fuera el propio organismo supervisor el que en cada caso estableciera la información adicional a solicitar. Sin embargo, en este caso aparentemente la norma establece que sea la misma UIF-Perú la que mediante resolución directoral establezca la información adicional a presentar, lo cual consideramos acertado y puede constituir un importante precedente para en otros casos no limitar las facultades de esta institución.

Si bien encontramos mayores avances en el sector financiero y en el mercado de valores, en otros sectores encontramos que existe un desarrollo deficiente en lo que respecta al conocimiento del cliente, el mismo que en parte se debe a la falta de normas de mayor rango y más específicas, que regulen con precisión los formularios a ser llenados por el grupo de sujetos obligados a efectos de identificarse plenamente, así como la descripción de acciones mínimas a tomar por los organismos reguladores, a efectos de verificar la identidad declarada por sus clientes. Así mismo, existen deficiencias en el aspecto relacionado a conocer quiénes son las personas naturales que ostentan el control o son propietarias del cliente.

En el Informe de Evaluación Mutua del 2008, una de las recomendaciones que se señalan es la siguiente: “no existe norma específica que exija a las instituciones financieras que identifiquen al beneficiario final y que tomen medidas razonables para verificar la identidad del beneficiario final”.⁶⁵ Existen autores que consideran imposible lograr este conocimiento a cabalidad, por lo que en este contexto no tiene sentido insistir en excepciones sustentadas en el conocimiento del cliente, pues se evidencia que este es deficiente en la práctica.⁶⁶

3.1.2. Identificación de trabajadores

Los sujetos obligados a informar deben identificar a sus trabajadores y considerando que en última instancia recaerá en manos de estos la aplicación de la normativa aprobada en materia de lavado de activos, se deben contratar a personas que cuenten con integridad moral.

Este aspecto que puede resultar meramente declarativo, ha sido recogido en el Reglamento de la Ley N° 27693,⁶⁷ donde se señala expresamente que los sujetos obligados a informar deben establecer procedimientos internos que aseguren razonablemente un alto nivel de integridad de sus trabajadores, para lo cual deben identificarlos adecuadamente recabando información sobre sus antecedentes personales, laborales y patrimoniales. La norma señala además que esta información constará en el expediente de cada trabajador, el que deberá mantenerse permanentemente actualizado.

⁶⁴ Numeral 4.3 del artículo 4 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS, señala: “4.3 La UIF-Perú en función de cada Sujeto Obligado y las particulares características de estos, podrá requerir información adicional, para cuyos efectos se emitirán las Resoluciones Directorales correspondientes”.

⁶⁵ GAFISUD. *Informe de Evaluación Mutua Tercera Ronda de Evaluaciones República de Perú*. 2008, p.109.

⁶⁶ MEDINA, Juan Carlos. *Ob. cit.*, p.10.

⁶⁷ Artículo 5 del Decreto Legislativo 018-2006-JUS.

Como en la mayoría de requerimientos, en el caso de la identificación de trabajadores, consideramos que se deben establecer normas precisas sobre el examen que debe ser aplicado al personal a contratar. De lo contrario, queda a criterio de cada organismo regulador la ejecución de la normativa en este aspecto, presentándose situaciones disímiles, en el caso de algunos sectores que han establecido reglas específicas, frente a otros que no las han implementado aún.

Finalmente, cabe indicar que más allá de la idoneidad requerida, se debe poner énfasis en la capacitación que debe aplicarse a todos los trabajadores. El Reglamento de la Ley N° 27693⁶⁸ señala que el organismo supervisor debe supervisar que el sujeto obligado tenga un programa de capacitación anual y que haya cumplido con capacitar a sus trabajadores en materia de lavado de activos y financiamiento de terrorismo.

Consideramos que en este caso, más allá de supervisar que la capacitación anual se realice, debería ser el propio organismo supervisor el que la fomente entre los sujetos obligados que se encuentran bajo su ámbito de competencia, estableciendo los contenidos mínimos que deban considerarse. De esta forma se aseguraría no solo que la capacitación efectivamente se de, sino adicionalmente se aseguraría que los contenidos de la misma sean idóneos.⁶⁹

Creemos que este sería el mejor mecanismo a efectos lograr mejores resultados y de suplir la deficiencia encontrada en la Tercera Ronda de Negociaciones de GAFISUD, donde se señaló que no existen programas adecuados que permitan una capacitación efectiva y permanente para los empleados de los sujetos obligados.⁷⁰

No debe perderse de vista que un sistema antilavado será efectivo entre otras cosas, si existe compromiso de parte del personal, lo que está relacionado con la implementación de una cultura antilavado.⁷¹ En tal sentido, la capacitación cumple un rol fundamental para el éxito del Plan Nacional de Prevención.

3.2. Registro de Operaciones

La Ley N° 27693, establece una serie de reglas que se aplicarán al Registro de Operaciones que corresponde llevar a cada uno de los sujetos obligados a informar, señalándose que todos estos deben registrar determinadas operaciones, siempre y cuando superen el monto que señala el Reglamento de la Ley N° 27693.

Las operaciones que para los efectos de la Ley N° 27693, deben ser registradas, son las siguientes:⁷²

- a) Depósitos en efectivo: en cuenta corriente, en cuenta de ahorros, a plazo fijo y en otras modalidades a plazo.

⁶⁸ Artículo 8 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

⁶⁹ Independientemente que los organismos supervisores organicen la capacitación, los costos de la misma podrían ser trasladados a los sujetos obligados, vía una tarifa de inscripción.

⁷⁰ GAFISUD. *Informe de Evaluación Mutua Tercera Ronda de Evaluaciones República de Perú*. 2008, p.110.

⁷¹ FONG CHANG, María Esther, LÓPEZ TORRES PAEZ, Mónica y Niria PONCE DE LEÓN GARBOZA. *Ob. cit.*, p.89.

⁷² Numeral 9.2 del artículo 9 de la Ley N° 27693.

- b) Depósitos constituidos con títulos valores, computados según su valor de cotización al cierre del día anterior a la imposición.
- c) Colocación de obligaciones negociables y otros títulos valores de deuda, emitidos por la propia entidad.
- d) Compraventa de títulos valores —públicos o privados— o de cuotapartes de fondos comunes de inversión.
- e) Compraventa de metales preciosos (oro, plata, platino).
- f) Compraventa en efectivo de moneda extranjera.
- g) Giros o transferencias emitidos y recibidos (interno y externo) cualesquiera sea la forma utilizada para cursar las operaciones y su destino (depósitos, pases, compraventa de títulos, etc.).
- h) Compraventa de cheques girados contra cuentas del exterior y de cheques de viajero.
- i) Pago de importaciones.
- j) Cobro de exportaciones.
- k) Venta de cartera de la entidad financiera a terceros.
- l) Servicios de amortización de préstamos.
- m) Cancelaciones anticipadas de préstamos.
- n) Constitución de fideicomisos y todo tipo de otros encargos fiduciarios.
- o) Compraventa de bienes y servicios.
- p) Transacciones a futuro pactados con los clientes.
- q) Otras operaciones o transacciones que se consideren de importancia que establezca el Reglamento de la Ley N° 27693.

Conforme a lo establecido en el Reglamento de la Ley N° 27693, las referidas operaciones que realicen los clientes habituales u ocasionales, deben ser registradas cuando sus importes sean iguales o superiores a US\$.10,000.00 (diez mil dólares americanos) o su equivalente en moneda nacional; con excepción de las empresas de transferencia de fondos, casinos, sociedades de lotería y casas de juego, incluyendo bingos, hipódromos, y sus agencias, que deben registrar las transacciones a partir de US\$.2,500.00 (dos mil quinientos dólares americanos) o su equivalente en moneda nacional.⁷³

Además, se deben registrar las operaciones que se realicen en una o varias oficinas o agencias del sujeto obligado, durante un mes calendario, por o en beneficio de la misma persona, que en conjunto iguallen o superen US\$.50,000.00 (cincuenta mil dólares americanos) o su equivalente en moneda nacional; o US\$.10,000.00 (diez mil dólares americanos) o su equivalente en moneda nacional en el caso de las empresas de transferencia de fondos, casinos, sociedades de lotería y casas de juego, incluyendo bingos, hipódromos, y sus agencias, las que se registrarán como una sola operación.

No obstante, la Ley N° 27693 señala que la obligación de registrar operaciones no será de aplicación cuando se trate de clientes habituales de los sujetos obligados a informar, bajo responsabilidad de estos últimos y siempre que tengan conocimiento suficiente y debidamente justificado de la licitud de las actividades de este tipo de clientes.⁷⁴

⁷³ Los montos se señalan en el numeral 6.1 del artículo 6 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁷⁴ Numeral 9.5 del artículo 9 de la Ley N° 27693.

El Reglamento de la Ley N° 27693 señala respecto de la exclusión del registro que los sujetos obligados a informar, que en base a su buen criterio y bajo su responsabilidad, podrán excluir a determinados clientes del registro de operaciones, siempre que el conocimiento suficiente y debidamente justificado que tengan de dichos clientes les permita considerar que las actividades que realizan son lícitas. Para tal efecto, los Sujetos Obligados a informar deben implementar los procedimientos necesarios para llevar un adecuado control y seguimiento de los clientes excluidos de tal forma que les sea posible justificar la exclusión de estos ante la UIF-Perú cuando lo requiera.⁷⁵

Considerando que el “conocimiento suficiente y justificado de la licitud de las actividades” es tan solo una presunción, puesto que en cualquier momento cualquier sujeto potencialmente puede incurrir en la comisión de un delito, entre ellos el de lavado, incluso tratándose de un cliente habitual, consideramos errado que la norma establezca este tipo de excepciones. Sobre todo considerando que no existe una definición objetiva de “cliente habitual”, que lo defina por años, número o monto de sus operaciones u otros datos similares dependiendo del giro de su actividad.

Creemos que la norma no ha debido tener excepción alguna, en la medida que no ocasiona costo alguno la incorporación en el registro de clientes habituales. En cambio, si puede ocasionar costos al Sistema Nacional de Prevención, el hecho que un cliente calificado como habitual incurra en el delito de lavado y no pueda ser detectado por atender a la excepción que establece la norma, sobre todo considerando que el Registro de Operaciones por preservarse durante diez años, constituye un elemento probatorio determinante para conocer el histórico de operaciones que pudiese haber realizado un lavador de activos.

Finalmente, debe indicarse que nuevamente se limitan las funciones de la UIF-Perú al señalarse en el Reglamento de la Ley N° 27693 que esta institución puede ampliar, reducir y/o modificar la relación de conceptos que serán materia de Registro, así como su contenido, así como cualquier otro asunto o tema que tenga relación con el Registro de Operaciones, sin embargo se agrega que cuando se trate de Sujetos Obligados a informar que cuenten con organismo supervisor, la resolución será emitida por este, previa solicitud e informe favorable de la UIF-Perú.⁷⁶

Consideramos que la UIF-Perú debería contar con la posibilidad de ampliar, reducir y/o modificar la relación de conceptos que serán materia de Registro de Operaciones, respecto a todos los sujetos obligados a informar, incluso respecto de aquellos que cuenten con organismo supervisor.

La razón que justifica esta propuesta es que el Registro de Operaciones contiene información que será analizada por la UIF-Perú y no necesariamente por los organismos supervisores, por lo que esta institución es la que cuenta con el mayor conocimiento para solicitar aquello que considere relevante para su análisis.

3.3. Detección de operaciones sospechosas y reporte

Los sujetos obligados a informar tienen la obligación de comunicar a la UIF-Perú las operaciones sospechosas que detecten en el curso de sus actividades, sin importar los

⁷⁵ Numeral 9.2 del artículo 9 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁷⁶ Artículo 10 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

montos involucrados, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, contados desde la fecha en que estas han sido detectadas.⁷⁷

La Ley N° 27693 se refiere al deber de informar las operaciones sospechosas e inusuales,⁷⁸ cuidando de definir qué se comprende por operaciones sospechosas o inusuales, indicándose para tal efecto lo siguiente:⁷⁹

a) Operaciones sospechosas, aquellas de naturaleza civil, comercial o financiera que tengan una magnitud o velocidad de rotación inusual, o condiciones de complejidad inusitada o injustificada, que se presume proceden de alguna actividad ilícita, o que, por cualquier motivo, no tengan un fundamento económico o lícito aparente.

b) Operaciones inusuales, aquellas cuya cuantía, características y periodicidad no guardan relación con la actividad económica del cliente, salen de los parámetros de normalidad vigente en el mercado o no tienen un fundamento legal evidente.

El Reglamento de la Ley N° 27693 señala que constituye operación sospechosa aquella operación detectada como inusual y que, en base a la información con que cuenta el sujeto obligado de su cliente, lo lleva a presumir que los fondos utilizados en esa operación proceden de alguna actividad ilícita por carecer de fundamento económico o legal aparente.⁸⁰

Para efectos de dar cuenta de las operaciones sospechosas, como lo manda la Ley N° 27693, los órganos supervisores de los sujetos obligados a informar en coordinación con la UIF-Perú, instruirán sobre las señales de alerta para detectar operaciones sospechosas y las nuevas tipologías del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo. Así mismo, la UIF-Perú puede proporcionar información o criterios adicionales a los señalados en la Ley N° 27693 y su Reglamento.⁸¹

El Reglamento de la Ley N° 27693 señala que para determinar las operaciones inusuales, los Sujetos Obligados a informar deben poner especial atención a todas las operaciones realizadas o que se pretendan realizar, que por sus características particulares no guardan relación con la actividad económica del cliente o se salen de los parámetros de normalidad vigentes en el mercado o no tienen un fundamento legal evidente.⁸²

Los sujetos obligados deben presentar un reporte de operaciones sospechosas a la UIF-Perú. El Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS) es un documento de trabajo de la UIF-Perú. El Reglamento de la Ley N° 27693 señala que se debe comunicar a la UIF-Perú las operaciones sospechosas señalándose como mínimo lo siguiente:⁸³

- a) Identificación de las personas naturales o jurídicas que intervienen en la operación, indicando en el caso de las personas naturales: nombre completo, fecha de nacimiento, documento de identidad, nacionalidad, profesión u oficio y domicilio; y, en el caso de las personas jurídicas: denominación o razón social,

⁷⁷ Numeral 11.1 del artículo 11 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁷⁸ Artículo 11 de la Ley N° 27693.

⁷⁹ Numeral 11.3 del artículo 11 de la Ley N° 27693.

⁸⁰ Numeral 11.2 del artículo 11 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁸¹ Numeral 11.3 del artículo 11 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁸² Numeral 11.3 del artículo 11 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁸³ Numeral 12.1 del artículo 12 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

Registro Único de Contribuyentes, objeto social, domicilio y representante legal, consignando en este último caso la misma información requerida para las personas naturales.

- b) Cuando intervengan terceras personas en la operación, se deberá indicar los nombres completos de dichas personas y demás información con que cuenten de las mismas.
- c) Indicar si el cliente reportado ha realizado anteriormente una operación considerada como sospechosa, señalando la documentación con que se comunicó a las autoridades dicha operación.
- d) Relación y descripción de las operaciones realizadas, mencionando fechas, montos, monedas, cuentas utilizadas, lugar de realización y documentos sustentatorios que se adjuntan (como estados de cuenta, notas de cargo y/o abono, papeletas de retiro o depósito, documentos utilizados para transferencias de fondo, copia de cheques, incluyendo cheques de gerencia, etc.).
- e) Aspectos que llevaron a calificar la transacción como sospechosa.
- f) Demás información y/o documentación que se considere relevante.

En lo que respecta a operaciones sospechosas, la gran crítica que se hace al sistema es que existe un bajo nivel de efectividad producto de la gran cantidad de sujetos obligados que no están sujetos a supervisión.⁸⁴ Sin embargo, consideramos que este no es un problema en sí mismo, sino consecuencia de un problema mayor que hace que la regulación solo sea efectiva para un sector de los sujetos obligados donde sus organismos supervisores han desarrollado mayor normativa y que en cambio haya quedado desvirtuada en aquellos escenarios donde no existen organismos supervisores o los que existen no han asumido a cabalidad su función.

3.4. Manual para la prevención del lavado de dinero y financiamiento del terrorismo

La Ley N° 27693 señala que las personas obligadas a informar a la UIF-Perú deben establecer un manual donde conste el sistema para detectar operaciones sospechosas de lavado de activos y/o del financiamiento de terrorismo.⁸⁵

En este sentido, el Reglamento de la Ley N° 27693 señala que los Sujetos Obligados a informar tienen el deber de elaborar un Manual Interno para la Prevención del Lavado de Activos y/ o Financiamiento del Terrorismo, conforme a las disposiciones establecidas en la normativa pertinente, que comprenda las políticas, mecanismos y procedimientos establecidos por los mismos con la finalidad de prevenir y detectar el lavado de activos y/ o financiamiento del terrorismo. Se agrega que dichos manuales deben encontrarse a disposición de los organismos supervisores de los sujetos obligados a informar y de la UIF-Perú en los casos que el ente supervisor sea un organismo diferente.⁸⁶

Consideramos que el Reglamento de la Ley N° 27693 ha debido incluir un anexo en el que se establezca un modelo de manual, con los mínimos requisitos requeridos a efectos que sea utilizado de forma obligatoria por los sujetos obligados, salvo en los casos que los organismos supervisores opten por establecer un modelo específico para los sujetos

⁸⁴ GAFISUD. *Informe de Evaluación Mutua Tercera Ronda de Evaluaciones República de Perú*. 2008, pp.110 y 114.

⁸⁵ Inciso 2 del artículo 14 de la Ley 27693.

⁸⁶ Artículo 15 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

obligados bajo su supervisión. Creemos que ello no solo reduciría los costos que implica la creación de un manual, sino además homogenizaría el nivel de exigencia de los mismos.

4. Sujetos comprendidos en la supervisión del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y/o Financiamiento del Terrorismo

En el ejercicio de la labor de control y supervisión del Sistema Nacional de Prevención, los organismos supervisores cuentan con el apoyo de los siguientes sujetos y órganos:

4.1. Oficial de cumplimiento

La Ley N° 27693 señala que para el cumplimiento de sus funciones de supervisión, los organismos supervisores se apoyarán en el oficial de cumplimiento.⁸⁷

El oficial de cumplimiento es un funcionario de nivel de gerente,⁸⁸ a dedicación exclusiva,⁸⁹ quien se encarga de vigilar el cumplimiento del Sistema de Prevención dentro de la empresa.⁹⁰ Es designado por el sujeto obligado,⁹¹ el que debe poner en conocimiento de la UIF-Perú su designación, guardando las medidas de seguridad pertinentes para proteger su identidad.⁹²

La Ley permite que en los sujetos obligados que, por sus características, no se justifique contar con un funcionario a dedicación exclusiva para tal responsabilidad y funciones, se designe a un funcionario con nivel de gerente como oficial de cumplimiento. En el caso de los sujetos obligados conformantes de un mismo grupo económico, se puede nombrar un solo Oficial de Cumplimiento.⁹³ El Reglamento de la Ley N° 27693 agrega que tratándose de personas naturales estas deberán cumplir con las funciones del Oficial de Cumplimiento en los que les fuere aplicable.⁹⁴ Este funcionario debe contar con el apoyo de un equipo humano y técnico de las áreas operativas y de sistemas para el logro de sus objetivos.⁹⁵

El Reglamento de la Ley N° 27693 señala que el Oficial de Cumplimiento es responsable de vigilar el cumplimiento del sistema para detectar operaciones sospechosas de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.⁹⁶

El Oficial de Cumplimiento debe presentar dos informes:

- Un informe trimestral al Presidente del Directorio sobre su gestión.⁹⁷ El contenido del informe es establecido por el órgano supervisor en función de las particulares características de cada sujeto obligado, previa conformidad expresa de la UIF-Perú.⁹⁸

⁸⁷ Numeral 10.2 del Artículo 10 de la Ley N° 27693.

⁸⁸ Véase: URL:<<http://pe.globedia.com/reflexiones-funcion-oficial-cumplimiento>>.

⁸⁹ Numeral 20.1 Artículo 20 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁹⁰ Numeral 10.2.1 del artículo 10 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁹¹ Numeral 20.1 Artículo 20 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁹² Numeral 19.2 del Artículo 19 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁹³ Literales b y c de numeral 10.2.1 del artículo 10 de la Ley N° 27693.

⁹⁴ Artículo 18 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

⁹⁵ MEDINA, Juan Carlos. *Ob. cit.*, p.23.

⁹⁶ Numeral 20.1 del Artículo 20 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

⁹⁷ Literal f del numeral 10.2.1 del artículo 10 de la Ley N° 27693.

⁹⁸ Numeral 20.3 del Artículo 20 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

- Un informe semestral sobre el funcionamiento y nivel de cumplimiento del sistema de detección del lavado de activos y/o del financiamiento del terrorismo por parte del sujeto obligado. Este informe debe ser puesto en conocimiento del Directorio del sujeto obligado a informar, en el mes calendario siguiente al vencimiento del período semestral respectivo y alcanzado a la UIF-Perú y al organismo supervisor del sujeto obligado, si lo tuviere, dentro de los quince días calendario siguientes a la fecha en que se haya puesto aquel en conocimiento del Directorio o similar de la persona jurídica.⁹⁹

4.2. Auditoría interna de los sujetos obligados a informar que sean personas jurídicas

La Ley N° 27693 señala que para el cumplimiento de sus funciones de supervisión, los organismos supervisores se apoyarán en la auditoría interna.¹⁰⁰

La auditoría interna de los sujetos obligados a informar que sean personas jurídicas debe cumplir y verificar el cumplimiento del Sistema de Prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo del sujeto obligado, así como el cumplimiento de las normas establecidas en la Ley N° 27693, su Reglamento y las disposiciones relacionadas con prevención de lavado de activos y financiamiento de terrorismo.¹⁰¹

El área de auditoría interna formulará un plan anual de auditoría especial del programa de detección del lavado de activos y/o del financiamiento del terrorismo, orientado a mejorar el sistema de control interno.¹⁰² Se señala que el resultado de los exámenes aplicados deberá incluirse como anexo del informe del oficial de cumplimiento.¹⁰³

4.3. Auditoría externa de los sujetos obligados a informar que sean personas jurídicas

La Ley N° 27693 señala que para el cumplimiento de sus funciones de supervisión, los organismos supervisores se apoyarán en la auditoría externa.¹⁰⁴

La auditoría externa de los sujetos obligados a informar que sean personas jurídicas deben cumplir y verificar el cumplimiento del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y/o Financiamiento del Terrorismo del sujeto obligado, así como el cumplimiento de las normas establecidas en la Ley N° 27693, su Reglamento y las disposiciones relacionadas con prevención de lavado de activos y financiamiento de terrorismo.¹⁰⁵

La auditoría externa emite un informe anual, en los supuestos que el sujeto obligado, de acuerdo a la normativa nacional, se encuentre obligado a contratar un Auditor Externo.¹⁰⁶

⁹⁹ Literales g de numeral 10.2.1 del artículo 10 de la Ley N° 27693.

¹⁰⁰ Numeral 10.2 del Artículo 10 de la Ley N° 27693.

¹⁰¹ Numeral 22.1 del Artículo 20 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

¹⁰² Numeral 10.2.2 del Artículo 10 de la Ley N° 27693.

¹⁰³ *Ídem.*

¹⁰⁴ Numeral 10.2 del Artículo 10 de la Ley N° 27693.

¹⁰⁵ Numeral 22.1 del Artículo 20 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

¹⁰⁶ Numeral 10.2.3 del Artículo 10 de la Ley N° 27693.

5. La supervisión del Sistema

Los órganos supervisores ejercen la función de supervisión del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo, en coordinación con la UIF-Perú, los cuales deben considerar las responsabilidades y alcances de los informes del oficial de cumplimiento, de la auditoría interna y de la auditoría externa.¹⁰⁷ Esta coordinación implica que el organismo supervisor realice la labor de supervisión con la colaboración de la UIF-Perú, participando esta última institución a invitación del órgano supervisor y de acuerdo a su capacidad operativa, únicamente en los aspectos relacionados con la prevención y detección del lavado de activos y del financiamiento de terrorismo, sin interferir en las demás funciones, competencias o atribuciones del órgano supervisor.¹⁰⁸

5.1. Visitas de supervisión

Para el cumplimiento de la labor de supervisión, los organismos supervisores deberán realizar visitas a los sujetos obligados a informar con el objeto de realizar las coordinaciones relativas a la prevención y detección de actividades ilícitas sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo y para solicitar y recabar la información que al respecto les deba ser proporcionada por los sujetos obligados.¹⁰⁹ De ser el caso, podrán solicitar los estados financieros, contables, registros y documentación en general, que guarden relación con los casos de operaciones inusuales y sospechosas.¹¹⁰ De otra parte, se deberá evaluar el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, así como el grado de colaboración de los Sujetos Obligados a informar, respecto a los pedidos de colaboración formulados por las autoridades garantes de la ley.¹¹¹

La acción de supervisión debe también comprender la verificación sobre si el sujeto obligado cumple con la obligación de implementar registros, verificando si estos efectivamente cumplen con los requisitos solicitados por las normas, de una parte, el registro de operaciones y, de otra, el registro de transacciones en efectivo en los casos que corresponda.¹¹²

La acción de supervisión debe también comprender la verificación del cumplimiento por parte del sujeto obligado, de todas las obligaciones contenidas en la normativa, comprendiendo la verificación sobre si el oficial de cumplimiento cuenta con las facilidades necesarias para el cumplimiento de sus funciones, si se cumple con la obligación de contar con sistemas de alerta y de detección de operaciones inusuales y/o sospechosas y con un programa de capacitación anual y la de capacitar a los trabajadores en materia de lavado de activos y financiamiento de terrorismo.¹¹³

5.2. Inducción

¹⁰⁷ Numeral 10.1 del Artículo 10 de la Ley N° 27693.

¹⁰⁸ Numeral 17.2 del artículo 17 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

¹⁰⁹ Punto 1 del numeral 17.2 del artículo 17 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

¹¹⁰ Punto 2 del Numeral 17.3 del artículo 17 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

¹¹¹ Punto 3 del Numeral 17.3 del artículo 17 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

¹¹² Puntos 6 y 7 del Numeral 17.3 del artículo 17 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

¹¹³ Puntos 8 del Numeral 17.3 del artículo 17 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

El Reglamento de la Ley N° 27693 señala que con el fin de estandarizar los alcances de las labores de supervisión a ser realizadas, los órganos de supervisión y la UIF-Perú, pueden realizar capacitaciones conjuntas para el personal de sus instituciones.¹¹⁴

Sin embargo, a pesar de existir norma expresa, a la fecha este tipo de inducción no se ha realizado con todos los organismos supervisores, en la medida que, como se ha comprobado en el presente estudio —y que será explicado en el punto 8—, existe gran desconocimiento de sus funciones de supervisión por parte de la mayoría de los órganos de supervisión.

5.3. Recomendaciones

Como producto de las acciones de supervisión, el organismo supervisor puede realizar recomendaciones sobre las políticas y los mecanismos a ser empleados para efectos de cumplir las normas relativas al conocimiento del cliente, mercado y sus trabajadores, así como de la banca y/o agente corresponsal, en el caso que corresponda.¹¹⁵

Este aspecto es de suma importancia, pues en la práctica tendrá el efecto de una medida correctiva cuando se detecten situaciones de incumplimiento. Sin embargo, no existe un desarrollo respecto del seguimiento que el organismo supervisor deba darle a estas recomendaciones, a efectos de determinar si fueron efectivamente implementadas y en caso no lo hubieren sido, se identifiquen las razones por las que el sujeto obligado no las consideramos válidas.

Finalmente, deja mucho que desear (y es un claro indicativo de la ineficiencia del sistema) el hecho que nunca se hayan aplicado sanciones, salvo un caso aislado en el Sistema Financiero, por incumplimiento de la normativa en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

5.4. Participación de la UIF

La UIF-Perú puede participar con el órgano supervisor correspondiente, a invitación de este último, en todas las acciones referidas a la supervisión, en forma coordinada, sin embargo, se limita su participación respecto a la información protegida constitucionalmente de operaciones realizadas por clientes, que no fueron calificadas como sospechosas. Al respecto, el Reglamento de la Ley N° 27693 limita la participación de la UIF-Perú en una serie de aspectos,¹¹⁶ lo que ya ha sido tratado en el punto 2.1.4.3 del presente trabajo, por lo que nos eximimos de mayor comentario.

5.5. Confidencialidad de la información recabada en el procedimiento

Conforme al Reglamento de la Ley N° 27693, toda información solicitada y proporcionada, en las diferentes etapas en las que es tratada, se encuentra protegida por el deber de reserva de las personas que intervienen en el proceso.¹¹⁷

En este sentido, el Reglamento de la Ley N° 27693 establece que la comunicación sobre operaciones sospechosas a la UIF-Perú, así como la información sobre el registro de

¹¹⁴ Numeral 17.7 del artículo 17 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

¹¹⁵ Punto 4 del Numeral 17.3 del artículo 17 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

¹¹⁶ Numeral 17.4 del artículo 17 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

¹¹⁷ Artículo 12 de la Ley N° 27693.

operaciones que se remita a la misma, tienen carácter confidencial bajo responsabilidad de los Sujetos Obligados a informar, incluyendo a cualquiera de las personas que los integran.¹¹⁸

En tal sentido, todos los funcionarios de la UIF-Perú, así como los funcionarios de otras instituciones públicas competentes para detectar y denunciar ilícitos que tengan la característica de delitos precedentes del delito de lavado de activos se encuentran sujetos al referido deber de reserva, bajo responsabilidad.

6. Identificación de los denominados “sujetos obligados a informar”

6.1. Aspectos generales

El ámbito de actuación de la UIF-Perú se extiende sobre los denominados “sujetos obligados a informar”, los cuales en puridad no son solamente sujetos a los que les compete como única obligación la de informar, sino la implementación de una serie de obligaciones que la UIF-Perú considere relevantes para la prevención y análisis del lavado de dinero o de activos. En tal sentido, los sujetos obligados a informar se encuentran obligados a la implementación del sistema para detectar operaciones sospechosas de lavado de activos y/o del financiamiento del terrorismo, entre otras actividades.

El artículo 8 de la Ley N° 27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-Perú), que establece quienes son los sujetos obligados a informar, fue modificado en parte por la Ley N° 29038,¹¹⁹ distinguiendo tres grupos de sujetos obligados: (i) los obligados a proporcionar la información a que se refiere el artículo 3 de la Ley N° 27693; (ii) los obligados a informar sobre operaciones sospechosas; y, (iii) otras entidades obligadas a informar cuando así sean solicitadas por la UIF-Perú.

Cabe indicar que, de conformidad con el numeral 3.4 del artículo 3 de la ley N° 29038, mediante resolución de la SBS, se podrá ampliar la lista de los sujetos obligados a proporcionar información. En tal sentido no se trata de una lista cerrada, sin embargo no por ello la lista debe ser desordenada o poco coherente.

En efecto, no puede dejar de advertirse que el listado que presenta el artículo 3 de la Ley N° 29038 bajo comentario, resulta en nuestra opinión desordenado, en tanto no existe una clara distinción entre las obligaciones que competen al primer y segundo grupo, en la medida que en la práctica la diferencia entre las obligaciones que competen a ambos grupos se diluyen, puesto que ambos grupos reportarán sobre operaciones sospechosas y sobre cualquier otro aspecto que le sea solicitado por la UIF-Perú en el ejercicio de sus funciones, por lo que no tiene mayor sentido mantener esta diferenciación entre los dos primeros grupos. Esta circunstancia se ve evidenciada cuando se desarrolla el tema en atención a los sujetos obligados a informar que carecen de organismos supervisores, concretamente el caso de la Resolución SBS N° 486-2008.

En efecto, en la Resolución SBS N° 486-2008, se desarrollan las obligaciones que corresponden a los obligados en el primer y segundo grupo de manera indistinta, sin acotar obligaciones diferentes para cada grupo, lo cual redundaría a favor de nuestros comentarios. Esto es así porque la redacción del numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley

¹¹⁸ Numeral 13.1 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

¹¹⁹ Publicada el 12 de junio de 2007 en el Diario Oficial El Peruano.

29038, no puede aplicarse restrictivamente, es decir en el sentido de considerar que el grupo de personas que se encuentran obligadas a informar respecto de operaciones sospechosas no se encuentran obligadas a brindar ningún otro tipo de información, pues ello iría contra las funciones de la UIF-Perú.

Una situación completamente atípica la constituye el caso de la Comisión de Lucha contra los Delitos Aduaneros que se consigna en el numeral 8.2 del artículo 8 de la Ley N° 27693 y se repite en el numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley N° 29038, como una de las entidades obligadas a informar a la UIF-Perú, con respecto a operaciones sospechosas y/o operaciones de acuerdo al monto que fije el Reglamento. La referida Comisión fue creada por la Ley N° 27595, Ley de Lucha contra los Delitos Aduaneros y la Piratería, conformada por varios sectores del gobierno y cuya Secretaría Técnica se encuentra a cargo del Ministerio de la Producción.

Conforme a la Ley N° 27595 son funciones de esta Comisión, entre otras, la de elaborar y perfeccionar el Plan Estratégico Nacional de Lucha contra los Delitos Aduaneros y la Piratería, así como planificar, coordinar y organizar las acciones y recomendaciones destinadas a contrarrestar los delitos aduaneros y contra la propiedad intelectual, las que serán ejecutadas por las instituciones encargadas de la prevención y represión de estos delitos.¹²⁰ La Secretaría Técnica de la referida Comisión, tiene la obligación de presentar trimestralmente, bajo responsabilidad, un informe detallado ante las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera; de Comercio Exterior y Turismo; de Producción y Micro y Pequeña Empresa; y de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, sobre las acciones y resultados obtenidos en la lucha contra los delitos aduaneros y la piratería.¹²¹

Considerando las características de la Comisión de Lucha contra los Delitos Aduaneros, resulta evidente que no corresponde que haya sido ubicada en el numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley N° 29038, como una de las entidades obligadas a informar a la UIF-Perú, sino en el numeral 3.3 de esta misma norma, para efectos de ser considerada como un ente público que brindará información a la UIF-Perú cuando sea solicitada.

Finalmente, con relación al tercer grupo que se menciona en la norma, se advierte que se trata de un grupo de entidades que en estricto no califican como “sujetos obligados a informar” puesto que se trata de entidades públicas que en atención a su ámbito de competencia pueden prestar colaboración en el Sistema de Prevención de Lavado de Activos, por tanto consideramos que no deberían encontrarse consideradas en este artículo 3 de la Ley N° 29038.

Efectivamente, en este tercer grupo encontramos entidades que no están sujetas a las mismas obligaciones de los sujetos obligados de los dos primeros grupos, sino que se trata de entidades que se encuentran obligadas a proporcionar información única y exclusivamente en los casos en que la UIF-Perú puntualmente lo solicitase; además, no se encontrarían sujetas a todas las obligaciones que competen a los denominados sujetos obligados a informar, sobre todo porque no se trataría de información vinculada al lavado de dinero en el ejercicio de actividades propias, sino de información que podrían

¹²⁰ Artículo 3 de la Ley N° 27595, publicada el 14 de diciembre de 2001.

¹²¹ Artículo 4 de la Ley N° 27595.

conocer sobre el lavado de dinero por parte de terceros a los que supervisan o a la que acceden en el ejercicio de sus funciones.

A continuación, se pasarán a enumerar los tres grupos indicados, para luego pasar a describir la situación de cada uno de los sujetos pertenecientes a los dos primeros grupos, en el entendido que el tercer grupo en estricto no se rige por las reglas establecidas para los sujetos obligados.

6.2. Primer grupo: obligados a proporcionar la información a que se refiere el artículo 3 de la Ley N° 27693

Dentro de los sujetos obligados, puede afirmarse que las entidades del sector financiero y de seguros son los principales actores del Plan Nacional de Prevención, por la naturaleza de las actividades que desarrollan. Considerando los grandes flujos de caja que implican sus actividades, las entidades del sector financiero son las que más importancia detentan, por lo que resulta imprescindible que incorporen una cultura antilavado, no solo como una obligación a ser cumplida por la exigencia que ejercen los organismos gubernamentales, sino que debería pasar a ser una obligación moral asumida con convicción y por voluntad propia por los líderes de todas las instituciones financieras.¹²²

Sin embargo, a pesar de esta necesidad, se detectan algunas deficiencias que no hacen posible que se logre este objetivo, pues existe un gran inconveniente en la asimetría de la información existente en el mercado financiero, esto quiere decir que tanto por el lado de la banca como por el lado del cliente hay una deficiencia de información.¹²³ Por otra parte, otro inconveniente lo constituye el no contar con una herramienta que permita medir el nivel de prácticas antilavado, por lo que se hace imposible introducir un criterio de mejora continua,¹²⁴ pues esto implicaría identificar indicadores en un periodo de tiempo relevante y proceder a una medición.

El numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 29038, señala a los sujetos que están obligados a proporcionar la información a que se refiere el artículo 3 de la Ley N° 27693, es decir toda aquella información que sea solicitada por la UIF-Perú en el ejercicio de sus funciones, incluyendo información sobre las operaciones sospechosas.

6.2.1. Entidades supervisadas por la SBS, conforme a los artículos 16 y 17 de la Ley N° 26702

Los artículos 16 y 17 de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, en adelante Ley N° 26702, comprende a las siguientes entidades, que se pueden distinguir en cinco tipos:

A. Empresas de operaciones múltiples

1. Empresas bancarias
2. Empresas financieras

¹²² FONG CHANG, María Esther, LÓPEZ TORRES PAEZ, Mónica y Niria PONCE DE LEÓN GARBOZA. *Ob. cit.*, p.iv.

¹²³ MIO PALACIOS, Patricia del Pilar y Mónica GUILLEN. *Propuesta estratégica de la banca de consumo, mediante el uso de tarjetas de crédito en el Perú*. Lima: Tesis CENTRUM, 2009, p.132.

¹²⁴ FONG CHANG, María Esther, LÓPEZ TORRES PAEZ, Mónica y Niria PONCE DE LEÓN GARBOZA. *Ob. cit.*, p.iv.

3. Cajas municipales de ahorro y crédito
4. Caja municipal de crédito popular
5. Entidad de desarrollo a la pequeña y micro empresa
6. Cooperativas de ahorro y crédito autorizadas a captar recursos del público
7. Cajas rurales de ahorro y crédito

B. Empresas especializadas

1. Empresas de capitalización inmobiliaria
2. Empresas de arrendamiento financiero
3. Empresas de factoring
4. Empresas afianzadoras y de garantías
5. Empresas de servicios fiduciarios
6. Empresas administradoras hipotecarias

C. Bancos de inversión

D. Empresas de seguros

1. Empresa que opera en un solo ramo (de riesgos generales o de vida)
2. Empresa que opera en ambos ramos
3. Empresa de Seguros y de Reaseguros
4. Empresa de Reaseguros

E. Empresas de servicios complementarios y conexos

1. Almacén General de Depósito
2. Empresa de Transporte, Custodia y Administración de Numerario
3. Empresa Emisora de Tarjetas de Crédito y/o de Débito
4. Empresa de Transferencia de Fondos

6.2.1.1. Empresas de operaciones múltiples

El literal A del artículo 16 de la Ley N° 26702, comprende en este grupo a las empresas bancarias, financieras, cajas, cooperativas, entre otros, que son entidades supervisadas por la SBS, que brindan servicios al público en general.

- a) Las empresas bancarias son aquellas cuyo negocio principal consiste en recibir dinero del público en depósito o bajo cualquier otra modalidad contractual, y en utilizar ese dinero, su propio capital y el que obtenga de otras fuentes de financiación en conceder créditos en las diversas modalidades, o a aplicarlos a operaciones sujetas a riesgos de mercado.¹²⁵

En el actual contexto de profunda transformación de la banca, el uso creciente de las tecnologías de la información y la comunicación ha generado la aparición de nuevas líneas de negocios para el sector financiero, caracterizadas por la utilización de nuevos canales telemáticos de producción y comercialización.¹²⁶

- b) Las empresas financieras en cambio captan recursos del público y su especialidad consiste en facilitar las colocaciones de primeras emisiones de

¹²⁵ Inciso 1 del Artículo 282 de la Ley N° 26702, publicada el 9 de diciembre de 1996.

