

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría en Derecho Financiero, Bursátil y de Seguros

Desafíos para las unidades de cumplimiento de las instituciones financieras ecuatorianas frente a la administración de los estándares internacionales ALA/CFT y los nuevos riesgos SARLAFT postpandemia COVID-19

Lucía Fernanda Camacho Moncayo

Tutor: Marco Antonio Rodríguez Proaño

Quito, 2026



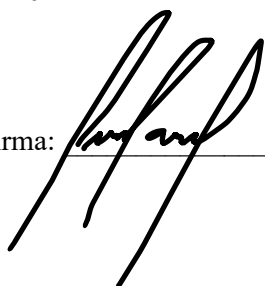
Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Lucía Fernanda Camacho Moncayo, autora del trabajo intitulado “Desafíos para las unidades de cumplimiento de las instituciones financieras ecuatorianas frente a la administración de los estándares internacionales ALA/CFT y los nuevos riesgos SARLAFT postpandemia COVID-19”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derecho Financiero, Bursátil y de Seguros en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 24 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

8 de junio de 2026

Firma: _____



Resumen

Este estudio examina los desafíos contemporáneos que enfrentan las unidades de cumplimiento en las instituciones financieras ecuatorianas, en el marco de la administración de estándares internacionales de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (ALA/CFT), así como la gestión de riesgos SARFLAFT emergentes tras la Pandemia de la COVID-19.

A través de un análisis crítico de la evolución normativa, se aborda el imito de las nuevas tipologías normativas, así como de las señales de alerta respecto de la operatividad del sistema financiero, destacando la importancia que tiene el oficial de cumplimiento como funcionario estratégico en la detección y mitigación de riesgos.

Los resultados evidencian que, si bien las tipologías mantienen una estructura operativa persistente, las señales de alerta evolucionan en función de los cambios tecnológicos, económicos y regulatorios, lo que exige una respuesta institucional basada en la gestión dinámica de riesgos, la capacitación continua y la integración de tecnologías avanzadas. Se concluye que el fortalecimiento de la cultura organizacional de cumplimiento, la cooperación interinstitucional y la actualización permanente de matrices de riesgo constituyen elementos esenciales para la resiliencia y sostenibilidad del sistema financiero ecuatoriano ante los desafíos actuales y futuros.

Palabras clave: lavado de activos, financiamiento del terrorismo, unidades de cumplimiento, SARLAFT, tipologías, señales de alerta, normativa financiera, riesgos postpandemia, oficial de cumplimiento, sistema financiero ecuatoriano

A mi esposo Ramón, por su apoyo constante, comprensión y compañía; a mi hija Sofía, fuente de inspiración y motivación para seguir adelante; y a toda mi familia por su apoyo y aliento.

Agradecimientos

A la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, expreso mi agradecimiento por la formación académica rigurosa brindada a lo largo del programa de maestría, así como por el entorno intelectual que favoreció el análisis crítico y el desarrollo de este trabajo.

De manera especial, agradezco al Dr. Marco Antonio Rodríguez, tutor de esta tesis, por su guía constante, su rigor metodológico y sus valiosas observaciones, que contribuyeron de forma decisiva a la solidez académica y claridad conceptual del presente trabajo.

Tabla de contenidos

Introducción.....	13
Capítulo primero: Definiciones, funciones y responsabilidades de la unidad de cumplimiento y del oficial de cumplimiento	17
1. Principales definiciones del lavado de activos	17
2. Etapas del lavado de activos	18
2.1. Primera etapa-colocación	18
2.2. Segunda etapa-estratificación u ocultamiento	19
2.3. Tercera etapa- integración	19
3. Antecedentes de la normativa de lavado de activos en el Ecuador y en el ámbito internacional	20
4. Unidad de cumplimiento.....	25
4.1. Origen y definición.....	25
4.2. Competencias desde el aspecto normativo y regulatorio: De las políticas, controles, procedimientos y normativa existentes aplicadas a las unidades de cumplimiento de las instituciones financieras durante y con posterioridad a la Pandemia de la COVID-19 .	27
5. El oficial de cumplimiento.....	34
5.1. Definición.....	34
5.2. Evolución de sus funciones en la lucha contra el lavado de activos y financiamiento al terrorismo.....	34
5.3. Análisis: Rol del oficial de cumplimiento frente a los desafíos durante y después de la Pandemia de la COVID-19 y su responsabilidad administrativa, civil y penal	36
Capítulo segundo: Análisis y revisión de las tipologías de lavado de activos antes y después de la Pandemia de la COVID-19 en materia bancaria	43
2. Evolución de nuevas tipologías de lavado de activos durante y después de la Pandemia de la COVID-19, su impacto en las unidades de cumplimiento y el rol del oficial de cumplimiento.....	47
3. La Corrupción alrededor de las actividades relacionadas con la COVID- 19 y la visión de este fenómeno postpandemia.....	54
4. Incremento de los delitos informáticos a consecuencia de la Pandemia COVID-19 en las instituciones financieras.	57

5. Importancia de los entes de control y reguladores en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo, durante y después de la pandemia COVID-19.....	59
Conclusiones.....	63
Bibliografía.....	67

Introducción

La prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo constituye uno de los pilares esenciales para la protección de la integridad, estabilidad y reputación del sistema financiero ecuatoriano. En un entorno global caracterizado por la interconexión de los mercados, la presión regulatoria internacional y la sofisticación de las estructuras delictivas, las instituciones financieras han asumido un rol central en la detección y mitigación de riesgos asociados a la circulación de capitales de origen ilícito. Este rol se articula, a nivel internacional, mediante la implementación de estándares internacionales, particularmente aquellos promovidos tanto por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) como por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea; y, en el ámbito nacional a través de la promulgación y puesta en efecto de las leyes en materia de prevención de lavado de activos y delitos conexos.

En el ámbito del sistema financiero ecuatoriano, la observancia de las buenas prácticas emitidas por organismos internacionales y el cumplimiento de la normativa vigente en materia de prevención y control del lavado de activos se articulan a través de estructuras internas especializadas, tales como las unidades de cumplimiento y la figura del oficial de cumplimiento.

En el Ecuador, el sistema de prevención del lavado de activos ha evolucionado progresivamente, incorporando las exigencias derivadas de los instrumentos internacionales y adaptándolas a la realidad nacional. Este proceso ha permitido consolidar un modelo basado en la gestión de riesgos, en el cual las instituciones financieras, en calidad de sujetos obligados, desempeñan un papel fundamental en la identificación de operaciones inusuales e injustificadas, el análisis de perfiles transaccionales y la generación de información relevante para los organismos de control.

No obstante, la irrupción de la pandemia de la COVID-19 en el año 2020 constituyó un punto de inflexión para el sistema financiero y, en particular, para los mecanismos de prevención del lavado de activos. Las medidas de confinamiento, la aceleración de la digitalización financiera, la expansión del uso de canales electrónicos y la flexibilización temporal de ciertos controles regulatorios, tal como ocurrió con la

disposición contenida en la Resolución UAFE-DG-2020-0060¹, generaron un entorno propicio para la aparición y evolución de nuevas tipologías delictivas. En este contexto, fenómenos como la corrupción vinculada a la contratación pública en el sector salud, el uso indebido de tecnologías financieras y el fortalecimiento de redes de criminalidad organizada evidenciaron la necesidad de replantear los mecanismos tradicionales de control y supervisión.

En este escenario surge el problema de investigación que guía el presente trabajo: determinar si los cambios normativos y operativos implementados durante y después de la pandemia han configurado un nuevo régimen de prevención del lavado de activos en el Ecuador, o si constituyen una evolución del modelo existente, y si dicho régimen resulta eficaz para responder a los riesgos emergentes en el contexto postpandemia, particularmente en lo que respecta a la actuación de las unidades de cumplimiento y del oficial de cumplimiento.

La relevancia de esta investigación radica en que el sistema financiero ecuatoriano se enfrenta actualmente a un entorno caracterizado por la complejidad, la digitalización y la constante transformación de las tipologías de lavado de activos. En este contexto, la eficacia de los mecanismos de prevención no depende únicamente de la existencia de un marco normativo adecuado, sino de la capacidad de las instituciones financieras para implementarlo de manera efectiva, adaptarlo a nuevas realidades y gestionar de forma dinámica los riesgos asociados al lavado de activos. Así, el análisis del régimen vigente permite identificar sus fortalezas, limitaciones y oportunidades de mejora, contribuyendo al fortalecimiento institucional del sistema financiero y a la protección del orden económico.

El objetivo del presente trabajo es analizar los desafíos que enfrentan las Unidades de Cumplimiento de las instituciones financieras ecuatorianas en la administración de los estándares internacionales ALA/CFT y en la gestión de los riesgos SARLAFT en el contexto postpandemia, evaluando la naturaleza de los cambios normativos implementados y su eficacia para responder a las nuevas dinámicas del lavado de activos, con especial énfasis en el rol del Oficial de Cumplimiento.

Para cumplir con este objetivo, este trabajo se estructura en dos capítulos. El primero desarrolla los conceptos fundamentales del lavado de activos, sus etapas

¹ Ecuador Unidad de Análisis Financiero y Económico *Resolución n.º UAFE-DG-2020-0060*, 9 de julio de 2020, art. 1, <https://www.uafe.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/08/A3-UAFE-DG-2020-0060.pdf>.

operativas y la evolución normativa a nivel nacional e internacional, proporcionando el sustento doctrinario y legal necesario para comprender el funcionamiento de las unidades de cumplimiento y el alcance de las responsabilidades del oficial de cumplimiento, incluyendo su dimensión administrativa, civil y penal.

El segundo capítulo se enfoca en el análisis de las tipologías de lavado de activos antes, durante y después de la pandemia de la COVID-19, así como en la identificación de las señales de alerta asociadas a estas modalidades. En este apartado se examinan los efectos de la transformación digital, la flexibilización regulatoria y la aparición de nuevos riesgos vinculados a la criminalidad organizada, la corrupción y el uso indebido de tecnologías financieras, evaluando su impacto en la gestión de riesgos por parte de las instituciones financieras.

El trabajo no se limita a describir el marco normativo y las tipologías existentes, sino que incorpora un análisis crítico sobre la naturaleza de los cambios regulatorios y la eficacia del régimen vigente frente a los desafíos del contexto postpandemia. En este sentido, se busca aportar una reflexión integral que permita comprender no solo la evolución del sistema de prevención del lavado de activos en el Ecuador, sino también los retos que enfrenta en la actualidad para garantizar la integridad, resiliencia y sostenibilidad del sistema financiero.

Capítulo primero

Definiciones, funciones y responsabilidades de la unidad de cumplimiento y del oficial de cumplimiento

1. Principales definiciones del lavado de activos

Previo al desarrollo del presente trabajo, es necesario poner a consideración del lector algunos conceptos esenciales para una mejor comprensión de los temas abordados en este trabajo. Los autores y especialistas han empleado de manera distinta ciertos términos para referirse al lavado de activos, mezclando frecuentemente y como sinónimos términos como blanqueo de capitales, reciclaje, dinero negro, dinero gris y dinero sucio. Ahora bien, la definición y concepto de lavado de activos más completa y acertada es la de Raúl Escobar, que lo define como aquel “[...] procedimiento subrepticio, clandestino y espurio mediante el cual los fondos y ganancias procedentes de actividades ilícitas son reciclados dentro del circuito normal de capitales o bienes y luego usufructuados mediante ardides tan heterogéneos como tácticamente hábiles”.²

La definición descrita anteriormente es la más acertada para este trabajo frente a la multiplicidad de actividades económicas y financieras en las que se ocultan los capitales ilícitos; sin embargo, es relevante enfatizar cómo la corrupción estatal y el mal empleo de la tecnología fueron puntos estratégicos de los análisis circunstanciales a la Pandemia de la COVID-19.

Otro aspecto que se debe considerar son los elementos más importantes que componen el lavado de activos, tal como define Zoila Felicita Alvarado Moncada:

[...] el lavado de activos surge de un delito precedente, que representa la actividad ilícita, fuera del marco legal penal vigente en el Ecuador, de la cual el individuo que comete el mismo, obtiene recursos económicos de manera ilegal, los cuales son colocados de nuevo en el sistema económico de ese país o de otro país, con el propósito de ocultar su verdadero origen y hacerlos pasar como lícitos, situación que puede generar mayores ganancias para beneficio del delincuente.³

² Ricardo Vaca Andrade, *El delito de lavado de activos en Ecuador: Conversión o Transferencia de Bienes* (Guayaquil, Editorial Edino, 2004), 4.

³ Zoila Felicita Alvarado Moncada, *El lavado de activos y su afectación a la administración pública del Estado ecuatoriano* (Quito: Editorial Tecnocientífica Americana, 2022), 15, <https://etecam.com/index.php/etecam/article/view/42>.

2. Etapas del lavado de activos

Las etapas de lavado de activos constituyen un encadenamiento de actos que tienen como destino ocultar el origen ilícito del dinero, los capitales o de los bienes, mediante la estructuración de estrategias económicas, financieras y legales para no dejar rastro de la ilicitud, distanciándolo del delito precedente. Generalmente, la consecución de estas etapas llega de la mano de profesionales o expertos con los conocimientos suficientes para ser asesores o ser lavadores de activos.

La definición de las etapas del lavado de activos puede abordarse desde dos perspectivas: por un lado, la doctrina desarrollada por los tratadistas, tal como lo plantea someramente Zoila Felicita Alvarado Moncada, que ha identificado las etapas del lavado de activos y que permite entender cómo intervienen los delincuentes y el deber de los sujetos obligados.

Por otro lado, están los tratados internacionales que han dado lugar a la expedición de normas supranacionales y que han sido adaptadas por los estados. Desde este enfoque, los análisis internacionales a través de la expedición de normas generan procesos y buenas prácticas para los estados, como es el caso del Grupo de Acción Financiera Internacional -GAFI, que ha estudiado y definido el fenómeno a través de tres etapas que son la colocación, la estratificación y la integración.

Empecemos doctrinariamente, desde la visión del doctor José C. García Falconi, que distingue así:⁴

2.1. Primera etapa-colocación

Siendo una referencia al “depósito en efectivo obtenido ilegalmente, en un banco o compañía a través de la línea divisoria entre las economías que funcionan con base en el efectivo y las que no”⁵. El objetivo de esta etapa es desligar, disociar o desintegrar del delito fuente, del que deviene el activo que se pretende lavar, del capital del mismo resultante de tal conducta, es por lo mismo, la etapa más difícil para el lavador porque requiere justificar el origen de fondos en la economía formal que cuenta con una estructura normativa y de control a través de los sujetos obligados - conforme lo define

⁴ José Carlos García Falconi, *Manual de práctica penal: el juicio penal por lavado o blanqueo de dineros provenientes del narcotráfico* (Quito: Edición propia del autor, 1994), 61.

⁵ Ibid. 61.

la ley de cada país- y que tienen un papel preponderante siendo filtros para la detección del ingreso de las denominadas transacciones inusuales e injustificadas, específicamente al inicio de las relaciones con los clientes, socios, usuarios quienes deben justificar el origen de fondos.

2.2. Segunda etapa-estratificación u ocultamiento

Se refiere a aquella fase “que implica la movilización o transferencia de los fondos en el sistema financiero, mediante una serie de transacciones, entre varias cuentas, [se extiende a todos los productos financieros] e incluso dentro y fuera del país, en ocasiones entre dos o más personas, creando confusión y complicación para el rastreo documental”⁶ Teniendo como su objetivo insertar los activos objeto del lavado en el sistema económico, con el fin de, ocultar, invertir, asegurar, o dar custodia a los bienes y mezclarlos con capitales legales; en esta etapa, los capitales ilícitos se diluyen entre diferentes actividades económicas lo que hace que se pierda el rastro no solo de origen de los capitales, también de los delitos que preceden a la obtención de capitales.

2.3. Tercera etapa- integración

Es la etapa en la que el capital ilícito ha circulado mediante varias transacciones; por ejemplo, cuenta con registros contables y tributarios que dan apariencia de legalidad, siendo más difícil diferenciar el capital legítimo del ilegal. Con esta etapa culmina el proceso que pretende dar legitimidad a los capitales ilícitos; aquí está el éxito del lavador, y que muy posiblemente se convertirá en ciclos repetitivos, tomando en cuenta que los lavadores de activos mantendrán su actividad de manera constante con la obtención de capitales ilegales.

Una vez comprendidas las etapas y los roles de actores sociales involucrados, es posible delinear la relevancia de la estructura organizacional que debe adoptar el sistema financiero en su calidad de sujetos obligados. Esto permite, además, establecer los límites de su responsabilidad, aspecto que constituye el eje central del análisis desarrollado en este trabajo.

⁶ Fernando Yávar Núñez, *Apuntes y comentarios sobre los delitos de lavado de activos: doctrina, tipologías nacionales y extranjeras* (Quito: Lituma Artes Gráficas, 2008), 16.

En lo sucesivo, se examina la expedición de la normativa pertinente y su aplicación en territorio ecuatoriano.

3. Antecedentes de la normativa de lavado de activos en el Ecuador y en el ámbito internacional

La evolución normativa en prevención del lavado de activos en el Ecuador guarda estrecha relación con los desarrollos internacionales en esta materia. Históricamente, los primeros esfuerzos se centraron en la lucha contra el narcotráfico, fenómeno que impulsó la creación de marcos legales orientados a combatir el ingreso de capitales ilícitos al sistema financiero formal.

En este contexto internacional, los antecedentes normativos más relevantes son:

- A nivel internacional, ya en la década de los ochenta, se evidenciaban preocupaciones similares. En 1980, el Comité de Ministros del Consejo de Europa reconoció el papel crucial del sistema financiero y señaló: “[...] el sistema bancario puede desarrollar un rol preventivo extremadamente eficaz y que, al mismo tiempo, la cooperación de los bancos puede ser de auxilio en la ejecución de tales actos criminosos, para la autoridad judicial y de policía”.⁷
- El sistema financiero, por tanto, se configura como un actor fundamental en la detección de operaciones sospechosas, siendo responsable tanto institucionalmente como a través de sus funcionarios, quienes pueden incurrir en responsabilidad penal o administrativa por omisiones en los controles o por facilitar transacciones inusuales.

Entre los principales instrumentos internacionales que han influido en la legislación ecuatoriana destacan:

- Las recomendaciones presentadas y planteadas por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y los estándares para la prevención del lavado de activos fueron asimilados en nuestra legislación y han sido incorporados como buenas prácticas por las instituciones financieras, formando parte del Gobierno Corporativo, en concordancia con los principios establecidos por el Comité de Basilea I, II y III.

⁷ Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas*, 20 de diciembre de 1988, art. 3, https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf.

- La Ley de Secreto Bancario de 1970 de los Estados Unidos de América, que estableció la obligación de declarar transacciones en efectivo mayores a USD\$ 10.000.00 dólares y USD\$ 5000.00 dólares en efectivo para quienes cruzaban la frontera, siendo el principio para la incorporación de la declaración del origen de fondos que actualmente exigen las instituciones financieras a sus usuarios y clientes.
- La Convención de Viena de 1988 instó a los estados a adoptar las medidas necesarias para que en sus legislaciones internas se tipifiquen como delitos penales el lavado de activos; así, en su preámbulo se determina que el bien jurídico protegido es el orden público socioeconómico.⁹
- La Declaración de Basilea-Grupo de los 10 (Club de París), que dio origen al “Comité sobre Regulaciones Bancarias y Prácticas Supervisoras” o “Comité de Basilea”. Esta declaración reúne principios fundamentales como Conozca a su cliente (*Know your customer - KYC*), la observación de las leyes, la colaboración con las autoridades judiciales y la policía, enfocados en mantener la confianza y estabilidad de los bancos ante los posibles riesgos de lavado de activos.

Consecuentemente, el rol de los bancos en la prevención está en la administración de la información, tanto de las operaciones como del perfil de los clientes, que son los insumos básicos para las investigaciones de los organismos de control, como son la UAFE y la Fiscalía.¹⁰

- La Convención de Palermo del año 2000, cuyo objetivo fue la prevención, la investigación, el enjuiciamiento contra la delincuencia organizada¹¹; esta Convención establece, que el sujeto activo debe conocer que los bienes son producto de un ilícito e instó a los miembros a desarrollar e implementar y verificar el cumplimiento del sistema preventivo a través de los actores del

⁸ Ibíd., art. 3.

⁹ Vaca, *El Delito de Lavado de Activos en Ecuador*, 24.

¹⁰ Organización de Estados Americanos, *Combate al lavado de activos desde el sistema judicial* (Washington D.C.: OEA, 2018), 103, 237, https://www.oas.org/es/ssm/ddot/publicaciones/LIBRO%20OEA%20LAVADO%20ACTIVOS%202018_4%20DIGITAL.pdf.

¹¹ Juan Carlos Calvache Recalde, “Análisis de los mecanismos administrativos de control implementados en la legislación ecuatoriana para detener el delito de lavado de activos” (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2015), 30, <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/478730>.

sistema financiero y bancario.¹² En consecuencia, esta Convención busca que los estados integren en sus legislaciones las penas al cometimiento del delito de lavado de activos.¹³

- El Comité de Supervisión Bancaria acogió, a través del Acuerdo de Basilea II en el año 2004, un marco regulador orientado a la gestión del riesgo prudencial crediticio, operacional y del mercado en el marco de las buenas prácticas bancarias, basado en tres pilares: (i) requisitos mínimos de capital, (ii) supervisión regulatoria y (iii) disciplina de mercado, que se convirtieron en el referente para el sistema financiero internacional, en general y ecuatoriano, en particular.