¹²⁶ TORRENT SELLENS, Joan. *Hacia la banca multicanal*. Madrid: ESISC, 2010, p.32.

valores, operar con valores mobiliarios y brindar asesoría de carácter financiero.¹²⁷

- c) Las cajas rurales de ahorro y crédito captan recursos del público y su especialidad es otorgar financiamiento preferentemente a la mediana, pequeña y micro empresa del ámbito rural.¹²⁸
- d) Las cajas municipales de ahorro y crédito son aquellas que captan recursos del público y cuya especialidad consiste en realizar operaciones de financiamiento, preferentemente a las pequeñas y micro empresas.¹²⁹
- e) Las cajas municipales de crédito popular son aquellas especializadas en otorgar crédito pignoraticio al público en general, encontrándose también facultadas para efectuar operaciones activas y pasivas con los respectivos Concejos Provinciales y Distritales y con las empresas municipales dependientes de los primeros, así como para brindar servicios bancarios a dichos concejos y empresas.¹³⁰
- f) La empresa de desarrollo de la pequeña y micro empresa (EDPYME) son aquellas cuya especialidad consiste en otorgar financiamiento preferentemente a los empresarios de la pequeña y micro empresa.¹³¹
- g) Las cooperativas de ahorro y crédito, son aquellas autorizadas a captar recursos del público en general¹³² para fines de ahorro o crédito y están autorizadas solo para cierto tipo de operaciones.¹³³ Sobre este aspecto, se advierte un error de técnica legislativa, puesto que si bien se encuentran ya tácitamente comprendidas este tipo de cooperativas en el literal a) del artículo numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 29038, luego nuevamente son mencionadas en el literal c) de la misma norma, con lo cual se repite dos veces su mención en el referido artículo.

Todas estas empresas mencionadas en este primer grupo, tienen en común utilizar grandes flujos de caja en sus actividades diarias, por lo que son un escenario proclive a ser utilizado para el lavado de activos. Estas empresas se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF-Perú, sin embargo serán supervisadas en lo que respecta al sistema de prevención directamente por la SBS, en coordinación con la UIF-Perú.

En relación a este grupo, llama la atención el posicionamiento de las cajas municipales en los últimos años. Su origen se justificó en luchar contra la usura,¹³⁴ sin embargo este objetivo ha sido trasvasado en la medida que se ha convertido en una nueva posibilidad

¹²⁷ Inciso 2 del Artículo 282 de la Ley N° 26702.

¹²⁸ Inciso 3 del Artículo 282 de la Ley N° 26702.

¹²⁹ Inciso 4 del Artículo 282 de la Ley N° 26702.

¹³⁰ Inciso 5 del Artículo 282 de la Ley N° 26702, modificada por el Artículo 8 de la Ley N° 27102, publicada el 06 de mayo de 1999.

¹³¹ Inciso 6 del Artículo 282° de la Ley N° 26702.

¹³² Inciso 11 del Artículo 282 de la Ley N° 26702.

¹³³ Artículo 289 de la Ley N° 26702.

¹³⁴ CEREGHINO MORELLO, Giuliana. *Planeamiento estratégico para las cajas municipales de Piura*. Lima: Tesis CENTRUM, 2009, p.28.

para los clientes del sector financiero. Ello se evidencia porque se trata de un rubro que ha crecido considerablemente pues estas contaban en setiembre de 2008 con 273 oficinas en todo el país, pero en Abril de 2009 tenían 335, evolución que demuestra su interés por incrementar su capacidad para captar más clientes. En ese sentido, también se han instalado más oficinas informativas y se ha llevado a cabo campañas de promoción itinerante en zonas donde no hay agencias físicas. En este último caso los clientes no realizan operaciones de forma inmediata, pero son atendidos indirectamente usando la banca tradicional como plataforma para sus operaciones. De esta forma, se puede atender rápidamente las necesidades de financiamiento sin esperar la autorización de la SBS, y es una manera de captar clientes en regiones que han desarrollado necesidades de microfinanciamiento en muchos casos impulsados directa o indirectamente por el desarrollo de actividades productivas.¹³⁵

Al respecto, vale la pena destacar el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, que históricamente surgen como una alternativa solidaria y popular,¹³⁶ pero en la actualidad se aprecia como uno de los modelos más expandidos a nivel mundial, siendo su impacto más importante el auxilio crediticio prestado a la pequeña y mediana empresa.¹³⁷

6.2.1.2. Empresas especializadas

El literal B del artículo 16 de la Ley N° 26702, comprende en este grupo a las empresas que se dedican a actividades como capitalización inmobiliaria, arrendamiento financiero, capitalización inmobiliaria, factoring, servicios fiduciarios, servicios de afianzadora y garantía y servicios de administradoras hipotecarias.

- a) La empresa de capitalización inmobiliaria es aquella cuya actividad consiste en comprar y/o edificar inmuebles, y, con relación a los mismos, celebrar contratos de capitalización inmobiliaria individual con terceros, entregando en depósito al inversionista la correspondiente unidad inmobiliaria. Estos últimos contratos incluyen el derecho de opción del inversionista para la adquisición de la unidad inmobiliaria mediante el pago de su precio al contado, en cualquier momento.¹³⁸ En tal sentido, el tercero pagará al titular original de la operación el importe que haya desembolsado en la cuenta de capitalización individual que mantenga en una de dichas empresas, más el valor adicional que eventualmente le diera el mercado; dicho nuevo poseedor de la capitalización tampoco está obligado a acreditar su patrimonio, ni sus ingresos. Esto implica que, tal como advierte Figueroa Bustamante, este producto financiero hace posible la creación de un mercado de contratos inmobiliarios en el que se compran y venden dichos valores; bajo este sistema se permitirá que los informales y personas de menores recursos accedan a la propiedad de un inmueble, sea vivienda, taller industrial o local comercial.¹³⁹ Precisamente este escenario de la informalidad, eleva las probabilidades de que en este tipo de negocios se facilite el lavado de dinero.

¹³⁵ MOLINA, Gisella, NORIEGA, Jomark y Giuliana ZAVALA. *Plan estratégico para las Cajas Municipales*. Lima: Tesis CENTRUN, 2009, p.33.

¹³⁶ SOTO ZAVALETA, Percy. *Evaluación financiera de la mediana y pequeña cooperativas de ahorro y crédito*. Lima, 1988, p.34.

¹³⁷ BARRIOS VELA, Gloria. *El proceso de toma de decisiones en función a la configuración estructural de las Cooperativas de Ahorro y Crédito*. Lima: Tesis de la Facultad de Ciencias administrativas de la PUCP, 1989, p.79.

¹³⁸ Artículo 295 de la Ley N° 26702.

¹³⁹ FIGUEROA BUSTAMANTE, Hernán. *Introducción al Derecho Bancario, Financiero y Bursatil*. Primera edición. Lima: Editorial San Marcos, 2009, p.107.

- b) La empresa de arrendamiento financiero es aquella cuya especialidad consiste en la adquisición de bienes muebles e inmuebles, los que serán cedidos en uso a una persona natural o jurídica, a cambio del pago de una renta periódica y con la opción de comprar dichos bienes por un valor predeterminado.¹⁴⁰
- c) La empresa de factoring es aquella cuya especialidad consiste en la adquisición de facturas conformadas, títulos valores y en general cualquier valor mobiliario representativo de deuda.¹⁴¹ Las facturas conformadas son títulos valores que se originan en la compraventa de mercancías, así como en otras modalidades contractuales de transferencia de propiedad de bienes susceptibles de ser afectados en prenda, pueden ser endosadas a terceros otorgándoles mérito ejecutivo a sus legítimos tenedores. A diferencia de la cesión de derechos que no permite una adecuada circulación de títulos —toda vez que se requiere de conformidad del deudor cedido para surtir efectos contra este—, ello no es necesario en el endoso, por lo que el mérito ejecutivo facultará al cobro de dichos documentos aminorando los costos de la operación. Estas circunstancias hacen que el tipo de operaciones sean muy rápidas y con flujos considerables de dinero.¹⁴²
- d) La empresa afianzadora y de garantía es aquella cuya especialidad consiste en otorgar afianzamientos para garantizar a personas naturales o jurídicas ante otras empresas del Sistema Financiero o ante empresas del extranjero, en operaciones vinculadas con el comercio exterior.¹⁴³
- e) La empresa de servicios fiduciarios es aquella cuya especialidad consiste en actuar como fiduciario en la administración de patrimonios autónomos fiduciarios, o en el cumplimiento de encargos fiduciarios de cualquier naturaleza.¹⁴⁴ La principal función de estas empresas es actuar como fiduciarios en contratos de fideicomiso, es decir cumplen el encargo del fideicomitente, quien les transfirió la propiedad con la finalidad de asegurar un determinado beneficio en su favor de un tercero denominado fideicomisario.¹⁴⁵

Al respecto, se advierte un error de técnica legislativa, puesto que si bien se encuentran ya tácitamente comprendidos este tipo de servicios en el literal a) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 29038, luego nuevamente son mencionados en el literal d) de la misma norma, con lo cual se repite dos veces su mención en el referido artículo.

Un caso particular que merece resaltarse dentro de esta categoría es la de las sociedades tituladoras. La Ley de Mercado de Valores señala que la *sociedad tituladora* es una sociedad anónima de duración indefinida cuyo objeto exclusivo es desempeñar la función de fiduciario en procesos de titulación,

¹⁴⁰ Inciso 7 del Artículo 282 de la Ley N° 26702.

¹⁴¹ Inciso 8 del Artículo 282 de la Ley N° 26702.

¹⁴² FIGUEROA BUSTAMANTE, Hernán. *Ob. cit.*, p.108.

¹⁴³ Inciso 9 del Artículo 282 de la Ley N° 26702.

¹⁴⁴ Inciso 10 del Artículo 282 de la Ley N° 26702.

¹⁴⁵ FIGUEROA BUSTAMANTE, Hernán. *Ob. cit.*, p.108.

pudiendo además dedicarse a la adquisición de activos con la finalidad de constituir patrimonios fideicometidos que respalden la emisión de valores y excepcionalmente, a las demás actividades que le autorice CONASEV.¹⁴⁶

Únicamente las sociedades tituladoras, salvo los supuestos de excepción que establezca CONASEV mediante disposiciones de carácter general, pueden ejercer las funciones propias del fiduciario en los fideicomisos de titulización.¹⁴⁷ El fideicomiso de titulización consiste en que una persona, denominada fideicomitente, se obligue a efectuar la transferencia fiduciaria de un conjunto de activos en favor del fiduciario para la constitución de un patrimonio autónomo, denominado patrimonio fideicometido, sujeto al dominio fiduciario de este último y afecto a la finalidad específica de servir de respaldo a los derechos incorporados en valores, cuya suscripción o adquisición concede a su titular la calidad de fideicomisario.¹⁴⁸

Las sociedades tituladoras pueden dedicarse a la adquisición de activos con la finalidad de constituir patrimonios fideicometidos que respalden la emisión de valores mobiliarios de las sociedades de propósito especial.¹⁴⁹

La sociedad tituladora puede tener bajo su dominio a uno o más patrimonios fideicometidos. Sobre el patrimonio fideicometido la sociedad tituladora ejerce un dominio fiduciario,¹⁵⁰ el mismo que le confiere plenas potestades, incluidas las de administración, uso, disposición y reivindicación sobre los activos que integran el patrimonio fideicometido. En tal sentido, por las características del fideicomiso, se podrían dar las facilidades para el lavado de activos, sobre todo si no se pone especial énfasis en identificar al beneficiario final, por lo cual las sociedades tituladoras deben tener plenamente identificado al fiduciario.

Consideramos que por el tipo de actividad que realiza, la sociedad tituladora podría ser utilizada para lavar activos al momento de la transferencia fiduciaria de los activos en favor del fiduciario, por lo que es correcto que se encuentre obligada a proporcionar información a la UIF-Perú y sea supervisada en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por CONASEV.

- f) Las empresas administradoras hipotecarias, como su nombre lo señala brindan un servicio de administración de hipotecas conforme a los términos aprobados en la Ley N° 28971¹⁵¹ y en el Reglamento de las Empresas Administradoras Hipotecarias.¹⁵² Con relación a este tipo de actividades, la Ley N° 26702¹⁵³ señala que las empresas del Sistema Financiero pueden constituir como subsidiarias a las empresas administradoras hipotecarias.

¹⁴⁶ Artículo 302 del Texto Único Ordenado de la Ley de Mercado de Valores, Decreto Supremo N° 093-2002-EF, sustituido por el Artículo 91 de la Ley N° 27649, Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 861, Ley del Mercado de Valores.

¹⁴⁷ Artículo 301 del Texto Único Ordenado de la Ley de Mercado de Valores, Decreto Supremo N° 093-2002-EF, Decreto Supremo N° 093-2002-EF.

¹⁴⁸ *Ídem*.

¹⁴⁹ FIGUEROA BUSTAMANTE, Hernán. *Ob. cit.*, p.154.

¹⁵⁰ Artículo 310 del Texto Único Ordenado de la Ley de Mercado de Valores, Decreto Supremo N° 093-2002-EF.

¹⁵¹ Ley que crea las Empresas Administradoras Hipotecarias, publicada el 27 enero 2007.

¹⁵² Resolución SBS N° 213-2007.

¹⁵³ Artículo 7 de la Ley N° 28971, publicada el 27 enero 2007.

Al igual que en el primer grupo, tratado en el acápite anterior, estas empresas utilizan grandes flujos de caja en sus actividades diarias, por lo que son un escenario proclive a ser utilizado para el lavado de activos. Las empresas mencionadas se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF-Perú, sin embargo serán supervisadas en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por la SBS, en coordinación con la UIF-Perú.

6.2.1.3. Bancos de inversión

Los bancos de inversión son sociedades anónimas que tienen por objeto promover la inversión en general, tanto en el país como en el extranjero, actuando sea como inversionistas directos, sea como intermediarios entre inversionistas y los empresarios que confronten requerimientos de capital.¹⁵⁴

La actuación de estos bancos se encuentra directamente vinculada a los proyectos de inversión que requieren grandes sumas de dinero para concretarse, por lo que se justifica que sean considerados como sujetos obligados para efectos de la información que se debe brindar a la UIF-Perú.

6.2.1.4. Empresas de seguros

El literal D del artículo 16 de la Ley N° 26702, comprende en este grupo a las empresas de seguros, indistintamente que operen en un solo ramo o en ambos, así como a las empresas de seguros y reaseguros y a las empresas que solo se dediquen a reaseguros.

Por mandato imperativo de la Constitución Política del Perú¹⁵⁵ y de la Ley 26702¹⁵⁶ es competencia de la SBS ejercer, en representación del Estado, el control de las empresas de seguros y reaseguros.

En principio, toda persona que opere bajo el marco de la presente Ley N° 26702 requiere de autorización previa de la SBS para dedicarse al giro propio de las empresas del sistema de seguros y, en especial, otorgar por cuenta propia coberturas de seguro, así como intermediar en la contratación de seguros, y otras actividades complementarias a estas.¹⁵⁷

En ese contexto, cabe señalar que las obligaciones contractuales asumidas por las empresas de seguros y reaseguros en asuntos concernientes al manejo operativo del sistema administrativo de los reaseguros locales, no pueden estar al margen de la fiscalización de la SBS.

En materia de lavado de activos, las empresas de seguros y reaseguros se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF, sin embargo serán supervisadas en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por la SBS, en coordinación con la UIF.

¹⁵⁴ Artículo 293 de la Ley N° 26702.

¹⁵⁵ Artículo 155 de la Constitución Política del Perú.

¹⁵⁶ Artículo 1 de la Ley N° 26702.

¹⁵⁷ Numeral 2 del artículo 11 de la Ley 26702 modificado por el Artículo Primero del Decreto Legislativo N° 1052, publicado el 27 junio 2008 en el Diario Oficial El Peruano.

Por la naturaleza de los servicios que prestan, las empresas de seguros presentan una serie de características que las pueden hacer proclives, sin un adecuado control, a convertirse en un interesante mercado para los lavadores de dinero. La modalidad en estos casos consiste, entre otros, en comprar activos con dinero ilícito y asegurarlos, simulando posteriormente un siniestro para el cobro de los montos asegurados.¹⁵⁸

6.2.1.5. Empresas de servicios complementarios y conexos

El artículo 17 de la Ley N° 26702, comprende en este grupo a los almacenes generales de depósito, a las empresas de transporte, custodia y administración de numerario, a las empresas emisoras de tarjetas de crédito y/o de débito y a las empresas de transferencia de fondos.

- a) En lo que respecta a los almacenes generales de depósito, debe indicarse que estos han sido considerados como auxiliares del sector financiero.¹⁵⁹ Se advierte como primer aspecto un error de técnica legislativa, puesto que si bien se encuentran ya tácitamente comprendidos en el literal a) del artículo numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 29038 que comentamos en la presente sección, luego nuevamente son mencionados en el literal l) de la misma norma, con lo cual se repite dos veces su mención en el referido artículo. A fin de obtener autorización para operar como almacenes generales de depósito, la Ley N° 26702 señala que las empresas del Sistema Financiero deben constituir subsidiarias.¹⁶⁰ Debe advertirse que, a pesar de su condición de subsidiarias, se reconoce que los almacenes generales son de vital importancia para el desarrollo económico.¹⁶¹
- b) En lo que respecta a las empresas emisoras de tarjetas de crédito y/o débito, se trata de empresas encargadas de la emisión de tarjetas, entendidas estas como el documento materializado normalmente en un soporte de plástico con una banda magnética o chip informático, en tal sentido son emitidas por una empresa especializada, por un entidad de crédito o por un establecimiento comercial que permite a su titular bajo el establecimiento de ciertos requisitos, efectuar pagos.¹⁶²

Al respecto, se advierte nuevamente un error de técnica legislativa, puesto que se encuentran ya tácitamente comprendidas en el literal a) del numeral 3.1 de la Ley N° 29038, sin embargo son nuevamente mencionadas en el literal b) de la misma norma, con lo cual se repite dos veces su mención en el artículo 3 de la mencionada ley.

- c) Las empresas del Sistema Financiero pueden dedicarse a las actividades de transporte, custodia y administración de numerario, para ello se ha establecido que se requiere que cuenten con autorización de la SBS, del Ministerio del

¹⁵⁸ MACROCONSULT. *El Lavado de activos en el Perú: Diagnóstico y Propuesta*. Lima: MACROCONSULT, 2009, p.10.

¹⁵⁹ NEGRET, Carlos Alfonso y María Natalia RIBERO OROSTEGUI. *Almacenes Generales de Depósito*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana D.E., 1991, p.10.

¹⁶⁰ Artículo 224 de la Ley 26702, Ley del Sistema Financiero.

¹⁶¹ NEGRET, Carlos Alfonso y María Natalia RIBERO OROSTEGUI. *Ob. cit.*, p.14.

¹⁶² GETE ALONSO, María del Carmen. *Las tarjetas e crédito. Monografías Jurídicas*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y sociales S.A., 1997, p.11.

Interior y de la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV).¹⁶³

- d) Se considera Empresa de Transferencia de Fondos a aquella empresa que según su estatuto social tiene como giro principal la actividad de ofrecer al público en general el servicio de recepción de órdenes de transferencia de fondos conforme a instrucciones de los ordenantes y/o su puesta a disposición de los correspondientes beneficiarios. La actividad de transferencia de fondos se puede realizar como representante de empresas de alcance internacional o en forma independiente mediante contratos suscritos con empresas corresponsales del exterior.¹⁶⁴ Con respecto a las empresas que se dedican a la actividad de transferencia de fondos, se trata de una actividad comprendida dentro del ámbito de la SBS, pero que sin embargo afronta grandes problemas de informalidad, puesto que la SBS ha aprobado el Reglamento de las Empresas de Transferencia de Fondos (ETF)¹⁶⁵ pero no todas las entidades que realizan transferencias consideran que cuentan con las características para encontrarse dentro del ámbito de competencia del referido Reglamento, puesto que muchas de ellas no son sociedades anónimas, ni cuentan con el capital mínimo establecido.¹⁶⁶ En el tema de transferencia de fondos, suele suceder que muchas empresas los lavadores reciben dinero en el exterior y lo transfieren a los beneficiarios vía giros y se consiguen varias personas que cobren los giros, de esta forma se ingresa el dinero al país.¹⁶⁷

Dentro de estos casos deben considerarse las transferencias electrónicas de fondos, que no son sino órdenes de transferir sumas de dinero de una persona a otra, las que son comunicadas y ejecutadas mediante sistemas electrónicos. El traspaso de riquezas y de fondos de un patrimonio a otro se efectúa sin ningún movimiento material de dinero o de títulos y solamente a través de instrucciones comunicadas y ejecutadas electrónicamente.¹⁶⁸

Las actividades mencionadas, requieren la utilización de grandes flujos de caja en sus actividades diarias, por lo que son un escenario tendiente a ser utilizado para el lavado de activos. En tal sentido, las empresas que realizan las actividades mencionadas se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF-Perú, sin embargo serán supervisadas en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por la SBS, en coordinación con la UIF-Perú.

6.2.2. Empresas que administran los fondos privados de pensiones

Las Administradoras de Fondos Privados de Pensiones, en adelante AFP, se encargan de administrar el fondo de pensión para garantizar que los clientes cuenten con una jubilación. La Ley N° 27130, establece las funciones de la SBS, con relación a las AFP y se advierte de las mismas que compete a este órgano velar por la seguridad y la

¹⁶³ Inciso 5 del artículo 224 de la Ley 26702, modificada por el Artículo 7 de la Ley N° 28971, publicada el 27 enero 2007.

¹⁶⁴ Resolución SBS N° 1025-2005.

¹⁶⁵ Resolución SBS N° 1025-2005.

¹⁶⁶ Artículo 17° de la Ley N° 26702.

¹⁶⁷ MACROCONSULT. *Ob. cit.*, p.9.

¹⁶⁸ MARTINEZ, Juan José. *Ob. cit.*, p.206.

adecuada rentabilidad de las inversiones que efectúen las AFP con los recursos de los fondos que administran.

Para efectos de iniciar sus funciones, la AFP debe solicitar la autorización a la SBS, así como para su organización y funcionamiento mediante el otorgamiento de licencias. El control sobre las AFP es permanente, por lo que se deben llevar los registros adecuados, además el otorgamiento de las prestaciones que estas brindan a sus afiliados. En tal sentido todo el funcionamiento de las AFP está reglamentado y sujeto a fiscalización.

En materia de lavado de activos, las AFP se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF, sin embargo serán supervisadas en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por la SBS, en coordinación con la UIF.

6.2.3. Participantes directos del Sistema Financiero Nacional que tienen como órgano supervisor a la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV)

En este grupo se comprenden a las sociedades agentes de bolsa, los Corredores de Productos, las sociedades intermediarias de valores, las sociedades administradoras de fondos mutuos, fondos de inversión y fondos colectivos, la Bolsa de Valores, otros mecanismos centralizados de negociación e instituciones de compensación y liquidación de valores, así como a la Bolsa de Productos, todos ellos mencionados en los literales e), f), g) y h) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 29038.

Compete a CONASEV establecer los procedimientos para obtener las autorizaciones de organización y de funcionamiento de los sujetos antes mencionados, así como concederles dichas autorizaciones, dictarles los reglamentos que las rigen, aprobar sus estatutos, entre otros. Asimismo, le compete supervisar y verificar el cumplimiento de la normativa que los rige, aplicando las sanciones respectivas, de ser el caso, las que pueden llegar desde una multa, suspensión o hasta la revocación de su autorización de funcionamiento.

6.2.3.1. Las sociedades agentes de bolsa y las sociedades intermediarias de valores

a) Sociedades agente de bolsa

La sociedad agente de bolsa es una sociedad anónima que, debidamente autorizada, se dedica fundamentalmente a realizar intermediación de valores en los mecanismos centralizados que operen en las bolsas autorizadas. A la fecha, solo se ha autorizado el funcionamiento de la Bolsa de Valores de Lima.

Las sociedades agentes de bolsa son sujetos operativos que hacen posible la compra de acciones, que fundamentalmente se dedican a realizar intermediación de valores en una o más bolsas o fuera de ellas, cuando se trate de valores no inscritos en estas.¹⁶⁹ En teoría el agente de bolsa podría ser una persona natural o jurídica y reunir requisitos similares para ejercer su actividad.¹⁷⁰ Sin embargo debe indicarse que en nuestra normativa interna no es permitido actuar como agentes de bolsa a las personas naturales, por lo que únicamente pueden participar ejerciendo la intermediación de valores,

¹⁶⁹ CONASEV. *El Rol de CONASEV. Transparencia del Mercado Promoción, Supervisión y Control*. Arequipa: Comisión Nacional Supervisora e Empresas y valores (CONASEV), pp.15-16.

¹⁷⁰ Véase: URL: <<http://www.zonaeconomica.com/mercadodecapitales/agentes>>.

constituyéndose como personas jurídicas, en particular como sociedades anónimas, debidamente autorizadas por la CONASEV.

Compete a CONASEV establecer los procedimientos para obtener las autorizaciones de organización y de funcionamiento de las sociedades agentes de bolsa; así como concederles dichas autorizaciones, aprobar sus estatutos y revocarles la autorización de funcionamiento.¹⁷¹

b) Las sociedades intermediarias de valores

La sociedad intermediaria de valores es la sociedad anónima debidamente autorizada que se dedica fundamentalmente a realizar la intermediación de valores no inscritos en bolsa.¹⁷²

En materia de lavado de activos, las sociedades agentes de bolsa y las sociedades intermediarias de valores se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF, sin embargo serán supervisados en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por CONASEV, en coordinación con la UIF.

6.2.3.2. Las sociedades administradoras de fondos mutuos, fondos de inversión y fondos colectivos

a) Las sociedades administradoras de fondos mutuos

Como su nombre lo señala, su actividad consiste en administrar el fondo mutuo que es el patrimonio integrado por aportes de inversionistas (naturales o jurídicos) para su inversión. Se constituye con el exclusivo objeto de administrar uno o más fondos autorizados por CONASEV.¹⁷³

La sociedad administradora, actúa por cuenta y riesgo de los partícipes. El patrimonio del fondo mutuo está dividido en cuotas de características iguales representadas por certificados de participación emitidos por la Sociedad Administradora en nombre del fondo.¹⁷⁴ El fondo mutuo es de capital abierto o variable, es decir que pueden ingresar o salir inversionistas en cualquier momento y pueden tener una duración indefinida o limitada y un objetivo de inversión específico.¹⁷⁵ Corresponde a CONASEV autorizar el establecimiento de fondos mutuos de inversión en valores y el funcionamiento de las sociedades que los administran,¹⁷⁶ normar y controlar las actividades de los fondos mutuos de inversión en valores y de las sociedades administradoras.¹⁷⁷ La sociedad administradora está obligada en relación con cada fondo mutuo a cumplir con remitir a CONASEV, a través del Sistema MVNet, la información financiera, la composición de la cartera de inversiones, la información relativa a valor cuota, partícipes, patrimonio, y

¹⁷¹ Inciso d) del artículo 11 del Decreto Ley N° 26126 - Texto Único Concordante de la Ley Orgánica de la Comisión Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV).

¹⁷² Artículo 204 del Decreto Supremo N° 093-2002-EF.

¹⁷³ CONASEV. *Ob. cit.*, p.19.

¹⁷⁴ Reglamento de Fondos Mutuos de Inversión en Valores y sus Sociedades Administradoras a que se refiere el Título IX de la Ley del Mercado de Valores, mediante Resolución CONASEV N° 068-2010-EF-94.01.1.

¹⁷⁵ *Ídem.*

¹⁷⁶ Inciso l) del Artículo 11 del Texto Único Concordante de la Ley Orgánica de la Comisión Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV) Decreto Ley N° 26126.

¹⁷⁷ Inciso j) del artículo 2° del Texto Único Concordante de la Ley Orgánica de la Comisión Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV) Decreto Ley N° 26126.

otras que determine el órgano de línea de CONASEV, así como información adicional señalada en la normativa,¹⁷⁸ sin embargo en materia de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo deberá remitir la correspondiente a la UIF-Perú, sin perjuicio de la supervisión que estará a cargo de CONASEV y de la información que deberá remitir a esta para el cumplimiento de sus obligaciones de prevención de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo.

b) Sociedades administradoras de fondos de inversión

Conforme a la Ley de Mercado de Valores, las sociedades agentes están facultadas para administrar fondos de inversión.¹⁷⁹ Las sociedades administradoras de fondos de inversión deben encontrarse inscritas conforme a las disposiciones que ha establecido la CONASEV al respecto.¹⁸⁰

Las sociedades administradoras de fondos de inversión tienen por objeto social exclusivo la administración de uno o más fondos de inversión, pudiendo también desempeñar la administración de fondos mutuos de inversión en valores. Al igual que lo señalado en el caso de las sociedades administradoras de fondos mutuos, las sociedades administradoras de fondos de inversión administran un patrimonio integrado por los aportes de los partícipes, el que se llama fondo de inversión. El fondo de inversión es un patrimonio autónomo integrado por aportes de personas naturales y jurídicas para su inversión en instrumentos, operaciones financieras y demás activos, bajo la gestión de la sociedad administradora y por cuenta y riesgo de los partícipes del fondo. El patrimonio del fondo está dividido en cuotas que se representan en certificados de participación. La diferencia fundamental entre el fondo mutuo y el fondo de inversión es que este último es un fondo de capital cerrado en el que una vez que han ingresado los partícipes o inversionistas deben permanecer hasta el final del plazo por el cual se han constituido, salvo excepciones establecidas por la normativa. Al igual que en el caso de los fondos mutuos, corresponde a CONASEV autorizar su establecimiento y funcionamiento y de las sociedades que los administran, asimismo la sociedad administradora está obligada a remitir a CONASEV toda la información que le requiera la normativa a semejanza de lo señalado para las sociedades administradoras de fondos mutuos. Asimismo, las sociedades administradoras de fondos de inversión deberán dar cumplimiento a las normas relacionadas a prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, bajo supervisión de CONASEV.

c) Las empresas administradoras de fondos colectivos

Las Empresas Administradoras de Fondos Colectivos son personas jurídicas que requieren de autorización previa de CONASEV para iniciar su funcionamiento y tienen como objeto social la administración del Fondo Colectivo.¹⁸¹

¹⁷⁸ Reglamento de Fondos Mutuos de Inversión en Valores y sus Sociedades Administradoras a que se refiere el Título IX de la Ley del Mercado de Valores, mediante Resolución CONASEV N° 068-2010-EF-94.01.1.

¹⁷⁹ Artículo 194 del Decreto Supremo N° 093-2002-EF.

¹⁸⁰ Artículo 15 del Decreto Supremo N° 093-2002-EF.

¹⁸¹ Las Empresas Administradoras de Fondos Colectivos si bien están bajo la supervisión de CONASEV no se encuentran dentro del ámbito del mercado de valores, sin embargo fueron introducidas bajo la supervisión de CONASEV por ley expresa.

El fondo colectivo es el conjunto de aportaciones individuales en dinero denominadas cuotas capital, que los asociados efectúan durante la vigencia del contrato, con el objeto de adquirir por acción conjunta los bienes y/o servicios deseados. Este fondo es intangible y pertenece a los asociados, solo puede estar destinado al objeto de su operativa en beneficio de los asociados, de acuerdo a lo permitido por la normativa.

Conforme al Reglamento del Registro de Empresas Administradoras de Fondos Colectivos, todas las empresas autorizadas por CONASEV para administrar fondos colectivos, así como los demás actos e información deben encontrarse registrados.¹⁸²

Para estos efectos, CONASEV emite una resolución autorizando el funcionamiento de las Empresas Administradoras de Fondos Colectivos y luego procede a su inscripción, debiendo el Registrador para tal efecto abrir una ficha.¹⁸³ Adicionalmente, los actos e información a inscribirse en el Registro, son los siguientes: a) Resoluciones expedidas por CONASEV, referidas a la Administradora; b) Aprobaciones automáticas previstas en el Reglamento; c) Cualquier información que implique variación de los datos contenidos en la ficha registral o que, a criterio del Registrador, resulten relevantes para los fines del Registro.¹⁸⁴

Las Empresas Administradoras de Fondos Colectivos son empresas supervisadas directamente por la CONASEV, frente a la cual se encuentran obligadas a presentar la información solicitada; adicionalmente, en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo también se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF, en particular en lo referido al reporte de operaciones sospechosas.

Todas las sociedades administradoras mencionadas, por los montos significativos de los fondos administrados, configuran un escenario favorable a ser utilizado para el lavado de activos, en especial las Empresas Administradoras de Fondos Colectivos que tienen un riesgo adicional en la medida que aún existe en su operativa manejo de efectivo, lo cual hace que sea más vulnerable al lavado de activos. En tal sentido, las empresas que realizan las actividades mencionadas se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF-Perú, sin embargo serán supervisadas en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por la CONASEV, en coordinación con la UIF-Perú.

6.2.3.3. Las bolsas de valores, otros mecanismos centralizados de negociación e instituciones de compensación y liquidación de valores

a) Las bolsas de valores

Conforme a la Ley de Mercado de Valores, las bolsas son personas jurídicas de especiales características que pueden adoptar la estructura legal de las asociaciones civiles o de las sociedades anónimas. Se definen como instituciones¹⁸⁵ organizadas con

¹⁸² Reglamento de Registro de Empresas Administradoras de Fondos Colectivos aprobado por Resolución CONASEV N° 558-97-EF-94.10.

¹⁸³ Artículo 5 del Reglamento de Registro de Empresas Administradoras de Fondos Colectivos aprobado por Resolución CONASEV N° 558-97-EF-94.10.

¹⁸⁴ *Ídem*.

¹⁸⁵ BEDOYA, Mateo. *Técnicas de Evaluación, Estrategias y Aplicación de Opciones sobre Acciones que se negocian en la Bolsa de Valores de Lima*. Lima: tesis de la facultad de Ciencias e ingeniería de la PUCP, 2005, p.1.

el fin de realizar negociaciones mercantiles indirectas.¹⁸⁶ Tienen por finalidad facilitar la negociación de valores inscritos, proveyendo los servicios, sistemas y mecanismos adecuados para la intermediación de manera justa, competitiva, ordenada, continua y transparente de valores de oferta pública, instrumentos derivados e instrumentos que no sean objeto de emisión masiva que se negocien en mecanismos centralizados de negociación distintos a la rueda de bolsa que operen bajo la conducción de la bolsa.¹⁸⁷

En el caso de la Bolsa de Valores de Lima S.A., esta se define como una sociedad que tiene por objeto principal facilitar la negociación de valores inscritos, proveyendo los servicios, sistemas y mecanismos adecuados para la intermediación de manera justa, competitiva, ordenada, continua y transparente de valores de oferta pública, instrumentos derivados e instrumentos que no sean objeto de emisión masiva que se negocien en mecanismos centralizados de negociación distintos a la rueda de bolsa que operen bajo la conducción de la Sociedad, conforme a lo establecido en la Ley del Mercado de Valores y sus normas complementarias y/o reglamentarias.¹⁸⁸

CONASEV podrá delegar en una o más bolsas las facultades que la Ley de Mercado de Valores le confiere, respecto a las sociedades agentes y a los emisores con valores inscritos en dicha bolsa. Cuando las bolsas ejerzan función administrativa, dicha actividad se rige por la Ley del Procedimiento Administrativo General y por las normas complementarias que dicte CONASEV.¹⁸⁹

En materia de lavado de activos, la Bolsa de Valores de Lima S.A. se encuentra obligada a proporcionar información a la UIF, sin embargo será supervisada en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por CONASEV, en coordinación con la UIF.

Las actividades mencionadas, pueden dar lugar a que se laven activos sobrevalorando en la intermediación los valores a ser transferidos. En tal sentido, las empresas que realizan las actividades mencionadas se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF-Perú, sin embargo serán supervisadas en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por la CONASEV, en coordinación con la UIF-Perú.

b) La Institución de Compensación y Liquidación de Valores (ICLV)

Las ICLV son sociedades anónimas que tienen por objeto principal el registro, custodia, compensación y liquidación de valores, e instrumentos derivados autorizados por CONASEV, entre otros. CONASEV autoriza su funcionamiento, aprueba sus estatutos y manuales internos y verifica el cumplimiento de la regulación que les compete y supervisa sus actividades.

En el caso de CAVALI ICLV S.A., como una institución de compensación y liquidación de valores, se encuentra regulada por la Ley de Mercado de Valores,

¹⁸⁶ SERRA PUENTE ARNAO, Gerardo. *El Mercado de Valores en el Perú*. Lima: Cultural Cuzco Editores, 1999, p.337.

¹⁸⁷ Artículo 130 del Decreto Supremo N° 093-2002-EF, sustituido por el Artículo 19 de la Ley N° 27649, Ley que modifica el Decreto Legislativo N° 861, Ley del Mercado de Valores.

¹⁸⁸ URL: <<http://www.bvl.com.pe/acercalaempresa.html>>. Visitada el 14 de julio de 2010, a las 17:24p.m.

¹⁸⁹ Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1061, publicado el 28 junio 2008.

aprobada mediante Decreto Supremo N° 93-2002 y sus normas supletorias y reglamentarias, entre las cuales se encuentra el Reglamento de Instituciones de Compensación y Liquidación de Valores (ICLVs), aprobado por Resolución CONASEV N° 31-1999-EF/94.10, que entró en vigencia en el mes de marzo de 1999.

Las actividades que desarrollan las ICLV pueden dar lugar a que se laven activos sobrevalorando en la intermediación los valores a ser transferidos y manipulando la información. En tal sentido, las empresas de compensación y liquidación de valores se encuentran obligadas a proporcionar información a la UIF-Perú, sin embargo serán supervisadas en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por la CONASEV, en coordinación con la UIF-Perú.

6.2.3.4. Las bolsas de productos

De conformidad con la Ley N° 26361,¹⁹⁰ las bolsas de productos son personas jurídicas que pueden adoptar la estructura legal de las asociaciones civiles o de las sociedades anónimas y tienen por objeto principal facilitar la negociación de productos, títulos representativos de los mismos o contratos relativos a ellos, proveyendo los servicios, sistemas y mecanismos adecuados para la intermediación de los mismos, de manera justa, competitiva, ordenada, continua y transparente. Asimismo, las bolsas pueden realizar actividades complementarias a sus fines, siempre que cuenten con la debida autorización de CONASEV.

A la fecha, no se encuentran operando las bolsas de productos, sin embargo la normativa aplicable establece una serie de reglas respecto a la negociación, operaciones y obligaciones que les corresponden seguir, las mismas que procederemos a mencionar.

Constituyen materia de negociación en las bolsas, los bienes muebles de origen o destino agropecuario, pesquero, minero e industrial, y servicios complementarios, los títulos representativos de los bienes o servicios referidos en el literal anterior siempre que sean libremente transferibles, los contratos sobre tales bienes o servicios bajo cualquier modalidad y otros que se autorice a propuesta de las Bolsas.¹⁹¹

Las operaciones que realicen los corredores con productos registrados en bolsa, deberán negociarse dentro de esta o excepcionalmente fuera de ella. En este último supuesto dicha operación deberá registrarse en Bolsa, en la forma y oportunidad que establezcan los reglamentos. Se presume, sin admitir prueba en contrario, que los bienes, materia de negociación en Bolsa, tienen el consentimiento de ambos cónyuges.

Son obligaciones de las bolsas establecer los requisitos que deben cumplir los productos que se negocien en bolsa, fijando normas de calidad y las cláusulas básicas que deben incluir los contratos sobre los productos que se negocien, registrar los productos objeto de negociación, certificar y difundir precios en base a cotizaciones de productos que se negocien en bolsa, establecer principios y normas equitativas de negociación y proponer los reglamentos correspondientes, establecer sistemas de información que permitan la difusión de las operaciones y, en general, de la información relevante para el mercado. La información económica que derive de sus acciones deberá ser pública. Las bolsas deben registrar las transacciones que se realicen, así como los negocios

¹⁹⁰ Ley sobre Bolsas de Productos, Ley N° 26361, modificada por la Ley N° 27635.