En este contexto, se promulgó la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento al Terrorismo; en el Capítulo II de la Información, en sus artículos 3 y 4, señalan los deberes y obligaciones de las instituciones del sistema financiero,¹⁴ que como antecedente tenemos que fueron los primeros en ser considerados como sujetos obligados.¹⁵

- El Grupo de Acción Financiera del G-7, en el marco de la Organización de Cooperación y Desarrollo (OCDE), creó el grupo de trabajo de Acción Financiera (GAFI/FATF). Dicho grupo creó las cuarenta recomendaciones y 9 más, y los pilares sobre los que están orientados son: 1) orientación a la prevención a través de la regulación, 2) decomiso de bienes que abarca el ámbito penal y 3) convertir la información en ingeniería financiera útil para los procesos penales.¹⁶ Los miembros del GAFI, entre los que se encuentra el Ecuador, tienen el compromiso de respetar estas recomendaciones y someterse a evaluaciones por parte de los otros miembros; el objeto es la implementación de estándares y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas en la prevención de lavado de activos.

El GAFI supervisa la implementación de las recomendaciones en los países miembros y efectúa evaluaciones sobre el cumplimiento de estas; los resultados

¹² Mateo Germán Bermejo et al., *Prevención del lavado de dinero en el sector financiero* (Buenos Aires: Editorial Ad-Hoc, 2003), 26.

¹³ Carlos Mauricio de la Torre Lascano, *Lavado de activos: estudio sobre prevención, en especial al caso ecuatoriano* (Valencia: Editorial Tirant lo Blanch, 2020), 109.

¹⁴ Ecuador, *Ley de Prevención de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos*, Registro Oficial No. 802, Segundo Suplemento, 21 de julio de 2016, art. 4 (derogada).

¹⁵ *Ibid.*, arts. 3 y 4.

¹⁶ Calvache Recalde, “Análisis de los mecanismos administrativos de control”, 30.

de dichas evaluaciones colocan a los países en las denominadas listas negras al no cumplir con sus recomendaciones.

Mediante el Memorando de Entendimiento Constitutivo de fecha 8 de diciembre del 2000, el GAFI creó para los miembros de América del Sur: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Paraguay, Perú, Ecuador, Uruguay y México. Estos miembros se someten a las respectivas evaluaciones y el GAFI emite las recomendaciones que son presentadas al Pleno de Representantes y al Consejo de Autoridades.¹⁷

- El Grupo Egmont Arenberg de Bruselas, que es el coordinador de las unidades de análisis financiero (UIF), está compuesto por 116 unidades de análisis financiero, que deben certificarse y cumplir con los preceptos, principios y normas establecidas.¹⁸

Hoy por hoy, en el Ecuador, el origen de nuestra regulación es supranacional, adoptándose estructuras legales locales y de cumplimiento imperativo para el sistema financiero y otros sujetos obligados; el resultado se plasma en el resumen de la base normativa implementada para el sistema financiero. Entre los aportes más importantes para este trabajo podemos mencionar:

- Ley de Control y Fiscalización de Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas,¹⁹ siendo uno de los primeros esfuerzos del Estado por combatir el blanqueo de capitales; más, los delitos relacionados con el lavado de activos no estaban supeditados únicamente al narcotráfico, sino a una serie de delitos previos que dieron origen a los capitales ilícitos que luego serían ingresados a la economía formal a través de las etapas del lavado de activos, antes expuestas.
- Ley de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo, publicada en el Registro Oficial 127 del 18 de octubre de 2005 y su posterior reforma del 26 de junio de 2012; esta última Ley introduce los diferentes tipos penales que configuran la conversión o transferencia de capitales de origen ilícito y la inserción en el sistema económico.

¹⁷ *Ibíd.*, 37.

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ Ecuador, *Ley de Control y Fiscalización de Tráfico de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*, Registro Oficial, Suplemento 612, 27 de enero de 1987, art 3.

- Ley Orgánica para la Mejora Recaudatoria a través del Combate al Lavado de Activos (derogada); el poder Ejecutivo buscó reformas legales, como consta en este cuerpo legal, enfocadas en combatir la corrupción. Bajo ese enfoque se planteó el fortalecimiento de la UAFE con la capacidad de solicitar el congelamiento de fondos (artículo 16) a través de medidas cautelares solicitadas a los jueces, la jurisdicción coactiva, la inclusión de sujetos obligados (artículo 18); planteaba un cambio en el alcance de los reportes de operaciones sospechosas (artículo 20); para el sistema financiero significaba un reforzamiento en los controles, identificación de beneficiarios finales, en los reportes de operaciones, ampliando las obligaciones de cumplimiento; finalmente, al derogarse esta ley, se dejó sin efecto la implementación de nuevos controles para el sistema financiero.
- Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos, reformada el 11 de junio de 2025,²⁰ se incluye de forma más detallada la administración por riesgos que asumen los sujetos obligados, la responsabilidad de la Junta de Política y Regulación Financiera (JPRF), actualmente denominada como Junta de Política y Regulación Financiera y Monetaria (JPRFM), que ejerce la rectoría en esta materia, las atribuciones del Consejo Nacional de Coordinación contra el Lavado de Activos y sus Delitos Precedentes, la Financiación del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva – CONCLAFT, atribuciones de la Unidad de Análisis Financiero y Económico, amplía los sujetos obligados, entre otros aspectos.²¹

Cabe indicar que el artículo 318 del Código Orgánico Integral Penal –COIP–, en el que se estableció la incriminación falsa por lavado de activos, tipificaba las “[...] acciones tendientes a incriminar falsamente a las personas en la comisión del delito de lavado de activos [...]”.²²

De la exposición de los convenios internacionales, la cooperación mundial y los resultados de la prevención de lavado de activos en la legislación nacional, se puede inferir el enfoque del presente trabajo, que es diferenciar el análisis doctrinal del delito de

²⁰ Ecuador, *Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos*, Registro Oficial 610, Suplemento, 29 de julio de 2024, reformada el 11 de junio de 2025.

²¹ *Ibíd.*, art 10.

²² *Código Orgánico Integral Penal*, art. 318.

lavado de activos frente a la responsabilidad administrativa y penal de los funcionarios del sistema financiero; así:

- Como delito autónomo: Desde la óptica de la represión al delincuente que comete el delito previo; es decir, identificar al delincuente y la organización criminal.
- Responsabilidad de los funcionarios del sistema financiero representados por los funcionarios y empleados encargados de velar por la prevención del lavado de activos, que es materia de este trabajo.

4. Unidad de cumplimiento

Dentro de este apartado trataremos de definir desde un enfoque doctrinario a la unidad de cumplimiento, así como su origen y estructura.

4.1. Origen y definición

La unidad de cumplimiento tiene su origen en la preocupación internacional por combatir el lavado de activos, especialmente después de la creación del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) en 1989.

En el año 2005, el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea publicó el documento “*Compliance and the Compliance Function in Banks*”, con el objetivo de incorporar el concepto de cumplimiento en la cultura organizacional de las entidades bancarias.

En este marco, definió el riesgo de cumplimiento como la posibilidad de enfrentar sanciones legales o regulatorias, pérdidas financieras o reputacionales derivadas del incumplimiento de leyes, regulaciones, normas internas, estándares de autorregulación y códigos de conducta aplicables a las actividades bancarias.

El documento establece, además, los principios fundamentales para el funcionamiento de las unidades de cumplimiento, delineando con precisión las responsabilidades del personal encargado de esta área estratégica. Dichas responsabilidades deben ser asumidas en concordancia con la estructura operativa interna de cada entidad financiera, así como con su respectivo marco de gobierno corporativo, conforme a las disposiciones establecidas en la normativa vigente del país en que operan. Este enfoque facilita la integración eficiente de las funciones de las funciones de las

unidades de cumplimiento en la gestión institucional, orientada a la prevención de lavado de activos y financiamiento al terrorismo. Asimismo, incentiva una cultura corporativa basada en la observancia de las leyes, normas y políticas internas, con el objetivo de mitigar riesgos inherentes tales como los operacionales, legales, de reputación, cuya supervisión y control corresponden a las unidades de cumplimiento.²³

Uno de los principios clave, el Principio 5, señala que la función de cumplimiento debe ser independiente, estar integrada en la estructura del banco, contar con un responsable designado (oficial de cumplimiento) y disponer de recursos propios.

Las funciones principales de las unidades de cumplimiento, conforme al Principio 5, incluyen:

Asesoría legal a la alta gerencia, capacitación y orientación al personal, elaboración de manuales, códigos de conducta y guías prácticas, identificación, medición y evaluación del riesgo de cumplimiento, monitoreo —incluyendo la identificación de deficiencias y propuestas de mejora—, implementación de programas de cumplimiento, pruebas internas y formación continua, auditoría interna para realizar revisiones periódicas de la función de cumplimiento.²⁴

Estos principios han sido incorporados en la normativa interna de las instituciones financieras ecuatorianas y, aunque originalmente estaban únicamente dirigidos a los bancos, ahora han sido adoptados por entidades del sector de la economía popular y solidaria.

Visto lo anterior, podemos definir a la unidad de cumplimiento como el órgano especializado, autónomo e independiente de una entidad sujeta al régimen de prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos, responsable de implementar, supervisar y fortalecer el sistema de cumplimiento normativo. Sus funciones comprenden la gestión de riesgos, la elaboración de reportes ante la UAFE y demás órganos de control y supervisión que actúan sobre el sistema financiero ecuatoriano, la formación del personal, la actualización de manuales de prevención y la coordinación institucional con los órganos de control, en observancia de los principios de independencia, diligencia y confidencialidad.

²³ Basel Committee on Banking Supervision, “Compliance and the compliance function in banks”, abril 2005, 7, <https://www.bis.org/publ/bcbs113.pdf>.

²⁴ *Ibíd.*, 9-12.

4.2. Competencias desde el aspecto normativo y regulatorio: De las políticas, controles, procedimientos y normativa existentes aplicadas a las Unidades de cumplimiento de las instituciones financieras durante y con posterioridad a la Pandemia de la COVID-19

Durante la Pandemia, y en concordancia con las disposiciones vigentes del Código Orgánico Monetario y Financiero —COMF— de la época, se establecía como una de las atribuciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera —JPRMF— la formulación de políticas orientadas a la prevención del lavado de activos. En ejercicio de dicha competencia, la Junta emitió diversas resoluciones dirigidas al sistema financiero ecuatoriano y a los sujetos obligados, específicamente a las entidades financieras.²⁵

Cabe señalar que dichas entidades se encuentran bajo la supervisión de distintos órganos de control, conforme a su naturaleza jurídica: los bancos están regulados por la Superintendencia de Bancos (SB), mientras que los sujetos de la Economía Popular y Solidaria se encuentran bajo la supervisión de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS).²⁶

Entre los años 2019 al 2021, respecto de las entidades controladas por la Superintendencia de Bancos (SB) no hubo una resolución de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera —JPRMF— que por sí sola regula a la unidad de cumplimiento y la norma operativa y vinculante que definió la unidad de cumplimiento, su jefatura a cargo del oficial de cumplimiento, su dependencia del directorio y demás funciones específicas fue la Resolución Nro. SB-2020-0550 (ARLAFDT), en la que se incorporó el Capítulo VI al Título IX del Libro I, de la Codificación de Normas de la Superintendencia de Bancos (SB) donde se establece expresamente en el artículo 10, numeral 10.4 que la unidad de cumplimiento, “La dirigirá el Oficial de Cumplimiento, quien tendrá un nivel gerencial. La Unidad además se conformará por el oficial de cumplimiento suplente y por los funcionarios con formación profesional, preferiblemente en las áreas de administración, contabilidad, derecho, economía o riesgos”.²⁷

Durante la Pandemia, la Junta de Política Monetaria y Financiera —JPRMF—, en el ámbito de las entidades del Sector Financiero Popular y Solidario estableció una

²⁵ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, Registro Oficial 332, Segundo Suplemento, 12 de septiembre de 2014, art. 14 num. 11.

²⁶ *Ibíd.*, arts. 13 y 14.

²⁷ Ecuador Superintendencia de Bancos, *Resolución n.º SB-2020-0550*, Registro Oficial 738, Edición Especial, 3 de julio del 2020, art. 10.4.

diferenciación normativa entre las cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 1-2 y las denominadas cajas centrales que, conforme lo dispuesto en la Resolución No 637-202-F, debían contar con una unidad de cumplimiento integrada al menos, por un oficial de cumplimiento a tiempo completo y su suplente que podía trabajar a tiempo parcial; mientras que las cooperativas del segmento 3, atendiendo a criterios de eficiencia y costos operativos, estaban facultadas para designar como oficial de cumplimiento a uno de sus empleados, sin necesidad de que este desempeñara el cargo de manera exclusiva.²⁸

Con posterioridad a la Pandemia, la normativa aplicable al sistema financiero se actualizó, ajustándose a la Ley de Prevención del Lavado de Activos y sus reformas, las resoluciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera y las recomendaciones del GAFILAT; a la fecha, la Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Bancos señala en su Libro Primero, Tomo II, artículo 16, que:

La unidad de cumplimiento la dirigirá el Oficial de Cumplimiento [...] Corresponde a la unidad de cumplimiento prevenir que los productos y servicios que ofrece la entidad controlada, sean utilizados para el cometimiento del delito LA/FT/PADM; y, velar que todos y cada uno de los funcionarios y empleados de la entidad controlada observen y apliquen las disposiciones legales y normativas, manuales y políticas internas, metodologías, prácticas, procesos, procedimientos y controles internos en materia de riesgo de LA/FT/PADM a fin de mitigar la exposición de dicho riesgo en la organización [...].²⁹

En tratándose de las cooperativas, la normativa vigente es la Resolución No. SEPS-IGT-2025-0113/IGS-IGJ-INR-INSESF-INGINT, cuyo artículo 35 establece que:

Las entidades deberán contar con una Unidad de Cumplimiento, a excepción de aquellas clasificadas en los segmentos 4 y 5. Esta Unidad dependerá en la estructura organizacional del Consejo de Administración o Directorio, según corresponda, y deberá coordinar sus actividades con el Comité de Cumplimiento, al cual reportará periódicamente para el seguimiento, evaluación y fortalecimiento de la gestión de riesgos de lavado de activos y la financiación de otros delitos [...].³⁰

El siguiente cuadro comparativo resume la normativa de la unidad de cumplimiento tanto antes como después de la Pandemia:

²⁸ Ecuador Junta de Política Monetaria y Financiera, *Resolución n.º 637-2020-F*, 29 de diciembre de 2020, art. 197, <https://www.seps.gob.ec/wp-content/uploads/637-2020-F.pdf>.

²⁹ Ecuador Superintendencia de Bancos, *Codificación de las normas de la Superintendencia de Bancos, Libro I, Tomo II, Resolución de la Superintendencia de Bancos n.º 810*, Registro Oficial 123, 31 de octubre de 2017; última reforma 12 de septiembre de 2025.

³⁰ Ecuador Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, *Resolución n.º SEPS-IGT-2025-0113/IGS-IGJ-INR-INSESF-INGINT*, Registro Oficial 102, 14 de agosto de 2025.

Tabla 1
Comparación y valoración jurídica

Aspecto	Bancos	Cooperativas (SEPS)
Norma aplicable (2020)	Resolución SB-2020-0550	Resolución JPRMF No 637-202-F
Norma aplicable (2025)	Codificación SB, Libro I, Tomo II	Resolución SEPS-IGT-2025-0113
Estructura de la unidad de cumplimiento	oficial de cumplimiento +Suplente +equipo técnico	oficial de cumplimiento +Comité de Cumplimiento
Dependencia Jerárquica	Directorio	Consejo de Administración o Directorio
Flexibilidad por segmento	No aplica	Segmento 3, 4, 5 con excepciones y flexibilización

Elaboración propia

En esta fase del trabajo, se evidencia que, desde el inicio de la investigación en el año 2020 hasta el periodo actual 2025, las reformas normativas han estado orientadas a la incorporación de buenas prácticas internacionales, recogidas de los tratados internacionales y convenios multilaterales, y adaptadas a la realidad del Ecuador.

Este proceso fue acelerado por los efectos derivados de la Pandemia, que impulsó la regulación de los sujetos obligados que ya estaban trabajando con un “Enfoque Basado en Riesgos” (EBR), conforme a los lineamientos del Comité de Basilea; tal y como, se puede evidenciar en el Cuadro 1. Comparación y Valoración Jurídica.

Hasta febrero de 2020, previo a la declaratoria de la Pandemia, las normas relativas a la administración de riesgos estaban incluidas en la Codificación de Resoluciones de la Superintendencia de Bancos (SB);³¹ en esta Codificación se diferenciaba la responsabilidad administrativa de las unidades de cumplimiento exclusivamente: a la prevención, detección, reporte de las operaciones.

Para el año 2022, en la Codificación de la Superintendencia de Bancos, se estableció que las unidades de cumplimiento están obligadas al seguimiento y control de las etapas y elementos de administración de riesgos, considerando factores como: objeto social, tamaño, naturaleza, complejidad de sus operaciones y transacciones y demás características particulares de la entidad controlada; así como, la necesidad de que las instituciones bancarias definan el apetito de riesgo, la tolerancia a los indicadores clave,

³¹ Ecuador Superintendencia de Bancos, *Codificación de las Normas de la Superintendencia de Bancos*, Libro I, Tomo III, Título IX, art. 1, inc. tercero, aprobada mediante Resolución de la Superintendencia de Bancos n.º 810, Registro Oficial 123, Edición Especial, 31 de octubre de 2017.

límites y tratamiento de excepciones; respecto a la matriz de riesgos, señala que debe contar con metodologías y modelos y, un esquema de roles y responsabilidades de los funcionarios que supervisan su implementación y monitoreo [...].³²

Además de la mencionada codificación, se desprende una modificación en el concepto de la responsabilidad administrativa, que integra de forma general a todos los funcionarios bancarios que cumplen roles en la implementación y monitoreo que realizan las unidades de cumplimiento.

En el sector de la economía popular y solidaria, la regulación en materia de prevención de lavado de activos, financiamiento al terrorismo y otros delitos, tenía su origen exclusivamente en la Resolución No. 011-2014-F “Norma para la Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento de Delitos incluido el Terrorismo en las Entidades Financieras de la Economía Popular y Solidaria”.³³ Dicha Resolución establecía las políticas, procedimientos y mecanismos aplicables a las entidades de este sector, constituyéndose en el marco normativo fundamental para la gestión de riesgos y el cumplimiento de las obligaciones en materia de prevención.

Las entidades financieras del sector de la economía popular y solidaria, en calidad de sujetos obligados, presentan particularidades inherentes a su giro de negocio. Conforme a la Resolución No. 011-2014-F, uno de los pilares fundamentales de su marco regulatorio es la prevención y control del lavado de activos, a través de la gestión del riesgo RLAFT, responsabilidad que recae en las unidades de cumplimiento en coordinación con el área de Riesgo Operativo. Si bien el Sector había integrado los controles en prevención de lavado, la implementación de una administración de riesgos alineada con los estándares de Basilea III distaba de ser una realidad, pues requería inversiones significativas en software especializados y capacitación técnica para las unidades y oficiales de cumplimiento, recursos que no estaban contemplados en la planificación institucional.

La irrupción de la Pandemia supuso un punto de inflexión, obligando a este sector a modificar sus modelos de administración de riesgos con el propósito de cumplir con las disposiciones de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario³⁴ y la reforma al Libro I “Sistema Monetario y Financiero” de la Codificación de Resoluciones Monetarias,

³² *Ibíd.*, Libro I, Capítulo VI, art. 5, inc. segundo.

³³ Junta de Política Monetaria y Financiera, *Resolución n.º 011-2014-F “Norma para la Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento de Delitos incluido el Terrorismo en las Entidades Financieras de la Economía Popular y Solidaria”*, Registro Oficial 288, 29 de julio de 2014.

³⁴ Ecuador, *Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID-19*, Registro Oficial 229, Suplemento, 22 de junio de 2020, art. 12.

Financieras, de Valores y Seguros,³⁵ específicamente a lo relativo a: renovaciones, reestructuraciones de créditos y el control sobre productos como inversiones y cuentas de ahorro.

En los años posteriores, la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria asumió un rol preponderante como ente regulador, orientando la unificación de criterios para las unidades de cumplimiento o sus oficiales de cumplimiento.

Tal como lo expone Christina Murillo Navarrete, Superintendente de Economía Popular y Solidaria (SEPS) desde agosto de 2024, se ha promovido la implementación de una supervisión basada en riesgos, mediante la creación de la unidad especializada en supervisión y control en la prevención de lavado de activos, la aplicación de metodologías avanzadas, uso de inteligencia artificial para detectar operaciones fuera de los perfiles transaccionales, la emisión de guías técnicas, evaluación de los oficiales de cumplimiento e imposición de sanciones ante incumplimientos.³⁶

La evolución normativa en materia de prevención del lavado de activos en los últimos años responde a la necesidad de fortalecer la administración de riesgos. Este aspecto, aunque no era ajeno a la realidad de los sujetos obligados antes de la Pandemia, adquiere especial relevancia en el contexto actual.

El enfoque contemporáneo de administración de riesgos encuentra su fundamento en las lecciones aprendidas respecto de la incorporación de los aspectos de Basilea III. Un ejemplo de ello se observa en el artículo 12 de la Codificación de las Normas de la Superintendencia de Bancos, en el Libro I.- Normas de Control para las Entidades de los Sectores Financieros Público y Privado,³⁷ que atribuye al Directorio la responsabilidad sobre la administración de riesgos y delimita las funciones de la unidad de cumplimiento que se encarga de las investigaciones de actividades inusuales e injustificadas, la función del oficial de cumplimiento encargado de presentar al comité de cumplimiento los casos de clientes con actividades inusuales e injustificadas, correspondiéndole al comité de cumplimiento aprobar los casos que serán reportados a la UAFE.