¹⁹¹ *Ídem*.

celebrados fuera de ella efectuados por los corredores de productos en los casos que los reglamentos lo permitan.¹⁹²

Este último aspecto merece ser considerado para efectos de la conducta a seguir por parte de los corredores, en caso las bolsas se reactiven, a efectos que no sean sobrevaluados los productos, ya que ello constituye una de las modalidades más utilizadas para el lavado de dinero, pues el lavador termina recibiendo un monto de dinero mayor al que corresponde por un bien, para ello negocia por debajo de la mesa con el comprador, a efectos de compensarlo por el exceso pagado.

En materia de lavado de activos, la bolsa de productos se encuentra obligada a proporcionar información a la UIF; sin embargo, será supervisada en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por CONASEV, en coordinación con la UIF.

6.2.3.5. Los corredores de productos

Los corredores de productos son las sociedades agentes de productos a que se refiere erróneamente en su denominación el artículo 3 de la Ley N° 29038. Conforme a la Resolución de CONASEV N° 576-97-EF-94.10, se entiende por Corredores de Productos a las Sociedades Corredoras de Productos y Agentes Corredoras de Productos.

La Sociedad Corredora de Productos se constituye bajo la forma de sociedad anónima. Para obtener la autorización de organización, se deberá presentar una solicitud a CONASEV. Una vez autorizada la organización de la Sociedad Corredora de Productos, podrá solicitarse a CONASEV su autorización de funcionamiento. Por su parte, la persona natural que pretenda obtener la autorización para actuar como *agente corredor de productos* deberá presentar una solicitud dirigida a CONASEV indicando en forma detallada, las operaciones y servicios que se propone realizar.

Los corredores de productos están obligados a llevar un registro de sus clientes a través de fichas por cada uno de ellos. Así también, los corredores de productos están obligados a recabar órdenes escritas de sus comitentes en las operaciones en las que intervengan. Dichas órdenes deben ser generadas por el Sistema, y contener la información requerida legalmente. Conforme a su reglamentación, los corredores de productos no podrán otorgar, bajo modo o forma alguna, préstamos, avales, fianzas u otras garantías en favor de sus accionistas, directores o personas jurídicas en las que posean más del veinticinco por ciento (25%) del capital social de éstas.

Los corredores de productos están obligados a proporcionar la información que sea requerida por CONASEV dentro de los plazos establecidos por esta, así como otorgar las facilidades que ella les solicite en la ejecución de las acciones de supervisión y control que disponga.

En materia de lavado de activos, los corredores de productos se encuentran obligados a proporcionar información a la UIF; sin embargo, será supervisada en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por CONASEV, en coordinación con la UIF.

¹⁹² *Ídem.*

6.2.4. Administradores de bienes, empresas y consorcios

Los administradores de bienes, empresas y consorcios son mencionados en el literal d) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 29038, sin embargo, por su amplitud, resulta imposible imaginar que se trate de un grupo objetivamente identificable de sujetos obligados.

En efecto, la Ley N° 29038 no se refiere al monto del patrimonio administrado a efectos de establecer una adecuada definición de este grupo. Por otra parte, tampoco se refiere al giro de las empresas, a la actividad que realice el consorcio, ni al tipo de bienes administrados, por lo que se hace imposible determinar al órgano supervisor.

Conforme a las circunstancias descritas, debemos considerar que se trata de un supuesto que no tiene aplicación en la práctica, salvo que se refiera a la comisión administradora del fideicomiso señalada en el artículo 272 de la Ley N° 26702. En caso se tratara de este supuesto, el término correcto habría sido indicar “administradores de fideicomiso”, en cuyo caso el supuesto caería bajo la supervisión de la SBS. Sin embargo, la redacción del inciso bajo comentario tiene otro contenido, que no permite suponer en estricto que se trate de este supuesto.

6.2.5. Los casinos, sociedades de lotería y casas de juegos, incluyendo bingos, tragamonedas, hipódromos y sus agencias, y otros similares

a) Los casinos y tragamonedas: Los casinos y casas de juegos, incluyendo, tragamonedas, se encuentran bajo la supervisión del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR).¹⁹³ La Ley que regula la explotación de los juegos de casino y máquinas tragamonedas, señala que compete al MINCETUR, a través de la Dirección General de Juegos de Casino y Máquinas Tragamonedas del Viceministerio de Turismo, autorizar, fiscalizar, supervisar, evaluar y sancionar la actividad de explotación de juegos de casino y/o máquinas tragamonedas. Al respecto existen una serie de normas emitidas por el MINCETUR que serán analizadas en el punto 9.3 del presente trabajo.

b) Los bingos e hipódromos: En lo que respecta a Bingos e hipódromos y sus agencias, se trata de juegos con características diversas, armados con distintas finalidades, y de manera temporal o permanente, con fines benéficos o de lucro.

El reglamento del juego de bingo¹⁹⁴ se refiere a las normas para la autorización, organización de desarrollo del juego comercial del bingo, con excepción de los denominados Bingos benéficos, los que quedan fuera de la norma, siempre que se realicen con carácter ocasional, no más de seis veces dentro del año calendario. Se señala que si pretendieran hacerlo con mayor frecuencia a la indicada, quedan comprendidos en las normas del referido reglamento.

Las solicitudes de autorización de bingos se presentan ante el Concejo Distrital respectivo quien expedirá la resolución de autorización correspondiente para efectos de las instalaciones donde funcionará el bingo. El reglamento de juego de Bingo señala que los Concejos Distritales a través de representantes premunidos de identificación y

¹⁹³ Artículo 18 de la Ley N° 26961, antes mencionada, aplicando en concordancia con la Ley N° 27790.

¹⁹⁴ Decreto Supremo N° 003-84-IN.

encargo específico para el efecto se encargarán del control del juego en sus respectivas jurisdicciones.

Sin embargo, los consejos distritales no se ocupan de llevar acciones referidas al lavado de dinero, por lo que mediante Resolución N° SBS N° 486-2008 se estableció que correspondería a la UIF-Perú la supervisión de los Bingos, hipódromos y sus agencias, y otros similares.¹⁹⁵ No obstante, posteriormente la norma ha sido modificada¹⁹⁶ no considerando a los bingos, por lo que debe entenderse que el Ministerio del Interior o los Consejos Distritales tendrán que implementar las normas necesarias para la supervisión del lavado de dinero. Debemos dejar constancia de la ambigüedad de las normas en este aspecto, al punto que la propia SBS consideró que no contaban con organismo supervisor,¹⁹⁷ sin embargo posteriormente se supone lo contrario, más no se aclara a qué ente corresponderá la supervisión.¹⁹⁸

En lo que respecta a las Sociedades de Lotería, estas no han sido consideradas dentro de la Resolución N° SBS N° 486-2008, por lo que corresponde que el organismo supervisor sea el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES). Mediante Resolución Presidencial N° 140-2002-INABIF¹⁹⁹ se aprobó la Directiva N° 001-2002/INABIF-GPR que establece los lineamientos para la organización de Juegos de Lotería y similares por las Sociedades de Beneficencia Pública y Juntas de Participación Social.

Los juegos de lotería, bingos y juegos de azar en general, se convierten en una posibilidad para que se materialice el lavado de dinero, en la medida que a través de un contacto en la entidad organizadora el lavador de dinero puede obtener información sobre el billete ganador, a efectos de comprárselo a la persona ganadora por un monto mayor al premio, con lo cual el lavador aparece como el ganador y justifica de esta manera el ingreso de dinero de origen ilícito al mercado.²⁰⁰

6.2.6. Las agencias de aduana. La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)

Conforme al Decreto Legislativo N° 1053,²⁰¹ Ley General de Aduanas, corresponde a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria- SUNAT la supervisión de las agencias de aduana. Las agencias de aduanas son entidades encargadas de prestar servicios a terceros en toda clase de trámites aduaneros,²⁰² pero además son consideradas auxiliares de la función pública, por lo que deben conservar toda la documentación original de los despachos en que hayan intervenido, por un lapso de cinco años.²⁰³

¹⁹⁵ Artículo 1 de Resolución N° SBS N° 486-2008, Norma para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, de aplicación general a los sujetos obligados a informar que carecen de organismos supervisores.

¹⁹⁶ Resolución N° SBS N° 14998-2009.

¹⁹⁷ Resolución N° SBS N° 486-2008.

¹⁹⁸ Resolución N° SBS N° 14998-2009.

¹⁹⁹ La Resolución Presidencial N° 140-2002-INABIF es de fecha 7 de junio del 2002 y ha sido modificada con la Resolución de Gerencia General N° 128 de fecha 15 de junio del 2004.

²⁰⁰ MACROCONSULT. *Ob. cit.*, p.10.

²⁰¹ Publicado el 27 de junio de 2008.

²⁰² Artículo 23 del Decreto Legislativo N° 1053, publicado el 27 de junio de 2008.

²⁰³ Artículo 25 del Decreto Legislativo N° 1053.

En materia de lavado de activos, las agencias de aduana se encuentran obligadas a proporcionar información a la SUNAT, sin embargo serán supervisadas en lo que respecta al Sistema de Prevención directamente por CONASEV, en coordinación con la UIF-Perú.

6.2.7. Las empresas que permitan que mediante sus programas y sistemas de informática se realicen operaciones sospechosas

Este supuesto es considerado en el literal n) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 29038, sin embargo, por su amplitud, resulta imposible suponer que se trate de un grupo objetivamente identificable de sujetos obligados.

Desde un punto de vista práctico, dado el desarrollo de los sistemas informáticos en la actualidad, es grande el número de empresas que cuentan con programas y sistemas sofisticados, que podrían ser utilizados en operaciones sospechosas, en tal sentido, por la amplitud de este grupo, resulta difícil identificar a cada uno de los sujetos obligados, dado que podría tratarse de sujetos pertenecientes a todos los sectores.

De otra parte, desde el punto de vista del análisis del contenido de la norma, consideramos que contiene un supuesto de imposible realización, principalmente por el hecho que el supuesto contiene una aplicación sujeta a una situación preexistente que es el hecho que se “realicen operaciones sospechosas”. Antes de este evento no serían sujetos obligados, sin embargo si antes del evento no son sujetos obligados no estarían obligados a registrar operaciones y por tanto sería imposible identificar operaciones sospechosas, salvo que a todas las empresas que cuenten con programas y sistemas de informática se les considere sujetos obligados y a partir de los reportes se determine quiénes realizan operaciones sospechosas, con lo cual el universo del supuesto sería demasiado amplio como para registrarlas e identificar un organismo supervisor, con costos razonables para el sistema.

Precisamente, mediante Resolución SBS N° 486-2008 se estableció que correspondería a la UIF-Perú la supervisión de las empresas que permitan que mediante sus programas y sistemas de informática se realicen operaciones sospechosas.²⁰⁴ No obstante, posteriormente la norma fue modificada²⁰⁵ y se eliminó a estas empresas del alcance de la supervisión de la UIF-Perú, no indicándose a quien correspondería la supervisión de las mismas.

6.2.8. Las empresas o personas naturales dedicadas a la compra y venta de vehículos, embarcaciones y aeronaves; y las empresas o personas naturales dedicadas a la actividad de la construcción e inmobiliarias

Mediante Resolución N° SBS N° 486-2008 se establece que corresponde a la UIF-Perú la supervisión de las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la actividad de construcción, la actividad inmobiliaria, o a ambas; así como a la compraventa de vehículos.²⁰⁶ En tal sentido en este aspecto se soluciona el inconveniente de identificar al sujeto supervisor.

²⁰⁴ Artículo 1° de Resolución N° SBS N° 486-2008.

²⁰⁵ Resolución N° SBS N° 14998-2009.

²⁰⁶ Artículo 1 de Resolución SBS N° 486-2008, Norma para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, de aplicación general a los sujetos obligados a informar que carecen de organismos supervisores.

Sin embargo, llama la atención el criterio empleado en este supuesto, en tanto el tipo de bienes vendidos o servicios ofrecidos convierte a los actores en sujetos obligados. Se entiende que el criterio empleado es que este tipo de bienes o servicios pueden originar desembolsos significativos, no obstante habría que evaluar si otro tipo de bienes no deberían estar incluidos a efectos de ampliar el supuesto, sobre todo en el caso de maquinaria pesada, que no necesariamente califica como vehículos o bienes inmobiliarios, pero que por su monto se pueden considerar proclives a ser utilizados en una operación de lavado de activos.

6.3. Segundo Grupo: Obligados a informar respecto de operaciones sospechosas y/o operaciones de acuerdo al monto establecido según cada caso

El numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley N° 29038 señala que quedan obligados a informar a la UIF-Perú, con respecto a operaciones sospechosas y/o operaciones de acuerdo al monto que fije el Reglamento, las personas naturales o jurídicas que se dediquen a las siguientes actividades que enumeramos, seguidas de la identificación de su órgano supervisor correspondiente.

Sujetos obligados	Órganos supervisores
1. La compra y venta de divisas.	UIF-Perú
2. El servicio de correo y courier.	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
3. El comercio de antigüedades.	UIF-Perú
4. El comercio de joyas, metales y piedras preciosas, monedas, objetos de arte y sellos postales.	UIF-Perú
5. Los préstamos y empeño.	UIF-Perú
6. Las agencias de viajes y turismo, hoteles y restaurantes.	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)
7. Los Notarios Públicos.	Consejo del Notariado
8. Los Martilleros Públicos.	UIF-Perú
9. Las personas jurídicas o naturales que reciban donaciones o aportes de terceros.	UIF-Perú, APCI o Consejo de Supervigilancia de Fundaciones
10. Los despachadores de operaciones de importación y exportación.	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)
11. Los servicios de cajas de seguridad y consignaciones, que serán abiertas con autorización de su titular o por mandato judicial.	Sin organismo supervisor
12. La Comisión de Lucha contra los Delitos Aduaneros.	Sin organismo supervisor
13. Laboratorios y empresas que producen y/o comercialicen insumos químicos que se utilicen para la fabricación de drogas y/o explosivos.	PRODUCE
14. Personas naturales y/o jurídicas dedicadas a la compraventa o importaciones de armas.	DISCAMEC
15. Personas naturales y/o jurídicas dedicadas a la fabricación y/o comercialización de materiales explosivos.	DISCAMEC
16. Gestores de intereses en la administración pública, según Ley N° 28024.	UIF-Perú

17. Empresas mineras.	Ministerio de Energía y Minas (MINEM)
18. Organizaciones e instituciones públicas receptoras de fondos que no provengan del erario nacional.	Sin organismo supervisor

Como ya se ha informado, todas las personas que se señalan en el presente listado, se encuentran obligadas a informar con respecto a operaciones sospechosas y/o operaciones de acuerdo al monto que fije el Reglamento, sin embargo en la práctica deberán reportar toda la información que le solicite la UIF-Perú en ejercicio de sus funciones.

El inconveniente que encontramos, es que tal como aparece la clasificación, quedan sin organismo supervisor los siguientes grupos: (i) los servicios de cajas de seguridad y consignaciones, que serán abiertas con autorización de su titular o por mandato judicial y (ii) las organizaciones e instituciones públicas receptoras de fondos que no provengan del erario nacional.

Esta omisión no ha sido subsanada con las normas que posteriormente ha expedido la Superintendencia de Banca y Seguros para otros casos, en los que en vista de no existir organismo supervisor la UIF-Perú ha tomado la supervisión directa de dichos grupos. En los dos casos mencionados, subsiste el problema de la falta de un organismo supervisor.

La Comisión de Lucha contra los Delitos Aduaneros, no se considera, pues como ya se ha indicado, esta institución debería pertenecer al grupo de entidades públicas obligadas a proporcionar información cuando sea necesario para el cumplimiento de las funciones de la UIF-Perú, conforme al numeral 3.3 del artículo 3 de la Ley N° 29038.

6.4. Tercer Grupo: otras entidades obligadas

El numeral 8.3 del artículo 3 de la Ley N° 27693, señala que también quedan obligados a proporcionar información cuando sea necesario para el cumplimiento de las funciones de la UIF-Perú, las siguientes entidades:

- a. Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)
- b. Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV)
- c. Registros Públicos
- d. Centrales de Riesgo Público o Privado
- e. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)
- f. Distintas cámaras de comercio del país
- g. La Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI)
- h. Dirección General de Migraciones y Naturalización
- i. Contraloría General de la República
- j. Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT)
- k. Seguro Social de Salud
- l. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)
- m. Empresa Nacional de Puertos (ENAPU)
- n. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA)
- o. Empresa Nacional de la Coca (ENACO)

Debe anotarse, que en el caso de las entidades mencionadas, si bien existe una obligación de entrega de información, no se trata como ya se ha indicado de “sujetos

obligados” por la naturaleza de las mencionadas entidades, considerando que la mayoría de ellas son instituciones públicas, salvo en el caso de entidades privadas como las Centrales de Riesgo Privadas o las distintas cámaras de comercio del país.

En estos dos últimos casos, centrales de riesgo privadas o las distintas cámaras de comercio del país que se mencionan, habría podido eventualmente considerárseles como sujetos obligados, a efectos de recibir reportes periódicos de información, sin embargo, no se ha optado por esta clasificación.

6.5. Entidades que han debido ser consideradas como sujetos obligados

En nuestra opinión, consideramos que además han debido ser consideradas como sujetos obligados las siguientes entidades:

6.5.1. Emisores de valores

La Ley de Mercado de Valores señala las obligaciones a las que se sujetan los emisores con valores inscritos en el Registro, estableciendo una serie de restricciones para los directores y gerentes; sin embargo, este tipo de restricciones no son suficientes para evitar escenarios de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Consideramos que los emisores de valores deben ser incluidos como sujetos obligados en la medida que se trata de sujetos que emiten valores, acciones o bonos, entre otros y reciben dinero como contraprestación. Dicho dinero puede provenir de actividades ilícitas, por lo que los lavadores podrían comprar valores producto de una emisión primaria y luego vender esos valores en el mercado secundario y obtener dinero cuyo origen en apariencia sería lícito.

6.5.2. Abogados y contadores

Por el tipo de actividad que desarrollan los abogados y contadores, se encuentran en una posición privilegiada para identificar operaciones sospechosas de sus clientes, por lo que deberían ser sujetos obligados a efectos de informar sobre las mismas.

En estos casos correspondería constituirse en organismo supervisor a los respectivos colegios profesionales.

7. La UIF-Perú como supervisor de aquellos sujetos que no cuentan con organismo supervisor

7.1. Entidades bajo la supervisión directa de la UIF-Perú

De acuerdo a lo establecido en la Ley N° 27693,²⁰⁷ la UIF-Perú tiene la calidad de organismo supervisor respecto de aquellos sujetos obligados a informar que no cuenten con uno, correspondiéndole sancionarlos por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la referida ley o su reglamento.

Mediante Resolución SBS N° 486-2008, modificada por la Resolución SBS N° 14998-2009, se aprueba la Norma para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, aplicable a las personas naturales y jurídicas consideradas como sujetos obligados a informar a la UIF-Perú, por no contar con organismos supervisores, conforme lo dispone el artículo 3 de la Ley N° 29038.

²⁰⁷ Literales c) y d) del artículo 10.2.3 de la Ley N° 27693.

Las personas que son supervisadas directamente por la UIF-Perú son las siguientes:

- a) Las personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros, siempre que no sean supervisadas por APCI o el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones.
- b) Las personas naturales y jurídicas que se dediquen a la compraventa de vehículos.
- c) Las personas naturales y jurídicas que se dediquen a la compraventa de divisas.
- d) Las personas naturales y jurídicas que se dediquen al comercio de antigüedades, monedas, sellos postales.
- e) Las personas naturales y jurídicas que se dediquen al comercio de joyas, metales y piedras preciosas.
- f) Las personas naturales y jurídicas que se dediquen al comercio de objetos de arte.
- g) Las personas naturales y jurídicas que se dediquen al giro de préstamos y empeño.
- h) Las personas naturales y jurídicas que se dediquen a la Gestión de Intereses en la administración pública, según la Ley N° 28024.
- i) Las personas naturales y jurídicas que se dediquen a la actividad de la construcción, la actividad inmobiliaria, o a ambas.
- j) Las personas naturales y jurídicas que se dediquen a Martilleros Públicos.

En el caso de todos los sujetos mencionados, se trata de casos en que no se contaba con un organismo supervisor directo, no obstante ello se encuentran obligados a cumplir con las normas del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y con la obligación de informar a la UIF-Perú.

Para suplir esta omisión, acertadamente se ha encargado a la UIF-Perú la supervisión directa de las instituciones antes mencionadas, este es el gran mérito de la Resolución SBS N° 486-2008. Sin embargo se considera que no se han mencionado a todos los sujetos obligados que no cuentan con un organismo supervisor.

En el texto original de la Resolución SBS N° 486-2008 se establecieron a las siguientes personas que posteriormente fueron eliminadas con la modificación establecida en la Resolución SBS N° 14998-2009:

- a) Los administradores de bienes, empresas y consorcios.
- b) Las empresas que permitan que, mediante sus programas y sistemas de informática, se realicen operaciones sospechosas.
- c) Los bingos, hipódromos y sus agencias y otros similares.

Si bien se trata de tres grupos que pueden resultar irrelevantes para el Sistema Nacional de Prevención, los dos primeros por su indeterminación y el tercero por su poca significación económica, se trata de sujetos obligados identificados como tales por la Ley N° 27693, por lo que corresponde que sean tratados como tales para todos sus fines, salvo que se pretenda eliminarlos de la relación de sujetos obligados, lo cual debe hacerse con la norma pertinente y de forma expresa.

En el caso del último grupo se puede considerar que los organismos supervisores serán los Consejos Distritales o el Ministerio del Interior. En cambio en el caso de los dos primeros grupos no existe organismo supervisor y la norma que los elimina de la supervisión de la UIF-Perú no ha cuidado con resolver este aspecto.

Un inconveniente que se aprecia a efectos que la UIF-Perú pueda cumplir con su función supervisora, es la falta de identificación de los sujetos supervisados, lo cual se ve corroborado por la inexistencia de un registro completo que los consigne a todos. A falta de ello, se cuenta con un registro en elaboración, en el cual se van consignando a aquellos sujetos obligados que voluntariamente se identifiquen como tales y nombren su oficial de cumplimiento.

Esta falta de identificación hace imposible poder ejercer las normas imperativamente, pues se desconoce quienes conforman el universo de sujetos obligados supervisados por la UIF-Perú. Funcionarios de esta institución calculan que se trataría de alrededor de 20,000 sujetos obligados.

Un caso de la mayor relevancia es el conformado por las personas naturales y jurídicas que se dedican a la compra-venta de divisas. Se tienen dos escenarios: (i) El primer escenario lo constituyen aquellas personas jurídicas que sin formar parte del sistema financiero, ni constituir cooperativa de ahorro y crédito, se dedica habitualmente a realizar operaciones de cambio de moneda nacional y extranjera con el público en general en el mercado cambiario de moneda nacional y extranjera, usualmente denominadas “casas de cambio”. (ii) El segundo escenario lo constituyen aquellas personas naturales que en las calles de manera ambulatoria se dedican a realizar operaciones de cambio de moneda nacional y extranjera con el público en general, usualmente denominados “cambistas”.

En ambos casos se trata de una actividad que por el flujo diario de dinero que supone, se convierte naturalmente en un escenario propicio para el lavado de activos, no cuenta con un registro de estos cambistas o casas de cambio y tampoco un reporte de la magnitud del dinero que diariamente mueven, lo cual debilita y resulta pernicioso para el logro de los objetivos del Sistema Nacional de Prevención. En tal sentido, una solución óptima al problema requeriría la creación de un registro de estas casas de cambio, en la que se inscriban y reporten una serie de datos respecto de sus operaciones, a efectos de ejercer un mayor control sobre ellas, eliminado al mismo tiempo la práctica tan extendida de los cambistas informales de dólares.

El mayor problema sin lugar a dudas que puede afrontarse es el referido a las personas naturales, pues se trata de un problema de índole social, considerando que son personas para las que esta actividad constituye su única fuente de ingresos. En tal sentido, una primera aproximación al problema, tal vez no debiera ser tan radical en la solución a implementar, sino que se debería buscar identificarlos y, al igual que las casas de cambio, registrarlos a efectos de ejercer un mayor control sobre sus actividades y sobre el origen del dinero con el que trabajan.

7.2. Deber de capacitación anual

Conforme a la Resolución SBS N° 486-2008, los sujetos obligados constituidos como personas jurídicas deben contar con un programa de capacitación anual que les permita a sus oficiales de cumplimiento, trabajadores, así como al Gerente General, Gerentes,

Administrador o el que haga sus veces, estar instruidos en materia de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, recibiendo cuando menos una capacitación al año.²⁰⁸

La referida norma señala que las capacitaciones podrán ser dictadas por el oficial de cumplimiento mediante cualquier medio o modalidad física o informática que considere conveniente. En estos casos, el oficial de cumplimiento deberá emitir una Constancia con carácter de declaración jurada en la que indique la fecha, día, lugar y duración de dicha actividad, los nombres de los participantes, cargos que ocupan y el temario.²⁰⁹

Independientemente de la capacitación anual, la norma ordena que los nuevos trabajadores, miembros del directorio o del consejo directivo, según corresponda, así como el gerente general, gerentes, administrador o el que haga sus veces deberán ser informados por el oficial de cumplimiento sobre los alcances del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo del sujeto obligado, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de ingreso. Esto resulta razonable a efectos que conozcan el sistema y brinden todas las facilidades necesarias para que la institución que dirigen o administran cumpla con todos los requisitos del mismo.

La norma²¹⁰ dispone que cuando los sujetos obligados sean personas naturales, estos deberán recibir por lo menos una capacitación al año, la que podrá ser dictada por el oficial de cumplimiento, quien en este caso emitirá una constancia, pudiendo utilizar para tal efecto, los módulos de capacitación en esta materia que utilicen otras entidades. Sin embargo, en este caso la norma no es clara, porque eventualmente el giro de su negocio podría obligar a que la misma persona obligada sea el oficial de cumplimiento, en atención a lo dispuesto por el Reglamento de la Ley N° 27693 que señala que tratándose de personas naturales estas deberán cumplir con las funciones del oficial de cumplimiento en lo que les fuere aplicable.²¹¹ Por lo que en este tipo de situaciones se debería permitir que la capacitación sea dada por entidades acreditadas para dichos efectos por la UIF-Perú.

La obligación de capacitación resulta de principal importancia puesto que regularmente no existe mayor conocimiento en materia de lavado de activos, ni en las acciones que deben adoptarse dentro del sistema, por lo que se requiere que las personas que realizan actividades que resultan críticas para el sistema se encuentren en aptitud de tomar las acciones conducentes a la detección de cualquier operación sospechosa. En tal sentido es al sujeto obligado a quien corresponde capacitar a su personal de forma tal que se logren los objetivos deseados.

No obstante, no se cuenta con mayor información respecto del contenido de los programas de capacitación que deben llevar a cabo los sujetos obligados que carecen de organismo regulador, por lo que no existe seguridad de que esta obligación venga siendo cumplida a cabalidad. La UIF-Perú debería aprobar un syllabus conteniendo los contenidos mínimos que deberán ser dictados en la capacitación.

²⁰⁸ Primer párrafo del Artículo 5 de la Resolución SBS N° 486-2008.

²⁰⁹ Segundo párrafo del Artículo 5 de la Resolución SBS N° 486-2008.

²¹⁰ Cuarto párrafo del Artículo 5 de la Resolución SBS N° 486-2008.

²¹¹ Artículo 18 del Decreto Supremo N° 018-2006-Jus.

7.3. Sistema de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo

7.3.1. Aspectos generales

El Sistema de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo está conformado por las políticas y los procedimientos establecidos y aplicados por los propios sujetos obligados, los mismos que deben ser elaborados de conformidad con la normativa vigente. Dichas políticas y procedimientos deben ser cumplidos por el sujeto obligado, incluyendo su personal, así como sus accionistas, socios o asociados, directores, representantes legales y apoderados especiales en caso que el sujeto obligado sea persona jurídica, de acuerdo con las funciones que les corresponda, debiendo tener presente para ello el código de conducta y el manual, que para dicho efecto apruebe el propio sujeto obligado.

En este contexto, corresponde a los sujetos obligados, sus trabajadores y en particular a los oficiales de cumplimiento, velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo. La principal razón de la implementación de este Sistema es buscar prevenir y evitar que las actividades que desarrollan o los servicios que los sujetos obligados prestan al público, sean utilizados con fines ilícitos vinculados con el lavado de activos o financiamiento del terrorismo, permitiendo la detección de operaciones inusuales y de operaciones sospechosas realizadas o que se hayan intentado realizar, para comunicarlas a la UIF-Perú, en el plazo legal establecido.

7.3.2. Importancia del conocimiento del cliente

La Resolución SBS N° 486-2008 establece que son clientes todas las personas naturales y jurídicas a las que el sujeto obligado presta algún servicio propio de su giro o actividad comercial, sean estos habituales u ocasionales, nacionales o extranjeros.²¹²

Resulta importante anotar que para efectos de requerimiento de información y registro se considerará además del cliente, a su representante o mandante, sin embargo se aclara que corresponde al sujeto obligado adoptar las medidas razonables para identificar a los beneficiarios finales del bien o servicio que preste, hasta donde su debida diligencia lo permita.

Para efectos de la identificación fehaciente del cliente, se debe acreditar lo siguiente:²¹³

- a) Cuando el cliente sea una persona natural:
 - En el caso de nacionales, con la presentación del documento nacional de identidad.
 - En el caso de extranjeros no residentes, con la presentación del pasaporte.
 - En el caso de extranjeros residentes, con la presentación del Carné de Extranjería.

- b) Cuando el cliente sea una persona jurídica:
 - La denominación o razón social.
 - El número de Registro Único de Contribuyente - RUC.
 - Domicilio legal.

²¹² Artículo 6 de la Resolución SBS N° 486-2008.

²¹³ Artículo 7 de la Resolución SBS N° 486-2008.

- Nombres y apellidos de la persona que actúa en dicha transacción representando a la persona jurídica, en cuyo caso se requerirá además, el documento de identidad que corresponda para el caso de personas naturales.

Consideramos que un aspecto importante que no se ha considerado y que debería haberse tomado en cuenta para ser consignado como información relevante del cliente, es la actividad económica que realice este, pues resulta necesaria para efectos de determinar si el monto de las operaciones que realiza guardan proporción con sus posibles ingresos.

7.3.3. Importancia del conocimiento del trabajador

La Resolución SBS N° 486-2008 señala que los sujetos obligados deben asegurarse que sus trabajadores tengan un alto nivel de integridad, recabando información sobre sus antecedentes personales, laborales y patrimoniales.²¹⁴

La norma agrega que los sujetos obligados llevarán un legajo personal de cada trabajador, que estará a disposición de la UIF-Perú cuando así lo soliciten, y contendrá la información mínima siguiente:

- Hoja de vida con fotografía reciente, la que tendrá el carácter de declaración jurada.
- Copia del documento nacional de identidad y en su caso, de los documentos legalmente establecidos para la identificación de extranjeros.
- Declaración Jurada de no tener antecedentes policiales, ni penales.
- Declaración Jurada de haber tomado conocimiento y de cumplir con el Código de Conducta y el Manual para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.
- Copia de las constancias que acrediten la capacitación.
- Sanciones por incumplimiento de las normas internas impuestas por el sujeto obligado
- Otras que determine el sujeto obligado o la SBS.

7.3.4. Del Registro de Operaciones

La norma para sujetos obligados que no cuentan con organismo supervisor establece que se deberá llevar un control de las operaciones que realizan según el monto, para lo cual deberán mantener un registro de operaciones (ROP) de sus clientes que realicen operaciones por importes iguales o superiores a diez mil dólares americanos (US\$.10,000.00) o su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso.²¹⁵

Asimismo, los sujetos obligados deben registrar las operaciones múltiples que en su conjunto igualen o superen los cincuenta mil dólares americanos (US\$.50,000.00), o su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso, cuando se realicen por o en beneficio de una misma persona durante un mes calendario, en cuyo caso se considerarán como una sola operación. El tipo de cambio aplicable para fijar el equivalente en moneda nacional u otras monedas, será el obtenido de promediar los

²¹⁴ Artículo 8 de la Resolución SBS N° 486-2008.

²¹⁵ Artículo 9 de la Resolución SBS N° 486-2008.

tipos de cambio de venta diario, correspondiente al mes anterior a la operación, publicados por la Superintendencia.²¹⁶

Debe aclararse que el hecho de registrar una operación no implica que el cliente haya realizado una operación inusual o sospechosa, ni que deba ser reportada a la UIF-Perú. Los sujetos obligados no podrán excluir a ningún cliente del registro de operaciones, independientemente de la habitualidad y conocimiento del mismo. Para el caso de los siguientes sujetos obligados, se establecen los umbrales para el registro de operaciones que se indican a continuación:

ACTIVIDAD DEL SUJETO OBLIGADO	OPERACIÓN INDIVIDUAL	OPERACIONES MÚLTIPLES EN UN MES
	Monto igual o mayor a US\$	Montos iguales o mayores a US\$
Compraventa de divisas Comercio de joyas, metales y piedras preciosas	1,000.00	5,000.00
Préstamos y empeños Comercio de antigüedades, monedas, sellos postales	2,000.00	8,000.00
Comercio de objetos de arte Personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros, siempre que no sean supervisadas por APCI o el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones	5,000.00	No aplicable
Gestión de Intereses en administración pública según Ley 28024	5,000.00	No aplicable
Compraventa de vehículos Nuevos Usados	10,000.00 5,000.00	50,000.00 20,000.00
Martillero Público en remate / subasta pública: de bienes muebles de bienes Inmuebles	2,000.00 10,000.00	4,000.00 50,000.00
Actividad Inmobiliaria: Compraventa	30,000.00	No aplicable
Construcción	50,000.00	No aplicable

No se entienden las razones por las que en los casos de: comercio de objetos de arte, personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros, gestión de intereses en administración pública, compra venta de inmobiliarios y construcción, se considera inaplicable el supuesto de operaciones múltiples que superen determinado monto durante un mes calendario, puesto que se trata de supuestos que pueden suceder en la práctica. Creemos que ello podría abrir la posibilidad a que las operaciones se

²¹⁶ *Ídem.*

verifiquen por un monto menor al consignado para operaciones individuales, a efectos que no sean registradas y en cambio realizar varias operaciones.

La Resolución SBS N° 486-2008 señala que el registro puede llevarse mediante sistemas manuales o informáticos y contendrá la información mínima contenida en el Anexo N° 2 de la norma, denominado “Formulario para el Registro de Operaciones” (ROP), el que podrá ser utilizado para tal efecto por los sujetos obligados. No obstante, se agrega que por excepción, la UIF-Perú podrá determinar los casos en los cuales los sujetos obligados podrán suplir total o parcialmente dicho registro, con otro registro oficial administrativo que estén obligados a llevar. Los montos establecidos en el cuadro, podrán variar en función a las particulares características del sujeto obligado, según lo determine de manera expresa la SBS. Esta última podrá solicitar al sujeto obligado el envío parcial o total del ROP, cuando lo estime necesario, mediante el medio que esta determine. La norma señala que para efectos del registro de operaciones, el sujeto obligado, de acuerdo a su buen criterio, podrá fijar umbrales inferiores a los que le corresponda aplicar conforme a lo dispuesto en la misma.²¹⁷

Los sujetos obligados deben conservar actualizado el Registro de Operaciones en forma cronológica a partir del día en que se realizó la operación y por un plazo de cinco (5) años, adoptando las medidas necesarias que garanticen su conservación, incluyendo una copia de seguridad en medios magnéticos que permita su fácil recuperación. En todo caso, el Registro de Operaciones estará a disposición de la UIF-Perú, en el plazo y forma que esta determine.²¹⁸

7.3.5. Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS)

Sin perjuicio de los montos involucrados, los sujetos obligados deben comunicar a la UIF-Perú las operaciones detectadas en el curso de sus actividades, que se hayan realizado o intentado realizar, que según su buen criterio sean consideradas como sospechosas, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario de haberlas detectado. Se considera que una operación es detectada como sospechosa cuando, habiendo identificado previamente una operación como inusual (fuera de lo habitual del cliente), luego del análisis y evaluación realizados por el Oficial de Cumplimiento, este pueda presumir que los fondos o los bienes utilizados proceden de alguna actividad ilícita, o que, por cualquier motivo no tengan un fundamento económico o lícito aparente. El Oficial de Cumplimiento deberá dejar constancia documental del análisis y evaluaciones realizadas para la calificación de una operación como sospechosa o no.²¹⁹

El Anexo N° 1 de la Resolución SBS N° 486-2008 que originalmente se aprobó, se denominaba “Guía de Operaciones Inusuales” y contenía una relación de señales de alerta que los sujetos obligados debían tener en cuenta con la finalidad de detectar operaciones sospechosas, considerando las operaciones o conductas inusuales de los clientes y de los trabajadores del sujeto obligado. Sin perjuicio de ello, la UIF-Perú podía proporcionar a los sujetos obligados información o criterios adicionales que contribuyan a la detección de operaciones inusuales o sospechosas.

²¹⁷ Artículo 9 de la Resolución SBS N° 486-2008.

²¹⁸ Artículo 10 de la Resolución SBS N° 486-2008.

²¹⁹ Artículo 12 de la Resolución SBS N° 486-2008.

El Anexo N° 1 fue posteriormente sustituido por otro denominado “Señales de Alerta” que contiene una relación de este tipo de señales que los sujetos obligados deben tener en cuenta con la finalidad de detectar operaciones sospechosas, que cumple la misma función que el anterior, pues busca la detección de las operaciones sospechosas y de las operaciones o conductas inusuales de los clientes y de los trabajadores del sujeto obligado; lo que no exime a los sujetos obligados de comunicar otras operaciones que consideren sospechosas de acuerdo con su Sistema de Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo y, en particular, teniendo en cuenta las operaciones o situaciones relacionadas con el giro o actividad del sujeto obligado. Sin perjuicio de ello, al igual que en el anterior caso, se advierte que la UIF-Perú podrá proporcionar a los sujetos obligados información o criterios adicionales que contribuyan a la detección de operaciones inusuales o sospechosas.

El Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS) que elaboren los sujetos obligados, debe contener la información mínima a que se refiere el Anexo N° 3 de la Resolución SBS N° 486-2008, el que los sujetos obligados podrán utilizar para la comunicación respectiva a la UIF-Perú.

El Anexo N°3 contempla información que deben llenar los sujetos obligados bajo la supervisión de la UIF-Perú cuando detecten operaciones inusuales y sospechosas. El formato incluye una serie de recuadros para consignar información referida a la identidad de la persona relacionada con la operación sospechosa, así como referente a la operación sospechosa en sí misma y del reportante.

7.3.6. Manual para la Prevención del Lavado de Activos y/o Financiamiento del Terrorismo

El manual contendrá las políticas, mecanismos y procedimientos establecidos para la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, en cumplimiento de la Ley, su reglamento y demás disposiciones emitidas sobre la materia, y debe contener al menos la información señalada en el Anexo N° 4 de la Resolución SBS N°486-2008 denominado “Contenido Básico del Manual para la Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo”. Al manual se deberán incorporar las “Señales de Alerta” elaboradas por el sujeto obligado sobre la base de lo establecido en el Anexo N° 1 de la norma.

El manual debe ser difundido entre el personal del sujeto obligado, incluido este tratándose de persona natural, y entre sus accionistas, socios, asociados, directores, gerentes, administradores, apoderados o representantes legales, en caso el sujeto obligado sea persona jurídica; su actualización es permanente y estará a disposición de la UIF-Perú cuando así lo requiera.