³⁵ Ecuador Junta de Política Monetaria y Financiera (JPMF), Resolución n.º . 569-2020-F, 22 de marzo de 2020, https://www.superbancos.gob.ec/bancos/wp-content/uploads/downloads/2020/03/resol_JPRMF-2020-0106-O.pdf.

³⁶ Christina Ivonne Murillo Navarrete, entrevistada por Allen Panchana, “Potenciales casos de lavado de activos se detectan con IA, han sido 8 durante el último año”, *El Diario*, 2 de mayo de 2025, <https://www.eldiario.ec/ecuador/superintendente-seps-christina-murillo-control-cooperativas-ecuador-2025-02052025/>.

³⁷ Ecuador Superintendencia de Bancos, *Codificación de las normas*, Libro I, art. 35.

La práctica de inclusión de la administración de riesgos en el sistema financiero ecuatoriano se articula doctrinariamente, como lo señalan Mateo Germán Bermejo y Pacífico Rodríguez Villar,³⁸ en su obra “Prevención del Lavado de Dinero en el Sector Financiero”. Los autores proponen una estrategia regulatoria de “comando y control” basada en sistemas preventivos, el cumplimiento de estándares internacionales y la evaluación continua, combinando la autorregulación institucional con el control estatal ejercido por organismos como “[...] la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), la Superintendencia de Bancos (SB), la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) y la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (SCVS), así como, los Manuales de Prevención de Lavado de Activos de cada institución [...]”, los programas de capacitación y la medición de riesgos RLAF, son instrumentos de uso interno, pero sujetos a la aprobación de los entes reguladores.³⁹

Cabe señalar que existen posiciones divergentes respecto a la autorregulación. Por un lado, algunos sostienen que pueden derivar en normativas laxas para los sujetos obligados; por otro, se considera que permite una adaptación más eficiente y efectiva a las necesidades organizacionales, optimizando la detección y reduciendo los costos de implementación de controles. Además, se identifican otros modelos regulatorios, como el modelo facilitador, el modelo de responsabilidad social e incentivos y el modelo de regulación responsable, cada uno con diferentes grados de sanción, incentivo y racionalidad respecto de la conducta regulada.⁴⁰

Durante la Pandemia en el año 2021, el marco legal fue reformado por el Código Orgánico Monetario y Financiero (COMYF) de la época, estableciendo la obligación de “[...] Prevenir y procurar erradicar prácticas fraudulentas y prohibidas, incluidas el lavado de activos y el financiamiento de delitos como el terrorismo, considerando los estándares internacionales vigentes y aplicables [...]”.⁴¹

El impacto de la crisis sanitaria se reflejó en las áreas de riesgo crediticio, evidenciado por el aumento de la morosidad en sectores como las pymes, el incremento de la inseguridad y las limitaciones económicas, factores que se traducen en riesgo de impago, migración, exposición colateral, como consta del artículo de la revista “Gestión de Riesgo Crediticio en el Sector Bancario del Ecuador: Retos, Estrategias y Perspectivas

³⁸ Mateo Germán Bermejo, *Prevención del lavado de dinero en el sector financiero*, 26.

³⁹ Calvache Recalde, Análisis de los mecanismos administrativos de control, 43–45.

⁴⁰ *Ibíd.*, 46-8.

⁴¹ Ecuador Superintendencia de Bancos, *Resolución n.º SB-2020-0550*.

en un contexto Postpandemia”.⁴² La administración de riesgos en las áreas de cumplimiento requiere la adaptación de las matrices de riesgo RLAFI, el análisis de la reportería no solo en función de señales de alerta y tipologías institucionales, sino que ha de considerar además el conocimiento profundo del mercado local y las recomendaciones de Basilea o el GAFILAT.

El Informe de Evaluación Mutua de la República del Ecuador, presentado por GAFI en enero de 2023, recomendó “[...] fortalecer la supervisión con enfoque basado en el riesgo, unificar criterios rectores del beneficiario final y, reformar el marco normativo para la aplicación de sanciones y medidas de congelamiento [...]”⁴³, permitiendo a las autoridades poder realizar incautaciones o decomisos relacionados con el lavado de activos y la financiación del terrorismo. Estos aspectos deben ser evaluados e incorporados por las unidades de cumplimiento en sus matrices y procedimientos internos.

En síntesis, la evolución normativa y de supervisión registrada en los últimos años demuestra que el cumplimiento ya no puede concebirse como una función meramente reactiva o documental. Las unidades de cumplimiento del sector financiero ecuatoriano asumen un rol estratégico en la gobernanza institucional, articulando controles preventivos, análisis inteligente del riesgo y, la adopción progresiva de estándares internacionales en un entorno afectado por fenómenos como la criminalidad organizada, la transformación digital y la creciente presión regulatoria.

El fortalecimiento de capacidades técnicas, el uso intensivo de tecnología, la actualización permanente de matrices y metodologías RLAFI y la consolidación de una cultura organizacional de cumplimiento, se constituyen, por tanto, en condiciones esenciales para garantizar la resiliencia, integridad y sostenibilidad del sistema financiero ecuatoriano. En este marco, las recomendaciones del GAFI, la supervisión basada en riesgos y la adaptación a nuevas tipologías como los activos virtuales, no son únicamente exigencias normativas, representan una oportunidad para elevar los estándares de transparencia y protección económica de los usuarios y del propio Estado ecuatoriano frente a la evolución del delito financiero.

⁴² Marco Mauricio Chávez Haro, “Gestión del riesgo crediticio en el sector bancario del Ecuador: retos, estrategias y perspectivas en un contexto postpandemia”, *Revista Científica Multidisciplinaria InvestiGo* 6, n.º 16 (2025), 629, <https://doi.org/10.56519/a4xwqr74>.

⁴³ Ecuador. *Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos*. Registro Oficial Cuarto Suplemento n.º 610, 29 de julio de 2024, 10.

5. El oficial de cumplimiento

En el presente trabajo examina de forma sistemática y crítica el rol del oficial de cumplimiento dentro del sistema financiero ecuatoriano. La necesidad de fortalecer el marco regulatorio para la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo exige un análisis profundo del fundamento jurídico, el rol institucional y la responsabilidad que recae sobre este funcionario.

5.1. Definición

Para precisar el concepto de oficial de cumplimiento, considero pertinente empezar revisando la definición contenida en la Codificación de Normas de la Superintendencia de Bancos, la cual establece:

[...] es un funcionario que forma parte de la alta gerencia, calificado por la Superintendencia de Bancos, responsable de verificar la aplicación de la normativa inherente a la prevención de lavado de activos y, del financiamiento de delitos como el terrorismo, ejecutar el programa de cumplimiento tendiente a velar por la observancia e implementación de los procedimientos, controles y buenas prácticas necesarios para la prevención de lavado de activos, y del financiamiento al terrorismo.⁴⁴

En consecuencia, podemos definir al oficial de cumplimiento como aquel funcionario con nivel gerencial e independiente, responsable de administrar el riesgo LA/FT/FP con enfoque basado en riesgos, entrega de reportes de calidad a la UAFE, operando dentro de la estructura de Gobierno Corporativo relacionada con riesgos fijados por la Superintendencia de Bancos (SB), Junta de Política y Regulación Financiera (JPRF) y Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) y alineado a las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional GAFI y principios de Basilea. Por parte de las instituciones del sistema financiero respecto de las normas legales.

5.2. Evolución de sus funciones en la lucha contra el lavado de activos y financiamiento al terrorismo

⁴⁴ Ecuador Superintendencia de Bancos, *Codificación de las normas*, Libro I, Tomo III.

Con la aprobación de la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos, las funciones del oficial de cumplimiento estaban circunscritas a lo dispuesto en el artículo 4, al solicitar reforzar la debida diligencia y el conocimiento del cliente como pilares del sistema preventivo; es así que el oficial estaba encargado de verificar fehacientemente “[...] la identidad, ocupación, actividad económica, estado civil y domicilio de sus clientes, tanto permanentes como ocasionales[...].”⁴⁵.

En el mencionado artículo 4, para personas jurídicas se exigía “[...] la certificación de existencia legal, capacidad para operar, nómina de socios o accionistas, montos de acciones, objeto social, representación legal, domicilio [...]”⁴⁶

Una segunda etapa en la evolución aparece con la puesta en vigencia de la Resolución Nro. SB-2020-0550 (29 de mayo de 2020), que define al oficial de cumplimiento como: “[...] el funcionario responsable de controlar el cumplimiento de la administración de riesgo de lavado de activos y financiamiento de delitos como el terrorismo, propendiendo a controlar que el riesgo residual se ubique en los niveles apropiados, mediante la aplicación de políticas, procedimientos preventivos y la detección de operaciones inusuales e injustificadas”.⁴⁷

En este mismo periodo y, en lo que tiene que ver con las funciones de los oficiales de cumplimiento de las entidades de Economía Popular y Solidaria, tenemos las siguientes:

- Debida Diligencia: Reducida y Ampliada en función del riesgo;
- Procedimientos para el conocimiento de las contrapartes: “[...] Conozca a su socio, conozca a su empleado, conozca a su proveedor y, conozca a su corresponsal [...]”⁴⁸ y,
- Las transacciones.⁴⁹

De esta forma, se levanta la información de socios, administradores, empleados, proveedores, y corresponsales que tiene como componentes la identificación, la

⁴⁵ Ecuador, *Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos*, Registro Oficial Segundo Suplemento n.º 802, 21 de julio de 2016, art. 4.

⁴⁶ *Ibíd.*

⁴⁷ Ecuador Superintendencia de Bancos, *Resolución n.º SB-2020-0550*.

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ Ecuador Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera, *Norma para la prevención del lavado de activos y financiamiento de delitos, incluido el terrorismo, en las entidades financieras de la economía popular y solidaria*, Resolución n.º 011-2014-F, Registro Oficial 405, 29 de diciembre de 2014, arts. 12, 13, 17 y 18.

acreditación y la verificación, así como, la actualización de la información de las contrapartes que debe mantenerse desde el inicio y durante la relación comercial o contractual.⁵⁰

En estos casos, la normativa exigía la revisión obligatoria de listas de control internacionales, como la OFAC, para fortalecer los mecanismos de debida diligencia y mitigar el riesgo de vinculación con actividades ilícitas. Sin embargo, para las cooperativas del segmento 3, la revisión de listas de control no constituía un requisito obligatorio, lo que evidenciaba una brecha normativa y operativa en los controles de prevención. Esta diferencia en el rigor de los procedimientos se tradujo en vulnerabilidades dentro del sistema, ya que limitaba la capacidad de detección temprana de operaciones sospechosas en un segmento relevante del sector.⁵¹

En conclusión, la evolución del rol del oficial de cumplimiento en Ecuador refleja un tránsito claro: de una función operativa y reactiva centrada en reportes, hacia un rol estratégico, preventivo y analítico, clave para la administración del riesgo del sistema financiero. Hoy sus responsabilidades no solo abarcan asegurar el cumplimiento normativo, sino también la anticipación y gestión de los riesgos, integración de la tecnología, garantía de independencia institucional y construcción de una cultura de cumplimiento sólida.

A la luz de los antecedentes expuestos, la figura del oficial de cumplimiento se ha consolidado a la fecha, como uno de los pilares fundamentales para la integridad y transparencia del sistema financiero ecuatoriano y sus funciones; lejos de ser estáticas, deben evolucionar y adaptarse de manera dinámica al ritmo que imponen las nuevas modalidades del crimen organizado, los avances tecnológicos y las crecientes exigencias de los estándares internacionales en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento de delitos conexos.

5.3. Análisis: Rol del oficial de cumplimiento frente a los desafíos durante y después de la Pandemia de la COVID-19 y su responsabilidad administrativa, civil y penal

Los oficiales de cumplimiento desempeñan un rol importante frente a los desafíos desencadenados desde el apareamiento de la COVID-19. Debemos comprender que ellos

⁵⁰ Ibid., arts. 17 y 18.

⁵¹ Ibid.

son quienes deben dejar constancia de su actuación ante el surgimiento de actividades inusuales e injustificadas, previa aprobación del comité de cumplimiento, así como, su responsabilidad de reportar a la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) las modalidades que se presentaron durante la Pandemia.

No obstante, el riesgo de ingreso de capitales ilícitos, como consecuencia de las “nuevas” tipologías, involucró un esfuerzo adicional de parte de los oficiales de cumplimiento que, con el propósito de proteger el sistema financiero, debieron adecuarse a las recomendaciones de los organismos internacionales y resoluciones de los organismos nacionales para reforzar los sistemas antilavado.

El oficial de cumplimiento debió reforzar los programas de capacitación interna, para absolver las consultas ligadas a la nueva realidad con la que se vieron enfrentados los funcionarios del sistema financiero; estos funcionarios se convirtieron en el primer filtro ante actividades inusuales o sospechosas.

El oficial de cumplimiento ejerció control sobre las políticas de “Conozca a su Cliente”, “Conozca a su Empleado” y “Conozca a su Corresponsal”. Esta labor se realizó en coordinación con las áreas responsables que disponen de la documentación soporte de las transacciones superiores a diez mil dólares. No obstante, tal como señala Alberto Lozano, Director de INFOLAT, los oficiales de cumplimiento deben ejecutar un análisis riguroso para determinar si dichas operaciones cuentan con justificación o si constituyen actividades sospechosas que requieren ser reportadas.⁵²

En lo que se refiere a la responsabilidad penal del oficial de cumplimiento y, que se extiende a los funcionarios de la unidad de cumplimiento, se encuentra tipificada en el artículo 319 del Código Orgánico Integral Penal – COIP:

Art. 319.- Omisión de Control de lavado de activos. – La persona que, siendo trabajadora de un sujeto obligado a reportar a la entidad competente y estando encargada de funciones de prevención, detección, control de lavado de activos, omita el cumplimiento de sus obligaciones de control previstas por la Ley, será sancionada con pena privativa de libertad de seis meses a un año.⁵³

⁵² “Las similitudes entre el lavado de activos y el Covid-19”, *Infolaft*, 25 de marzo de 2020, <https://www.infolaft.com/las-similitudes-entre-el-lavado-de-activos-y-el-Covid-19/>.

⁵³ Ecuador, *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*, Registro Oficial 351, Suplemento, 29 de diciembre de 2010, arts. 45, 51 y 227.

Haciendo un análisis comparativo con la legislación colombiana, Hernando Antonio Hernández Quintero,⁵⁴ planteaba la posibilidad de la participación de los funcionarios del sistema financiero, complicando la detección del delito de lavado de activos y facilitando su cometimiento a las organizaciones criminales. Concretamente, el código penal colombiano, en su artículo 325, tipificaba el delito de omisión de control. En el mismo sentido, el tratadista Blanco Cordero menciona que: “Los bancos constituyen las puertas más accesibles para la introducción el dinero de origen delictivo en la economía legítima”.⁵⁵

Comparando las realidades de ambos países, vemos que existe una sinergia respecto de las obligaciones del oficial de cumplimiento, pues plantean la tipificación de la omisión del deber de cuidado por parte del oficial de cumplimiento, que bien podría configurar el tipo penal si el oficial de cumplimiento no presenta reportes.

La responsabilidad del oficial de cumplimiento transita sobre una línea muy delgada entre incumplimiento de una obligación administrativa e incurrir en responsabilidad penal o civil. Sobre este asunto, es necesario recordar que el Código Integral Penal COIP, desde la Pandemia hasta el 2024, mantuvo vigente el artículo 318 que sancionaba la incriminación falsa por lavado de activos con pena privativa de la libertad de uno a tres años. Esta norma representó un riesgo significativo para las unidades y los oficiales de cumplimiento, quienes durante la Pandemia se vieron limitados al reportar operaciones inusuales.

En ese escenario, la derogatoria del mencionado artículo brinda mayor certeza para que puedan cumplir con sus responsabilidades y cierra la puerta a posibles denuncias maliciosas; no quiero decir que se busque exonerar de sus actuaciones a los oficiales, ni las unidades de cumplimiento, por el contrario, la responsabilidad directa del oficial de cumplimiento ya está tipificada en el artículo 319 del COIP.⁵⁶

En el Código Orgánico Integral Penal se encuentra tipificado el delito de lavado de activos, al igual que las sanciones; y, para el tema que es de interés para este trabajo sanciona la omisión del control de lavado de activos, terrorismo, financiamiento al terrorismo, delincuencia organizada y otros tipos de delitos que pueden ser objeto de

⁵⁴ Hernando Antonio Hernández Quintero, *La responsabilidad penal de los funcionarios del sector financiero por el lavado de activos: especial referencia al delito de omisión de control* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015), 53.

⁵⁵ Isidoro Blanco Cordero, *Responsabilidad penal de los empleados de banca por el blanqueo de capitales* (Granada: Comares, 1999), 2.

⁵⁶ Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, Suplemento, 10 de febrero de 2014, art 319.

lavado de activos,⁵⁷ es por ello que Fernando Yavar señala al lavado de activos como un conflicto de intereses para el sistema financiero, porque de estar involucradas las instituciones del sistema financiero estarían bajo grave sospecha, ora en calidad de cómplice, ora como encubridores y “dependiendo de la circunstancia de la acción delictual como autores de un delito autónomo”.⁵⁸

El proceso para determinar la responsabilidad penal de los oficiales de cumplimiento tiene como base la omisión de su deber de informar y reportar a la Unidad de Análisis Financiero (UAFE). Esta entidad, según sus informes, puede establecer la presunción de responsabilidades al identificar activos y financiamientos relacionados con el terrorismo que debieron haber sido detectados por la institución financiera correspondiente.⁵⁹

En comparación con la legislación colombiana, está tipificado como “delito de omisión de control”, es decir, la inobservancia por parte de los oficiales de cumplimiento de sus responsabilidades, concluyendo que para la legislación colombiana la responsabilidad penal de los oficiales de cumplimiento nace al ser funcionarios garantes de los bienes jurídicos protegidos, que en Colombia se estipulaba:

Artículo 325. Omisión de control. El miembro de junta directiva, representante legal, administrador o empleado de una institución financiera, o de cooperativas que ejerzan actividades de ahorro y crédito que, con el fin de ocultar o encubrir el origen ilícito del dinero, omita el cumplimiento de alguno o todos los mecanismos de control establecidos por el ordenamiento jurídico para las transacciones en efectivo, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y ocho (38) a ciento veintiocho (128) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Artículo 325A. Omisión de reportes sobre transacciones en efectivo, movilización o almacenamiento de dinero en efectivo. Aquellos sujetos sometidos al control de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) que deliberadamente omitan el cumplimiento de los reportes a esta entidad para las transacciones en efectivo o para la movilización o para el almacenamiento de dinero en efectivo, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de treinta y ocho (38) a ciento veintiocho (128) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.⁶⁰

En el periodo entre la Pandemia y la postpandemia se estableció la base de la actuación del sistema financiero, considerando los siguientes aspectos:

⁵⁷ Ecuador, *Código Orgánico General de Procesos*, Registro Oficial 506, Suplemento, 22 de mayo de 2015, art. 14.

⁵⁸ Yávar Núñez, *Apuntes y Comentarios sobre los Delitos de Lavado de Activos*, 39.

⁵⁹ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, Registro Oficial 309, Suplemento, 21 de agosto de 2018, Cap. III (*Disposiciones comunes para el sistema financiero*), Secc. IX, art. 274.

⁶⁰ Colombia, *Código Penal*, art. 325, https://leyes.co/codigo_penal/325.htm.

El Código Orgánico Monetario y Financiero establece que la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera debe, prevenir y desincentivar riesgos mediante políticas públicas y “[...] regulación en materia monetaria, crediticia y cambiaria, financiera, de seguros y valores, garantizando así la integridad del sistema económico [...]”⁶¹ y regulando la entrega de información a las entidades y organismos de control.⁶²

En el mismo sentido en el inciso cuarto del artículo 242⁶³ del Libro I, del Código Orgánico Monetario y Financiero se disponía que los requerimientos de información de la Unidad de Análisis Financiero (UAFE), debían procesarse de acuerdo con ese Código y su respectiva ley. Actualmente, esta obligación aparece de manera más clara en la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de otros Delitos cuyo artículo 5 establece la rectoría de la Junta de Política y Regulación Financiera en la prevención de lavado de activos.⁶⁴

Respecto a la responsabilidad administrativa, entre 2016 y 2024, estuvo vigente la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos que en su artículo 17, entre otros, se refería a las faltas administrativas y sus sanciones: “La persona natural o jurídica privada que entregare tardíamente el reporte de operaciones y transacciones que igualen o superen el umbral previsto en esta ley, será sancionada con una multa de uno a diez salarios básicos unificados. En caso de incumplimiento de la obligación de reporte, la sanción será de diez a veinte salarios básicos unificados”.⁶⁵

En caso de que la información remitida a la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) no pueda ser validada y no se haya corregido el error de validación en el término de tres días, se considerará como no presentada.

La reincidencia se sancionará hasta con el máximo de la multa en cada caso;⁶⁶ ahora las sanciones están a cargo de la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE).

Mientras esto ocurría en el Ecuador, en Colombia, por ejemplo, la estructura de las sanciones administrativas se resumía en la amonestación privada, la amonestación

⁶¹ Ecuador, *Código Orgánico General de Procesos*, art. 14

⁶² *Ibíd.*

⁶³ Ecuador, *Código Orgánico Monetario y Financiero*, Registro Oficial 332, Segundo Suplemento, 12 de septiembre de 2014, art. 242.

⁶⁴ Ecuador, *Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos*, Registro Oficial 610, Cuarto Suplemento, 29 de julio del 2024.

⁶⁵ *Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos*, art. 17.