Tratándose de una persona jurídica, el manual debe ser aprobado por el directorio o el consejo directivo, según corresponda; por el gerente general, gerente, titular-gerente o administrador según corresponda, siempre que la persona jurídica no esté obligada a tener Directorio. Tratándose de persona natural, la aprobación del Manual le compete al titular de la actividad.

El Anexo N°4 de la norma contiene el contenido básico del manual para la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, indicándose que tiene como finalidad que el sujeto obligado, su personal, su oficial de cumplimiento, así como sus

accionistas, directores, apoderados o representantes legales, tratándose de personas jurídicas, dispongan de las políticas y procedimientos que deben ser observados.

Las políticas son los lineamientos generales establecidos en el código de conducta del sujeto obligado con el objetivo de prevenir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo en la actividad o negocio que realiza. El código debe ser distribuido bajo cargo de recepción, para su conocimiento y debido cumplimiento.

El manual también debe contener los mecanismos de prevención con relación al cliente y los trabajadores, así como: a) criterios para establecer el conocimiento del cliente y del trabajador, conforme a la normativa aplicable. b) descripción de la metodología y procedimientos de obtención y actualización de información del cliente; c) sistema para evaluar los antecedentes personales, laborales y patrimoniales del personal; d) señales de alerta para determinar conductas inusuales por parte del personal; e) señales de alerta para la detección de operaciones inusuales y operaciones sospechosas; f) mecanismos implementados para promover la capacitación del personal, oficial de cumplimiento y el sujeto obligado cuando corresponda, en temas relativos a la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo; g) sanciones internas por incumplimientos del código de conducta, el manual, el Sistema de Prevención en su conjunto o las disposiciones legales vigentes.

Sobre esta obligación, funcionarios consultados de la UIF-Perú señalan que se ha comprobado mediante las visitas de supervisión el cumplimiento de la obligación de llevar un manual, mas no se supervisa el contenido del mismo.

7.3.7. Código de conducta

Los sujetos obligados deben aprobar necesariamente un código de conducta destinado a asegurar el adecuado funcionamiento del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo que contenga, entre otros aspectos, los principios rectores, valores y políticas que deben aplicarse para administrar el riesgo de exposición al lavado de activos y al financiamiento del terrorismo.²²⁰

El código de conducta debe resaltar el carácter obligatorio de los procedimientos que integran el Sistema de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia y especificando de ser el caso, aquellos detalles particulares a los que se deberán ceñir los funcionarios y empleados acordes con la operatividad o giro del negocio.

La SBS aprobó un modelo de código de conducta para los sujetos obligados a informar que carecen de organismo supervisor, bajo supervisión de la UIF-Perú, mediante Resolución N° SBS N° 5765-2008. En dicho modelo se establecen que los sujetos obligados a informar bajo supervisión de la UIF-Perú, y sus trabajadores, deberán actuar en el ejercicio de sus actividades, bajo los principios de probidad, confidencialidad, equidad, idoneidad, imparcialidad y veracidad. Entre los deberes esenciales, se menciona el deber de informar, el deber de registro y el deber de reserva; entre otros aspectos.

²²⁰ Artículo 14 de la Resolución N° 486-2008.

Sobre esta obligación, funcionarios consultados de la UIF-Perú señalan que se ha comprobado mediante las visitas de supervisión el cumplimiento de la obligación de contar con un Código de Conducta, mas no se supervisa el contenido del mismo.

7.3.8. Oficial de cumplimiento

La SBS, a través de la UIF-Perú, a efectos de cumplir con su labor de control y supervisión del sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, utiliza no solo sus propios mecanismos de supervisión sino que, adicionalmente, se apoya en el oficial de cumplimiento y, de ser el caso, en los auditores internos y las sociedades de auditoría externa, siempre que los sujetos obligados cuenten con ellos.²²¹

El oficial de cumplimiento como ya lo hemos señalado, es la persona natural responsable de vigilar la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo del sujeto obligado. El oficial de cumplimiento podrá ser el propio sujeto obligado cuando este sea persona natural.

Cuando el oficial de cumplimiento sea persona distinta al sujeto obligado, se requiere que aquel sea de su absoluta confianza, dependa laboralmente del sujeto obligado y goce de autonomía e independencia en el ejercicio de las responsabilidades y funciones que se le asigna para tal efecto. Cuando el sujeto obligado sea persona jurídica, la designación del oficial de cumplimiento debe ser efectuada por el directorio o el consejo directivo, según corresponda; si la persona jurídica no está obligada a tener Directorio, el oficial de cumplimiento será designado por el gerente general, gerente, titular-gerente, administrador u órganos equivalentes, según corresponda.

Los oficiales de cumplimiento de los sujetos obligados podrán ser a dedicación no exclusiva, bastando para ello comunicación expresa a la Superintendencia, a través de la UIF-Perú, en la que deberá constar la designación de la persona que actuará como tal; sin embargo, dadas las características de sus operaciones, la Superintendencia, a través de la UIF-Perú, podrá determinar los casos particulares en los que el oficial de cumplimiento deberá ser a dedicación exclusiva, tomando en consideración, entre otros aspectos, el tamaño de la organización, su complejidad, nivel de riesgos operativos, administrativos y legales así como el volumen promedio de transacciones u operaciones, número de personal, movimiento patrimonial, además de las particulares características del sujeto obligado. En estos casos, la Superintendencia, a través de la UIF-Perú, requerirá la información complementaria necesaria y comunicará tal decisión mediante resolución. debe aclararse sin embargo, que la designación del oficial de cumplimiento no exime al sujeto obligado, ni a sus trabajadores, directores, accionistas, socios, asociados, gerentes ni representantes o apoderados legales, de la obligación de aplicar las políticas y procedimientos del sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, respectivamente.

Corresponden²²² al oficial de cumplimiento las siguientes funciones:

- a) Vigilar el cumplimiento del sistema para detectar operaciones sospechosas del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

²²¹ *Ídem.*

²²² Artículo 17 de la Resolución N° 486-2008.

- b) Verificar la aplicación de las políticas y procedimientos implementados para el conocimiento del cliente y del trabajador.
- c) Definir estrategias para prevenir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo en su sector.
- d) Proponer señales de alerta a ser incorporadas en el Manual de Prevención en dicha materia.
- e) Analizar las operaciones inusuales detectadas, con la finalidad de determinar las operaciones que podrían ser calificadas como sospechosas y en su caso, reportarlas a la UIF-Perú a través del ROS, llevando control de estas.
- f) Adoptar las acciones necesarias que aseguren su capacitación, la del personal y del sujeto obligado, de ser el caso, en materia de prevención de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo.
- g) Ser el interlocutor del sujeto obligado ante la UIF-Perú.
- h) Emitir informes anuales sobre la situación del sistema de prevención en general y su cumplimiento. El oficial de cumplimiento emitirá un informe anual que represente la evaluación anual sobre la adecuación y el cumplimiento de las políticas y procedimientos del sujeto obligado. La Resolución N° 486-2008 cuida de establecer la información mínima que debe contener.
- i) Custodiar los registros y demás documentos requeridos para la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.
- j) Revisar periódicamente en la página Web del GAFI (URL: <www.fatf-gafi.org>) la lista de países y territorios no cooperantes, así como la lista OFAC, adoptando las medidas preventivas necesarias.
- k) Revisar periódicamente en la página Web de las Naciones Unidas (URL: <www.un.org/es>), las listas sobre personas y empresas o entidades involucradas en actividades terroristas o que las financien, en especial, las emitidas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en el marco del Capítulo VII de la Carta de la ONU; en caso alguna de ellas sea o haya sido cliente del sujeto obligado, adoptará las medidas preventivas necesarias, debiendo informar dichos casos a la UIF-Perú.
- l) Revisar periódicamente en la página Web de la Superintendencia (URL: <www.sbs.gob.pe>) la lista de las Personas Expuestas Políticamente (PEP).
- m) Las demás que sean necesarias para vigilar el funcionamiento y el nivel de cumplimiento del sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

7.4. Infracciones y sanciones

Mediante Resolución SBS N° 1782-2007, se aprueba el Reglamento de Infracciones y Sanciones en materia de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Esta norma señala que constituye infracción administrativa todo acto u omisión que configure un incumplimiento de las obligaciones a cargo de las personas naturales o jurídicas conforme a la normatividad en materia de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Se aclara que el incumplimiento generado por caso fortuito o fuerza mayor, debidamente comprobados, no constituye infracción. Se señala además que las infracciones se encuentran tipificadas en el Anexo 1, las mismas que son calificadas en leves, graves y muy graves.

A la fecha, se advierte que no se ha impuesto ninguna sanción por incumplimiento de la normativa en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

8. Los organismos supervisores

8.1. Aspectos generales

La Ley N° 27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera, se refiere en diversos artículos a los organismos supervisores, sin embargo no define la naturaleza de los mismos, ni determina de manera exacta quiénes son considerados organismos supervisores.

El reglamento de la Ley N° 27693²²³ es un poco más preciso al incluir el concepto de organismos supervisores entre sus definiciones, donde se señala:

(j) Órganos u Organismos Supervisores: Se consideran organismos de supervisión y control para efectos de lo dispuesto en la Ley 28306, aquellos que de acuerdo a su normatividad ejercen funciones de supervisión respecto de los Sujetos Obligados a informar; tales como la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV), Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), Consejo del Notariado, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), entre otros, con arreglo a la legislación vigente. Respecto de aquellos Sujetos Obligados a informar que carecen de órgano supervisor, la función de supervisión está asignada a la UIF-Perú o a la institución que esta designe, y en el caso de los Órganos Supervisores antes mencionados, deben coordinar sus acciones de supervisión con la UIF-Perú.²²⁴

En nuestra opinión, esta definición es sumamente imprecisa por las siguientes razones:

(i) Por un lado la denominación se presta a confusión, pues menciona “órganos u organismos supervisores” cuando es claro que se trata de “organismos” y no “órganos”, pues es la propia Ley N° 27693, la que se encarga de distinguir unos de otros cuando refiere como órganos supervisores al oficial de cumplimiento, a la auditoría interna y a la auditoría independiente o externa.

(ii) Por otro lado, la enumeración es sumamente imprecisa, pues no se hace mención a todos y cada uno de los organismos supervisores, sino solo a algunos, mencionando a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV), el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), el Consejo del Notariado, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), el Ministerio de Energía y Minas y al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).

No se menciona a la Dirección General de Control de Servicios de Seguridad, Control de Armas, Munición y Explosivos de Uso Civil (DICSCAMEC), a la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), al Ministerio de la Producción (PRODUCE), a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), ni al Consejo de Supervigilancia de Fundaciones, habiendo identificado a cada uno de estos sujetos, para efectos del presente trabajo, a través de las normas específicas del sector al que pertenecen.

Las circunstancias descritas originan que en la práctica muchos de los organismos supervisores no se consideren tales o en su defecto consideren que sus funciones son muy distintas a aquellas que la ley ha concebido para ellos, como se podrá comprobar

²²³ Decreto Supremo N° 018-2006-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27693.

²²⁴ Artículo 2 del Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

más adelante cuando se analice la situación de cada uno de los organismos reguladores en concreto.

De otra parte, más allá de una simple imprecisión esta circunstancia origina errores graves en el desarrollo del Sistema de Prevención, puesto que no tiene sentido aprobar una serie de normas que finalmente no podrán ser supervisadas en su cumplimiento, pues los sujetos obligados no tendrán ningún incentivo para cumplir espontáneamente todas y cada una de las obligaciones contenidas en las normas sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo, si no existe un organismo supervisor dispuesto a exigir el cumplimiento de las mismas.

Consideramos que esta es la principal razón por la cual la Ley N° 27693, a cerca de nueve años de su aprobación, aún no haya podido ser implementada en su totalidad en todos los sectores que comprende.

8.2. La SBS y la regulación del Sistema Financiero Nacional

8.2.1. Panorama general

El Sistema Financiero Nacional en el Perú es regulado por la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (en adelante Ley del Sistema Financiero) y por el Texto Único Ordenado de la Ley del Mercado de Valores, Decreto Supremo N° 093-2002-EF (en adelante Ley del Mercado de Valores).

Uno de los principales antecedentes de la norma actual, la Ley de Mercado de Valores, aprobada por Decreto Legislativo N° 775, reconoció que el sustento básico sobre el cual descansa el mercado es la confianza, la misma que se deriva en medida esencial de la información adecuada sobre los fenómenos coyunturales y de aquellos que permitan anticipar los cambios que puedan influir en la toma de decisiones de los inversionistas.²²⁵

La Ley del Sistema Financiero se dirige a la regulación de aquellas actividades de intermediación financiera indirecta²²⁶ o servicios complementarios y conexos, mientras que la Ley del Mercado de Valores se refiere a aquellas actividades de intermediación financiera directa.²²⁷

La Ley del Sistema Financiero señala entre sus principales alcances el de establecer el marco de regulación y supervisión a que se someten las empresas que operen en el Sistema Financiero en actividades de intermediación indirecta y de seguros, así como aquellas que realizan actividades vinculadas o complementarias al objeto social de dichas personas.²²⁸

²²⁵ OCHOA QUISPE, Roy, PAREDES, Christian y Javier SWAYNE. *Financiamiento de empresas textiles a través del mercado de valores*. Lima: Trabajo Aplicativo Final CENTRUM, 2004, p.16.

²²⁶ La intermediación financiera indirecta funciona a través de los bancos, los que utilizan una amplia red de agencias y sucursales para captar recursos de los agentes.

²²⁷ La intermediación financiera directa consiste en un mecanismo a través del cual los agentes contratan directamente levantando dinero mediante la colocación de acciones, bonos, instrumentos financieros en mercados primarios o secundarios.

²²⁸ Artículo 1 de la Ley N° 26702.

Se trata de un primer aspecto importante a resaltar, pues todas las actividades vinculadas al funcionamiento del Sistema Financiero y al sistema de seguros, se encuentran reguladas y no pueden ser ejercidas bajo las simples reglas del mercado, sino que el Estado interviene supervisando y estableciendo determinados requisitos o limitaciones que permitan que estas actividades se lleven a cabo de forma tal que permitan el cumplimiento de los objetivos que señala la Ley del Sistema Financiero, que no son otros que propender al funcionamiento de un Sistema Financiero y de seguros competitivo, sólido, confiable y que contribuya al desarrollo nacional.²²⁹

Como cualquier mercado regulado, la intervención del Estado debe ser residual, es decir solo debe darse en aquellas situaciones en las que se presenten fallas que el propio mercado no pueda resolver, al menos en el corto plazo, considerando que estas fallas podrían afectar los objetivos antes mencionados.²³⁰ Es por esta razón, que a pesar de tratarse de un mercado regulado se deja al sector privado en libertad para asignar los recursos de sus carteras, con las limitaciones consignadas en la ley, debiendo observar en todo momento el criterio de la diversificación del riesgo, razón por la cual, la Superintendencia no autoriza la constitución de empresas diseñadas para apoyar a un solo sector de la actividad económica, salvo el caso del Banco Agropecuario.²³¹

Por su parte, la Ley de Mercado de Valores, señala en su artículo 1 que su finalidad es promover el desarrollo ordenado y la transparencia del mercado de valores, así como la adecuada protección del inversionista. La transparencia se presenta para efectos de los alcances del presente trabajo como un aspecto medular,²³² en tanto permite conocer el real precio de los valores mobiliarios a negociarse. Esto último se ve evidenciado en el artículo 12 de la norma mencionada, donde expresamente se prohíbe atentar contra la transparencia del mercado, así como efectuar transacciones ficticias respecto de cualquier valor, así como efectuar transacciones con valores con el objeto de hacer variar artificialmente los precios.

8.2.2. La Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS)

La SBS es el organismo encargado de la regulación y supervisión de los Sistemas Financiero, de Seguros y, a partir del 25 de julio del 2000, del Sistema Privado de Pensiones.²³³ Su objetivo primordial es preservar los intereses de los depositantes, de los asegurados y de los afiliados al Sistema Privado de Pensiones.

²²⁹ Artículo 2 de la Ley N° 26702.

²³⁰ ABANTO BOSSIO, Renzo, GUTIÉRREZ, Omar y Arturo OKUMURA. *Regulación tarifaria en la Bolsa de Valores de Lima*. Lima: Universidad ESAN, 2008, pp.16 y 21.

²³¹ Artículo 8 de la Ley N° 26702.

²³² Artículo 12: “Transparencia de las Operaciones. - Está prohibido todo acto, omisión, práctica o conducta que atente contra la integridad o transparencia del mercado.

En este marco, se encuentra prohibido:

a) Efectuar transacciones ficticias respecto de cualquier valor, sea que las operaciones se lleven a cabo en mecanismos centralizados o a través de negociaciones privadas y efectuar transacciones con valores, con el objeto de hacer variar artificialmente los precios, así como realizar propuestas de compra y venta con el mismo objeto, salvo lo establecido en el inciso f) del artículo 194.

Se entiende por transacción ficticia aquella en la cual no se produce una real transferencia de valores, de los derechos sobre ellos u otras semejantes; o aquellas efectuadas a precios evidentemente distintos de los del mercado; o aquellas en las que aun habiendo una transferencia efectiva de valores, no se produce el pago de la contraprestación”.

²³³ Ley N° 27328, publicada el 24 de julio de 2000.

El Sistema Financiero está compuesto por el conjunto de empresas que debidamente autorizadas operan en la intermediación financiera, incluidas las subsidiarias que requieran autorización para constituirse.²³⁴ Los organismos de regulación del Sistema Financiero cumplen un rol fundamental, pues buscan, a fin de cuentas, un manejo eficiente del dinero.²³⁵

La SBS es una institución de derecho público cuya autonomía funcional está reconocida por la Constitución Política del Perú. Sus objetivos, funciones y atribuciones están establecidos en la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.²³⁶

Las funciones y atribuciones de la Superintendencia son:

- a) Autorizar la organización y funcionamiento de personas jurídicas que tengan por fin realizar cualquiera de las operaciones señaladas en la Ley General y en la Ley del Sistema Privado de Pensiones.
- b) Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, estatutos y toda otra disposición que rige al Sistema Financiero, Sistema de Seguros y Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, ejerciendo para ello, el más amplio y absoluto control sobre todas las operaciones, negocios y en general cualquier acto jurídico que las empresas que lo integran realicen.
- c) Ejercer supervisión integral de las empresas del Sistema Financiero, del Sistema de Seguros y del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, de las incorporadas por leyes especiales a su supervisión, así como, de las que realicen operaciones complementarias.
- d) Fiscalizar a las personas naturales o jurídicas que realicen colocación de fondos en el país.
- e) Interrogar bajo juramento a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos que se estudien durante las inspecciones e investigaciones, para lo cual podrá ordenar su comparecencia, gozando para tal efecto, de las facultades que para esta diligencia autoriza el Código Procesal Civil.

Una de las principales funciones de la SBS es la supervisión que ejerce directamente sobre las empresas, la cual se basa en la participación de los colaboradores externos, tales como auditores, empresas clasificadoras de riesgo, supervisores locales y de otros países.²³⁷

Es importante resaltar que, con relación al lavado de activos, la SBS tiene la condición de “organismo supervisor” para efectos de lo dispuesto en la Ley N° 27693, en tal sentido, de acuerdo a su normatividad, ejerce funciones de supervisión sobre todas las

²³⁴ MEZA MENDOZA, Liz Gianina. *La protección del Consumidor o usuario de servicios financieros en nuestro Sistema Financiero*. Lima: Tesis de la Maestría en Derecho de la Empresa de la PUCP, 2010, p.9.

²³⁵ RUEDA, Arturo. *Para entender la bolsa: financiamiento e inversión en el mercado de valores*. México DF: Thomson, 2005, p.16.

²³⁶ Ley N° 26702.

²³⁷ MEZA MENDOZA, Liz Gianina. *Ob. cit.*, 2010, p.11.

entidades que se encuentran bajo su ámbito de competencia, para efecto del cumplimiento de las obligaciones de información para prevenir y detectar el lavado de dinero o activos. Con relación a esta obligación, las empresas supervisadas tienen la condición de “Sujetos Obligados a informar”, ya sean empresas del sistema bancario²³⁸ o no bancario.²³⁹

8.2.3. Normativa desarrollada por la SBS en materia de lavado de activos

8.2.3.1. Normas para la prevención del lavado de dinero en el Sistema Financiero

La SBS, en su condición de organismo supervisor, es sin duda el más prolífico en lo que a normativa sobre lavado de activos se refiere. La base legal fue el reglamento de la Ley N° 27693 que establece la estructura administrativa de la Unidad de Inteligencia Financiera, en adelante UIF-Perú y las funciones de las áreas básicas que la conforman, así como define el alcance del Sistema de Prevención del Lavado de Activos con que deben contar los sujetos obligados.²⁴⁰

De conformidad con dicho reglamento, el Sistema de Prevención comprende las políticas y procedimientos implementados por los sujetos obligados, principalmente, para la adecuada identificación de los clientes y los trabajadores de las empresas, el registro de transacciones, la comunicación de transacciones sospechosas a la UIF-Perú y la participación de los colaboradores del sistema de prevención. De acuerdo con el citado reglamento, corresponde a los organismos supervisores, entre los que se considera a la SBS, el control y la supervisión del cumplimiento de las normas sobre prevención del lavado de activos establecidas en la Ley N° 27693, para lo cual, deben dictar las normas complementarias que consideren necesarias a fin de lograr los objetivos de prevención y detección de dichas actividades ilícitas en los sujetos obligados.

En este sentido, la SBS dicta el reglamento para la Prevención del Lavado de Dinero en el Sistema Financiero, aprobado por Resolución SBS N° 904-97, el mismo que posteriormente es derogado por la Resolución SBS N° 1725-2003.

Posteriormente es aprobada la Resolución SBS N° 838-2008, la que si bien no deroga expresamente a la Resolución SBS N° 1725-2003, entendemos que como norma posterior de igual jerarquía prima sobre la anterior en aquello que resulten incompatibles. Consideramos que la derogación ha debido ser más clara en este caso.

La Resolución SBS N° 838-2008 denominada “Normas Complementarias para la Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo”, ha sido

²³⁸ La Banca o el Sistema Bancario, como se le denomina, es el conjunto de instituciones que permiten el desarrollo de todas aquellas transacciones entre personas, empresas y organizaciones que impliquen el uso de dinero. Dentro del sistema bancario podemos distinguir la banca pública y banca privada que, a su vez, puede ser comercial, industrial o de negocios y mixta. La banca privada comercial se ocupa sobre todo de facilitar créditos a individuos privados. La industrial o de negocios se especializa en empresas industriales, adquiriéndolas y dirigiéndolas. La banca privada mixta combina ambos tipos de actividades. En el siglo XIX fueron muy comunes los bancos industriales, aunque estos han ido perdiendo fuerza a lo largo del siglo XX en favor de la banca mixta. Dentro de la banca pública debemos destacar, en primer lugar, el banco emisor o banco central, que tiene el monopolio de emisión de dinero y suele pertenecer al Estado.

²³⁹ El sistema no bancario está conformado por las mutuales de ahorro y préstamo, cooperativas y fondos financieros, que también deben reportar información a la SBS, aunque se encuentran sujetos a diferentes formalidades.

²⁴⁰ En aquel entonces el Reglamento se encontraba contenido en el Decreto Supremo N° 163-2002-EF, del 26 de octubre de 2002, modificado por el Decreto Supremo N° 061-2003-EF, y en la actualidad el reglamento es normado en el Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

modificada por la Resolución SBS N° 11695-2008 y la Resolución SBS N° 146998-2009, con la finalidad de adecuarse a las disposiciones establecidas en la Ley N° 27693 y su Reglamento, y dictar normas aplicables a los demás sujetos obligados que se encuentran bajo el control y supervisión de la SBS.

La Resolución SBS N° 838-2008,²⁴¹ define al Sistema de Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo del modo siguiente:

Artículo 3.- Sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo
Las empresas deben contar con un sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo para prevenir y evitar que los productos y/o servicios que ofrecen al público sean utilizados con fines ilícitos vinculados con el lavado de activos y/o el financiamiento del terrorismo. Será responsabilidad del Gerente General y del Directorio u órganos equivalentes de las empresas, implementar dicho sistema en las empresas que representen. El sistema de prevención está conformado por las políticas y procedimientos establecidos por las empresas de conformidad con la Ley, el Reglamento, la Ley General en lo que corresponda, las Normas Complementarias y demás disposiciones sobre la materia. Todas las áreas, unidades o departamentos de las empresas están obligadas a aplicar el sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo de acuerdo con las funciones que cumplan dentro de estas, debiendo tener presente para ello el Código de Conducta y el Manual que para dicho efecto establezcan de conformidad con la presente norma y demás disposiciones sobre la materia”.

8.2.3.2. Conocimiento y capacitación de los trabajadores

Como primer aspecto a resaltar está la obligación de las empresas de asegurarse para que sus trabajadores tengan un alto nivel de integridad, recabando información sobre sus antecedentes personales, laborales y patrimoniales exigiendo, en este último caso, presentar una declaración jurada patrimonial.²⁴²

A este aspecto del conocimiento del trabajador se suma la capacitación permanente que debe brindar cada uno de los sujetos obligados con el fin de instruir a sus trabajadores sobre las normas vigentes en materia de prevención del lavado de activos, así como respecto de las políticas y procedimientos establecidos por las mismas empresas.²⁴³

Se debe considerar que la implementación del Sistema de Prevención se encuentra principalmente en manos de los trabajadores de los sujetos obligados, para lo cual deben cumplir las obligaciones contenidas en materia de lavado de activos, por ello resulta de principal importancia que estas personas se encuentren debidamente capacitadas y sean probas.

En un estudio recientemente realizado al sector financiero, se aplicó una encuesta a 170 funcionarios de negocios de todos los bancos que conforman el Sistema Financiero, el resultado arrojó que todos los funcionarios encuestados percibieron que las entidades financieras para las que trabajaban aplicaban adecuadamente las prácticas antilavado.²⁴⁴

La Resolución SBS N° 838-2008 señala que los programas de capacitación deben ser revisados y actualizados por el oficial de cumplimiento, con el apoyo del área de recursos humanos u órgano equivalente de las empresas, con la finalidad de evaluar su

²⁴¹ Artículo 3 de la Resolución SBS N° 838-2008, modificado por el artículo primero de la Resolución SBS N° 11695-2008, publicada el 28 noviembre 2008.

²⁴² Artículo 3 de la Resolución SBS N° 838-2008.

²⁴³ Artículo 5 de la Resolución SBS N° 838-2008.

²⁴⁴ FONG CHANG, María Esther, LÓPEZ TORRES PAEZ, Mónica y Niria PONCE DE LEÓN GARBOZA. *Ob. cit.*, p.iv.

efectividad y adoptar las mejoras que se consideren pertinentes. El oficial de cumplimiento debe contar cuando menos con dos capacitaciones especializadas al año, distintas a las que se dicten a los trabajadores de la empresa y que podrán ser realizadas mediante cualquier medio que considere conveniente la alta dirección del sujeto obligado, a fin de ser instruido detalladamente sobre la normativa vigente, sus modificaciones, tipologías de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo, señales de alerta para detectar operaciones inusuales y sospechosas y otros aspectos relacionados al lavado de activos y/o al financiamiento del terrorismo.²⁴⁵

Sobre este aspecto, consideramos que no basta señalar los temas a tratar, sino que el propio organismo supervisor debe cuidar de supervisar el contenido de la capacitación, pues como ya antes se ha explicado, de ella depende la correcta implementación del sistema por parte de los sujetos obligados. De la misma forma, en el caso de los oficiales de cumplimiento, debería ser la propia SBS la que cuide de brindar el contenido adecuado para los cursos de capacitación.

8.2.3.3. Conocimiento del cliente y del mercado

El objetivo del sistema de prevención del lavado de activos es permitir que las empresas detecten transacciones inusuales y sospechosas para comunicarlas a la UIF-Perú dentro del plazo legal. Tanto la Resolución SBS N° 486-2008,²⁴⁶ como la Resolución N° 838-2008²⁴⁷ ponen énfasis en la identificación de los clientes, definiendo sus perfiles de actividad y determinando el propósito y la naturaleza de la relación comercial, para facilitar la detección y/o prevención de transacciones inusuales y sospechosas.

La Resolución SBS N° 6561-2009,²⁴⁸ que modifica en parte a la Resolución N° 838-2008, ha establecido mayores requisitos para cumplir con el conocimiento del cliente, señalándose que deberá definir los perfiles de actividad del cliente y determinar el propósito y la naturaleza de la relación comercial, para facilitar la detección y/o prevención de operaciones inusuales y sospechosas.

En la actualidad, resulta importante que las entidades comprendan que sería posible considerar las labores de cumplimiento como una oportunidad de generación de negocios, a través de la correcta implementación y uso de la política “conoce a tu cliente”, elemento clave de todo sistema antilavado y que, adecuadamente utilizada, impacta en la obtención de resultados positivos.²⁴⁹ Sobre todo con la finalidad de reducir la asimetría en la información existente en el mercado financiero, tanto por el lado de la banca como por el lado del cliente.²⁵⁰

En el caso de las entidades supervisadas por la SBS, se señala que a efectos de conocer al cliente se debe solicitar de documentos públicos o privados con la finalidad de obtener la información, así como verificar la información proporcionada incluso antes de iniciar la relación comercial y mantenerla actualizada, cuando se sospeche la realización de actividades de lavado de activos y/o de financiamiento del terrorismo, de

²⁴⁵ Artículo 5 de la Resolución SBS N° 838-2008.

²⁴⁶ Artículo 6 de la Resolución SBS N° 486-2008.

²⁴⁷ Artículo 7 de la Resolución SBS N° 838-2008, modificada por la Resolución N° 6561-2009.

²⁴⁸ Publicada el 26 de junio de 2009.

²⁴⁹ FONG CHANG, María Esther, LÓPEZ TORRES PAEZ, Mónica y Niria PONCE DE LEÓN GARBOZA. *Ob. cit.*, p. iv.

²⁵⁰ MIO PALACIOS, Patricia del Pilar y Mónica GUILLEN. *Ob. cit.*, p.132.

ser el caso. Asimismo, la referida norma señala que las empresas deberán requerir a los clientes una declaración jurada sobre el origen de los fondos, en aquellos casos que se considere necesario para los fines antes señalados.

La Resolución SBS N° 6561-2009 exige que las empresas determinen de manera fehaciente, como mínimo, en el caso de personas naturales:

- a) Nombre completo.
- b) Tipo y número del documento de identidad.
- c) Lugar y fecha de nacimiento.
- d) Nacionalidad y residencia.
- e) Domicilio, número de teléfono y correo electrónico, de ser el caso.
- f) Ocupación, oficio o profesión.
- g) Nombre del centro de labores, cargo que ocupa y tiempo de servicios, de ser el caso.
- h) Cargo o función pública desempeñada en los últimos dos (2) años, así como nombre de la institución, de ser el caso.
- i) Finalidad de la relación a establecerse con la empresa.
- j) Si es o no una persona calificada como Persona Políticamente Expuesta (PEP) o un pariente dentro de los grados a que se refiere el siguiente inciso.
- k) En el caso de los PEP, nombre de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad y del cónyuge o concubino, así como la relación de personas jurídicas donde un PEP tenga más del 5% de participación en el capital social, aporte o participación, de ser el caso.

La norma señala que las empresas deberán procurar contar con información respecto de los ingresos promedio aproximados mensuales de los clientes y las características de las operaciones usuales que realizan a través de las empresas, considerando información sobre tipo de operaciones, montos, monedas, cuentas involucradas, lugares de realización, periodicidad y otra información que consideren relevante, lo cual constará en el legajo personal de cada cliente.

La Resolución SBS N° 6561-2009 señala que tratándose de personas jurídicas, las empresas, como mínimo, determinarán de manera fehaciente:

- a) Denominación o razón social.
- b) Registro Único de Contribuyentes (RUC), de ser el caso.
- c) Objeto social y actividad económica principal (comercial, industrial, construcción, transporte, etc.)
- d) Identificación de los administradores, considerando la información requerida para las personas naturales, en lo que resulte aplicable.
- e) Identificación de los socios o asociados que tengan directa o indirectamente más del 5% del capital social, aporte o participación de la persona jurídica, considerando la información requerida para las personas naturales, en lo que resulte aplicable.
- f) Personas jurídicas vinculadas al cliente, en caso corresponda.
- g) Ubicación y teléfonos de la oficina o local principal, agencias, sucursales u otros locales donde desarrollan las actividades propias al giro de su negocio.
- h) Representantes, considerando la información requerida en el caso de personas naturales; así como el otorgamiento de los poderes correspondientes.
- i) Finalidad de la relación a establecerse con la empresa.

La norma señala que las empresas procurarán obtener información sobre las características de las operaciones usuales realizadas por la persona jurídica, considerando, por lo menos, tipo de operaciones, montos, monedas, cuentas involucradas, lugares de realización, periodicidad y otra información que consideren relevante, lo cual constará en el legajo de cada cliente.

Las empresas sobre la base de la información obtenida a través de sus políticas y procedimientos para el adecuado conocimiento de sus clientes deberán, bajo su buen criterio, identificar a aquellos clientes que consideran podrían ser sensibles a operaciones de lavado de activos o de financiamiento del terrorismo, que se denominan “clientes sensibles” y, como consecuencia de ello, reforzar en estos casos su procedimiento de conocimiento de cliente.

Se señala también que las empresas para reforzar sus procedimientos de conocimiento del cliente deberán como mínimo realizar las siguientes medidas adicionales, en lo que resulte aplicable:

- a) Identificar el origen de los fondos.
- b) Obtener información sobre los principales proveedores y clientes, de ser el caso.
- c) Realizar por lo menos una (1) vez al año una revisión al cliente, cuando se encuentre domiciliado en el Perú.
- d) La decisión de aceptación del cliente estará a cargo del nivel gerencial más alto de la empresa, quién a su vez podrá delegar esta función a otro puesto gerencial dentro de la organización, reteniéndose, sin embargo, la responsabilidad de la aceptación o no del cliente.
- e) Realizar indagaciones u obtener información adicional del cliente.

Finalmente, se complementa el conocimiento del cliente con el conocimiento del mercado, pues permite a las empresas estimar los rangos dentro de los cuales se ubicarían las operaciones usuales que realizan sus clientes, según las características del mercado. La norma señala que ello implica que las empresas estén en capacidad de detectar operaciones inusuales que salen de los perfiles de actividad de los clientes o de los segmentos del mercado al que corresponden, comparando las operaciones realizadas por clientes con perfiles de actividad similares.²⁵¹ Sin embargo, respecto al conocimiento del mercado, la norma no exige ninguna obligación de capacitación, por lo que no resulta medible el nivel de conocimiento del mercado que ostentarán los trabajadores que se encuentran en contacto con los clientes y registran sus operaciones.

En general consideramos acertada la Resolución SBS N° 6561-2009, pues por su nivel de precisión logra asegurar los mínimos requisitos que los sujetos obligados deberán cumplir para la identificación del cliente. Sin embargo, esta norma considera, al igual que las anteriores la posibilidad de exclusión del registro de operaciones sobre la base de su buen criterio, de determinados clientes, teniendo en cuenta sus perfiles de actividad, cuando el conocimiento suficiente, actualizado y debidamente justificado que tengan de dichos clientes les permita considerar que sus actividades son lícitas, y siempre que además cumplan con las siguientes condiciones:²⁵²

²⁵¹ Artículo 10 de la Resolución SBS N° 838-2008.

²⁵² Artículo 14 de la Resolución SBS N° 6561-2009.

- a) Tengan, por lo menos, dos (2) años como clientes en el sistema correspondiente o en empresas de la misma naturaleza y un (1) año en la empresa antes de ser excluidos del Registro de Operaciones.
- b) Realicen operaciones con cierta frecuencia que superen los montos mínimos requeridos para el Registro de Operaciones.
- c) Sean residentes en el país.
- d) No tener registrados antecedentes por operaciones sospechosas.

La norma señala también que los oficiales de cumplimiento serán los responsables de aprobar o no la exclusión de los clientes del Registro de Operaciones, para lo cual deberán previamente realizar una evaluación y revisión de las actividades de los clientes además del cumplimiento de los requisitos antes señalados, sobre todo considerando que un error puede acarrearle responsabilidad penal.

No obstante lo señalado, en nuestra opinión, el denominado “buen criterio” solo debe ser empleado para determinar clientes sensibles a operaciones de lavado, no para excluir a clientes del registro de operaciones. La razón es que así como existe un margen de error respecto de a quienes el sujeto obligado puede considerar “clientes sensibles”, existe el mismo margen de error en la exclusión de un cliente que se considera no realiza actividades ilícitas de lavado de activos. Sobre todo considerando que con el concepto de “buen criterio” el supuesto que es objetivo, pierde tal objetividad, puesto que el buen criterio no es medible, ni cuantificable. La norma lo define como “El criterio que se forma, por lo menos, a partir del conocimiento del cliente y del mercado, la experiencia, la capacitación y el compromiso institucional de los trabajadores de las empresas para la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo”.²⁵³

En cuanto a la identificación del cliente, resulta importante la labor de verificación de la información sobre la identificación de los clientes, para lo cual se establece que las empresas deban realizar visitas a sus domicilios u oficinas, llevar a cabo entrevistas personales o realizar otros procedimientos que les permitan asegurarse de que sus clientes han sido debidamente identificados, debiendo dejar constancia documental de ello. Se señala que las empresas deben tener en cuenta que la información proporcionada por sus clientes y que no les sea posible verificar, constituye una señal de alerta para la detección de transacciones sospechosas.²⁵⁴

Debe advertirse que no es fácil lograr que las empresas implementen espontáneamente una política de identificación del cliente que supere las necesidades del Plan Nacional de Prevención, por lo que debe exigírseles al menos que cumplan con requisitos mínimos. La razón probablemente radica en que a menores niveles de aplicación de prácticas antilavado – mayores niveles de crecimiento en compras; es decir, la aplicación de las prácticas antilavado desalienta la capacitación de clientela, pues los

²⁵³ Artículo 2 de la Resolución SBS 838-2008, modificada por la Resolución SBS N° 6561-2009.

²⁵⁴ Artículo 9 de la Resolución SBS 838-2008.

negocios se van a dar en mayor volumen en aquellas entidades en las que encuentren menor resistencia.²⁵⁵

En el caso del sector microfinanciero, la dificultad de definir al cliente objetivo, complica la búsqueda del cliente ideal, pues para el caso de colocaciones en cajas municipales, por ejemplo, el cliente ideal es aquel que es más rentable económicamente. De este análisis se puede concluir que el mercado potencial de las empresas del sistema microfinanciero es muy grande y la oferta formal no logra captarlo todo,²⁵⁶ precisamente por los mayores requisitos que solicita la banca formal, generando grandes incentivos para recurrir a entes financieros informales.

Finalmente, otro aspecto importante que trata la Resolución SBS N° 1725-2003 es la referida al conocimiento del mercado, señalando que es un complemento del conocimiento del cliente, que permite a las empresas determinar los rangos dentro de los cuales se ubican las transacciones usuales que realizan sus clientes, según las características del mercado, de tal forma, que las empresas estén en capacidad de detectar transacciones inusuales que salen de los perfiles de actividad de los clientes o de los segmentos del mercado al que corresponden, comparando las transacciones realizadas por clientes con perfiles de actividad similares.

Sobre el conocimiento del cliente, funcionarios de la SBS consultados señalan que se ha comprobado mediante visitas de supervisión el cumplimiento de esta obligación, en el ámbito de las acciones de supervisión que realiza la SBS, determinándose que por lo general se cumple con este deber.

8.2.3.4. Registro de Operaciones

La Resolución SBS N° 838-2008 considera adicionalmente a los supuestos de la Ley 27693,²⁵⁷ otras operaciones adicionales que deben ser registradas como: retiro de fondos, retiro de aportes o depósitos, en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito no autorizadas a operar con recursos del público, cobros de cheques, compra de cheques certificados o cheques de gerencia, pago o devolución de primas establecidas en las pólizas de seguro, independientemente de su forma de pago, pago de beneficios, siniestros, rescate o cualquier desembolso que efectúe la empresa de seguros al asegurado o beneficiario como consecuencia de la ejecución del contrato de seguro, pago de aportes obligatorios al Sistema Privado de Pensiones y pago de aportes voluntarios con o sin fin previsional al Sistema Privado de Pensiones.²⁵⁸

Además se establece que la SBS podrá ampliar, reducir y/o modificar la relación de conceptos que deban ser materia de Registro, así como el contenido del Registro en relación con cada operación y cualquier otro asunto que tenga relación con el Registro de Operaciones.

La Resolución SBS N° 838-2008 señala que las empresas deberán registrar las operaciones antes señaladas que se realicen por importes iguales o superiores a diez mil

²⁵⁵ FONG CHANG, María Esther, LÓPEZ TORRES PAEZ, Mónica y Niria PONCE DE LEÓN GARBOZA. *Ob. cit.*, pp. 89-90.

²⁵⁶ MOLINA, Gisella, NORIEGA, Jomark, ZAVALA, Giuliana. *Ob. cit.*, p.81.

²⁵⁷ Artículo 9 de la Ley N° 27693.

²⁵⁸ Artículo 9 de la Resolución SBS 838-2008.

dólares americanos (US\$.10,000.00), su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso. Tratándose de las empresas de transferencia de fondos, la obligación de registrar se comprende las operaciones a partir de dos mil quinientos dólares americanos (US\$.2,500.00), su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso. Para el caso de las cooperativas de ahorro y crédito no autorizadas a captar recursos del público la obligación de registrar será para las operaciones a partir de cinco mil dólares americanos (US\$.5,000.00) o su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso.

Asimismo, se establece la obligación de registrar operaciones múltiples efectuadas en una o varias de las oficinas, agencias, establecimientos o cualquier tipo de dispositivo físico o electrónico mediante los cuales se pueden efectuar las operaciones de las empresas durante un mes calendario, por o en beneficio de la misma persona, que en su conjunto iguallen o superen cincuenta mil dólares americanos (US\$.50,000.00), su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso; o diez mil dólares americanos (US\$.10,000.00), su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso, cuando se trate de las empresas de transferencia de fondos; o veinte mil dólares americanos (US\$.20,000.00), su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso, cuando se trate de cooperativas de ahorro y crédito no autorizadas a captar recursos del público, en cuyos casos se considerarán como una sola operación.

De otra parte se señala que las empresas deberán realizar un análisis del riesgo asociado a su perfil de operaciones o segmentos del mercado, a fin de determinar si es necesario que se establezca un umbral menor al señalado para el registro de operaciones en el Registro de Operaciones.

El párrafo final del artículo 12 de la Resolución SBS 838-2008 señala que:

La Superintendencia, en función de las particulares características de las empresas y de forma excepcional, podrá excluirlas de la obligación de llevar el Registro de Operaciones. Para dicho efecto, las empresas deberán presentar a la Superintendencia una solicitud debidamente sustentada dirigida al Superintendente Adjunto de la UIF-Perú, el cual sobre la base del informe técnico que emitan las áreas competentes de la Superintendencia y de su propia evaluación efectuada en virtud de la información que obre en su base de datos, resolverá la solicitud presentada por la empresa. La autorización que se conceda, de ser el caso, podrá ser materia de revocación posteriormente por la Superintendencia cuando considere que por las particulares características de la empresa ya no se justifica la citada exclusión.

No consideramos acertado que exista la posibilidad de excluir a sujetos obligados de la responsabilidad de llevar un registro de operaciones, sobre todo en el mercado de valores, considerando que los criterios para dicha exclusión no han sido ni previa, ni objetivamente determinados, a pesar que se trata de una posibilidad que viene establecida desde el Reglamento de la Ley N° 27693.²⁵⁹

Sobre el Registro de Operaciones, funcionarios de la SBS consultados señalan que se ha comprobado mediante visitas de supervisión el cumplimiento de esta obligación, en el ámbito de las acciones de supervisión que realiza las SBS, determinándose que por lo general se cumple con esta obligación. Además, actualmente la UIF-Perú recibe

²⁵⁹ Artículo 6.4 del Artículo 6 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

reportes de las mismas a través de medios informáticos, lo cual significa un gran avance, pues le permite un análisis integral de los casos detectados.

8.2.3.5. Comunicación de operaciones sospechosas

Conforme a la Resolución SBS N° 838-2008, el oficial de cumplimiento es el encargado de analizar y evaluar una obligación calificada como inusual, a efectos de determinar que se trata de una operación sospechosa, es decir que los fondos utilizados proceden de alguna actividad ilícita, o que, por cualquier motivo, no tienen un fundamento económico o lícito aparente. En dicho caso las empresas están obligadas a comunicar a la UIF-Perú las operaciones detectadas realizadas o que se hayan intentado realizar, que según su buen criterio sean consideradas como sospechosas, sin importar los montos involucrados, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario de haberlas detectado.²⁶⁰

El oficial de cumplimiento puede ser asistido por el Comité para la Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo, en el análisis y evaluación necesarios para determinar si una operación inusual es sospechosa o no.

El oficial de cumplimiento es el único que puede calificar una operación como sospechosa y proceder con su comunicación a la UIF-Perú. La comunicación de operaciones sospechosas y el Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS) que realizan las empresas por medio de sus oficiales de cumplimiento tienen carácter confidencial y privado entre las empresas y la Superintendencia, a través de la UIF-Perú.

La Resolución SBS N° 838-2008 incorpora el Anexo N° 1 denominado “señales de alerta”, el cual contiene una relación de supuestos que las empresas deben tener en cuenta con la finalidad de detectar operaciones sospechosas. La Resolución SBS N° 6561-2009 incorpora la obligación de alcanzar el ROS a la UIF-Perú mediante el medio electrónico que establezca la Superintendencia.²⁶¹ Asimismo, para la elaboración del ROS, el Anexo N° 3 contiene el formulario que las empresas deben utilizar para dicho fin, con lo cual se establece un modelo uniforme para facilitar el análisis de estos casos.

Sobre el Reporte de Operaciones Sospechosas, funcionarios de la SBS consultados señalan que se ha comprobado mediante el recibo de los reportes el cumplimiento de esta obligación por parte de las entidades del sector financiero.

8.2.3.6. Manual para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo y código de conducta

La Resolución SBS N° 838-2008 señala que el sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo debe estar plasmado en el Manual elaborado por las empresas. El Manual debe contener las políticas, mecanismos y procedimientos establecidos por las empresas para la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, indicándose que debe contener como mínimo la información señalada en el Anexo N° 4.²⁶²

²⁶⁰ Artículo 17 de la Resolución SBS N° 838-2008.

²⁶¹ Artículo 2 de la Resolución SBS N° 6561-2009.

²⁶² Artículo 19 de la Resolución SBS N° 838-2008.

La referida norma señala que adicionalmente se debe incorporar en el Manual, además de las “Señales de Alerta” de estas normas, una relación de aquellos tipos de operaciones que por la naturaleza de la actividad económica del cliente consideren inusuales o pasibles de ser comunicadas a la UIF-Perú en caso sean sospechosas, y deben difundir esta relación entre el personal encargado de la detección y/o prevención de dichas operaciones.

El artículo 6 de la Resolución SBS N° 838-2008 señala que todos los directores, gerentes, trabajadores y cualquier representante autorizado de las empresas, deben comprometerse a poner en práctica un código de conducta, aprobado por el Directorio u órgano equivalente de las empresas, destinado a asegurar el adecuado funcionamiento del sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, que deberá contener, entre otros aspectos, los principios rectores, valores, políticas, procesos y controles que deben aplicarse para administrar el riesgo de exposición al lavado de activos y/o al financiamiento del terrorismo.

Tanto sobre el Manual para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, así como respecto del código de conducta, funcionarios de la SBS consultados señalan que se ha comprobado mediante visitas de supervisión el cumplimiento de esta obligación, en el ámbito de las acciones de supervisión que realiza las SBS, determinándose que por lo general se cumple con esta obligación, sin embargo reconocen que no se supervisan los contenidos, sino simplemente la existencia de los documentos mencionados.

8.2.4. Régimen sancionador

La SBS aprobó mediante Resolución SBS N° 816-2005, el Reglamento de Sanciones, el mismo que en su Anexo 1, contempla las infracciones aplicables para los incumplimientos que se detecten en materia de lavado de activos.

Al igual que en casos anteriores, se advierte poca claridad en las normas provocada por los constantes cambios en las mismas, principalmente en el referido Anexo 1 que ha sido modificado por las siguientes disposiciones: Resolución SBS N° 340-2006, Resolución SBS N° 571-2006, Resolución SBS N° 479-2007, Resolución N° 838-2008, Resolución SBS N° 12565-2009 y Resolución SBS N° 12862-2009, lo cual genera mucha dificultad para su correcta lectura y comprensión, sobre todo considerando que se trata de una norma dirigida a funcionarios pero también al público en general.

Resaltan entre las sanciones indicadas las siguientes:

a) Infracciones Graves

- No tomar las acciones oportunas y debidas respecto de las observaciones y recomendaciones realizadas con relación al sistema de prevención de la empresa, por las auditorías interna y/o externa y/o las señaladas por la Superintendencia.²⁶³
- Denegar o no entregar dentro del plazo establecido la información solicitada por la UIF-Perú, de acuerdo a la normativa vigente sobre prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo.²⁶⁴

²⁶³ Artículo 23 de la Resolución SBS N° 816-2005, Reglamento de Sanciones.

²⁶⁴ Artículo 24 de la Resolución SBS N° 816-2005, Reglamento de Sanciones.

b) *Infracciones Muy Graves*

- Transgredir el deber de reserva consagrado en el artículo 12 de la Ley N° 27693, poniendo en conocimiento de cualquier persona, entidad u organismo, bajo cualquier medio o modalidad, el hecho de que alguna información ha sido solicitada por la UIF-Perú o proporcionada a esta.²⁶⁵
- No comunicar a la UIF-Perú las operaciones sospechosas que hubieren efectuado los clientes a partir de que se tome conocimiento por medios de difusión pública que dichas personas están siendo investigadas o procesadas por el delito de lavado de activos, delitos precedentes, el delito de financiamiento del terrorismo y/o delitos conexos.²⁶⁶

Sobre este aspecto debe indicarse que las infracciones determinadas en la norma resultan insuficientes respecto al íntegro de las obligaciones que prevé el Sistema Nacional de Prevención.

Además como dato debe indicarse que solo se ha registrado una sanción en lo que lleva vigente la referida norma.

8.3. La Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV)

8.3.1. Aspectos generales

La Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (en adelante CONASEV) es una institución pública del sector economía y finanzas cuya finalidad es promover el Mercado de Valores, velar por el adecuado manejo de las empresas y normar la contabilidad de las mismas.²⁶⁷

El Mercado de Valores es el escenario en donde se reúne continuamente la oferta y la demanda por bienes y servicios similares y surge por iniciativa de los inversionistas con necesidades de colocación de capital y personas con necesidades de financiamiento.²⁶⁸

La base de la participación es la confianza, de lo contrario los inversionistas se retraerán; de ahí el rol activo del Estado —a través de las entidades supervisoras— para resguardar el mercado.²⁶⁹ Para estos efectos el Mercado de Valores recaba la información financiera necesaria que permita a los inversionista tomar decisiones.²⁷⁰

Para cumplir con sus propósitos, la CONASEV tiene entre otras funciones las siguientes:

- a) Estudiar, promover y reglamentar el Mercado de Valores, así como supervisar a las personas jurídicas y entidades que intervienen en dicho mercado, lo cual incluye las Bolsas de Valores, así como a las Sociedades Agentes y las empresas.

²⁶⁵ Artículo 16 de la Resolución SBS N° 816-2005, el Reglamento de Sanciones.

²⁶⁶ Artículo 17 de la Resolución SBS N° 816-2005, el Reglamento de Sanciones.

²⁶⁷ Artículo 2 del Texto Único Concordante de la Ley Orgánica de la Comisión Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV), Decreto Ley N° 26126.

²⁶⁸ CASTRO SILVESTRE, Carlos. *La Intermediación en el Mercado de Valores peruano: Exigencias patrimoniales y Riesgo sistémico*. Lima: Tesis de la Facultad de Ciencias Sociales de la PUCP, 2002, p.1.

²⁶⁹ COX, James y otros. *Securities Regulation. Cases and Materials*. Toronto/Londres: Little Brown and Co., 1991, p.1.

²⁷⁰ CABALLERO BUSTAMANTE. *Información Financiera para la CONASEV*. Lima: Estudio Caballero Bustamante, Editorial Tonco, 1997, p.3.

- b) Velar por la transparencia de los mercados de valores, la correcta formación de los precios en ellos y la protección de los inversionistas, procurando la difusión de toda la información necesaria para tales propósitos.
- c) Supervisar a las personas jurídicas organizadas de acuerdo a la Ley General de Sociedades, requiriéndoles para ello la presentación regular de sus estados financieros.
- d) Reglamentar y controlar a las empresas administradoras de fondos mutuos de inversión en valores.
- e) Reglamentar y controlar a las empresas clasificadoras de riesgo.
- f) Reglamentar y controlar a las empresas de fondos colectivos.
- g) Las empresas bancarias, financieras y de seguros, sujetas a la supervisión de la SBS, lo están también a la CONASEV, por la función que desempeñen como intermediarias del Mercado de Valores.

Las funciones de CONASEV guardan perfecta concordancia con los objetivos de la regulación en el Mercado de Valores, que son principalmente la transparencia en el mercado y la protección del inversionista.²⁷¹ Algunos autores, citando a IOSCO,²⁷² señalan que otro objetivo en la regulación del mercado de valores sería lograr que los mercados sean justos y eficientes, así como reducir el riesgo sistémico.²⁷³ Sin duda alguna, existe un objetivo basado en el interés social²⁷⁴ que subyace tras los fines de toda normativa referida al mercado de valores. Y no podría ser de otra forma, pues se busca evitar cualquier manipulación que pudiera deprimir o elevar artificialmente la cotización de un valor,²⁷⁵ ocasionando graves consecuencias a la colectividad.

Es importante resaltar que, con relación al lavado de activos, CONASEV tiene la condición de organismo supervisor para efectos de lo dispuesto en la Ley N° 27693, en tal sentido, de acuerdo a su normatividad, ejerce funciones de supervisión sobre todas las entidades que se encuentran bajo su ámbito de competencia —actualmente son 54 empresas conformantes del Mercado de Valores nacional—, para efecto del cumplimiento de las obligaciones de información para prevenir y detectar el lavado de dinero o activos. Con relación a esta obligación, las empresas supervisadas tienen la condición de “sujetos obligados a informar”.

8.3.2. Prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo

8.3.2.1. Aspectos generales

La Resolución CONASEV N° 087-2006-EF-94.10 aprueba las normas para la Prevención del Lavado de Activos y/o Financiamiento del Terrorismo y régimen sancionador.

En esta norma, que es la de principal importancia, se describe el sistema de prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo establecido por CONASEV,

²⁷¹ MARTINEZ, Juan José. *Ob. cit.*, p.3.

²⁷² Organización Internacional de las Comisiones de Valores (IOSCO).

²⁷³ ARATA DELGADO, Carlos Enrique: “CONASEV y Protección al inversionista: límites en el rol del regulador”. En: IUS ET VERITAS. *Compendio de Mercado de Valores*. Primera edición. Lima: Ediciones Legales Editora y Distribuidora, 2010, p.180.

²⁷⁴ PAZ ARES, Cándido. “La ley, el mercado y el gobierno de las sociedades. En: IUS ET VERITAS. *Compendio de Mercado de Valores*. Primera edición. Lima: Ediciones Legales Editora y Distribuidora, 2010, p.24.

²⁷⁵ PAYET, José Antonio. “El mercado de valores y la protección a los inversionistas. En: IUS ET VERITAS. *Compendio de Mercado de Valores*. Primera edición. Lima: Ediciones Legales Editora y Distribuidora, 2010, p.325.

señalándose que tiene por finalidad permitir a los sujetos obligados la detección de operaciones inusuales y la prevención o detección oportuna de operaciones sospechosas, con el objeto de prevenir y evitar que los productos y/o servicios que ofrecen al público sean utilizados con fines ilícitos, vinculados con el lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo.

De conformidad con la Ley N° 29038 se consideran como sujetos obligados a proporcionar información a la UIF-Perú, bajo la supervisión de CONASEV, a las sociedades agentes de bolsa, los Corredores de Productos, las sociedades intermediarias de valores, las sociedades administradoras de fondos mutuos, fondos de inversión y fondos colectivos, la Bolsa de Valores, otros mecanismos centralizados de negociación e instituciones de compensación y liquidación de valores, así como a la Bolsa de Productos, todos ellos mencionados en los literales e), f), g) y h) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 29038.

No obstante, llama la atención que en la Resolución CONASEV N° 087-2006-EF-94.10, se consideren entre los sujetos obligados a las sociedades tituladoras, cuando estas no han sido incorporadas expresamente al grupo de sujetos obligados ni por ley. Este extremo, se explica porque el literal d) del numeral 3.1. de la Ley 29038, considera a los fiduciarios, y debe considerarse que sociedades tituladoras son sociedades fiduciarias gestoras o administradoras de un patrimonio autónomo. En esa medida, la Resolución CONASEV N° 087-2006-EF/94.10 las recogió expresamente como sujetos obligados al amparo de la ley en mención y en coordinación con la UIF, tal como mencionan los considerandos de la Resolución CONASEV señalada.

8.3.2.2. Conocimiento y capacitación de los trabajadores

Como primer aspecto a resaltar debe indicarse que no existe en la Resolución N° 087-2006-EF-94.10 como obligación de las empresas sujetas a la supervisión de CONASEV, asegurarse que sus trabajadores tengan un alto nivel de integridad. Si bien no dudamos que por un principio aplicable al sistema de valores, el conocimiento del trabajador es una práctica incorporada al mismo, consideramos que se ha debido seguir la misma exigencia que sigue la SBS de recabar información sobre los antecedentes personales, laborales y patrimoniales exigiendo, en este último caso, presentar una declaración jurada patrimonial.²⁷⁶

Al conocimiento del trabajador se suma la capacitación permanente que debe brindar cada uno de los sujetos obligados con el fin de instruir a sus trabajadores sobre las normas vigentes en materia de prevención del lavado de activos, así como respecto de las políticas y procedimientos establecidos por las mismas empresas; dicho aspecto si ha sido materia de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.²⁷⁷

Se debe considerar que la implementación del Sistema de Prevención se encuentra principalmente en manos de los trabajadores de los sujetos obligados, para lo cual deben cumplir las obligaciones contenidas en materia de lavado de activos, por ello resulta de principal importancia que estas personas se encuentren no solo capacitadas y sino plenamente identificadas.

²⁷⁶ Artículo 3 de la Resolución SBS N° 838-2008.

²⁷⁷ Artículo 5 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

La Resolución CONASEV N° 087-2006-EF-94.10, señala que los sujetos obligados deben desarrollar un programa de capacitación anual con el fin de instruir a sus trabajadores sobre las normas vigentes en materia de prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo, así como respecto de las políticas, mecanismos y procedimientos establecidos por los mismos sujetos obligados.²⁷⁸ En el caso de los trabajadores que tengan contacto con los clientes se considera que deben ser capacitados dos veces al año.

Se señala también que los programas de capacitación deben ser revisados y actualizados por el oficial de cumplimiento, con la finalidad de adoptar las mejoras que se consideren pertinentes, sin embargo no se establece mayor capacitación para este, como si sucede en las normas emitidas por la SBS,²⁷⁹ donde expresamente se dispone que el oficial de cumplimiento debe contar cuando menos con dos capacitaciones especializadas al año, distintas a las que se dicten a los trabajadores de la empresa.

Con relación a este aspecto, se ha constatado a través de la información brindada por funcionarios de CONASEV, que efectivamente se cumple con brindar las capacitaciones conforme les es informado a través de cada uno de los oficiales de cumplimiento de las empresas bajo su ámbito de supervisión. Sin embargo, consideramos que no basta señalar los temas a tratar, sino que el propio organismo supervisor debe cuidar de supervisar el contenido de la capacitación, pues como ya antes se ha explicado, de ella depende la correcta implementación del sistema por parte de los sujetos obligados. De la misma forma, en el caso de los oficiales de cumplimiento, debería ser la propia CONASEV la que cuide de brindar los contenidos adecuados a los cursos de capacitación.

8.3.2.3. Conocimiento del cliente y del mercado

El objetivo del sistema de prevención del lavado de activos es permitir que las empresas detecten transacciones inusuales y sospechosas para comunicarlas a la UIF-Perú dentro del plazo legal. La Resolución N° 087-2006-EF-94.10 pone énfasis en la identificación de los clientes, definiendo sus perfiles de actividad y determinando el propósito y la naturaleza de la relación comercial, para facilitar la detección y/o prevención de transacciones inusuales y sospechosas.²⁸⁰

Con este fin, se señala que las empresas deben desarrollar políticas y procedimientos destinados a establecer la verdadera identidad de sus clientes, incluyendo la tramitación de formularios a ser completados por los mismos. Para tal efecto, se debe solicitar a los clientes la presentación de documentos públicos o privados, con la finalidad de obtener la información indicada más adelante, verificar la información proporcionada incluso antes de iniciar la relación comercial y mantenerla actualizada, de ser el caso. Asimismo, las empresas pueden requerir a los clientes una declaración jurada sobre el origen de los fondos, en aquellos casos que se considere necesario para los fines antes señalados.

La Resolución N° 087-2006-EF-94.10 exige que las empresas determinen de manera fehaciente, como mínimo, en el caso de personas naturales:

²⁷⁸ *Ídem.*

²⁷⁹ Artículo 5 de la Resolución SBS N° 838-2008.

²⁸⁰ Artículo 7 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

- a) Nombres y apellidos.
- b) Tipo y número del documento de identidad.
- c) Fecha de nacimiento.
- d) Capacidad legal
- e) Nacionalidad.
- f) Señas particulares.
- g) Domicilio.
- h) Ocupación habitual, centro de trabajo y cargo.
- i) Cargo público desempeñado en los últimos dos (2) años, de ser el caso.

En lo que respecta a la identificación de personas naturales que sean sujetos obligados ante la CONASEV, consideramos que al igual que en el caso de la SBS, deberían incorporarse otros datos como los siguientes: a) número de teléfono y correo electrónico, de ser el caso b) tiempo de servicios; c) finalidad de la relación a establecerse con la empresa; d) en el caso de los PEP, se deberá señalar el nombre de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad y del cónyuge o concubino, así como, la relación de personas jurídicas donde un PEP tenga más del 5% de participación en el capital social, aporte o participación, de ser el caso.

La Resolución N° 087-2006-EF-94.10 señala que tratándose de personas jurídicas, las empresas, como mínimo, determinarán de manera fehaciente:

- a) Denominación o razón social.
- b) Registro Único de Contribuyentes (RUC).
- c) Objeto social.
- d) Directores y principales accionistas, considerando la información requerida para las personas naturales.
- e) Ubicación de la oficina o local principal, agencias, sucursales u otros locales donde desarrollan las actividades propias al giro de su negocio.
- f) Representantes, considerando la información requerida en el caso de personas naturales; así como verificar el otorgamiento de los poderes correspondientes.

En lo que respecta a la identificación de personas jurídicas que sean sujetos obligados ante la CONASEV, consideramos que al igual que en el caso de la SBS, debería incorporarse otros datos como los siguientes: a) identificación de los Administradores considerando la información requerida para las personas naturales, en lo que resulte aplicable; b) finalidad de la relación a establecerse con la empresa.

La norma señala que las empresas procurarán obtener información sobre las características de las operaciones usuales realizadas por los sujetos obligados, considerando, por lo menos, montos, monedas, cuentas involucradas, lugares de realización, periodicidad y otra información que consideren relevante, lo cual constará en el legajo de cada cliente.

Con relación a este aspecto, se ha constatado a través de la información brindada por funcionarios de CONASEV que se cumple a satisfacción, pues la práctica de conocer al cliente es propia del mercado de valores, independientemente incluso de las normas para prevenir el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

No obstante el anterior, se observa que no existen en las normas emitidas por la CONASEV la mención a “clientes sensibles”, que si ha sido incorporada por la SBS. Consideramos que la CONASEV también debería incorporar entre sus normas la posibilidad de que las empresas sobre la base de la información obtenida a través de sus políticas y procedimientos para el adecuado conocimiento de sus clientes, bajo su buen criterio, deban identificar a aquellos clientes que consideran podrían ser sensibles a operaciones de lavado de activos o de financiamiento del terrorismo, que se denominan “clientes sensibles” y, como consecuencia de ello, reforzar en estos casos su procedimiento de conocimiento del cliente.

Finalmente, se complementa el conocimiento del cliente con el conocimiento del mercado, pues permite a las empresas estimar los rangos dentro de los cuales se ubicarían las operaciones usuales que realizan sus clientes, según las características del mercado. La norma señala que ello implica que las empresas estén en capacidad de detectar operaciones de los perfiles de actividad de los clientes o de los segmentos del mercado al que corresponden, comparando las operaciones realizadas por clientes con perfiles de actividad similares.²⁸¹ Sin embargo, respecto al conocimiento del mercado, la norma no exige ninguna obligación de capacitación, por lo que no resulta medible el nivel de conocimiento del mercado que ostentarán los trabajadores que se encuentran en contacto con los clientes y registran sus operaciones.

La Resolución N° 087-2006-EF-94.10 admite la posibilidad de exclusión del registro de operaciones sobre la base del “buen criterio” de los sujetos obligados, en el caso de determinados clientes, teniendo en cuenta sus perfiles de actividad, cuando el conocimiento suficiente, actualizado y debidamente justificado que tengan de dichos clientes les permita considerar que sus actividades son lícitas, y siempre que además cumplan con las siguientes condiciones:²⁸²

- a) Sean residentes en el país.
- b) No tener registrados antecedentes por operaciones sospechosas.
- c) Tengan, por lo menos, dos (2) años como clientes en el sistema correspondiente o en empresas de la misma naturaleza y un (1) año en la empresa antes de ser excluidos del Registro de Operaciones.

Sobre este punto consideramos que se debe agregar como requisito que realicen operaciones con cierta frecuencia que superen los montos mínimos requeridos para el Registro de Operaciones.

La norma señala también que el oficial de cumplimiento deberá realizar una evaluación y revisión de la licitud de las actividades de los clientes habituales de forma previa a la exclusión del registro de operaciones y, adicionalmente, en forma periódica, una vez excluidos de dicho registro.

No obstante lo señalado, en nuestra opinión, el denominado “buen criterio” solo debe ser empleado para determinar clientes sensibles a operaciones de lavado, no para excluir a clientes del registro de operaciones. Como ya hemos explicado antes, la razón es que existe un margen de error respecto de a quienes el sujeto obligado puede considerar

²⁸¹ Artículo 9 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

²⁸² Artículo 12 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

como clientes que no realizan actividades ilícitas de lavado de activos. Sobre todo considerando que con el concepto de “buen criterio” el supuesto que es objetivo, pierde precisamente tal objetividad, puesto que el buen criterio no es medible, ni cuantificable. La norma lo define como:

El discernimiento o juicio que se forma, por lo menos, a partir del conocimiento del cliente y del mercado, de la experiencia, la capacitación y el compromiso institucional de los trabajadores de los sujetos obligados a informar para la prevención del lavado de activos.²⁸³

Adicionalmente se señala que por lo menos, dos veces al año, se deberá efectuar una revisión formal de la relación de clientes excluidos del registro para verificar si los mismos continúan satisfaciendo los criterios aplicados para su exclusión, debiendo dejar evidencia y comentarios de ello en el formulario o registro correspondiente.

La Resolución N° 087-2006-EF-94.10, en cuanto a la identificación del cliente, señala que la labor de verificación de la información de los clientes implica que las empresas deban realizar visitas a sus domicilios u oficinas, llevar a cabo entrevistas personales o realizar otros procedimientos que les permitan asegurarse de que sus clientes han sido debidamente identificados, debiendo dejar constancia documental de ello. Se señala que las empresas deben tener en cuenta que la información proporcionada por sus clientes y que no les sea posible verificar, constituye una señal de alerta para la detección de transacciones sospechosas.²⁸⁴

Otro aspecto importante que trata la Resolución N° 087-2006-EF-94.10 es la referida al conocimiento del mercado, señalando que es un complemento del conocimiento del cliente, que permite a las empresas determinar los rangos dentro de los cuales se ubican las transacciones usuales que realizan sus clientes, según las características del mercado, permitiendo que las empresas estén en capacidad de detectar transacciones inusuales que salen de los perfiles de actividad de los clientes o de los segmentos del mercado al que corresponden, comparando las transacciones realizadas por clientes con perfiles de actividad similares.²⁸⁵

8.3.2.4. Registro de Operaciones

La Resolución N° 087-2006-EF-94.10 señala que los sujetos obligados deben registrar las operaciones referidas en el numeral 9.2 del artículo 9 de la Ley, de sus clientes habituales u ocasionales realicen por importes iguales o superiores a diez mil dólares americanos (US\$.10,000.00) o su equivalente en moneda nacional. Asimismo, señala que se deben registrar las operaciones múltiples que en su conjunto iguallen o superen cincuenta mil dólares americanos (US\$.50,000.00) o su equivalente en moneda nacional, cuando se realicen por o en beneficio de una misma persona durante un mes calendario, en cuyo caso se considerarán como una sola operación.

Se señala que el registro puede realizarse mediante sistemas manuales o informáticos y deberá contener como mínimo la información señalada en el artículo 7 del reglamento de la Ley N° 27693, asimismo, respecto de las personas naturales y/o jurídicas que intervienen en la operación, se debe registrar la identificación de la persona que

²⁸³ Artículo 2 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

²⁸⁴ Artículo 8 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

²⁸⁵ Artículo 9 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

físicamente la realiza, así como de la persona en nombre de quien se realiza la operación y del beneficiario o destinatario de la misma, si lo hubiere. Para tales efectos, los sujetos obligados deben utilizar el formulario que se incluye en el Anexo II de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.²⁸⁶ Resulta aplicable también para estos efectos el Reglamento del Sistema MVNet, aprobado por Resolución CONASEV N° 008-2003-EF/94.10.

La Resolución N° 087-2006-EF-94.10 considera la posibilidad de exclusión del registro, señalando que los sujetos obligados, de conformidad con el artículo 9 del reglamento de la Ley N° 27693 y en base a su buen criterio, bajo su responsabilidad, pueden excluir a determinados clientes habituales del registro de operaciones, teniendo en cuenta sus perfiles de actividad, y que el conocimiento suficiente, actualizado y debidamente justificado que tengan de dichos clientes habituales les permita considerar que sus actividades son lícitas, siempre y cuando cumplan como mínimo con las siguientes condiciones:

- a) Ser residentes en el país.
- b) No tener registrados antecedentes por operaciones sospechosas.
- c) Tener como mínimo dos (2) años como clientes habituales en el sistema correspondiente o en empresas de la misma naturaleza y un (1) año en la empresa antes de ser excluidos del registro.

No consideramos acertado que exista la posibilidad de excluir a sujetos obligados de la responsabilidad de llevar un registro de operaciones, sobre todo en el sector financiero, considerando que los criterios para dicha exclusión no han sido ni previa, ni objetivamente determinados, a pesar que se trata de una posibilidad que viene establecida desde el Reglamento de la Ley N° 27693.²⁸⁷

La Resolución N° 087-2006-EF-94.10 no considera adicionalmente a los supuestos de la Ley N° 27693,²⁸⁸ otras operaciones adicionales que deban ser registradas, por lo que consideramos que debería realizar un análisis de aquellas que podrían incluirse considerando los supuestos del mercado de valores.

8.3.2.5. Comunicación de operaciones sospechosas

Conforme a la Resolución N° 087-2006-EF-94.10, los sujetos obligados deben comunicar a la UIF-Perú las operaciones realizadas o que se hayan intentado realizar que, según su buen criterio sean consideradas sospechosas sin importar los montos involucrados, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario de haberlas detectado.²⁸⁹

La referida Resolución N° 087-2006-EF-94.10, define a la operación sospechosa del siguiente modo:

- m) Operaciones sospechosas: Operaciones detectadas como inusuales, de naturaleza civil, comercial o financiera que tengan una magnitud o velocidad de rotación inusual, o condiciones de complejidad inusitada o injustificada, y que, en base a la información con que cuenta el sujeto obligado de su cliente, lo lleve a presumir que los fondos utilizados en esa

²⁸⁶ Artículo 10 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

²⁸⁷ Artículo 6.4 del Artículo 6 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

²⁸⁸ Artículo 9 de la Ley N° 27693.

²⁸⁹ Artículo 14 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

operación proceden de alguna actividad ilícita, o que, por cualquier motivo, no tengan un fundamento económico o lícito aparente; y que podrían estar vinculados al lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo.²⁹⁰

Se considera detectada una operación sospechosa cuando, luego del análisis y evaluación realizados por el oficial de cumplimiento se determine que una operación identificada como inusual resulta ser sospechosa. El oficial de cumplimiento deberá dejar constancia documental del análisis y evaluaciones realizadas para la calificación de operaciones sospechosas, en el registro correspondiente.

La Resolución N° 087-2006-EF-94.10 contiene el Anexo I denominado “Guía de Operaciones Inusuales o Sospechosas”, que incorpora a la norma una relación de señales de alerta que los sujetos obligados deben tener en cuenta con la finalidad de detectar operaciones sospechosas.

La Resolución N° 087-2006-EF-94.1015.1 señala la información mínima que debe contener los reportes de operaciones sospechosas. Asimismo, en el Anexo III de la referida norma se adjunta un formulario que los sujetos obligados deben utilizar para el reporte de operaciones sospechosas a la UIF-Perú.

8.3.2.6. Manual para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo y código de conducta

La Resolución N° 087-2006-EF-94.10 señala que el sistema de prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo debe estar plasmado en el Manual elaborado por los sujetos obligados, el cual contendrá las políticas y procedimientos establecidos por los sujetos obligados, específicamente diseñados para la prevención y detección del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo.²⁹¹

La Resolución N° 087-2006-EF-94.10 contiene en el Anexo IV la mínima información que debe contener el manual. Sin perjuicio de lo anterior, los sujetos obligados deben incorporar en el Manual, además de la “Guía de Operaciones Inusuales o Sospechosas” señalada en el Anexo I de la referida resolución, una relación de aquellas operaciones que por la naturaleza de su actividad económica consideren inusuales o pasibles de ser comunicadas a la UIF-Perú en caso sean sospechosas, y deben difundir esta relación entre el personal encargado de la prevención y/o detección de dichas operaciones.

De forma similar, la Resolución 087-2006-EF-94.10 señala que los sujetos obligados deben elaborar un código de conducta destinado a asegurar el adecuado funcionamiento del sistema de prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo, el cual será de observancia obligatoria por parte de todos los accionistas, directores, órganos de control o administración, representantes autorizados y en general por todo el personal del sujeto obligado.

El código de conducta debe referirse al carácter obligatorio de los procedimientos que integran el sistema de prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo, de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia, estableciendo normas

²⁹⁰ Artículo 2 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

²⁹¹ Artículo 16 de la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.

de conducta que rijan con carácter general las acciones realizadas por todo el personal del sujeto obligado en esta materia.

Consultados funcionarios de la CONASEV sobre el cumplimiento de estas dos obligaciones referidas a la implementación y mantenimiento del código de conducta y del manual para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, manifestaron que se trata de una obligación que se cumple y que se supervisa constatando la existencia de ambos documentos.

Sin embargo, se advierte que si bien se supervisa la existencia de ambos documentos, no se supervisa la calidad de los mismos, es decir no se constata el contenido, por lo que no queda plenamente garantizado el que las instituciones cumplan con incorporar contenidos idóneos tanto en el Código de Conducta como en el Manual para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo que aprueben.

8.3.2.7. Oficial de cumplimiento y auditorías

La Resolución 087-2006-EF-94.10 contempla la obligación de las empresas que conforman el mercado de valores de contar con un oficial de cumplimiento y con auditorías interna y externa.

La norma señala que estas personas deben remitir informes que se refieran a las actividades realizadas por los sujetos obligados respecto de las políticas y procedimientos adoptados para prevenir el lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo, conforme al contenido mínimo establecido para dichos informes en la presente norma.

Al respecto se advierte que el total de los sujetos obligados supervisados por la CONASEV cuentan con oficial de cumplimiento y con auditorías interna y externa, lo cual se comprueba con los informes que son enviados a dicha entidad.

8.3.3. Régimen sancionador

En lo que respecta al Régimen Sancionador, mediante Resolución N° 055-2001-EF-94.10 se aprueba el Reglamento de Sanciones donde se regula el procedimiento sancionador y se establece las sanciones por las infracciones a la Ley del Mercado de Valores, Ley de Fondos de Inversión y sus Sociedades Administradoras, Ley sobre Bolsa de Productos, Ley de Empresas Administradoras de Fondos Colectivos, así como a las respectivas normas reglamentarias.

En el artículo 3 se define el concepto de Infracción, señalándose que constituye infracción todo acto u omisión que afecte la formación adecuada de precios, la igualdad y oportunidad en el acceso a la información, la protección al inversionista, la transparencia en el mercado, el desarrollo ordenado del mercado, y en general todo acto u omisión que transgreda las leyes y normas reglamentarias del mercado de valores, del mercado de productos y de la administración del sistema de fondos colectivos.

La norma identifica y califica las infracciones como leves, graves y muy graves dependiendo del tipo de falta.

Adicionalmente, debe hacerse mención a la Resolución CONASEV N°087-2006-EF/94.10, que en su artículo segundo incorpora al Reglamento de Sanciones —

aprobado por Resolución CONASEV N° 055-2001-EF/94.10—, el Anexo XIX referido a las infracciones de las empresas bajo supervisión de CONASEV y que son sujetos obligados a informar a la UIF, así como las infracciones de los directores, gerentes, oficiales de cumplimiento, auditores internos, auditores externos, entre otros, de acuerdo a las normas de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, estableciéndose las sanciones en graves y leves.

Finalmente, cabe indicar que en el sector de las empresas supervisadas por la CONASEV nunca se ha sancionado en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, habiéndose explicado que la razón se debe a que durante el periodo transcurrido se ha estado en una fase de capacitación de las empresas, antes de pasar a una segunda fase sancionadora.

8.4. Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR)

8.4.1. Aspectos generales

Conforme a la Ley N° 27790 - Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y la Ley N° 26961 - Ley para el Desarrollo de la Actividad Turística, el Ministerio de Comercio Exterior (MINCETUR), es el ente rector a nivel nacional competente en materia turística y tiene entre sus atribuciones, la elaboración normativa, fiscalización, gestión y administración de la actividad turística, realizando las coordinaciones que su aplicación exija. El artículo 18 de la Ley N° 26961, antes mencionada, en concordancia con la Ley N° 27790, establece que el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo reglamentará en cada caso, los requisitos, obligaciones y responsabilidades que deberán cumplir los Prestadores de Servicios Turísticos. En tal sentido, se encontrarán sujetos a la supervisión del MINCETUR: (i) los restaurantes, (ii) las agencias de Viajes y Turismo, (iii) los establecimientos de Hospedaje, y (iv) los casinos.

8.4.2. Los restaurantes, las agencias de viajes y turismo y los establecimientos de hospedaje

8.4.2.1. Los restaurantes

La norma aplicable a los restaurantes es el Decreto Supremo N° 025-2004-MINCETUR, Reglamento de Restaurantes, que establece las disposiciones para la categorización, calificación y supervisión del funcionamiento de los restaurantes y asimismo, establece los órganos competentes en dicha materia.

Es importante anotar que están sujetos al referido reglamento, todos los establecimientos que prestan el servicio de restaurante, así como los establecimientos de hospedaje que a su vez prestan el servicio de restaurante, en forma integrada, tanto a sus huéspedes como al público en general, en cuanto concierne, a la prestación del servicio de restaurante. En este caso, el restaurante ostenta una categoría equivalente a la del establecimiento de hospedaje.