⁶⁶ *Ibíd.*

pública, la multa y la separación del cargo de los funcionarios del sector financiero y su inhabilitación para ejercer cargos de administración o dirección.⁶⁷

En el año 2025, entró en vigor la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de otros Delitos, que en su artículo 77 establece de manera general que “Los sujetos obligados, sus servidores públicos o privados, empleados, funcionarios, oficiales de cumplimiento, así como toda persona natural o jurídica que se encuentre obligado al cumplimiento de las disposiciones de la ley están sujetos a sanciones administrativas por el incumplimiento de las disposiciones legales, reglamentos y demás normativa secundaria que se dicte para el efecto”.⁶⁸

Los artículos 77 al 83 establecen el régimen de infracciones y de sanciones administrativas para los sujetos obligados al tenor de esta Ley. Se fijan tres categorías de infracciones: leves, graves y muy graves, con multas que van de 1 a 40 salarios básicos unificados. Las infracciones leves comprenden la falta de capacitación o el incumplimiento de medidas de bajo riesgo; las graves incluyen omisiones en reportes, designación de oficiales de cumplimiento o controles de debida diligencia; y las muy graves, comprenden la operación sin registro, la falta de operaciones sospechosas y la divulgación de información reservada. La UAFE y las Superintendencias respectivas a cada sector ejercen la potestad sancionadora, aplicando criterios de proporcionalidad, reincidencia y perjuicio causado; cabe señalar que las sanciones aplican sin perjuicio de otras responsabilidades civiles, administrativas o penales.

Doctrinariamente, existe una discusión en la que se señala que la responsabilidad de los funcionarios del sistema financiero solo puede ser administrativa;⁶⁹ si lo relacionamos con la realidad de la Pandemia, concuerdo en que la responsabilidad es administrativa, criterio que se reafirma hasta el presente por las condiciones en las que se desempeña un oficial de cumplimiento y las unidades de cumplimiento. Esto se explica porque el régimen jurídico que los rige impone deberes estrictamente normativos y sanciones de naturaleza administrativa, derivadas de la inobservancia de obligaciones técnicas de control, reporte, monitoreo y conservación de registros, ejecutadas por autoridades administrativas como la Unidad de Análisis Financiero y Económico

⁶⁷ Hernández Quintero, La responsabilidad penal de los funcionarios del sector financiero por el lavado de activos, 34.

⁶⁸ *Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos*, art. 77.

⁶⁹ *Código Orgánico Monetario y Financiero*, Cap. III, Secc. IX, art. 274.

(UAFE), la Superintendencia de Bancos (SB), la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) o la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (SCVS); en este contexto, no se sanciona un daño sino el cumplimiento defectuoso de obligaciones formales, lo que encaja plenamente dentro del ámbito del derecho administrativo sancionador. Solo si la conducta del oficial de cumplimiento trasgrediera los umbrales de dolo o encubrimiento podría configurarse responsabilidad penal o civil, pero mientras esto no suceda su régimen ordinario es el administrativo.

En la práctica, los resultados de sus reportes e informes dependen de las herramientas con las que cuente la institución en la que son colaboradores. Si, por el contrario, la institución no cuenta con personal suficiente para el control, poco personal que acompañe la generación de información y bajo apoyo de herramientas tecnológicas, ello se verá reflejado en la calidad de los resultados presentados a los organismos de control, como sucedió en la Pandemia y, que no dista de la situación actual.

Como conclusión de este Capítulo, podemos decir que los avances alcanzados en la gestión de riesgos RLAF y en la prevención de la introducción de capitales ilícitos en el sistema financiero ecuatoriano resulta insuficiente, la realidad postpandemia actuó como un factor disruptivo que alteró tanto la prevención del lavado de activos como la gestión del riesgo crediticio en las instituciones financieras. Esto nos devuelve a los lineamientos prudenciales de Basilea III sobre la solvencia y liquidez del sistema financiero, íntimamente relacionados con las unidades de cumplimiento, oficiales de cumplimiento y, las áreas operativas que inciden en la identificación y ponderación de riesgos, especialmente en lo que tiene que ver con riesgo operativo y red comercial de las instituciones financieras.

Capítulo segundo

Análisis y revisión de las tipologías de lavado de activos antes y después de la Pandemia de la COVID-19 en materia bancaria

A fin de introducir al lector en este Capítulo, es preciso comenzar revisando el concepto de tipologías, que son las técnicas, procedimientos y operaciones que utilizan las organizaciones criminales para el cometimiento del delito que precede al propio delito de lavado de activos. Cada tipología se asocia con sus respectivas señales de alerta.

De acuerdo con la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), estas señales se definen como:

[...] aquellos elementos que son indicativos de los comportamientos particulares de los clientes, usuarios, el mercado y las situaciones atípicas que presentan operaciones o transacciones que pueden encubrir actividades de lavado de activos o de financiamiento al terrorismo. Hay que tener en cuenta que no todas las operaciones que presentan comportamientos atípicos e inusuales son operaciones que puedan ser consideradas automáticamente como sospechosas. En algunas oportunidades se requiere la convergencia de más de una señal de alerta para iniciar el análisis de una operación inusual. Por esta razón la importancia al identificar señales de alerta (para que) pueda ser reportada de forma inmediata a las autoridades, aquí entra la responsabilidad del Oficial de Cumplimiento quien debe hacer un análisis y una valoración de esta inusualidad con la documentación que cuente como respaldo del caso que se ha levantado, apoyados en el conocimiento del mercado y la actividad económica del cliente, con ello se valora si debe reportarse a la UAFE.⁷⁰

El GAFI señala que las tipologías son: “Las metodologías y tendencias identificadas como patrones en las operaciones criminales [...]”,⁷¹ siendo las más relevantes para este trabajo las relacionadas con el sector financiero y que, a través de los reportes entregados por los sujetos obligados del sistema financiero a las Unidades de Análisis Financiero a nivel mundial, son las que permiten fundamentar las investigaciones que luego serán procesadas penalmente.

Enfocados en el sistema financiero, comprendiendo tanto lo que es una tipología como sus señales de alerta, podemos entender el proceso administrativo que llevan a cabo los oficiales de cumplimiento y las unidades de cumplimiento a fin de preparar un caso

⁷⁰ Ecuador, Unidad de Análisis Financiero y Económico, *Tipologías de lavado de activos* (Quito: UAFE, 2020), 6–7, https://www.uafe.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/Tipologias_de_lavado_de_activos_2020_al_12_Noviembre.pdf.

⁷¹ Federación Latinoamericana de Bancos, “Definición y conceptos generales: Tipologías”, *Comunidad Virtual COPLAT*, accedido el 26 de diciembre de 2025, párr. 1, <https://www.felaban.net/coplafit/tipologias>.

que pueda ser reportado y que deberá incluir la investigación, el análisis de este, a fin de presentar el correspondiente informe al comité de cumplimiento, que, de ser aprobado, será reportado a la UAFE.

En base a las tipologías y sus señales de alerta, los sujetos obligados (entidades financieras) redactan los Reportes de Operaciones Inusuales e Injustificadas (ROII), que constituyen un insumo para que la UAFE y la Fiscalía del Ecuador lleven a cabo la investigación correspondiente que determinará el inicio o no de un proceso penal.

En cualquier caso, es necesario mencionar que los pronunciamientos del GAFI no constituyen, por sí mismos, ley para el sistema financiero, tal y como bien señala Carlos Mauricio de la Torre Lascano⁷² cuando indica que la normativa y preceptos emanados por las recomendaciones del GAFI no son obligatorios para las naciones y, tampoco se orientan a buscar sanciones, sino que su propósito es la evaluación que hace este Organismo Internacional que impacta directamente en la reputación, tanto de las naciones como de las instituciones financieras que incumplen con sus recomendaciones.

1. Visión general de las tipologías de lavado de activos antes de la Pandemia de la COVID-19

Las tipologías del lavado de activos, siempre han sido objeto de análisis por su estrecha relación con los delitos conexos, corroborando que generalmente está de por medio la actividad del sector financiero; tal como, el tratadista Carlos Mauricio de la Torre Lascano ha señalado: “[...] en todo el mundo los bancos se han convertido en el objetivo importante de las operaciones de lavado de dinero y los delitos financieros porque los bancos ofrecen una variedad de servicios e instrumentos que se pueden utilizar para ocultar la fuente de dinero”.⁷³

Esta problemática también involucra los servicios que brindan las entidades del sector de la economía popular y solidaria; por tanto, es la totalidad del sistema financiero que ha sido utilizada de manera premeditada para el blanqueo de capitales debido al core del negocio, que es la colocación y captación de recursos.

Más allá de las particularidades surgidas durante la Pandemia, la responsabilidad de los funcionarios del sistema financiero permaneció vigente, independientemente del momento en que se hubieran cometido los actos. Aunque no es el caso ecuatoriano, la

⁷² De la Torre Lascano, *Lavado de activos*, 185.

⁷³ *Ibíd.*, 147.

Oficina contra las Drogas y el Delito de las Naciones Unidas (UNODC), señaló que en ciertos casos ha existido la complicidad por parte de algunos funcionarios de las instituciones financieras al ser permisivas y por mantener controles laxos en sus operaciones.⁷⁴ Adicionalmente, se debe reconocer que en muchos casos son los propios funcionarios y empleados quienes forman parte de las estructuras delictivas. Esta situación es intrínseca al sistema financiero y al delito de lavado de activos; tal es así, que el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, a través de su Oficina de “*Terrorist Financing & Financial Crimes*”, presentó el estudio denominado “*2015 National Money Laundering Risk Assessment (NMLRA)*”,⁷⁵ que concluyó que las vulnerabilidades y métodos utilizados para el lavado de activos siguen siendo los mismos del año 2005, especialmente aquellos vinculados a productos financieros. Este estudio concluye que las vulnerabilidades subyacentes al lavado de dinero —tipologías— siguen siendo en gran medida las mismas que fueron identificadas en la “*2005 United States Money Laundering Threat Assessment*”, esto es:

- a) Uso de efectivo e instrumentos monetarios en montos bajos a los umbrales regulatorios de mantenimiento de registros e informes;
- b) La utilización de testaferros en la apertura de cuentas;
- c) Entidades jurídicas sin información exacta del beneficiario efectivo;
- d) Uso indebido de productos y servicios por un deficiente control;
- e) Comerciantes e instituciones financieras que facilitan las actividades ilícitas.⁷⁶

Podemos concluir que, más allá de las circunstancias excepcionales derivadas de la Pandemia, las tipologías de lavado de activos mantienen una estructura operativa constante; lo que varía con el tiempo son las señales de alerta, las cuales evolucionan en respuesta a nuevos patrones delictivos y al aprovechamiento de vulnerabilidades emergentes del sistema financiero.

2. El narcotráfico como delito precedente estructural y su proyección en el escenario financiero postpandemia

⁷⁴Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito (UNODC), *Riesgos de lavado de activos en instrumentos financieros, usuarios y empleados de instituciones financieras*, 2008, 8, https://www.unodc.org/documents/colombia/2013/diciembre/Riesgo_de_Lavado_de_activos_version_I.pdf.