El reglamento de restaurantes define como tal a todo establecimiento que expende comidas y bebidas al público, preparadas en el mismo local, de acuerdo a las normas sanitarias correspondientes.

El MINCETUR es el órgano supervisor competente, de conformidad con lo establecido en el Reglamento bajo cometario, a través de sus órganos regionales competentes para la aplicación del mismo, que son las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y

Turismo de los Gobiernos Regionales, dentro del ámbito de competencia administrativa correspondiente; y en el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima, el órgano que esta designe para tal efecto.

Conforme al reglamento de restaurantes, el órgano regional competente tendrá la facultad de efectuar de oficio, a pedido de parte interesada o de terceros, las visitas de supervisión que considere necesarias a los restaurantes para verificar las condiciones y efectiva prestación del servicio de expendio de comidas y bebidas. En el caso de los restaurantes categorizados y/o calificados, el órgano regional competente deberá verificar el cumplimiento permanente de los requisitos y servicios exigidos para prestar el servicio de acuerdo a la categoría y/o calificación que ostenten. Para llevar a cabo las visitas de supervisión, el órgano regional competente podrá solicitar el apoyo de la Policía Nacional, así como de la autoridad municipal, salud, defensa civil y otros, según el caso lo requiera.

Las acciones de supervisión se ejecutan a través de los funcionarios y servidores públicos del órgano regional competente, debidamente acreditados, quienes están facultados para realizar una serie de verificaciones concernientes al expendio de comidas y bebidas y a la exhibición o presentación de la documentación que dé cuenta del cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos. En este contexto, el órgano regional competente se encuentra en aptitud de supervisar directamente a los restaurantes y por tanto verificar el cumplimiento de las normas referidas a la prevención del lavado de activos. Sin embargo, el MINCETUR no ha desarrollado normas específicas en esta materia.

8.4.2.2. Las agencias de viajes y turismo

Mediante Decreto Supremo N° 026-2004-MINCETUR se aprueba el reglamento de las agencias de viajes y turismo, el mismo que establece las disposiciones administrativas para la autorización, clasificación y supervisión de las agencias de viajes y turismo que operan en el país, asimismo, establece los órganos competentes en dicha materia.

El reglamento señala que están sujetos a sus normas las agencias de viajes y turismo, a las que definen como persona natural o jurídica que se dedica en forma exclusiva al ejercicio de actividades de coordinación, mediación, producción, promoción, consultoría, organización y venta de servicios turísticos, pudiendo utilizar medios propios o contratados para la prestación de los mismos.

El reglamento define que los órganos regionales competentes para la aplicación del mismo son las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo de los Gobiernos Regionales, dentro del ámbito de su competencia administrativa; y en el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima, el órgano que esta designe para tal efecto.

Las agencias de viajes y turismo para el inicio de sus actividades requieren estar inscritas en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) a que se refiere la Ley N° 26935, Ley sobre Simplificación de Procedimientos para obtener los Registros Administrativos y las Autorizaciones Sectoriales para el inicio de Actividades de las Empresas, normas complementarias y modificatorias. Asimismo, deberán contar con la Licencia Municipal de Funcionamiento y cumplir con las demás disposiciones municipales correspondientes.

El órgano regional competente tendrá la facultad de efectuar de oficio, a pedido de parte interesada o de tercero, las visitas de supervisión que sean necesarias para verificar el cumplimiento permanente de las condiciones, requisitos y servicios mínimos exigidos en el reglamento. Para llevar a cabo las visitas de supervisión, el órgano regional competente podrá solicitar el apoyo de la Policía Nacional, así como de la autoridad municipal y autoridad de defensa civil, según el caso lo requiera. Las acciones de supervisión se ejecutan a través de los funcionarios y servidores públicos del órgano regional competente, debidamente acreditados, quienes están facultados para: (i) Verificar que se preste el servicio de agencia de viajes y turismo; (ii) Verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos de infraestructura, equipamiento y servicio exigidos en el reglamento; y (iii) Solicitar la exhibición o presentación de la documentación que dé cuenta del cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidos en el reglamento, vinculados con la actividad materia de supervisión, entre otros aspectos. En este contexto, el órgano regional competente se encuentra en aptitud de supervisar directamente a los restaurantes y por tanto verificar el cumplimiento de las normas referidas a la prevención del lavado de activos.

8.4.2.3. Los establecimientos de hospedaje

Mediante Decreto Supremo N° 029-2004-MINCETUR se aprueba el reglamento de establecimientos de hospedaje. El referido reglamento establece las disposiciones para la clasificación, categorización, funcionamiento y supervisión de los establecimientos de hospedaje; asimismo, establece los órganos competentes en dicha materia.

El reglamento señala que están sujetos al mismo, todos los establecimientos que prestan el servicio de hospedaje, distinguiendo: el Establecimiento de hospedaje, el hotel, el *apart-hotel*, el hostel, el *resort*, el *ecolodge* y el albergue, para cuyos efectos establecen el Registro de Calificadores de Establecimientos de Hospedaje.

Los órganos regionales competentes para la aplicación del reglamento de Establecimientos de Hospedaje son las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo de los Gobiernos Regionales, dentro del ámbito de su competencia administrativa; y en el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima, el órgano que esta designe para tal efecto.

El órgano regional competente tendrá la facultad de efectuar de oficio, a pedido de parte interesada o de terceros, las visitas de supervisión que considere necesarias a los establecimientos de hospedaje, cuenten o no con el Certificado de clasificación y/o categorización, para verificar las condiciones y efectiva prestación del servicio de alojamiento, cumpliendo con las normas del reglamento. En el caso de los establecimientos de hospedaje que ostenten clase y/o categoría, el órgano regional competente verificará el cumplimiento permanente de las condiciones, requisitos y servicios exigidos para prestar el servicio de hospedaje. Para llevar a cabo las visitas de supervisión, el órgano regional competente podrá solicitar el apoyo de la Policía Nacional, así como de la autoridad municipal, sanitaria, de defensa civil y otros, según el caso lo requiera. Las acciones de supervisión se ejecutan a través de los funcionarios y servidores públicos del órgano regional competente, debidamente acreditados. En este contexto, el órgano regional competente se encuentra en aptitud de supervisar directamente a los restaurantes y por tanto verificar el cumplimiento de las normas referidas a la prevención del lavado de activos.

8.4.2.4. Problemática detectada en restaurantes, agencias de viajes y establecimientos de hospedaje

Conforme al artículo 10 de la Ley N° 27693, los órganos supervisores ejercerán la función de supervisión del sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, en coordinación con la UIF-Perú, de acuerdo a lo previsto en el Reglamento de la referida Ley y a sus propios mecanismos de supervisión, los cuales deben considerar las responsabilidades y alcances de los informes del Oficial de Cumplimiento, de la auditoría interna y de la auditoría externa, así como las responsabilidades de directores y gerentes.

Se advierte al respecto que no existe una normativa desarrollada que en específico determine concretamente los mecanismos de supervisión propios a adoptarse en cada uno de estos sujetos obligados. La situación se complica, pues analizando el tema se advierte que al haberse descentralizado una serie de competencias del Gobierno Central, corresponde a los órganos regionales competentes que son las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo de los Gobiernos Regionales, dentro del ámbito de su competencia administrativa, la facultad de supervisión, por lo que serían estos los encargados de desarrollar la normativa pertinente para cada uno de los tres grupos mencionados.

Si bien no existe una norma específica, existe la obligación de supervisar el cumplimiento de la normativa en materia de lavado de activos en aplicación de la Ley N° 27693 y su reglamento, en cada una de las regiones, lo cual puede originar el inconveniente de criterios dispares entre una y otra región, por lo que nos parece problemática la posibilidad de que cada una de las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo expida su propia reglamentación evidenciando la diferencia de criterios que pudiera existir entre las mismas, aplicando normas distintas a situaciones que por ser similares, merecen ser tratadas de forma similar, pero que además requieren de un tratamiento unívoco por ser parte de un sistema de alcance nacional, como lo es el Sistema Nacional de Prevención y Detección de Lavado de Activos y/o Financiamiento del Terrorismo.

Consideramos que para salvar estos inconvenientes descritos el MINCETUR, como órgano rector, debe proceder a dictar la normativa específica sobre el tema de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, identificando las obligaciones de los sujetos obligados, es decir restaurantes, agencias de viajes y establecimientos de hospedaje, así como las acciones a seguir por las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo, a fin de establecer reglas concretas y comunes a todos, que permitan cumplir con los objetivos de supervisión del sistema.

A efectos de conocer la labor realizada por el MINCETUR en la supervisión de los sujetos obligados indicados, es decir restaurantes, agencias de viajes y establecimientos de hospedaje se envió la carta s/n de fecha 14 de diciembre de 2010, en la que se solicitó al MINCETUR, al amparo de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que informe sobre: (i) si se ha desarrollado alguna reglamentación específica para la supervisión del sistema de lavado de activos en los entes que supervisa; (ii) cuáles son las políticas y/o los mecanismos de supervisión que ha adoptado su institución con relación a las agencias de viaje y turismo, hoteles y restaurantes; (iii) cuántas visitas para supervisión realizan al año a las agencias de viaje y turismo, hoteles y restaurantes y sus resultados obtenidos en los últimos cinco años, y

(iv) cómo evalúa el grado de implementación y funcionamiento del manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo en agencias de viaje y turismo, hoteles y restaurantes.

Mediante Oficio N° 105-2010-MINCETUR/SG/OGA se dio respuesta a la carta antes indicada, alcanzándose copia del Memorando N° 513-2010-MINCETUR/DMIGA, en el que se señala que no procede calificar como confidencial el proyecto de norma solicitado, por lo que mediante Memorandum N° 976-2010-MINCETUR/VMT/DNDT se remite la referida documentación.

En cambio, en lo que respecta a los otros puntos de la carta, el Memorando N° 513-2010-MINCETUR/DMIGA señala que la información solicitada no existe a la fecha. Incluso se señala textualmente que “tampoco procede que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información que posean”, sin percatarse que la obligación de efectuar evaluaciones no es parte del pedido de información, sino una exigencia contenida en el inciso 3, del numeral 17.3 del artículo 17 del Reglamento de la Ley 27693, que señala textualmente que corresponde al organismo supervisor, entre otras, efectuar las siguientes acciones: “evaluar el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo”.

En tal sentido, con la atención recibida a la carta enviada, se evidencia que el MINCETUR, en el extremo que respecta a su función como ente supervisor de restaurantes, hoteles y agencias de viaje y turismo, no ha cumplido las funciones que le han sido otorgadas mediante la Ley 27693 y su Reglamento.

8.4.3. Los casinos, las casas de juegos, tragamonedas y otros similares

8.4.3.1. Marco normativo

Como ya se ha indicado en secciones anteriores del presente trabajo, en el artículo 3° de la Ley N° 29038, se señala que están obligados a proporcionar información a la UIF-Perú, entre otros, los casinos, las casas de juegos, tragamonedas y otras similares. Por su parte, la Ley N° 27153, ley que regula la explotación de los juegos de casino y máquinas tragamonedas, señala que compete al MINCETUR, a través de la Dirección General de Juegos de Casino y Máquinas Tragamonedas del Viceministerio de Turismo, autorizar, fiscalizar, supervisar, evaluar y sancionar la actividad de explotación de juegos de casino y/o máquinas tragamonedas.

El reglamento de la Ley N° 27693,²⁹² establece que el organismo supervisor en coordinación con la UIF-Perú, podrá expedir normas para establecer requisitos y precisiones en la forma como se da cumplimiento a la Ley N° 27693 y su reglamento, respecto a los sujetos obligados bajo el ámbito de su supervisión. Es en cumplimiento de los dispositivos legales referidos, que se establecen normas complementarias para la prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo aplicables a las empresas que explotan juegos de casino y máquinas tragamonedas, concretamente la Resolución Ministerial N° 063-2009-MINCETUR-DM que aprueba la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM - “Normas para la prevención del lavado de activos y

²⁹² Decreto Supremo N° 018-2006-JUS.

financiamiento del terrorismo, aplicable a las empresas que explotan juegos de casino y máquinas tragamonedas”.

8.4.3.2. Alcance de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM

La Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM, bajo comentario, tiene como objeto regular la actuación de las empresas que explotan juegos de casino y máquinas tragamonedas, en su calidad de sujetos obligados a informar a la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. En tal sentido, su ámbito de aplicación alcanza a las empresas que se dedican a la explotación de salas de juegos de casino y/o máquinas tragamonedas, reguladas por la Ley N° 27153 y normas modificatorias, las mismas que se encuentran bajo el control, supervisión y régimen de sanciones, a cargo de la Dirección General de Juegos de Casino y Máquinas Tragamonedas del Viceministerio de Turismo del MINCETUR.

La Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM define a los sujetos obligados como las empresas que explotan juegos de casino y/o máquinas tragamonedas, bajo la supervisión y control del MINCETUR, a través de la Dirección General de Juegos de Casino y Máquinas Tragamonedas (DGJCMT), y que está obligada a proporcionar información a la UIF-Perú.²⁹³

Los sujetos obligados frente al MINCETUR son todos los titulares de al menos una autorización expresa. A la fecha son 253 empresas que operan 668 salas a nivel nacional.

Las definiciones que da la norma son bastante puntuales en cuanto al ámbito de su actuación. Resaltan las siguientes en cuanto al giro de los negocios que supervisa:²⁹⁴

- a) Juegos de casino: Todo juego de mesa en el que se utilice naipes, dados o ruletas y que admita apuestas del público, cuyo resultado dependa del azar, así como otros juegos a los que se les otorgue esta calificación de conformidad con la Ley N° 27153 y normas modificatorias.
- b) Máquinas tragamonedas: Todas las máquinas de juego, electrónicas, electromecánicas o análogas, que permiten al jugador un tiempo de uso a cambio del pago de la jugada en función al azar y, eventualmente, a cambio de la obtención de un premio de acuerdo con el programa de juego, conforme a la disposición establecida en el artículo 3 de la Ley General.
- c) Sala de Juego: Área especificada dentro de un establecimiento autorizado donde se encuentran todas las instalaciones requeridas para la explotación de juegos de casino o máquinas tragamonedas.

Los sujetos obligados deben implementar un sistema de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, que involucra al menos, la designación de un Oficial de Cumplimiento, la aprobación de un manual interno y un código de conducta, llevar un registro de operaciones con la información mínima legalmente establecida, comunicar a la UIF-Perú las operaciones sospechosas que detecten en el curso de sus actividades; a

²⁹³ Artículo 1° de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

²⁹⁴ Artículo 2° de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

efectos de prevenir que los servicios que ofrecen al público sean utilizados con fines ilícitos.²⁹⁵

Un mérito de la Directiva, bajo comentario, es que forman parte integrante de la misma una serie de anexos conteniendo documentos de uso práctico, necesarios para unificar criterios en este grupo de sujetos obligados. En tal sentido, aspectos como las alertas para la detección de operaciones sospechosas, el registro de operaciones o el reporte de operaciones sospechosas no quedan a discrecionalidad del sujeto obligado, sino que existe un documento que define los requisitos que obligatoriamente deben ser consignados en cada uno de estos aspectos.

8.4.3.3. Manual interno para prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo

Los sujetos obligados deben elaborar y ejecutar un manual interno, el cual incluirá todas las políticas, mecanismos, controles, registros y procedimientos para prevenir y detectar el lavado de activos y/o el financiamiento del terrorismo en las operaciones que puedan realizarse en sus salas de juegos. Se establece que todos los trabajadores del sujeto obligado deben cumplir con lo previsto en el manual interno, dándose un mayor énfasis a aquellos que tengan contacto directo con los clientes en el desarrollo de sus labores.²⁹⁶

El manual interno es aprobado por el directorio del sujeto obligado u órgano equivalente, y debe encontrarse en plena disposición del organismo supervisor. Para la elaboración del manual interno, el sujeto obligado deberá tener en cuenta determinados parámetros establecidos en el Anexo IV de la Directiva, que es una suerte de guía donde se establecen los aspectos que deben considerarse en la elaboración del Manual.

El Anexo IV de la Directiva establece que el Manual para la Prevención del Lavado de Activos y de Financiamiento del Terrorismo tiene como finalidad que el sujeto obligado disponga de las políticas y procedimientos que deben ser observados y que debe contener información sobre las políticas o lineamientos generales establecidos en el código de conducta del sujeto obligado, con el objetivo de prevenir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo en la actividad de juegos de casino y máquinas tragamonedas, debiendo ser distribuido bajo cargo de recepción por todos los trabajadores, para su conocimiento y debido cumplimiento.

Se establecen también los mecanismos de prevención con relación al cliente y los trabajadores de la empresa, estableciéndose como aspectos a tratar los siguientes: i) Criterios para establecer el conocimiento del cliente y del mercado. ii) Descripción de la metodología y procedimientos de obtención, verificación y actualización de información de los clientes. iii) Sistema para evaluar anualmente los antecedentes personales, laborales y patrimoniales del personal. iv) Señales de alerta para determinar conductas inusuales por parte del personal. v) Señales de alerta para la detección de operaciones inusuales o sospechosas. vi) Controles internos implementados por la empresa para prevenir o detectar operaciones sospechosas de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo, así como actos o contratos de mayor riesgo, conforme a las normas pertinentes. vii) Programas de capacitación y los mecanismos implementados para promover dicha capacitación del personal en las últimas técnicas de lavado de activos

²⁹⁵ *Ídem.*

²⁹⁶ Artículo 6 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

y/o de financiamiento del terrorismo y la prevención de estas. viii) Sanciones internas por incumplimientos del código de conducta, el manual, el sistema de prevención en su conjunto o las disposiciones legales vigentes.

Cabe destacar, que en lo que respecta a los mecanismos de prevención con relación a los trabajadores, un elemento esencial es la capacitación. Pues inútil será que la política de una empresa o institución se alinee en la lucha contra el lavado de activos, si el trabajador que es quien tiene en sus manos el trato directo con el cliente facilita el trato para los lavadores.

En este sentido se pone énfasis en los programas de capacitación, tal como se señala en el numeral 8.1 del artículo 8 y en el artículo 20 de la Directiva N° 01-2009-MINCETUR-DM, que disponen que los sujetos obligados deben realizar un programa de capacitación anual, la misma que debe ser ejecutada por el oficial de cumplimiento, siendo responsabilidad de este último el dictar, disponer y realizar las acciones necesarias para asegurar la adecuada capacitación del personal del sujeto obligado.

Funcionarios de la DGJCMT señalan que la obligación es cumplida por los sujetos obligados, habiéndose supervisado mediante visitas de supervisión o inspección, señalando que se ha verificado la existencia de los programas de capacitación anual, los mismos que siempre deben encontrarse a disposición del MINCETUR. Los funcionarios han indicado que se supervisa o verifica los medios por los cuales la capacitación ha sido impartida en la empresa y posteriormente en una siguiente etapa se verificará el contenido. Adicionalmente mencionan que en base a las charlas de capacitación que ha brindado el MINCETUR a los sujetos obligados se han establecido los puntos a desarrollar en el contenido de la capacitación.

La Directiva N° 01-2009-MINCETUR-DM incluye un Anexo IV denominado “Aspectos que deben considerarse en el Manual Interno para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo”, aplicable a empresas que explotan juegos de casino y/o máquinas tragamonedas. Por tanto, si bien el manual es un documento que debe ser elaborado por el sujeto obligado, en su elaboración se deben considerar todas las pautas establecidas en este anexo, a efectos de unificar criterios entre los sujetos obligados que pertenecen al sector de casinos y tragamonedas.

Sobre el deber de contar con un Manual de Prevención, funcionarios de la DGJCMT, señalan que se ha comprobado mediante las visitas de supervisión o inspección, así como de la revisión de los registros y sistemas de video, que se cumple. Señalan, también, que se han realizado visitas de inspección preventivas así como visitas de inspección coordinadas con la UIF-Perú, habiéndose determinado que existe voluntad de cumplir con las normas establecidas, salvo algunas excepciones, por lo que la DGJCMT considera que hay un cumplimiento del 80% por parte de los sujetos obligados que se espera, se incremente gradualmente en el presente año 2011.

8.4.3.4. Código de conducta para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo

La Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM señala que el código de conducta será aprobado por el Directorio del sujeto obligado u órgano equivalente. Para su elaboración se tendrá en cuenta el Modelo de Código de Conducta que aparece en el Anexo V de la misma. Los trabajadores del sujeto obligado, conjuntamente con la

suscripción de su contrato de trabajo, deben suscribir el documento que aparece en el Anexo V-A de la Directiva bajo comentario, denominado “Declaración Jurada de recepción y conocimiento del código de conducta para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo”, el que formará parte de su expediente personal, junto con la información respecto a sus antecedentes laborales y patrimoniales.²⁹⁷

Los directores, gerentes, apoderados, el oficial de cumplimiento, mandatarios y demás trabajadores del sujeto obligado, cualquiera sea el cargo y su relación laboral, deben conocer y cumplir el código de conducta para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, el cual debe contener los principios, deberes y normas técnicas que guían la actuación del sujeto obligado.

En la Directiva se consignan dos anexos sobre el código de conducta, el Anexo V que contiene el Modelo de Código de Conducta para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y el Anexo V-A que contiene el anexo al código de conducta: declaración jurada de recepción y conocimiento del código de conducta para la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

En el anexo referido al Modelo de Código de Conducta se establecen puntualmente los aspectos que deben ser considerados por el Directorio u órgano equivalente del sujeto obligado para la elaboración del código de conducta de su institución. Por las características que presenta el modelo, consideramos que fácilmente podría ser adoptado por la empresa del sector en su integridad, sin requerir de mayores modificaciones, en caso no se quiera asumir los costos de elaborar un nuevo documento.

En el modelo se señala como objetivo el de establecer las bases mínimas de comportamiento responsable así como los principios, deberes y normas éticas que la empresa, como sujeto obligado debe conocer y cumplir, a fin de propender al adecuado funcionamiento del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, señalando que resulta aplicable tanto al propio sujeto obligado como a sus trabajadores. En el Glosario de términos se define a los trabajadores como toda aquella persona que presta labores o brinda servicios, bajo cualquier modalidad, al sujeto obligado.

El modelo establece los principios bajo los cuales deben actuar los sujetos obligados y sus trabajadores, incluyendo a sus Directivos, entre los cuales se mencionan los siguientes: i) Respeto y adecuación a las normas, ii) Probidad, ejerciendo sus funciones con responsabilidad, actuando con rectitud, honradez y honestidad, iii) Confidencialidad, garantizando la estricta confidencialidad y reserva de identidad del oficial de cumplimiento, tanto respecto de las responsabilidades que la Ley le asigna, como en lo relativo a los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) y a la investigación y procesos jurisdiccionales que en su momento se lleven a cabo en base a ellos. iv) Equidad, actuando con justicia y respeto mutuo en sus relaciones internas y con sus clientes, con las entidades públicas y privadas. v) Idoneidad, garantizando la aptitud técnica y moral, en el desarrollo de sus actividades, aprovechando las oportunidades de capacitación para el debido cumplimiento de sus funciones y, en

²⁹⁷ Artículo 7 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

especial, en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. vi) Imparcialidad, evaluando con objetividad la información a su cargo para la detección de operaciones inusuales y sospechosas y, en su caso, emitir los informes que correspondan, demostrando independencia de sus vinculaciones con personas e instituciones. vii) Veracidad, expresándose con la verdad en el ejercicio de sus actividades y en cumplimiento de sus funciones, así como con los clientes y terceros.

Asimismo, se establecen una serie de deberes como : i) El deber de informar, prestando especial atención para detectar operaciones inusuales y/o sospechosas informando a la UIF-Perú a través del Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS), ii) El deber de registro, que implica registrar las operaciones individuales y múltiples que realicen sus clientes, en forma precisa, completa y cronológica, iii) Deber de reserva bajo responsabilidad, la empresa, sus directivos y sus trabajadores están prohibidos de poner en conocimiento el hecho de que alguna información ha sido solicitada y/o proporcionada a la UIF-Perú.

El modelo también establece una serie de mecanismos que debe seguir el sujeto obligado para el cumplimiento de los deberes que el modelo instaura, desde la debida diligencia en la identificación de los clientes o usuarios que requieran de los servicios del sujeto obligado —requiriéndoles la exhibición del documento de identidad que corresponda y su correspondiente verificación— hasta el hecho de estar atento a los cambios en el comportamiento habitual de los clientes —que permitan detectar alejamientos significativos del que es normal para quien acude a las salas de juego de casinos y/o máquinas tragamonedas—, a fin de efectuar el análisis y evaluación de acuerdo a la normatividad legal vigente, todo esto a efectos de identificar alguna operación como sospechosa.

De los hechos indicados se advierte que el modelo desarrollado para el código de conducta, más que un complejo de principios generales constituye un decálogo de obligaciones concretas que deben cumplir los sujetos obligados y sus trabajadores.

Adicionalmente debe indicarse que el Anexo V-A es un formato denominado “Declaración Jurada de Recepción y Conocimiento del Código de Conducta para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo”, que debe ser llenado por los trabajadores del sujeto obligado como constancia de haber recibido el código de conducta, así como de conocer sus disposiciones.

Sobre esta obligación, funcionarios de la DGJCMT señalan que se ha comprobado mediante las visitas de supervisión o inspección, así como de la revisión de los registros y sistemas de video, que se cumple. Indican también que se han realizado visitas de inspección preventivas así como visitas de inspección coordinadas con la UIF-Perú, habiéndose determinado que existe voluntad de cumplir con las normas establecidas, salvo algunas excepciones, por lo que la DGJCMT estima que hay un cumplimiento del 80% por parte de los sujetos obligados que se espera, se incremente gradualmente en el presente año 2011.

8.4.3.5. Conocimiento del cliente y del mercado

La Directiva señala que los sujetos obligados diseñarán y pondrán en práctica mecanismos de control que les permitan alcanzar un conocimiento adecuado y actualizado de los clientes, cuyas operaciones se encuentren sujetas a registro.

Dichos mecanismos de control deben contener como mínimo:²⁹⁸

- a) Medidas razonables para obtener y conservar información actualizada sobre la identidad de los clientes que hagan uso de sus servicios y, si esta es un PEPs.
- b) Medidas razonables dentro del marco jurídico para obtener referencias sobre los clientes y su actividad, a través de centrales de riesgos públicas o privadas.
- c) Medidas razonables que permitan identificar y evaluar el perfil de los clientes y los patrones de las operaciones que realiza en las salas de juego.
- d) Otras que permitan un mejor conocimiento del cliente.

Adicionalmente, los sujetos obligados deben contar con conocimiento del mercado, esto implica que se deben estudiar mecanismos que lo lleven a tener un adecuado conocimiento de las características usuales de las operaciones que se realizan en las salas de juegos de casinos y/o máquinas tragamonedas, a fin de detectar aquellas operaciones que salen de los parámetros de normalidad vigentes en el mercado. El conocimiento del mercado complementa el conocimiento del cliente a fin de contrastar los rasgos de normalidad de la actividad.²⁹⁹

Sobre este punto, se advierte que el conocimiento del cliente, no ha sido debidamente detallado en lo que respecta a las medidas a tomar, puesto que se habla de “medidas razonables” lo cual resulta bastante subjetivo. En este sentido se advierte que no se observa un nivel de rigurosidad semejante al que existe en el mercado financiero, de seguros o de valores. Si bien se comprende que el grado de exigencia en el ámbito de casinos y tragamonedas no necesariamente deba ser igual al que se presenta en el ámbito financiero, de seguro y de valores, las medidas a adoptarse, aunque de menor intensidad deben ser concretas, para no caer en la ambigüedad de lo “razonable”.

Además, en la medida que la Ley N° 27693 y su Reglamento establecen un mínimo de requisitos a ser cumplidos para la identificación del cliente, corresponde que este mínimo sea cumplido para el caso de los casinos de juego y las máquinas tragamonedas, por lo que consideramos que este sector no cumple debidamente lo prescrito por las mencionadas normas. Consultado el MINCETUR por este tema, se nos indicó que ello respondía a la naturaleza del cliente en este tipo de actividades, que por lo general era un sujeto que prefería no ser identificado en sus actividades lúdicas. Sin embargo consideramos que la protección de la identidad del cliente de los casinos de juego y máquinas tragamonedas, no justifica que pueda abrirse un escenario riesgoso que propicie las actividades ilícitas de los lavadores de dinero.

Funcionarios de la DGJCMT señalan que los sujetos obligados han diseñado y ponen en práctica mecanismos de control que les permite alcanzar un conocimiento adecuado y actualizado de los clientes, cuyas operaciones se encuentren sujetas a registro, señalando que, respecto a los clientes asiduos a una sala, será posible el conocimiento de los mismos, reconociendo que será más difícil identificar a los clientes esporádicos. El nivel de cumplimiento de esta obligación ha sido evaluado por la DGJCMT, que señala que se han realizado visitas de inspección preventivas así como visitas de inspección coordinadas con la UIF-PERÚ, habiéndose determinado que existe voluntad

²⁹⁸ Artículo 9 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

²⁹⁹ Artículo 10 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

de cumplir con las normas establecidas, salvo algunas excepciones, por lo que se puede afirmar que hay un cumplimiento del 80% por parte de los sujetos obligados que se espera, se incremente gradualmente en el presente año 2011.

8.4.3.6. Señales de alerta

El Anexo I de la Directiva presenta la “Guía de Señales de Alerta”, que es un documento que contiene las mínimas señales que deben ser consideradas por el sujeto obligado en sus sistemas de prevención, las mismas que deben ser ampliadas y actualizadas en razón de las particularidades propias del cliente, hecho que debe ser comunicado al Organismo Supervisor.

En la “Guía de Señales de Alerta”, se describen operaciones o conductas inusuales que pueden presentarse en el escenario de los casinos o tragamonedas, como los siguientes casos: i) el cliente que adquiere un volumen considerable de fichas de juego con billetes de baja denominación. ii) El cliente que realiza continuamente la apuesta máxima permitida en la mesa, no guardando relación con la información que se cuenta de su capacidad económica o financiera. iii) El cliente cuyas apuestas son desproporcionadas con relación a la expectativa de premio que se puede normalmente obtener. iv) El cliente que obtiene premios con una frecuencia que escapa a las probabilidades normales de obtenerlos. v) Las personas que muestran interés por entablar contacto con los ganadores de los juegos de azar, premios o sorteos. vi) El cliente que contacta o trata de averiguar quién es el responsable del sujeto obligado, para ser excluido del Registro de Operaciones sin causa aparente o justificada. vii) El cliente que se niega a proporcionar la información solicitada, esta es inconsistente o de difícil verificación, o que brinda información engañosa.

Así también, la guía contiene escenarios de operaciones o conductas inusuales de los trabajadores de los sujetos obligados, describiéndose las siguientes: i) Estilo de vida no corresponde con sus ingresos y/o patrimonio familiar, o mejora notable en su situación económica sin justificación aparente. ii) Acumular injustificadamente periodos vacacionales. iii) Permanecer en las instalaciones de la empresa o de la sala de juegos, ejerciendo labores funcionales, fuera del horario del trabajo, sin contar con autorización expresa de su superior jerárquico. iv) Mantener familiaridad con clientes, más allá de la que permite la normal relación con los mismos en razón de las funciones cotidianas que realiza. v) Renuencia a aceptar traslados a otras salas o dependencias que le impliquen perder contacto con clientes usuales. vi) Impedir, injustificadamente, que otros trabajadores del sujeto obligado atiendan a aquellos que son sus clientes usuales. vii) No comunicar u ocultar al oficial de cumplimiento información relativa al cambio en el comportamiento de algún cliente.

Consideramos importante que una norma como la descrita se haya abocado a describir escenarios que son muy propios del ámbito de las empresas que explotan juegos de casino y máquinas tragamonedas y que, por tanto, no son abordados en la Ley N° 27693 y su reglamento por ser más generales. La importancia de contar con estas alertas radica en el hecho que en caso de identificarse alguna de estas, corresponderá al oficial de cumplimiento su análisis y evaluación, con la finalidad de determinar si la operación en cuestión constituye o no una operación sospechosa y, en este último caso, comunicarla a la UIF-Perú, a través del Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS).

Otro mérito de la Guía, es señalar que la relación de operaciones que contiene, no es limitativa sino meramente enunciativa, correspondiendo a los sujetos obligados considerar otras situaciones que a su buen criterio escapen a la normalidad o que constituyan operaciones inusuales.

8.4.3.7. Registro de Operaciones

La Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM señala que los sujetos obligados deben registrar mediante sistemas manuales o informáticos, las operaciones realizadas en las cajas de las salas de juego, a partir de dos mil quinientos dólares americanos (US\$.2,500.00) o su equivalente en moneda nacional o de otra denominación.³⁰⁰

Tales operaciones consisten en el canje de fichas que se realizan en las cajas de las salas de juego con dinero en efectivo o con tarjeta de crédito o débito, cheque, cheque de viajero, entre otros instrumentos financieros definidos por la autoridad competente.

Para realizar la operación, el sujeto obligado deberá requerir al cliente, como mínimo, la presentación de su documento de identidad, a fin de registrar información personal del cliente como: nombres y apellidos, nacionalidad, tipo y número de documento de identidad, domicilio, entre otros.

El Anexo II “Formato para el Registro de Operaciones” está constituido por una serie de recuadros que orientan sobre cómo registrar las operaciones de los clientes realizadas en las cajas de las salas de juego, a partir de dos mil quinientos dólares americanos (US\$. 2,500.00) o su equivalente en otra moneda. La información a reportar distingue, la información del registro, la información de la operación y los datos de identificación del cliente.

El formato contempla los diferentes tipos de operación: i) Canje de dinero por fichas en caja; ii) Canje de fichas por dinero en caja; iii) Canje de tickets por dinero en caja; iv) Canje de ticket de sorteos por fichas en caja; y, v) Cobro de premio en caja.

En lo que respecta al contenido del “Formato para el Registro de Operaciones”, nos encontramos de acuerdo con la mayoría de los datos contemplados, sin embargo consideramos que en el rubro sobre datos de identificación se ha debido consignar el dato sobre la ocupación del cliente, poniendo énfasis en sus actividades económicas. Esto significa que no bastaría indicar ocupación simplemente, sino la actividad económica que desarrolla. Esto permitirá detectar a amas de casa o desocupados que realicen operaciones mayores a dos mil quinientos dólares americanos (US\$.2,500.00), frente a lo cual el formato debería llevar a un siguiente campo que aludiera al concepto de “fuente de ingresos”, a efectos de determinar el origen o procedencia del dinero que es utilizado en el juego.

Consideramos que esta información puede resultar determinante para efectos de detectar si el monto de una operación resulta razonable con los ingresos que puede tener un cliente. En tal sentido consideramos que esta es una grave omisión pues se pierde la oportunidad de contar con información relativa a las actividades económicas que

³⁰⁰ Artículo 12 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

indirectamente sustentan las actividades de los casinos y tragamonedas y detectar operaciones sospechosas.

Sobre esta obligación, funcionarios de la DGJCMT señalan que se ha comprobado mediante las visitas de supervisión o inspección, así como de la revisión de los registros y sistemas de video, que se cumple. Señalan también que se han realizado visitas de inspección preventivas así como visitas de inspección coordinadas con la UIF-Perú, habiéndose determinado que existe voluntad de cumplir con las normas establecidas, salvo algunas excepciones, por lo que la DGJCMT estima que hay un cumplimiento del 80% por parte de los sujetos obligados que se espera, se incremente gradualmente en el presente año 2011.

8.4.3.8. Registro de ganadores de premios

Los sujetos obligados deben llevar un registro de ganadores de premios, en el que se registrarán todos aquellos pagos que se realicen por sorteos, rifas u otras promociones comerciales en sus salas de juegos. En el registro de ganadores de premios, además de la información mínima sobre los ganadores, registrarán también el valor del premio, la moneda con la cual se paga el premio, descripción del premio y la fecha de entrega o pago del premio.³⁰¹

8.4.3.9. Comunicación de operaciones sospechosas

Los sujetos obligados deben reportar a la UIF-Perú, a través del oficial de cumplimiento, las operaciones sospechosas que hayan sido detectadas, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, computados desde la fecha de su detección.³⁰²

La Directiva define tanto a las operaciones inusuales, como a las sospechosas de la siguiente manera:

Operaciones inusuales: Aquellas operaciones realizadas o que se pretendan realizar cuya cuantía, características y periodicidad no guardan relación con la actividad económica del cliente, salen de los parámetros de normalidad vigentes en el mercado o no tienen un fundamento legal evidente.³⁰³

Operaciones sospechosas: Aquellas operaciones económicas inusuales que tengan una magnitud o velocidad de rotación inusual, o condiciones de complejidad inusitada o injustificada, que se presuma proceden de alguna actividad ilícita, o que, por cualquier motivo, no tengan un fundamento económico o lícito aparente.³⁰⁴

Los sujetos obligados deberán poner en práctica mecanismos de control que les permitan detectar operaciones inusuales y sospechosas a partir del conocimiento adecuado de sus clientes, del mercado, entre otros mecanismos, que conforme a la magnitud de los negocios y la cobertura de su clientela, sirvan para la detección de las mismas. Los sujetos obligados remitirán a la UIF-Perú el Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS).

El formato de “Reporte de Operaciones Sospechosas”, que se adjunta a la Directiva como Anexo III, contempla información que deben llenar los sujetos obligados que

³⁰¹ Artículo 13 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

³⁰² Artículo 15 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

³⁰³ Numeral 4.14 del Artículo 4 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

³⁰⁴ Numeral 4.15 del Artículo 4 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

pertenezcan al sector de casinos y tragamonedas cuando detecten operaciones inusuales y sospechosas. El formato incluye una serie de recuadros para consignar información referida a la identidad de la persona relacionada con la operación sospechosa, así como referente a la operación sospechosa en sí misma y del reportante.

Consideramos acertada la inclusión del formato “Reporte de operaciones sospechosas”, pero creemos que en la información a llenar se debió consignar información sobre el nombre, domicilio y teléfonos del centro de labores o del centro donde se lleva a cabo la actividad económica del cliente. Creemos importante esta información a efectos de facilitar la labor de verificación posterior. La sola información sobre la ocupación resulta incompleta considerando que este formato es utilizado cuando se está dentro de un supuesto de operaciones sospechosas.

8.4.3.10. Sujetos que intervienen

a) Oficial de cumplimiento

Es la persona natural responsable de velar por la observancia e implementación de los controles y mecanismos necesarios dentro del marco de sistema de prevención de lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo. Le corresponde al Directorio del sujeto obligado u órgano equivalente designar al oficial de cumplimiento, responsabilidad que debe recaer en una persona que reúna las condiciones para tal cargo, de acuerdo a las exigencias previstas en la Ley N° 27693, su reglamento y la Directiva bajo comentario. Dicho nombramiento será comunicado al MINCETUR y a la UIF-Perú, para su aprobación.³⁰⁵

El oficial de cumplimiento, debe desarrollar sus actividades de preferencia a dedicación exclusiva, tener rango de Gerente del sujeto obligado, y depender jerárquicamente del Directorio u órgano equivalente. Asimismo, ejercerá las funciones que le señala la ley, con absoluta independencia. En caso que el oficial de cumplimiento no sea a dedicación exclusiva se deberá solicitar la autorización correspondiente a la UIF-Perú y al organismo supervisor. En el caso que el oficial de cumplimiento a designar, sea un nuevo trabajador, deberá seguirse el procedimiento señalado para el cambio de directores, gerentes, apoderados, personas con funciones ejecutivas o facultades de decisión, dispuesto en el artículo 13 del reglamento para la explotación de juegos de casinos y/o máquinas tragamonedas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-2002-MINCETUR.

El oficial de cumplimiento es responsable de:³⁰⁶

- Verificar la aplicación de las políticas y procedimientos implementados para el *conocimiento del cliente y conocimiento del mercado*.
- Verificar la adecuada conservación y custodia de los documentos e información necesarios para el registro de las operaciones, y la evaluación de operaciones sospechosas, para la prevención del lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo.

³⁰⁵ Artículo 16 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

³⁰⁶ Artículo 20 de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.

- Dictar, disponer y realizar las acciones necesarias, con el apoyo del área de recursos humanos o la que haga sus veces, para asegurar que el personal del sujeto obligado cuente con el nivel de capacitación apropiado que le permita detectar operaciones inusuales o sospechosas, y para la adecuada difusión del manual interno y del código de conducta.
- Llevar el control de las operaciones reportadas por el personal como inusuales, analizarlas y determinar cuáles podrían ser calificadas como sospechosas.
- Elaborar los Reportes de Operaciones Sospechosas, adjuntando la información sustentatoria y complementaria que estime pertinente, los que serán remitidos a la UIF-Perú.
- Ser interlocutor sobre la materia entre el Organismo Supervisor, la UIF-Perú y el sujeto obligado.
- Elaborar y remitir los informes requeridos de acuerdo con la normativa vigente.
- Revisar periódicamente en la página web del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), la Lista de Países y Territorios No Cooperantes, así como la Lista OFAC, consideradas como herramientas de consulta para el conocimiento de los clientes.
- Evaluar permanentemente las señales de alerta que se puedan dar con relación a las personas que aparecen consignadas en el Registro de Ganadores de Premios, a fin de determinar oportunamente, mediante su buen criterio, si se configura alguna operación sospechosa susceptible de ser reportada a la UIF-Perú.
- Las demás obligaciones que contemple la normatividad sobre la materia.

b) Oficial de cumplimiento corporativo

Los sujetos obligados que forman parte de un grupo económico pueden nombrar un solo oficial de cumplimiento, el cual se denominará *oficial de cumplimiento corporativo*; para tal efecto, efectuada dicha designación por cada una de las empresas que conforman el Grupo Económico, solicitarán la aprobación expresa por el Organismo Supervisor, previa opinión de la UIF- Perú.

c) Oficial de cumplimiento a dedicación no exclusiva

Los sujetos obligados que debido al tamaño de su organización, volumen y complejidad de las operaciones que se realicen en sus salas de juego, no requieran la designación de un oficial de cumplimiento a dedicación exclusiva, pueden solicitar autorización para nombrar a un “Oficial de Cumplimiento a Dedicación No Exclusiva”.

Sobre el deber de contar con un oficial de cumplimiento, funcionarios de la DGJCMT, señalan que se ha comprobado mediante los informes recibidos que hay un cumplimiento del 80% por parte de los sujetos obligados.

d) Auditoría interna

Los sujetos obligados deben contar con una unidad de auditoría interna, la cual debe encargarse de diseñar el plan anual de trabajo de auditoría, y dentro de las actividades programadas en el plan debe considerarse un examen especial anual de la evaluación del Sistema Nacional de Prevención, a fin de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el manual interno, de conformidad con la Ley

Nº 27693 y su reglamento. El informe anual que realice el auditor interno sobre el Sistema Nacional de Prevención, deberá incluirse como anexo del informe del oficial de cumplimiento. En caso de no contar con auditor interno, el directorio del sujeto obligado u órgano equivalente, encargará dicha labor a un gerente, distinto al oficial de cumplimiento, el que deberá reunir los conocimientos y experiencias suficientes para el desempeño de esta función.

Sobre el deber de contar con una auditoría interna, funcionarios de la DGJCMT, señalan que se ha comprobado mediante los informes recibidos que hay un grado de cumplimiento pero que no pueden establecer en qué porcentaje se da.

e) Auditoría externa

Los sujetos obligados en este sector no tienen la exigencia de contar con auditoría externa. La implementación de la auditoría externa dependerá de las decisiones administrativas, operativas y comerciales del sujeto obligado.

8.4.3.11. Régimen sancionador

La Directiva Nº 001-2009-MINCETUR/DM señala que corresponde al organismo supervisor, a través de la DGJCMT, realizar las visitas de inspección necesarias a fin de verificar el cumplimiento de la presente Directiva en las salas de juego de casino y/o máquinas tragamonedas.³⁰⁷

Se agrega que el organismo supervisor, a través de la Dirección General de Juegos de Casino y Máquinas Tragamonedas, impondrá sanciones administrativas a los sujetos obligados por inobservancia o incumplimiento de lo previsto en la presente Directiva, en la Ley Nº 27693 o su reglamento.

Se han realizado en el año 2010 un total de 18 visitas de supervisión preventivas a sujetos obligados, las mismas que fueron coordinadas con la UIF-Perú. Funcionarios de la DGJCMT han manifestado que al ser un sector que recientemente se ha formalizado, dichas supervisiones se incrementarán gradualmente según lo dispuesto en el artículo 23 de la Directiva Nº 01-2009-MINCETUR-DM. Los mismos funcionarios han indicado que para el año 2011, de acuerdo al Plan Operativo Institucional, se tienen programadas un total de 253 visitas de supervisión a sujetos obligados, con lo cual se cubriría la totalidad del sector.

Sin embargo, debe indicarse que no existe en el sector una norma aprobada para la imposición de sanciones, lo que ocasiona que no exista ningún incentivo por parte de los sujetos obligados para cumplir la Directiva Nº 001-2009-MINCETUR/DM.

8.5. La Dirección General de Control de Servicios de Seguridad, Control de Armas, Munición y Explosivos de Uso Civil (DICSCAMEC)

Mediante Decreto Supremo Nº 019-71-IN del 26 de agosto de 1971 se aprobó el Reglamento de Control de Explosivos de Uso Civil, donde se establecen las normas referentes al control de la importación, fabricación, exportación, manipulación, almacenaje, adquisición, posesión, transporte, comercio, uso y destrucción de explosivos, otorgándole a la Dirección General de Control de Servicios de Seguridad,

³⁰⁷ Artículo 23 de la Directiva Nº 001-2009-MINCETUR/DM.

Control de Armas, Munición y Explosivos de Uso Civil (en adelante DICSCAMEC) la supervisión de estas actividades.

La Ley N° 25054 norma la fabricación, comercio, posesión y uso por particulares de armas y municiones que no son de guerra y sus municiones. La referida norma señala que para la fabricación de armas o municiones de uso por los particulares, será necesaria la autorización del Ministerio del Interior a través de la DICSCAMEC, previa opinión favorable del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en función de las necesidades de la Defensa Nacional.

Así mismo, las personas naturales y jurídicas autorizadas para comercializar armas o municiones, podrán importar y exportar armas, municiones, accesorios y repuestos con autorización del Ministerio del Interior a través de la DICSCAMEC, previa opinión favorable del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en función de las necesidades de la Defensa Nacional y de conformidad con la legislación en materia industrial, económica y de comercio exterior. Asimismo, podrán comprar armas y municiones de las fábricas nacionales, con la previa autorización de la DICSCAMEC.

En tal sentido, en el Sistema de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo corresponde a la DICSCAMEC la condición de organismo supervisor de las siguientes personas naturales y/o jurídicas:

- a. Personas naturales y/o jurídicas dedicadas a la compraventa o importaciones de armas.
- b. Personas naturales y/o jurídicas dedicadas a la fabricación y/o comercialización de materiales explosivos.

No obstante, no se ha obtenido información respecto a las actividades que realiza la DICSCAMEC como órgano supervisor a pesar que esta ha sido solicitada de manera telefónica, personal y por escrito. Sin embargo conforme a la conversación telefónica sostenida se ha podido determinar que se desconoce en esta institución cualquier vinculación de su organización respecto del tema de lavado de activos en calidad de organismo supervisor. Por el contrario, señalaron que la Policía intervenía en la investigación a través de la Dirección Antidrogas (DIRANDRO) y la Dirección Contra el Terrorismo (DIRCOTE), pero que desconocían cualquier competencia de la DICSCAMEC respecto del tema.

Mediante carta s/n del 14 de diciembre de 2010, se le solicitó a la DICSCAMEC, al amparo de la Ley N° 27806 -Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública- información sobre: (i) si dicha institución ha desarrollado alguna normativa específica para la supervisión del sistema de lavado de activos en los entes que supervisa; (ii) cuáles son las políticas y/o los mecanismos de supervisión que ha adoptado su institución con relación al lavado de activos; (iii) cuántas visitas para supervisión realizan al año a los sujetos obligados y los resultados obtenidos en los últimos cinco años; y, (iv) cómo evalúa el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en los Sujetos Obligados.

La respuesta fue brindada mediante Oficio N° 21720-2010-IN-1701 del 21 de diciembre de 2010, señalándose que: “la DICSCAMEC no cuenta con la información solicitada, en aplicación del artículo 10 de la Ley 27806”. Dicha respuesta evidencia, en lo que

respecta a su función como ente supervisor dentro de Sistema Nacional de Prevención, que este organismo no ha cumplido las funciones que le han sido otorgadas mediante la Ley 27693 y su Reglamento. Debemos indicar que sin perjuicio que se desarrolle una normativa específica, corresponde a la DICSCAMEC el cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas mencionadas, las mismas que se encuentran vigentes y no necesariamente requieren un desarrollo normativo más específico para ser cumplidas.

8.6. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)

El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (en adelante MIMDES) es competente para supervisar la organización de Juegos de Lotería y similares, a través de las Sociedades de Beneficencia Pública y Juntas de Participación Social, conforme a la Resolución Presidencial N° 140-2002-INABIF³⁰⁸ que aprueba la Directiva N° 001-2002/INABIF-GPR.

No obstante, al ser consultada a través de uno de sus funcionarios,³⁰⁹ se indicó que el INABIF ejerce labores de supervisión y control sobre las Sociedades de Beneficencia Pública, las cuales se encargan de las loterías a nivel nacional, ellas mismas o en sociedad con entidades privadas. Se señaló que el control del INABIF incluye posibles casos de lavado de activos. Se aclaró que los únicos casos de loterías que escapan a su control son las informales y una 'lotería del fútbol' que existe. Sin embargo, ante preguntas concretas sobre los informes del oficial de cumplimiento o registros de operaciones, señaló que toda la supervisión en esos temas eran de responsabilidad de la UIF, precisando que a su entender la labor del INABIF consistía en la supervisión del proceso riguroso de constitución de Sociedades de Beneficencia, el cual estaba hecho de tal manera que “hacía muy difícil” que estas efectúen lavado de activos. En tal sentido su actividad consistía en verificar el capital de las empresas que desean fundar loterías. Finalmente señaló que a la fecha no han detectado casos de lavado de activos y sería muy poco probable que lo hagan ya que el propio procedimiento de autorización para que operen las loterías que supervisan “no permite” que se realice lavado de activos.³¹⁰

Conforme a lo indicado, se evidencia que el MIMDES, a través del INABIF, desconoce las acciones de supervisión que les corresponde tomar a efectos de detectar operaciones sospechosas en el sistema o sobre la evaluación y capacitación a su personal para evitar que se negocie el billete ganador de la lotería, que es una de las modalidades más utilizadas, como ya antes se ha explicado.

Ello se ha visto corroborado con el envío de la carta s/n de fecha 14 de diciembre de 2010, en la que se solicitó al MIMDES, al amparo de la Ley N° 27806 -Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que informe sobre: (i) si su institución ha desarrollado alguna normativa específica para la supervisión del sistema de lavado de activos en los entes que supervisa, considerando que existe un alto riesgo en la adjudicación y entrega de los premios o billetes ganadores en las loterías; (ii)

³⁰⁸ La Resolución Presidencial N° 140-2002-INABIF es de fecha 7 de junio del 2002 y ha sido modificada con la Resolución de Gerencia General N° 128 de fecha 15 de junio del 2004.

³⁰⁹ Reunión sostenida el martes 30 de noviembre de 2010 a las 10:15 horas, con la Dra. María Elena Soto, de la Gerencia de Población en Riesgo del INABIF (MIMDES). La cita tuvo lugar en la sede del INABIF.

³¹⁰ *Ídem*.

cuáles son las políticas y/o los mecanismos de supervisión que ha adoptado su institución; (iii) informe cuántas visitas para supervisión realizan al año a los sujetos obligados y los resultados obtenidos en los últimos cinco años; y, (iv) informe cómo evalúa el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo en los sujetos obligados.

Mediante Oficio N° 111-2010-MIMDES/SG/OIDS se da respuesta a la carta mencionada, señalando el responsable de transparencia de dicho sector que no corresponde a la oficina que se encuentra a su cargo la supervisión del sistema de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Esta respuesta pone en evidencia, en lo que respecta a su función como ente supervisor dentro de Sistema Nacional de Prevención, que este organismo no ha cumplido las funciones que le han sido otorgadas mediante la Ley N° 27693 y su reglamento. Debemos indicar que sin perjuicio que se desarrolle una normativa específica, corresponde al MIMDES el cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas mencionadas, las mismas que se encuentran vigentes y no necesariamente requieren un desarrollo normativo más específico para ser cumplidas.

8.7. Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)

La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) es parte del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo correspondiéndole una doble función:

- a) Siendo responsabilidad del Estado peruano el cautelar que a través de sus fronteras no ingrese, ni salga dinero de procedencia ilícita, compete a la SUNAT, en aplicación de la Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley 28306, implementar, controlar y fiscalizar la obligación de declarar el ingreso y/o salida de dinero y/o instrumentos negociables.

Sin perjuicio de lo señalado, cabe anotar que existe confusión en este extremo, confusión que ha sido creada por el Reglamento de la Ley N° 27693, que es una norma de menor jerarquía. Esta norma señala en su artículo 29: “La UIF-Perú actuará como Ente Supervisor del cumplimiento de lo dispuesto en la Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley”. Esta confusión busca ser corregida con el proyecto de Ley N° 3316/2008.SBS que se ha presentado y que aclara que la SUNAT será el ente supervisor para estos efectos. No obstante, considerando que la confusión ha sido creada por el Reglamento de la Ley N° 27693, que es el Decreto Supremo 018-2006-JUS, bastaba una norma con rango de decreto supremo para su aclaración.

- b) Compete a la SUNAT la supervisión de las Agencias de Aduana como sujetos obligados.

A efectos de tomar conocimiento de las acciones adoptadas por la SUNAT como órgano supervisor se consultó a uno de sus funcionarios, quien sostuvo que su relación con el Sistema Nacional de Prevención consistía en que Aduanas (dependencia de la SUNAT) se encargaba del control de las personas privadas que, al ingresar al Perú, deben presentar la declaración jurada de equipaje e indicar si portan más de US\$.10,000.00. En caso declaren, la oficina de aduana respectiva puede decidir si se revisa al pasajero o

se 'acepta la declaración'. En caso de irregularidades, tal oficina se comunica con la UIF-Perú y con la fiscalía, las cuales se encargan desde ese momento del caso.

Sin embargo, ante consultas sobre la labor de control y supervisión que efectúan sobre las agencias de aduanas y posibles casos de lavado de activos, funcionarios de la SUNAT entrevistados señalaron que “de todo eso se ocupa la UIF”, no su oficina y que cualquier información al respecto la centraliza la UIF.³¹¹

Con relación a lo señalado, mediante carta s/n de fecha 14 de diciembre de 2010, se solicitó a la SUNAT, al amparo de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública, que informe sobre: (i) si su institución ha desarrollado alguna normativa específica para la supervisión del sistema de lavado de activos en los entes que supervisa, es decir agencias de aduana y despachadores de operaciones de importación y exportación; (ii) si su institución supervisa en materia de lavado de activos, a otros sujetos obligados distintos a los mencionados en el numeral anterior, como ser el caso de las empresas mineras o empresas de otro rubro; (iv) cuáles son las políticas y/o los mecanismos de supervisión que ha adoptado su institución; (v) cuántas visitas para supervisión realizan al año a los sujetos obligados y los resultados obtenidos en los últimos cinco años; y, (vi) cómo evalúa el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en los sujetos obligados que supervisa.

No se ha recibido respuesta alguna de la SUNAT, lo que hace presumir que en lo que respecta a su función como ente supervisor dentro de Sistema Nacional de Prevención, este organismo no ha cumplido las funciones que le han sido otorgadas mediante la Ley N° 27693 y su Reglamento. Debemos indicar que, sin perjuicio que se desarrolle una normativa específica, corresponde a la SUNAT el cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas mencionadas, las mismas que se encuentran vigentes y no necesariamente requieren un desarrollo normativo más específico para ser cumplidas.

8.8. Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones tiene la calidad de organismo supervisor respecto de las oficinas de correos. A efectos de tomar conocimiento de las acciones que esta entidad venía llevando a cabo en ejercicio de sus funciones dentro del Sistema Nacional de Prevención, fueron entrevistados dos funcionarios de la institución,³¹² quienes indicaron que en el MTC conocen las normas respecto a lavado de activos pero no han podido realizar labores específicas en este tema ya que la normativa interna no está adecuada para efectuar tales labores y no se puede trabajar con las leyes existentes puesto que no han sido desarrolladas para su aplicación por el MTC. Sin embargo, se señaló que sí han participado en algunas acciones de la UIF-Perú pero como observadores. Así, también informaron que a lo largo del año han venido trabajando en el proyecto de “Norma para la Prevención de Lavado de Activos y de Financiamiento de Terrorismo aplicable a las Concesiones Postales”.

³¹¹ Reunión sostenida el 1 de diciembre de 2010, a las 11:15am., con la funcionaria de la SUNAT señora María Pastor, Especialista en Aduanas de la Intendencia Nacional de Técnica Aduanera de la SUNAT, en la sede de la SUNAT.

³¹² Reunión sostenida el 29 de noviembre de 2010, a las 10:00am., con el Sr. Wilfredo Carranza, encargado de envíos postales de la Dirección General de Control y Supervisión en Comunicaciones y con la Dra. Enilsa Osorio, funcionaria de la Dirección General de Concesiones en Comunicaciones, ambos del MTC, en la sede del Ministerio.

Los funcionarios entrevistados señalaron también que el Ministerio supervisa a 581 concesiones postales, pero, de ellas, solo unas 31 o 32 están autorizadas para el 'servicio complementario de remesa postal y serán solo esas a las que se les aplique la norma, ya que de los estudios que ha hecho el ministerio con conocimiento de la UIF, solo esas concesiones están en capacidad de realizar actividades que involucren lavado de activos mediante remesas o transferencias de dinero. Señalaron que, desde hace 4 o 5, años el flujo de envíos de dinero en el país se hace principalmente mediante la banca, por lo que los montos enviados a través de concesiones postales es muy pequeño, siendo sumamente extraño que alguien envíe cantidades de dinero altas por esta vía. Finalmente, señalaron que no tienen conocimiento de casos en los que haya podido haber lavado de activos y que hayan reportado a la UIF.

A efectos de corroborar la información brindada, mediante carta s/n del 14 de diciembre de 2010, se le solicitó al MTC, al amparo de la Ley N° 27806 -Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública- información sobre: (i) si dicha institución ha desarrollado alguna normativa específica para la supervisión del sistema de lavado de activos en los entes que supervisa; (ii) cuáles son las políticas y/o los mecanismos de supervisión que ha adoptado su institución con relación al lavado de activos; (iii) cuántas visitas para supervisión realizan al año a los sujetos obligados y los resultados obtenidos en los últimos cinco años; y, (iv) cómo evalúa el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en los Sujetos Obligados.

Mediante Oficio N° 043-2010-MTC/04.2, el MTC señala que no es posible remitir la información solicitada, toda vez que el proyecto de acuerdo a lo dispuesto en la Directiva N° 003-2008-MTC/01 —aprobada por Resolución N° 191-2008-MTC/01 y modificada por Resolución Ministerial N° 342-2008-MTC—, deberá ser pre publicada y en tanto no se apruebe no puede efectuarse una evaluación sobre el grado de implementación.

Cabe señalar que el MTC no responde, ni se refiere a ninguno de los otros aspectos solicitados como parte del pedido de información, lo que corrobora que no se ha implementado el sistema de prevención respecto de los sujetos obligados que supervisan, es decir las oficinas de correos.

8.9. Consejo del Notariado

El Consejo de Notariado es el organismo supervisor encargado de supervisar a los notarios como sujetos obligados. A efectos de conocer sobre sus acciones en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, se entrevistó a uno de sus funcionarios.³¹³

La funcionaria entrevistada señaló que hasta la fecha no han realizado ninguna acción de supervisión sobre los notarios públicos y que de ello se deriva también que no tienen ningún caso detectado de operaciones sospechosas o inusuales. Sin embargo, agregó que actualmente se encuentran revisando el proyecto de normas reglamentarias de

³¹³ El 16 de noviembre de 2010, a las 10:30am., se sostuvo una conversación telefónica con la doctora Silvia Vásquez, designada por la doctora Magaly García Bocanegra, Presidenta del Consejo del Notariado, como responsable del tema de lavado de activos dentro del Consejo.

prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo aplicable a los notarios públicos, elaborado por la UIF-Perú.

A efectos de corroborar la información brindada, mediante carta s/n del 14 de diciembre de 2010, se le solicitó al Consejo del Notariado, al amparo de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, información sobre: (i) si dicha institución ha desarrollado alguna normativa específica para la supervisión del sistema de lavado de activos en los entes que supervisa; (ii) cuáles son las políticas y/o los mecanismos de supervisión que ha adoptado su institución con relación al lavado de activos; (iii) cuántas visitas para supervisión realizan al año a los sujetos obligados y los resultados obtenidos en los últimos cinco años; y, (iv) cómo evalúa el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en los Sujetos Obligados. Adicionalmente se le solicitó información del proyecto de norma que venían trabajando en coordinación con la UIF-Perú.

Con Oficio N° 2129-2010-JUS/CN se señala que no es posible alcanzar información sobre el proyecto de Norma Reglamentaria de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento de Terrorismo aplicable a los notarios, en vista que se encuentra en proceso deliberativo. Sin embargo, sobre el pedido de información restante no se señala nada, lo que confirma las afirmaciones de la funcionaria entrevistada.

8.10. Ministerio de la Producción (PRODUCE)

En la supervisión del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, corresponde a PRODUCE, en coordinación con la UIF-Perú y al amparo del artículo 10 de la Ley N° 27693, supervisar a los laboratorios y empresas que producen y/o comercialicen insumos químicos que se utilicen para la fabricación de explosivos.

A efectos de conocer sobre sus acciones en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, mediante carta s/n del 14 de diciembre de 2010, se solicitó a PRODUCE, al amparo de la Ley N° 27806 -Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, información sobre: (i) si dicha institución ha desarrollado alguna normativa específica para la supervisión del sistema de lavado de activos en los entes que supervisa, (ii) cuáles son las políticas y/o los mecanismos de supervisión que ha adoptado su institución con relación al lavado de activos, (iii) cuántas visitas para supervisión realizan al año a los sujetos obligados y los resultados obtenidos en los últimos cinco años, y (iv) cómo evalúa el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en los Sujetos Obligados. Adicionalmente se le solicitó información del proyecto de norma que venían trabajando en coordinación con la UIF-Perú

No se ha recibido respuesta alguna de PRODUCE, lo que hace presumir que en lo que respecta a su función como ente supervisor dentro de Sistema Nacional de Prevención, PRODUCE no ha cumplido las funciones que le han sido otorgadas mediante la Ley N° 27693 y su reglamento. Debemos indicar que sin perjuicio que se desarrolle una normativa específica, corresponde a PRODUCE el cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas mencionadas, las mismas que se encuentran vigentes y no necesariamente requieren un desarrollo normativo más específico para ser cumplidas.

8.11. Ministerio de Energía y Minas (MINEM)

Corresponde al Ministerio de Energía y Minas (MINEM) la función de organismo supervisor frente a las empresas mineras como sujetos obligados. A efectos de conocer sobre las acciones de este sector en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, se sostuvo una reunión con uno de sus funcionarios.³¹⁴

Al ser consultado sobre las labores que realiza el MEM respecto al control de lavado de activos, el funcionario entrevistado indicó que el MEM “no está involucrado en el tema” del control de lavado de activos ya que “no está entre su competencias”. Indicó que no tienen facultades, ya que a su entender ese es un tema que corresponde a la SUNAT y a la UIF. Señaló que la UIF le pide información a la SUNAT y la SUNAT se la pide a su vez al MEM, por ello en respuesta a múltiples solicitudes de información de la SUNAT, se han enviado bases de datos con información de empresas mineras, concesiones mineras (ubicación, tipo de mineral, cantidad extraída), etc. Sin embargo, el funcionario advirtió que la información que han enviado a la SUNAT está desactualizada, puesto que ellos hacen sus bases de datos con la información que reciben de los concesionarios mineros en sus declaraciones anuales consolidadas. Tales declaraciones, indicó, las reciben por ley en junio de cada año, pero cubren el año calendario anterior.

A fin de corroborar la información recibida, mediante carta s/n del 14 de diciembre de 2010, se solicitó a MINEM, al amparo de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, información sobre: (i) si dicha institución ha desarrollado alguna normativa específica para la supervisión del sistema de lavado de activos en los entes que supervisa; (ii) cuáles son las políticas y/o los mecanismos de supervisión que ha adoptado su institución con relación al lavado de activos; (iii) cuántas visitas para supervisión realizan al año a los sujetos obligados y los resultados obtenidos en los últimos cinco años; y, (iv) cómo evalúa el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en los Sujetos Obligados. Adicionalmente se le solicitó información del proyecto de norma que venían trabajando en coordinación con la UIF-Perú.

A la fecha, no se ha recibido respuesta de la comunicación descrita. En tal sentido, y teniendo también en cuenta la entrevista sostenida en el MEM, puede presumirse que este Ministerio, en lo que respecta a su función de ente supervisor dentro de Sistema Nacional de Prevención, no ha cumplido las funciones que le han sido otorgadas mediante la Ley N° 27693 y su reglamento. Debemos indicar que sin perjuicio que se desarrolle una normativa específica, corresponde al MEM el cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas mencionadas, las mismas que se encuentran vigentes y no necesariamente requieren un desarrollo normativo más específico para ser cumplidas.

8.12. Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI)

Corresponde a la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) la función de organismo supervisor frente a las personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, inscritas en los registros ONGD, ENIEX e IPREDA llevados por APCI, y que para estos efectos son los sujetos obligados.

³¹⁴ Reunión sostenida el 10 de diciembre de 2010, a las 16:30 horas con el Sr. Walter Sánchez, de la Dirección de Promoción Minera del Ministerio de Energía y Minas (MEM).

A efectos de conocer sobre las acciones de este sector en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, se sostuvo una entrevista con dos de sus funcionarios,³¹⁵ quienes refirieron que los criterios de evaluación de las ONGs y sus proyectos no incluían ningún elemento vinculado al lavado de activos y que no tenían ningún funcionario asignado específicamente para este tema. Agregaron que no tenían dispositivos internos al respecto y que tampoco veían en general estos temas dentro de la institución.

Con el propósito de corroborar la información brindada, mediante carta s/n del 14 de diciembre de 2010, se solicitó a APCI, al amparo de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, información sobre: (i) si dicha institución ha desarrollado alguna normativa específica para la supervisión del sistema de lavado de activos en los entes que supervisa; (ii) cuáles son las políticas y/o los mecanismos de supervisión que ha adoptado su institución con relación al lavado de activos, (iii) cuántas visitas para supervisión realizan al año a los sujetos obligados y los resultados obtenidos en los últimos cinco años; y (iv) cómo evalúa el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo en los sujetos obligados. Adicionalmente se le solicitó información del proyecto de norma que venían trabajando en coordinación con la UIF-Perú.

Mediante Carta 222-2010/APCI-OGA se adjunta el Memorándum N° 360-2010/APCI-OAJ, en el que señala que no les corresponde implementar ninguna de las medidas que son materia de la información solicitada por cuanto no se ha aprobado la normativa específica para la APCI, incluso se señala textualmente que no procede que los solicitantes exijan a las entidades que efectúen evaluaciones o análisis de la información, sin percatarse que la obligación de efectuar evaluaciones es una exigencia contenida en el inciso 3, del numeral 17.3 del artículo 17 del reglamento de la Ley N° 27693, que señala expresamente que corresponde al organismo supervisor evaluar el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.

En tal sentido, con la atención recibida a la carta enviada, se evidencia que la APCI, en lo que respecta a su función de ente supervisor dentro de Sistema Nacional de Prevención, no ha cumplido las funciones que le han sido otorgadas mediante la Ley N° 27693 y su reglamento. Debemos indicar que sin perjuicio que se desarrolle una normativa específica, corresponde a la APCI el cumplimiento de las obligaciones establecidas por las normas mencionadas, las mismas que se encuentran vigentes y no requieren un desarrollo normativo más específico para ser cumplidas, como equivocadamente pareciera sostener la APCI.

8.13. Consejo de Supervigilancia de Fundaciones

Corresponde al Consejo de Supervigilancia de Fundaciones la función de organismo supervisor frente a las fundaciones que reciban donaciones, y que para estos efectos son los sujetos obligados.

³¹⁵ El viernes 12 de noviembre, en horas de la tarde, se sostuvo una entrevista telefónica con Giovana Anazgo y el ingeniero Jorge Luis Nuñez Butrón de la Dirección de Políticas y Programas de APCI.

Con el objetivo de conocer las acciones de este sector en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, se sostuvo una entrevista con uno de sus funcionarios.³¹⁶

El funcionario entrevistado indicó que conoce sobre la Ley que crea la UIF-Perú y que está al tanto que su institución debería ser en sí un órgano de control para lo dispuesto en esa Ley, pero que lamentablemente no existe una norma legal o reglamentaria que regule específicamente las funciones del Consejo de Supervigilancia de Fundaciones en este campo. Señaló el funcionario entrevistado que no hay una norma específica que les otorgue facultades para solicitar información sobre lavado de activos a las fundaciones, para hacer búsquedas o averiguaciones sobre el tema o que les obligue a remitir información a la UIF.

El funcionario indicó que en casos de evidente duda sobre las fuentes de financiamiento o las donaciones que recibe una fundación, pueden remitir el tema al fiscal que trabaja en el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones. Indicó también que la UIF-Perú les puede solicitar información sobre alguna determinada fundación y, de ser así, ellos les enviarían lo que tienen sobre esa fundación.

Finalmente, otra dificultad que el funcionario entrevistado indicó es que ninguna norma obliga a las fundaciones a inscribirse en el CSF. Señala que están inscritas al momento 237 pero en el país hay por lo menos 700 u 800, de las cuales el Consejo no maneja ninguna información. Por otra parte, el personal que trabaja en el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones es de seis a ocho personas, por lo que les sería imposible encargarse de revisar activamente a todas las fundaciones para detectar si hay lavado de activos.

A efectos de corroborar la información brindada, mediante carta s/n del 14 de diciembre de 2010, se le solicitó al Consejo de Supervigilancia de Fundaciones, al amparo de la Ley N° 27806 - Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, información sobre: (i) si dicha institución ha desarrollado alguna normativa específica para la supervisión del sistema de lavado de activos en los entes que supervisa; (ii) cuáles son las políticas y/o los mecanismos de supervisión que ha adoptado su institución con relación al lavado de activos; (iii) cuántas visitas para supervisión realizan al año a los sujetos obligados y los resultados obtenidos en los últimos cinco años; y, (iv) cómo evalúa el grado de implementación y funcionamiento del Manual de Prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en los sujetos obligados. Adicionalmente se le solicitó información del proyecto de norma que venían trabajando en coordinación con la UIF-Perú

A la fecha, no se ha recibido respuesta alguna del Consejo de Supervigilancia de Fundaciones, lo que hace presumir que en lo que respecta a su función como ente supervisor dentro de Sistema Nacional de Prevención, este organismo no ha cumplido las funciones que le han sido otorgadas mediante la Ley N° 27693 y su reglamento. Debemos indicar que, sin perjuicio que se desarrolle una normativa específica, corresponde al Consejo de Supervigilancia de Fundaciones el cumplimiento de las

³¹⁶ El 26 de noviembre, a las 9:30 am., se sostuvo una reunión con el señor Micky Medrano, abogado del Consejo de Supervigilancia de Fundaciones (CSF) en la sede del Consejo.

obligaciones establecidas por las normas mencionadas, las mismas que se encuentran vigentes y no necesariamente requieren un desarrollo normativo más específico para ser cumplidas.

9. Adecuación de las normas internacionales sobre lavado de activos a la legislación financiera-comercial y civil peruana

A continuación se presenta un cuadro donde se indican las obligaciones internacionales asumidas por el Estado peruano que han sido incorporadas a nuestra legislación financiera-comercial y civil, así como aquellas que han sido desarrolladas parcialmente o que no han sido acogidas por nuestra normatividad.

ADECUACIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES SOBRE LAVADO DE ACTIVOS A LA LEGISLACION FINANCIERA-COMERCIAL Y CIVIL PERUANA

Compromisos Internacionales ³¹⁷	Adecuación Interna
<p>Se establece la obligación de los Estados Partes, de conformidad con su derecho interno, de establecer medidas que exijan que las instituciones bancarias y financieras y otras instituciones que presten servicios oficiales u oficiosos de transferencia de dinero o valores, utilicen las medidas más eficientes para la identificación de sus clientes habituales u ocasionales, así como de los clientes en cuyo interés se abran cuentas, y presten atención especial a transacciones inusuales o sospechosas y reporten transacciones que se sospeche provengan de una actividad delictiva. En tal sentido, deberán:</p>	<p>Se cumple con la Resolución SBS N° 838-2008 modificada por el Artículo Primero de la Resolución SBS N° 6561-2009. La misma ha sido expedida en atención a la Ley N° 27693, Ley que crea la UIF-Perú y a su Reglamento, Decreto Supremo N° 018-2006-JUS y normas complementarias.</p>
<p>a. Adoptar reglamentaciones que prohíban la apertura de cuentas cuyos titulares o beneficiarios no estén ni puedan ser identificados, así como medidas para verificar la identidad de los titulares reales de esas transacciones. En este sentido se establece la necesidad de considerar incluir en los formularios de transferencia electrónica de fondos y mensajes conexos, información exacta y válida sobre el remitente, así como de examinar de manera más minuciosa las transferencias de fondos que no contengan información completa sobre el remitente.</p>	<p>Se cumple. El Artículo 8 de la Resolución SBS N° 838-2008 señala:</p> <p>“El conocimiento de los clientes requiere de su adecuada identificación, definir sus perfiles de actividad y determinar el propósito y la naturaleza de la relación comercial, para facilitar la detección y/o prevención de operaciones inusuales y sospechosas. Las empresas deben desarrollar políticas y procedimientos destinados a establecer la verdadera identidad de sus clientes, incluyendo la tramitación de formularios a ser completados por estos, de ser el caso. Dicho conocimiento permitirá a las empresas, entre otros aspectos, identificar aquellos clientes que podrían ser más sensibles a realizar operaciones de lavado de activos y/o de financiamiento del terrorismo, de ser el caso.</p> <p>Para tal efecto, se debe solicitar a los clientes la presentación de documentos públicos o privados, conforme a la Ley y el Reglamento, con la finalidad de obtener la información indicada más adelante, verificar la información proporcionada incluso antes de iniciar la relación comercial y mantenerla actualizada, cuando se sospeche la realización de actividades de lavado de activos y/o de financiamiento del terrorismo, de ser el caso. Asimismo, las empresas deberán requerir a los clientes una declaración jurada sobre el origen de los fondos, en aquellos casos que se considere necesario para los fines antes señalados [...]”.</p> <p>“[...] Las empresas también deberán reforzar el procedimiento de conocimiento del cliente, en los</p>

³¹⁷ Véase la Parte I de la presente publicación.

	<p>siguientes casos:</p> <p>f) Clientes que reciben transferencias desde países considerados como no cooperantes por el GAFI, con riesgo relacionado al lavado de activos o al financiamiento del terrorismo, con escasa supervisión bancaria, o países sujetos a sanciones OFAC; [...]"</p>
<p>b. Registrar en un formulario cada transacción en efectivo en moneda nacional o extranjera que supere determinado monto. Estos formularios deben contener como mínimo la identidad, firma y dirección de la persona que físicamente realiza la transacción; la identidad y dirección de la persona en cuyo nombre se realiza la transacción; la identidad y dirección de beneficiario o destinatario de la transacción; la identidad de las cuentas afectadas por la transacción; el tipo de transacción de que se trata; la identidad y ubicación de la institución financiera en que se realiza la transacción; la fecha, hora y monto de la transacción. Este registro se conservará durante 5 años a partir de la fecha de producida la transacción, debiendo estar a disposición de la autoridad competente, en especial la UIF, para sus investigaciones y procesos. Las instituciones financieras no podrán poner en conocimiento de las personas el hecho de que la información ha sido solicitada. Tratándose de transacciones múltiples en efectivo, se considerarán como una transacción única si son realizadas por o en beneficio de determinada persona durante un plazo fijado por la autoridad.</p>	<p>Se cumple con el Registro de Operaciones y con la obligación de preservarlo por diez años.</p> <p>El Artículo 9 de la Resolución SBS N° 838-2008 señala:</p> <p>“Las empresas deberán registrar las operaciones antes señaladas que se realicen por importes iguales o superiores a diez mil dólares americanos (US\$. 10,000.00), su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso. Tratándose de las empresas de transferencia de fondos, la obligación de registrar comprende las operaciones a partir de dos mil quinientos dólares americanos (US\$ 2,500.00), su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso. Para el caso de las Cooperativas de Ahorro y Crédito no autorizadas a captar recursos del público la obligación de registrar será para las operaciones a partir de cinco mil dólares americanos (US\$ 5,000.00) o su equivalente en moneda nacional u otras monedas, de ser el caso.</p> <p>[...] El registro se realizará mediante sistemas informáticos que contengan la información mínima señalada en los artículos 9, numeral 9.3, de la Ley y 7 del Reglamento”.</p> <p>El Artículo 13 de la Resolución SBS N° 838-2008 señala:</p> <p>“Las empresas deben mantener el Registro de Operaciones en forma precisa y completa a partir del día en que se realizó la operación y por un plazo de diez (10) años, el cual debe de estar a disposición de los órganos jurisdiccionales y autoridades competentes conforme a ley. Para tal efecto, se utilizarán medios informáticos, microfilmación, microformas o similares que permitan una fácil recuperación de la información para su consulta y reporte interno o externo a las autoridades competentes conforme a Ley [...]"</p>
<p>c. Tratándose de la identificación de personas jurídicas, los Estados procurarán exigir a las instituciones financieras que, cuando sea necesario, adopten medidas para verificar la existencia jurídica y la estructura del cliente mediante la obtención de un registro público de prueba de la constitución de la sociedad incluida información sobre el domicilio del cliente, sus directores y facultades para contraer obligaciones.</p>	<p>Se cumple con los requisitos de Conocimiento del Cliente. El Artículo 9 de la Resolución SBS N° 838-2008 señala:</p> <p>“[...]En caso los clientes sean personas jurídicas, se deberá solicitar como mínimo la siguiente información para identificarlos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Denominación o razón social. Registro Único de Contribuyentes (RUC), de ser el caso. Identificación de los administradores y representantes. Se solicitará el nombre completo y el tipo y número del documento de identidad. Domicilio y teléfonos de la oficina o local principal. <p>Sin perjuicio de lo señalado en los párrafos anteriores, las empresas deben tener en cuenta para estos clientes las señales de alerta detalladas en el Anexo N° 1 de la presente norma, a efectos de verificar la información proporcionada por sus clientes en tales casos, conforme a los procedimientos antes descritos.</p> <p>[...]Respecto de las personas naturales y/o jurídicas que intervienen en la operación, se debe registrar la identificación de la persona que físicamente realiza la operación, así como de la persona en nombre de quien se realiza la operación y del beneficiario o destinatario de la misma, si lo hubiere”.</p>

<p>d. Exigir a las instituciones financieras que conserven por lo menos durante 5 años todos los documentos necesarios sobre las transacciones efectuadas, nacionales e internacionales.</p>	<p>Se cumple con el artículo 183 de la Ley 26702, Ley del Sistema Financiero. Artículo 183.- PLAZO DE CONSERVACIÓN DE DOCUMENTOS. Las empresas del Sistema Financiero están obligadas a conservar sus libros y documentos por un plazo no menor de diez (10) años. [...]</p>
<p>e. Impedir con la ayuda de sus órganos reguladores y de supervisión, el establecimiento de bancos que no tengan presencia real y que no estén afiliados a un grupo financiero sujeto a regulación.</p>	<p>Se cumple parcialmente. Desde el punto de vista normativo se cumple porque conforme al artículo 349 de la Ley 26702, Ley del Sistema Financiero corresponde a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora de Fondo de Pensiones la atribución para autorizar la organización y funcionamiento de personas jurídicas que incluyen a las entidades bancarias. .</p>
<p>f. Considerar la posibilidad de establecer sistemas eficaces de divulgación de información financiera para los funcionarios públicos pertinentes, disponiendo sanciones adecuadas para todo incumplimiento del deber de declarar. Asimismo, exigir a los funcionarios públicos que tengan algún derecho o poder de firma sobre alguna cuenta financiera en el extranjero que declaren su relación con esa cuenta a las autoridades competentes y que lleven el debido registro de dicha cuenta.</p>	<p>Estaría cubierto con las declaraciones juradas de bienes y rentas que presentan ciertos funcionarios públicos a la Contraloría.</p>
<p>g. Las instituciones financieras o sus empleados, funcionarios, directores, propietarios o representantes, cuando incurran en el delito de lavado de activos, deberán estar sujetas a sanciones más severas. Asimismo, las instituciones financieras serán responsables por los actos de sus empleados que tengan participación en este delito, pudiendo imponérseles multas, suspenderse o revocarse su licencia, entre otras medidas. Cometan delito penal la institución financiera, sus empleados o funcionarios que deliberadamente no cumplan con la obligación de identificar a los clientes y mantener los registros, no comuniquen las transacciones sospechosas o no entreguen la información pertinente a las autoridades competentes. En este sentido, se dispone que las instituciones financieras cuenten con programas, normas, procedimientos y controles internos para prevenir y detectar delitos, lo que implica como mínimo programas permanentes de capacitación de personal, mecanismos de auditoría y un sistema para evaluar los antecedentes personales, laborales y patrimoniales de los empleados y funcionarios.</p>	<p>No se opina sobre el ámbito penal.</p> <p>Sin embargo, en el ámbito sancionador, no penal, se puede considerar cumplida. En el caso de sanciones, el Artículo 8 de la Resolución SBS N° 816-2005 - Reglamento de Sanciones aplicable a personas naturales y jurídicas supervisadas, señala que se puede sancionar a los accionistas, directores, gerentes, trabajadores y demás representantes de las personas señaladas en el inciso a) precedente y que en estos casos la responsabilidad podrá ser adicional a la que corresponda a la empresa supervisada.</p> <p>Sí se cumple con programas de capacitación anual para los trabajadores de las entidades financieras, conforme a la Resolución SBS N° 838-2008 modificado por el Artículo Primero de la Resolución SBS N° 6561-2009.</p> <p>Se cumple con las disposiciones contenidas en la Resolución SBS N° 838-2008 sobre el conocimiento del trabajador, que implican tanto programas de capacitación como la adopción de un código de conducta. Esta norma también contempla a las auditorías interna y externa.</p>
<p>h. Los Estados considerarán la posibilidad de adoptar medidas de supervisión como por ejemplo el establecimiento de un sistema de licencias para todas las agencias de transferencia de dinero, así como para descubrir o vigilar el transporte transfronterizo físico de dinero de manera tal de garantizar una utilización adecuada de la información y sin que ello obstaculice la libre circulación de capitales.</p>	<p>No se cumple, porque no todas las empresas dedicadas a la transferencia de dinero cuentan con autorización de la SBS, sino solo aquellas que cumplen con los requisitos de la Ley del Sistema Financiero.</p>
<p>i. Establece la obligación de los Estados de crear regulaciones en materia de prevención de lavado de activos en zonas francas y puertos libres y mecanismos de control administrativo de transacciones internacionales de cambio</p>	<p>Se cumple, porque la regulación en materia de prevención de lavado de activos se aplica en todo el territorio nacional. No existe una regulación especial.</p>

<p>j. Se dispone que los Estados procuren adoptar medidas de prevención, tales como: la elaboración de regulaciones para evitar la participación indebida de grupos delictivos en licitaciones públicas u obtención de licencias concedidas por autoridades públicas para realizar actividades comerciales; la elaboración de códigos de conducta para abogados, notarios públicos, asesores fiscales y contadores, entre otras profesiones; la cooperación entre el Ministerio Público, entidades privadas y demás autoridades competentes; así como la sensibilización de la opinión pública sobre esta materia.</p>	<p>No se cumple.</p> <p>La regulación en licitaciones públicas y para la obtención de licencias, no se enfoca en el origen de los capitales.</p> <p>No se han elaborado códigos de conducta para abogados, notarios públicos, asesores fiscales y contadores, entre otras profesiones.</p> <p>No hay programas de sensibilización pública.</p>
<p>k. Se insta a los Estados a utilizar en su ordenamiento jurídico interno, como lineamientos o guías, las recomendaciones desarrolladas por entidades internacionales especializadas, en particular, las señaladas por el Grupo de Acción Financiera Internacional de Sudamérica (GAFISUD) y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD).</p>	<p>Se cumple parcialmente, se vienen adoptando progresivamente las recomendaciones del GAFISUD.</p>

10. Conclusiones y Recomendaciones

1. Existe un gran desorden en la normativa aprobada para la prevención y detección del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, pues las normas han sufrido una serie de modificaciones que se han ido incorporando, una detrás de otra, lo que sumado a la variedad de sectores de los que proceden, dificultan y hasta imposibilitan su fácil conocimiento y comprensión. Frente a ello se requiere la aprobación de textos únicos que permitan su cabal conocimiento, a efectos de que esta situación no se convierta en un obstáculo para su vigencia y aplicación. Estos textos únicos podrían ser aprobados y eventualmente publicados en el portal de gobierno, publicando en el Diario Oficial solo el texto corto de la resolución que los aprueba e indicando el link en el que pueden ser ubicados, a efectos de no elevar costos y permitir el acceso a normas actualizadas y de fácil lectura a los administrados.
2. No existe difusión de la materia de lavado de activos en la población en general, las autoridades solo han apuntado a su difusión entre los agentes que participan directamente en el Sistema Nacional de Prevención, lo cual no ha contribuido a crear una conciencia sobre la importancia del tema, a efectos de facilitar la aplicación del marco normativo.
3. La naturaleza de las funciones de la UIF-Perú exceden el ámbito de competencia de la SBS, puesto que el lavado de dinero o de activos se produce en gran parte en ámbitos no financieros o de informalidad que no son regulados por la SBS o en actividades que se encuentran completamente fuera de su competencia. Esto ha originado que la UIF-Perú no haya podido exigir el cumplimiento de las normas en todos los sectores involucrados, lo cual se evidencia en el gran desconocimiento por parte de la mayoría de los órganos supervisores sobre las obligaciones que les Consideramos que, entre todos los sectores, la Presidencia de Consejo de Ministros, por sus propias funciones, cuenta con una óptima posición para coordinar las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo, ello permitirá generar una

mejora en la implementación del Sistema Nacional de Prevención para combatir actividades ilícitas vinculadas al lavado de activos y a fin de asegurar que los entes del Estado asuman las funciones que a cada uno corresponden, conforme a la normativa aprobada para la prevención y detección del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, asumiendo de esta forma su rol dentro del Sistema Nacional de Prevención.

4. El Sistema Nacional de Prevención debe estar compuesto por todos los entes que cuentan con la condición de organismo supervisor, así como por el Poder Judicial y el Ministerio Público, debiendo contar con un ente rector, el mismo que debe ser de rango ministerial a efectos de contar con una capacidad de coordinación del más alto nivel.
5. En este escenario, corresponderá a la UIF-Perú constituirse en el órgano técnico, independientemente de su ubicación dentro del organigrama del Estado, a efectos de sumar a sus funciones la de actuar como Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Prevención.
6. La Presidencia del Consejo de Ministros como órgano rector del Sistema Nacional de Prevención deberá disponer el redireccionamiento de los recursos existentes en su sector y coordinar efectivamente con otros sectores, a efectos de que los actuales recursos con los que cuenta el Estado, sean utilizados también en la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, como es el caso de la información y registros con los que cuenta la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria respecto de todas las entidades que desarrollan una actividad económica formal, así como registros e información obrante en otras entidades del Gobierno Central.
7. En materia de lavado de activos, no se obtienen mayores logros si el desarrollo normativo de un determinado sector de los sujetos obligados es avanzado, mientras otros sectores permanecen rezagados. El desarrollo normativo debe ser homogéneo a efectos de ir cerrando todos los caminos posibles a la ilegalidad y de ir blindando al Sistema Nacional de Prevención con medidas que garanticen que los lavadores de dinero no puedan evadir la conducta ilícita con el simple cambio de actividad.
8. A efectos de homogenizar la normativa existente en un grado similar de exigencia en todos los sectores, de manera tal de afrontar de forma integral y eficiente la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, se requiere que el ente rector cuente con las suficientes facultades normativas sobre todos los sujetos obligados, aspecto que debe ser expresamente establecido en la Ley.
9. Considerando que conforme a la normativa vigente, es la UIF-Perú la entidad a la que le corresponde analizar la información que es remitida por los sujetos obligados, a efectos de reducir costos y obtener la información adecuada, debería corresponder a la UIF-Perú determinar el contenido y forma de presentación de la información por parte de todos los sujetos obligados, así como de aquellas personas que la UIF-Perú considere necesario, aún cuando cuenten con organismo supervisor.

10. Sin perjuicio del respeto al secreto bancario y a la información protegida constitucionalmente, se deber permitir que la UIF-Perú cuente con mayores atribuciones en las labores de supervisión de sujetos obligados que cuentan con organismo supervisor, a efectos de decidir discrecionalmente llevar a cabo una acción de supervisión si la considera oportuna, sin perjuicio de la obligación de los organismos supervisores de efectuar la supervisión de sus sujetos obligados.
11. En lo que respecta al conocimiento del cliente, si bien encontramos mayores avances en el sector financiero y en el mercado de valores, esto no sucede el resto de sectores donde se encuentra un desarrollo deficiente. En parte, esto se debe a la falta de normas de mayor rango y más específicas que regulen con precisión los formularios a ser llenados por el grupo de sujetos obligados a efectos de identificarlos plenamente, así como la descripción de acciones mínimas a tomar por los organismos reguladores, a efectos de verificar la identidad declarada por sus clientes. Así mismo, existen deficiencias en el aspecto relacionado a conocer quiénes son las personas naturales que ostentan el control o son propietarias del cliente.
12. Como en la mayoría de requerimientos, en el caso de la identificación de trabajadores, consideramos que se deben establecer normas precisas sobre el examen que debe ser aplicado al personal a contratar. De lo contrario queda a criterio de cada organismo regulador la ejecución de la normativa en este aspecto, presentándose situaciones disímiles, en el caso de algunos sectores que han establecido reglas específicas, frente a otros que no las han implementado aún.
13. Consideramos errado que el Reglamento de la Ley N° 27693 permita la posibilidad de ser excluido del registro de operaciones, considerando que no existe una definición objetiva de “cliente habitual”, que lo defina por años, número o monto de sus operaciones u otro datos similares dependiendo del giro de su actividad, sino solo el supuesto de un “conocimiento suficiente y justificado de la licitud de las actividades” de un cliente, lo cual es tan solo una presunción, puesto que en cualquier momento cualquier sujeto puede potencialmente incurrir en la comisión de un delito, entre ellos el de lavado de activos, incluso tratándose de un cliente habitual. Creemos que la norma no ha debido tener excepción alguna, en la medida que no ocasiona costo alguno la incorporación en el registro de los clientes denominados habituales. En cambio, si puede ocasionar costos al Sistema Nacional de Prevención, el hecho que un cliente calificado como habitual incurra en el delito de lavado y no pueda ser detectado por atender a la excepción que establece la norma.
14. Consideramos que la UIF-Perú debería ser competente para ampliar, reducir y/o modificar la relación de conceptos que serán materia del Registro de Operaciones, respecto a todos los Sujetos Obligados a informar, incluso respecto de aquellos que cuenten con organismo supervisor; esto sin perjuicio, de la coordinación que deba mediar con el organismo supervisor. Esto se justifica por que el Registro de Operaciones contiene información que será analizada por la UIF-Perú y no necesariamente por los organismos supervisores, por lo que esta institución es la que cuenta con el mayor conocimiento para solicitar aquello que considere relevante para su análisis.

15. El Reglamento de la Ley N° 27693 señala que los Sujetos Obligados a informar tienen el deber de elaborar un Manual Interno para la Prevención del Lavado de Activos y/ o Financiamiento del Terrorismo conforme a las disposiciones establecidas en la normativa pertinente. Consideramos que el Reglamento de la Ley N° 27693 ha debido incluir un anexo en el que se establezca un modelo de manual, considerando los requisitos mínimos a efectos que sea utilizado de forma obligatoria por los sujetos obligados, salvo en los casos que los organismos supervisores opten por establecer un modelo específico para los sujetos obligados bajo su supervisión. Consideramos que ello no solo reduciría los costos que implica la creación de un manual, sino además homogenizaría el nivel de exigencia de los mismos.
16. El Reglamento de la Ley N° 27693 señala que con el fin de estandarizar los alcances de las labores de supervisión a ser realizadas, los órganos de supervisión y la UIF-Perú, pueden realizar capacitaciones conjuntas para el personal de sus instituciones. Sin embargo, a pesar de existir norma expresa a la fecha este tipo de inducción no se ha realizado con todos los organismos supervisores, en la medida que, se ha comprobado en el presente estudio, existe gran desconocimiento de sus funciones de supervisión por parte de la mayoría de los organismos de supervisión.
17. El Reglamento de la Ley N° 27693 señala que como producto de las acciones de supervisión, el organismo supervisor puede realizar recomendaciones sobre las políticas y los mecanismos a ser empleados para efectos de cumplir las normas relativas al conocimiento del cliente, mercado y sus trabajadores, así como de la banca y/o agente corresponsal, en el caso que corresponda. Este aspecto es de suma importancia, pues en la práctica tendrá el efecto de una medida correctiva cuando se detecten situaciones de incumplimiento. Sin embargo, no existe un desarrollo respecto del seguimiento que el organismo supervisor deba darle a estas recomendaciones, a efectos de determinar si fueron efectivamente implementadas y en caso no lo hubieren sido, se identifiquen las razones por las que el sujeto obligado no las consideró válidas.
18. El artículo 3 de la Ley N° 29038 establece quienes son los sujetos obligados a informar distinguiendo tres grupos de sujetos obligados: (i) los obligados a proporcionar la información a que se refiere el artículo 3 de la Ley N° 27693; (ii) los obligados a informar sobre operaciones sospechosas; y, (iii) otras entidades obligadas a informar cuando así sean solicitadas por la UIF-Perú. Sin embargo, no puede dejar de advertirse que el listado que presenta el artículo 3 de la Ley N° 29038 bajo comentario, resulta en nuestra opinión demasiado extenso y desordenado, en tanto no existe una clara distinción entre las obligaciones que competen al primer y segundo grupo, en la medida que en la práctica la diferencia entre las obligaciones que competen a ambos grupos se diluye, en consideración a que ambos grupos reportarán sobre operaciones sospechosas y sobre cualquier otro aspecto que le sea solicitado por la UIF-Perú en el ejercicio de sus funciones, por lo que no tiene mayor sentido mantener esta diferenciación entre los dos primeros grupos. Esta circunstancia se ve evidenciada cuando se desarrolla el tema en atención a los sujetos obligados a informar que carecen de organismos supervisores, concretamente el caso de la Resolución SBS N° 486-2008. Consideramos que la lista debe ser analizada y reducida a efectos de dejar solo aquellos casos que

ameriten, por sus características, seguir siendo consideramos como sujetos obligados.

19. Una situación completamente atípica la constituye el caso de la Comisión de Lucha contra los Delitos Aduaneros que se consigna en el numeral 8.2 del artículo 8 de la Ley N° 27693 y se repite en el numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley 29038, como una de las entidades obligadas a informar a la UIF-Perú, con respecto a operaciones sospechosas y/o operaciones de acuerdo al monto que fije el Reglamento. La referida Comisión fue creada por la Ley N° 27595, Ley de lucha contra los Delitos Aduaneros y la Piratería, por tanto no le corresponde esta ubicación. En tal sentido no debió haber sido ubicada en el numeral 3.2 del artículo 3 de la Ley N° 29038, como una de las entidades obligadas a informar a la UIF-Perú, sino en el numeral 3.3 de esta misma norma, para efectos de ser considerada como un ente público que brindará información a la UIF-Perú cuando sea solicitada.
20. Con relación al tercer grupo que se menciona en la norma, se advierte que se trata de un grupo de entidades que en estricto no califican como “sujetos obligados a informar” puesto que se trata de entidades públicas que en atención a su ámbito de competencia pueden prestar colaboración en el Sistema de Prevención de Lavado de Activos. Por tanto, consideramos que no deberían encontrarse contempladas en el artículo 3 de la Ley N° 29038.
21. De otra parte, en la mención de los sujetos obligados, se advierten graves errores de técnica legislativa, pues muchos de estos sujetos son mencionados individualmente en un inciso, sin advertir que ya han sido considerados en otro inciso al haber sido comprendidos dentro de una clasificación, esto sucede con las cooperativas de ahorro y crédito, con la empresa de servicios fiduciarios, con los almacenes generales de depósito y con las empresas emisoras de tarjetas de crédito y/o débito.
22. Con respecto a las empresas que se dedican a la actividad de transferencia de fondos, se trata de una actividad comprendida dentro del ámbito de la SBS, pero que sin embargo afronta grandes problemas de informalidad, puesto que la SBS ha aprobado el Reglamento de las Empresas de Transferencia de Fondos (ETF) pero no todas las entidades que realizan transferencias consideran que cuentan con las características para encontrarse dentro del ámbito de competencia del referido reglamento, puesto que muchas de ellas no son sociedades anónimas, ni cuentan con el capital mínimo establecido, aunque realizan transferencias.
23. Los administradores de bienes, empresas y consorcios son mencionados como sujetos obligados en el literal d) del numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley N° 29038, sin embargo, por su amplitud, resulta imposible imaginar que se trate de un grupo objetivamente identificable. En efecto, la Ley N° 29038 no se refiere al monto del patrimonio administrado a efectos de establecer una adecuada definición de este grupo. Por otra parte, tampoco se refiere al giro de las empresas, a la actividad que realice el consorcio, ni al tipo de bienes administrados, por lo que se hace imposible determinar al órgano supervisor. Conforme a las circunstancias descritas, debemos considerar que se trata de un supuesto que no tiene aplicación en la práctica.
24. No queda claro a quién le corresponde la supervisión de bingos e hipódromos. Los Consejos Distritales no se ocupan de llevar acciones referidas al lavado de dinero,

por lo que mediante Resolución SBS N° 486-2008 se estableció que correspondería a la UIF-Perú la supervisión de los bingos, hipódromos y sus agencias, y otros similares. No obstante, posteriormente la norma fue modificada dejando de mencionar a los bingos, por lo que debe entenderse que el Ministerio del Interior o los Consejos Distritales tendrán que implementar las normas necesarias para la supervisión del lavado de dinero. Debemos dejar constancia de la ambigüedad de las normas en este aspecto, al punto que la propia SBS consideró que no contaban con organismo supervisor, sin embargo posteriormente se retracta de ello, más no se aclara a qué ente corresponderá la supervisión.

25. Los sujetos obligados constituidos por las empresas que permitan que mediante sus programas y sistemas de informática se realicen operaciones sospechosas, no son un grupo objetivamente identificable de sujetos obligados. Desde un punto de vista práctico, dado el desarrollo de los sistemas informáticos en la actualidad, es grande el número de empresas que cuentan con programas y sistemas sofisticados, que podría ser utilizados en operaciones sospechosas, en tal sentido, por la amplitud de este grupo, resulta difícil identificar a cada uno de los sujetos obligados, dado que podría tratarse de sujetos pertenecientes a todos los sectores. De otra parte, desde el punto de vista de análisis del contenido de la norma, consideramos que contiene un supuesto de imposible realización, principalmente por el hecho que el supuesto contiene una aplicación sujeta a una situación preexistente que es el hecho que se “realicen operaciones sospechosas”. Antes de este evento no serían sujetos obligados, sin embargo si antes del evento no son sujetos obligados no estarían obligados a registrar operaciones y por tanto sería imposible identificar operaciones sospechosas. Tampoco queda claro, respecto de este grupo a quien corresponderá su supervisión.
26. Mediante Resolución SBS N° 486-2008 se establece que corresponde a la UIF-Perú la supervisión de las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la actividad de construcción, la actividad inmobiliaria, o a ambas; así como a la compraventa de vehículos. En tal sentido en este aspecto se soluciona el inconveniente de identificar al sujeto supervisor. No obstante, llama la atención el criterio empleado en este supuesto, ya que el tipo de bienes vendidos o servicios ofrecidos convierte a los actores en sujetos obligados. Se entiende que el criterio empleado es que este tipo de bienes o servicios pueden originar desembolsos significativos, no obstante habría que evaluar si otro tipo de bienes no deberían estar incluidos a efectos de ampliar el supuesto, sobre todo en el caso de maquinaria pesada, que no necesariamente califica como vehículos o bienes inmobiliarios, pero que por su monto se pueden considerar proclives a ser utilizados en una operación de lavado de activos.
27. Las entidades enumeradas en el artículo 3 de la Ley N° 27693 no son “sujetos obligados”, como equivocadamente sugiere la sumilla del artículo. Por la naturaleza de las mencionadas entidades, se trata de entidades colaboradoras.
28. Somos de la opinión que además han debido ser considerados como sujetos obligados: (i) Los emisores de valores, en vista que los valores podrían ser maquillados con el fin de introducir dinero al mercado para ser lavado; y, (ii) Los abogados y contadores, que se encuentran en una posición privilegiada para

identificar operaciones sospechosas de sus clientes, por lo que deberían ser sujetos obligados a efectos de informar sobre las mismas.

29. Todos los sujetos obligados no cuentan con un organismo supervisor directo, no obstante ello se encuentran obligados a cumplir con las normas del Sistema de Prevención del Lavado de Activos y con la obligación de informar a la UIF-Perú. Para suplir esta omisión, acertadamente se ha encargado a la UIF-Perú la supervisión directa de estas instituciones mediante la Resolución SBS N° 486-2008. Sin embargo, esta norma no ha considerado a todos los sujetos obligados que no cuentan con un organismo supervisor, como es el caso de (i) Los administradores de bienes, empresas y consorcios y (ii) Las empresas que permitan que, mediante sus programas y sistemas de informática, se realicen operaciones sospechosas.
30. El cuarto párrafo del artículo 5 de la Resolución SBS N° 486-2008, dispone que cuando los sujetos obligados sean personas naturales, deberán recibir por lo menos una capacitación al año, la que podrá ser dictada por el Oficial de Cumplimiento, quien en este caso emitirá una Constancia, pudiendo utilizar para tal efecto, los módulos de capacitación en esta materia que utilicen otras entidades. Sin embargo, en este caso la norma no es clara, porque eventualmente el giro de su negocio podría obligar a que la misma persona obligada sea el Oficial de Cumplimiento, en atención a lo dispuesto por el artículo 18 del Reglamento de la Ley 27693 que señala que tratándose de personas naturales estas deberán cumplir con las funciones del Oficial de Cumplimiento en lo que les fuere aplicable.
31. La obligación de capacitación resulta de principal importancia puesto que regularmente no existe mayor conocimiento en la materia de lavado de activos, ni en las acciones que deben adoptarse dentro del sistema, por lo que se requiere que las personas que realizan actividades que resultan críticas para el sistema se encuentren en aptitud de tomar las acciones conducentes a la detección de cualquier operación sospechosa. En tal sentido es al sujeto obligado a quien corresponde capacitar a su personal de forma tal que se logren los objetivos deseados. No obstante, no se cuenta con mayor información respecto del contenido de los programas de capacitación que deben llevar a cabo los sujetos obligados que carecen de organismo regulador, por lo que no existe seguridad de que esta obligación venga siendo cumplida a cabalidad. La UIF-Perú debería aprobar los contenidos mínimos de los temarios a ser dictados en la capacitación. Esta misma crítica la hacemos extensiva a las normas aprobadas por la SBS y la CONASEV.
32. El artículo 7 de la Resolución SBS N° 486-2008 establece que son clientes todas las personas naturales y jurídicas a las que el sujeto obligado presta algún servicio propio de su giro o actividad comercial, sean estos habituales u ocasionales, nacionales o extranjeros. Consideramos que un aspecto importante que no se ha considerado y que debería haberse tomado en cuenta para ser consignado como información relevante del cliente, es la actividad económica que realice este, pues resulta necesaria para efectos de determinar si el monto de las operaciones que realiza guardan proporción con sus posibles ingresos.
33. No se entienden las razones por las que el Artículo 9 de la Resolución SBS N° 486-2008 considera que en los casos de: (i) comercio de objetos de arte, (ii) personas

jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros, (iii) gestión de intereses en administración pública, (iv) compra venta de inmobiliarios y construcción; resultará inaplicable el supuesto de operaciones múltiples que superen determinado monto durante un mes calendario, puesto que se trata de supuestos que pueden suceder en la práctica. Creemos que ello podría abrir la posibilidad a que las operaciones se verifiquen por un monto menor al consignado para operaciones individuales, a efectos que no sean registradas y en cambio realizar varias operaciones.

34. La Ley N° 27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera, se refiere en diversos artículos a los Organismos Supervisores, sin embargo no define la naturaleza de los mismos, ni determina de manera exacta quiénes son considerados organismos supervisores. La definición que presenta el Decreto Supremo N° 018-2006-JUS es sumamente imprecisa por las siguientes razones: (i) Por un lado la denominación se presta a confusión, pues menciona “órganos u organismos supervisores” cuando es claro que se trata de “organismos” y no “órganos”, pues es la propia Ley N° 27693, la que se encarga de distinguir unos de otros cuando refiere como órganos supervisores al Oficial de Cumplimiento, a la Auditoría Interna y a la Auditoría Independiente o Externa. (ii) Por otro lado, la enumeración es sumamente imprecisa, pues no se hace mención a todos y cada uno de los organismos supervisores, sino solo a algunos, mencionando, solo a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV), el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), el Consejo del Notariado, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), el Ministerio de Energía y Minas y al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). En tal sentido consideramos que, sin perjuicio que la lista no se considere cerrada, pues puede ser ampliada por la UIF-Perú, se requiere que cada vez que la ley nombre un sujeto obligado, expresamente señale a su organismo supervisor. En caso la UIF-Perú a futuro amplíe la lista de sujetos obligados, también deberá hacer mención expresa a quien será su organismo supervisor para efectos de la normativa contra el lavado de activos.
35. Las circunstancias descritas en el párrafo anterior originan que en la práctica muchos de los organismos supervisores no se consideren tales o en su defecto consideren que sus funciones son muy distintas a aquellas que la ley ha concebido para ellos, como se podrá comprobar más adelante cuando nos refiramos a la situación de cada uno de los organismos reguladores en concreto. Más allá de una simple imprecisión esta circunstancia origina errores graves en el desarrollo del Sistema de Prevención, puesto que no tiene sentido aprobar una serie de normas que finalmente no podrán ser supervisadas en su cumplimiento, pues los sujetos obligados no tendrán ningún incentivo para cumplir espontáneamente todas y cada una de las obligaciones contenidas en las normas sobre lavado de activos y financiamiento del terrorismo, si no existe un organismo supervisor dispuesto a exigir el cumplimiento de las mismas.
36. Consideramos que la conclusión precedente es la principal razón por la cual la Ley N° 27693, a cerca de nueve años de su aprobación, aún no haya podido ser implementada en su totalidad en todos los sectores que comprende.

37. En general, consideramos acertada la Resolución SBS N° 6561-2009, pues por su nivel de precisión logra asegurar los mínimos requisitos que los sujetos obligados deberán cumplir para la identificación del cliente. Sin embargo, esta norma considera, al igual que las anteriores la posibilidad de exclusión del registro de operaciones, aspecto con el que no nos encontramos de acuerdo por basarse en el “buen criterio”. En nuestra opinión, el denominado “buen criterio” solo debe ser empleado para determinar clientes sensibles a operaciones de lavado, no para excluir a clientes del registro de operaciones. La razón es que así como existe un margen de error respecto de a quienes el sujeto obligado puede considerar “clientes sensibles”, existe el mismo margen de error en la exclusión de un cliente que se considera no realiza actividades ilícitas de lavado de activos. Sobre todo considerando que con el concepto de “buen criterio” el supuesto pierde objetividad, puesto que el buen criterio no es medible, ni cuantificable. Hacemos extensivo este comentario también para la Resolución N° 087-2006-EF-94.10.
38. Tampoco consideramos acertado que en la Resolución SBS N° 838-2008 exista la posibilidad de excluir a sujetos obligados de la responsabilidad de llevar un registro de operaciones, sobre todo en el sector financiero, considerando que los criterios para dicha exclusión no han sido ni previa, ni objetivamente determinados, a pesar que se trata de una posibilidad que viene establecida desde el Reglamento de la Ley N° 27693.³¹⁸
39. No existe en la Resolución N° 087-2006-EF-94.10 un adecuado tratamiento del conocimiento del trabajador como obligación de las empresas sujetas a la supervisión de CONASEV quienes deben asegurarse que sus trabajadores tengan un alto nivel de integridad. En nuestra opinión se ha debido seguir la misma exigencia que sigue la SBS de recabar información sobre los antecedentes personales, laborales y patrimoniales exigiendo, en este último caso, presentar una declaración jurada patrimonial.³¹⁹ Se debe considerar que la implementación del Sistema de Prevención se encuentra principalmente en manos de los trabajadores de los sujetos obligados, para lo cual deben cumplir las obligaciones contenidas en materia de lavado de activos, por ello resulta de principal importancia que estas personas se encuentren no solo capacitadas sino plenamente identificadas.
40. En lo que respecta a la identificación de personas naturales que sean sujetos obligados ante la CONASEV, consideramos que al igual que en el caso de la SBS, la Resolución N° 087-2006-EF-94.10 debería incorporar otros datos como los siguientes: a) número de teléfono y correo electrónico, de ser el caso; b) tiempo de servicios; c) Finalidad de la relación a establecerse con la empresa; d) En el caso de los PEP, se deberá señalar el nombre de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad y del cónyuge o concubino, así como, la relación de personas jurídicas donde un PEP tenga más del 5% de participación en el capital social, aporte o participación, de ser el caso.
41. En cuanto a la identificación de personas jurídicas que sean sujetos obligados ante la CONASEV, consideramos que al igual que en el caso de la SBS, deberían incorporarse otros datos como los siguientes: a) identificación de los

³¹⁸ Artículo 6.4 del artículo 6 del Decreto Supremo 018-2006-JUS.

³¹⁹ Artículo 3 de la Resolución SBS N° 838-2008.

Administradores considerando la información requerida para las personas naturales, en lo que resulte aplicable; y, b) finalidad de la relación a establecerse con la empresa.

42. Siguiendo con CONASEV, respecto al conocimiento del mercado, la Resolución N° 087-2006-EF-94.10 no exige ninguna obligación de capacitación, por lo que no resulta medible el nivel de conocimiento del mercado que ostentarán los trabajadores que se encuentran en contacto con los clientes y registran sus operaciones.
43. Asimismo, la Resolución N° 087-2006-EF-94.10 no considera adicionalmente a los supuestos de la Ley N° 27693,³²⁰ otras operaciones adicionales que deban ser registradas, por lo que consideramos que debería realizar un análisis de aquellas que podrían incluirse considerando los supuestos del mercado de valores.
44. Con relación a hoteles, restaurantes y agencias de viaje, se advierte que no existe una normativa desarrollada que en específico determine concretamente los mecanismos de supervisión propios a adoptarse en cada uno de estos sujetos obligados. Al haberse descentralizado una serie de competencias del Gobierno Central, corresponde a los órganos regionales competentes que son las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo de los Gobiernos Regionales, dentro del ámbito de su competencia administrativa, la facultad de supervisión, por lo que serían estos los encargados de desarrollar la normativa pertinente para cada uno de los tres grupos mencionados. Consideramos que para salvar estos inconvenientes descritos el MINCETUR, como órgano rector, debe proceder a dictar la normativa específica sobre el tema de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, identificando las obligaciones de los sujetos obligados, es decir restaurantes, agencias de viajes y establecimientos de hospedaje, así como las acciones a seguir por las Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo, a fin de establecer reglas concretas y comunes a todos, que permitan cumplir con los objetivos de supervisión del sistema.
45. La Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM no ha desarrollado al detalle el tema relativo al conocimiento del cliente, en lo que respecta a las medidas a tomar, puesto que se habla de “medidas razonables” lo cual resulta bastante subjetivo. En este sentido se advierte que no se observa un nivel de rigurosidad semejante al que existe en el mercado financiero, de seguros o de valores. Si bien se comprende que el grado de exigencia en el ámbito de casinos y tragamonedas no necesariamente deba ser igual al que se presenta en el ámbito financiero, de seguro y de valores, las medidas a adoptarse, aunque de menor intensidad deben ser concretas, para no caer en la ambigüedad de lo “razonable”.
46. En lo que respecta al contenido del “Formato para el Registro de Operaciones” de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM, nos encontramos de acuerdo con la mayoría de los datos contemplados, sin embargo consideramos que en el rubro sobre datos de identificación se ha debido consignar el dato sobre la ocupación del cliente, poniendo énfasis en sus actividades económicas. Esto significa que no

³²⁰ Artículo 9 de la Ley N° 27693.

bastaría indicar ocupación simplemente, sino la actividad económica que desarrolla. Esto permitirá detectar a amas de casa o desocupados que realicen operaciones mayores a dos mil quinientos dólares americanos (US\$.2,500.00), frente a lo cual el formato debería llevar a un siguiente campo que aludiera al concepto de “fuente de ingresos”, a efectos de determinar el origen o procedencia del dinero que es utilizado en el juego.

47. Consideramos acertada la inclusión del formato “Reporte de operaciones sospechosas” de la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM, pero creemos que en la información a llenar se debió consignar el nombre, domicilio y teléfonos del centro de labores o del centro donde se lleva a cabo la actividad económica del cliente. Consideramos importante esta información a efectos de facilitar la labor de verificación posterior. La sola información sobre la ocupación resulta incompleta considerando que este formato es utilizado cuando se está dentro de un supuesto de operaciones sospechosas.
48. No existe en el sector de casinos y tragamonedas una norma aprobada para la imposición de sanciones, lo que ocasiona que no exista ningún incentivo por parte de los sujetos obligados en cumplir la Directiva N° 001-2009-MINCETUR/DM.
49. Es responsabilidad del Estado peruano el cautelar que a través de sus fronteras no ingrese, ni salga dinero de procedencia ilícita. Compete a la SUNAT, en aplicación de la Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27693, implementar, controlar y fiscalizar la obligación de declarar el ingreso y/o salida de dinero y/o instrumentos negociables. Sin perjuicio de lo señalado, cabe anotar que existe confusión en este extremo, confusión que ha sido creada por el Reglamento de la Ley N° 27693, que es una norma de menor jerarquía. Esta norma señala en su artículo 29: “La UIF-Perú actuará como ente supervisor del cumplimiento de lo dispuesto en la Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley”.
50. Un caso de la mayor relevancia lo constituye las personas naturales y jurídicas que se dedican a la compra-venta de divisas, es decir, las casas de cambio y los cambistas, pues tratándose de una actividad que por el flujo diario de dinero que supone, se convierte naturalmente en un escenario propicio para el lavado de activos, no cuenta con un registro de estos cambistas o casas de cambio y tampoco un reporte de la magnitud del dinero que diariamente mueven, lo cual debilita y resulta pernicioso para el logro de los objetivos del Sistema Nacional de Prevención. En tal sentido, se requiere crear un registro de estas casas de cambio y ejercer un mayor control sobre ellas, eliminado al mismo tiempo la práctica tan extendida de los cambistas informales de moneda extranjera.
51. Se debe incorporar con rango de ley, la facultad del ente rector del Sistema Nacional de Prevención de emitir directivas de alcance a todos los organismos supervisores y sujetos obligados, de ahí la insistencia en que el órgano rector sea del más alto nivel. Una de estas directivas debería contener la obligación de los organismos supervisores de realizar análisis de riesgo, como una herramienta que provisionalmente será utilizada para efectos de direccionar los recursos de manera eficiente en la lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

52. La mayoría de los elementos necesarios para el funcionamiento adecuado del Sistema Nacional de Prevención han sido incorporados en nuestra normativa, con excepción de:
- a) *Soluciones electrónicas*: Se muestra un desarrollo incipiente, en la medida que cada organización busca la forma de brindar un soporte informático al sistema, según sus propias necesidades y capacidades. En este sentido, resulta necesario establecer un criterio general y homogéneo con el propósito de armonizar los sistemas informáticos.
 - b) *Enfoque de riesgos*: El enfoque basado en riesgos, requiere que las instituciones tengan sistemas y controles que sean acordes con riesgos específicos de lavado de dinero y financiación del terrorismo, pues los riesgos que una organización enfrenta dependen de muchos factores como: su base de clientes, su ubicación, los productos y servicios que ofrece y su tamaño. El enfoque de riesgos debe ser asimilado a nuestra normativa de forma expresa, de manera tal que las instituciones públicas y privadas destinen sus recursos a aquellas áreas críticas, priorizando las acciones que correspondan, sin que ello implique algún tipo de responsabilidad para sus funcionarios.
 - c) *Registros de sujetos obligados*: A efectos de identificar a los sujetos obligados se requiere que exista un registro de los mismos en distintas instancias de la administración, el cual debe ser implementado de manera obligatoria, otorgando un plazo para su regularización. Solo mediante esta identificación vía registro, será posible supervisar a efectos de constatar el grado de cumplimiento de las normas del Sistema Nacional de Prevención. Para efectos de lograr este objetivo el Estado debe revisar con qué registros cuenta a efectos de determinar las bases ya existentes que pueden ser utilizadas, como por ejemplo los de la SUNAT o del Ministerio de Trabajo, entre otros.
 - d) *Acceso de la UIF al secreto bancario y tributario*: A efectos de lograr un cabal conocimiento de los agentes involucrados, el secreto bancario y la reserva tributaria no deben regir cuando la información sea requerida por el Superintendente en el ejercicio de sus funciones, las cuales deben incluir las de análisis e investigación financiera, al haberle sido incorporada la UIF-Perú mediante la Ley N° 29038.
53. Finalmente, los siguientes organismos supervisores no han venido ejerciendo las funciones que como tales les corresponden:
- a. Dirección General de Control de Servicios de Seguridad, Control de Armas, Munición y Explosivos de Uso Civil (DICSCAMEC) respecto de las personas naturales y/o jurídicas dedicadas a la compraventa o importaciones de armas y de las personas naturales y/o jurídicas dedicadas a la fabricación y/o comercialización de materiales explosivos.
 - b. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), respecto de los Juegos de Lotería y similares.
 - c. Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), respecto de las agencias de aduanas.
 - d. Ministerio de Transportes y Comunicaciones, respecto de las concesiones postales o correos.
 - e. Consejo del Notariado, respecto de los notarios públicos.

- f. Ministerio de la Producción (PRODUCE) respecto de los laboratorios y empresas que producen y/o comercializan insumos químicos que se utilizan para la fabricación de explosivos.
- g. Ministerio de Energía y Minas (MINEM), respecto de las empresas mineras.
- h. Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), respecto de las personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, inscritas en los registros ONGD, ENIEX e IPREDA.
- i. Consejo de Supervigilancia de Fundaciones, respecto a las donaciones que reciban las fundaciones constituidas como tales, de conformidad con el Código Civil peruano.

Los organismos supervisores mencionados no han cumplido con generar o gestionar las normas específicas correspondientes a efectos de ejercer una efectiva supervisión de los sujetos obligados que les corresponden ni se han asegurado que cumplan con las obligaciones impuestas por el Sistema Nacional de Prevención.