⁷⁵ United States, Department of the Treasury, *National Money Laundering Risk Assessment*, 12 de julio de 2015, <https://home.treasury.gov/system/files/246/National-Money-Laundering-Risk-Assessment-06-12-2015.pdf>.

⁷⁶ Carlos Mauricio de la Torre Lascano, “Utilización del sector financiero para el lavado de dinero: perspectiva desde la legislación ecuatoriana”, *Revista Jurídica CUC*, n.º 1 (14) (2018), 157, <https://revistascientificas.cuc.edu.co/juridicascuc/article/view/1836>.

El narcotráfico constituye, históricamente, uno de los principales delitos precedentes del lavado de activos a nivel global y, de manera particular, en América Latina. Su relevancia no solo radica en el volumen de recursos ilícitos que genera, sino en la necesidad permanente de estas organizaciones de insertar dichos capitales en la economía formal, lo que convierte al sistema financiero en un canal crítico dentro del proceso de legitimación.

En el contexto ecuatoriano, el desarrollo normativo en materia de prevención del lavado de activos tuvo como uno de sus primeros impulsores precisamente la lucha contra el narcotráfico, fenómeno que evidenció tempranamente la vulnerabilidad del sistema financiero frente al ingreso de capitales de origen ilícito. Sin embargo, en el escenario postpandemia, esta amenaza no solo persiste, sino que se ha intensificado y sofisticado como resultado de cambios estructurales en el entorno económico y tecnológico.

Durante la pandemia de la COVID-19, las organizaciones vinculadas al narcotráfico demostraron una alta capacidad de adaptación. Las restricciones a la movilidad y la disrupción de las actividades económicas tradicionales no implicaron una disminución significativa de sus operaciones, sino una reconfiguración de sus mecanismos logísticos y financieros. En particular, se evidenció un mayor uso de canales digitales, intermediarios financieros y estructuras societarias complejas, lo que dificultó la trazabilidad de los fondos y aumentó la presión sobre los sistemas de control.

En el periodo postpandemia, estos cambios se han consolidado. La expansión de los servicios financieros digitales, la mayor interconexión de los mercados y la sofisticación de las redes de criminalidad organizada han generado un entorno en el que los recursos provenientes del narcotráfico pueden circular con mayor facilidad a través de múltiples jurisdicciones y productos financieros. Esta situación incrementa el riesgo de que las instituciones financieras sean utilizadas como vehículos para la colocación, estratificación e integración de capitales ilícitos.

Desde la perspectiva de las unidades de cumplimiento, el narcotráfico plantea desafíos específicos. En la etapa de colocación, persiste el uso intensivo de efectivo y la fragmentación de operaciones para evitar controles; en la fase de estratificación, se observa una creciente complejidad en las transacciones financieras, incluyendo transferencias internacionales y el uso de estructuras interpuestas; finalmente, en la etapa de integración, los capitales ilícitos se insertan en actividades económicas aparentemente legítimas, dificultando su identificación.

En este contexto, la gestión del riesgo asociado al narcotráfico exige una aproximación dinámica por parte de las instituciones financieras. No resulta suficiente la aplicación de controles formales; se requiere el fortalecimiento de las capacidades analíticas, la actualización constante de las matrices de riesgo y la identificación de patrones transaccionales que permitan detectar comportamientos atípicos.

En consecuencia, el narcotráfico no solo debe ser entendido como un antecedente histórico del lavado de activos, sino como una amenaza vigente y en evolución que condiciona la eficacia del sistema de prevención en el escenario postpandemia. Su adecuada gestión constituye un elemento determinante para la integridad y sostenibilidad del sistema financiero ecuatoriano.

3. Evolución de nuevas tipologías de lavado de activos durante y después de la Pandemia de la COVID-19, su impacto en las unidades de cumplimiento y el rol del oficial de cumplimiento

Durante la Pandemia, los pronunciamientos del GAFI fueron de singular importancia a nivel global; así, por ejemplo, en el documento “Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo relacionados con COVID- 19 – Respuestas Riesgos y Respuestas Políticas” del año 2020, orientó el alcance de las tipologías y señales de alerta basadas en las condiciones del encierro que vivimos.

Respecto del Ecuador y en este mismo periodo, las instituciones del sistema financiero ecuatoriano tuvieron que adaptar sus operaciones a las recomendaciones internacionales emitidas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), que tuvieron como propósitos principales preservar la estabilidad financiera, mantener el flujo de crédito hacia la economía real y mitigar los riesgos sistémicos derivados del shock macroeconómico sin precedentes. Entre las medidas sugeridas se incluyeron la reestructuración prudente de créditos, el enfoque en riesgos clave como, por ejemplo, la calidad de los activos, la reducción de inspecciones e informes no esenciales y el uso de colchones de capital y liquidez para absorber pérdidas iniciales.⁷⁷

Un aspecto adicional relevante, cuyo origen se remonta a la etapa previa a la Pandemia y que se profundizó durante ella, está relacionado con el desarrollo tecnológico

⁷⁷ Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial, *COVID-19: implicaciones regulatorias y de supervisión para el sector bancario*, nota conjunta del personal, 21 de mayo de 2020, 1, <https://www.imf.org/-/media/files/publications/miscellaneous/spanish/2020/imfwbspnsa2020001.pdf>.

en los mercados financieros, especialmente en la optimización del manejo de datos y recursos. No obstante, este progreso técnico no ha ido acompañado de mecanismos de seguridad suficientemente robustos para mitigar la actividad delictiva, lo cual ha representado un riesgo en LA/FT, previamente identificado en las tipologías y señales de alerta antes mencionadas. Actualmente, dichas tipologías también involucran el empleo de tecnología, como se observa en el siguiente ejemplo:

- El Pitufeo, ahora estructurado, a través del uso de los cajeros automáticos (ATM's) que permiten realizar depósitos en efectivo, cheques y retiros, sin la intervención del personal de las instituciones financieras, impidiendo identificar claramente al usuario o cliente.
- El uso de testaferros en las cuentas, dificultando la identificación de los usuarios o clientes.

Desde la perspectiva de la prevención de lavado de activos, estas medidas tuvieron implicaciones directas respecto del rol tanto del oficial de cumplimiento como de las unidades de cumplimiento así, la reducción de controles operativos y la flexibilización de condiciones financieras dificultaron la trazabilidad de fondos, especialmente en sectores informales o de alto riesgo, lo que incrementó la exposición de las entidades financieras al lavado de activos.

De otra parte, la necesidad de mantener el flujo de operaciones de crédito afectó la capacidad del sistema financiero para aplicar procesos rigurosos de debida diligencia, especialmente relacionados con nuevos segmentos de mercados emergentes, lo que exigió un equilibrio delicado entre flexibilidad operativa y cumplimiento normativo. Esta afirmación queda demostrada con documentos como, por ejemplo, el denominado “ALERTA ESTRATÉGICA”, de mayo de 2020, en la que la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) identificó una evolución de la tipología relacionada con la corrupción derivada de la Pandemia con señales de alerta propias y que se refería a proveedores del Estado dedicados a la venta de insumos médicos que reflejaron el desvío de recursos a favor de terceros en el sistema financiero nacional e internacional, convirtiéndose en una inusualidad transaccional en los perfiles de los proveedores.⁷⁸

En Ecuador, la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) reconoció en su Evaluación Nacional de Riesgos que el nivel de riesgos de lavado de activos durante

⁷⁸ Ecuador Unidad de Análisis Financiero y Económico, *Alerta estratégica*, mayo de 2020, <https://www.uafe.gob.ec>, acceso 12 de julio de 2021.

el periodo 2018-2022 fue medio alto, y que las amenazas emergentes como la corrupción, evasión fiscal y minería ilegal se intensificaron durante la pandemia.⁷⁹

Finalmente, se reafirmó la necesidad de que las medidas de alivio financiero debían estar acompañadas de protocolos robustos, auditoría y capacitación continua para evitar que la flexibilización regulatoria se convierta en vector de riesgos tanto respecto del sistema financiero como para la comisión de delitos económicos. La identificación de riesgos de lavado de activos y financiamiento al terrorismo y las buenas prácticas hacen posible la mitigación del riesgo para que las organizaciones criminales no se aprovechen introduciendo capitales ilícitos al circuito de la economía.

Visto que las nuevas tipologías de lavado de activos surgidas durante la Pandemia de la COVID-19, habían recaído sobre la labor de las unidades de cumplimiento y los oficiales de cumplimiento, fue ese el momento para plantear el reforzamiento de los procedimientos y normativa interna de mitigación de riesgo de lavado de activos conjuntamente con lo que estipulaba la Ley de Prevención de Lavado de Activos (2022),⁸⁰ que establecía la obligación de la Unidad de Análisis Financiero para la emisión de instructivos correspondientes, instaurando la estructura y contenido de los reportes, sin que por ello se contraponga la rectoría que ejerce la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera en materia de prevención de lavado de activos.⁸¹

La Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) presentó un documento elaborado por su Dirección de Análisis Estratégicos con la colaboración del Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT) de la Organización de Estados Americanos, en el que se identifican las tipologías en el año 2020⁸² y cuyo objetivo es brindar herramientas basadas en los patrones identificados por los propios sujetos obligados, es decir; que sean producto de hechos reales. En este trabajo

⁷⁹ Ecuador Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), *Resumen ejecutivo: Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (ENR) período 2018–2022*, 2024, 13, <https://www.uafe.gob.ec/wp-content/uploads/2024/10/RESUMEN-EJECUTIVO.pdf>.

⁸⁰ Ecuador Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), *Resolución n.º UAFE-DG-2020-0057, Suspensión de plazos durante la emergencia sanitaria*, abril de 2020, https://www.uafe.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/RESOLUCION_0057_SUSPENSION_PLAZO_EMERGENCIA_SANITARIA_ABRIL.pdf.

⁸¹ Ecuador, *Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos*, Registro Oficial Segundo Suplemento n.º 802, 21 de julio de 2016, arts. 4, 9 y 12.

⁸² *Ibíd.*

se presentan las tipologías concernientes al sistema financiero y aquellas que aparecieron durante la emergencia sanitaria.⁸³

El modelo de trabajo en el confinamiento durante la Pandemia produjo que los gobiernos y el sector privado recurran al teletrabajo, lo que provocó que el personal a cargo del control y monitoreo en prevención de lavado de activos del sistema financiero lo realizara desde casa; por ello, se vio mermada la capacidad de análisis o de las investigaciones en curso, habiéndose reducido la cantidad de reportes (ROII) del sistema financiero ecuatoriano, tal y como se desprende del Informe de UAFE del año 2021, que dice:

Se identifica que durante el 1 de julio y el 30 de septiembre de 2019, el sector de Bancos Privados e Instituciones Financieras Públicas remitió un total de 507 ROII, considerándose como el trimestre de mayor reporte. Mientras que, durante el periodo comprendido entre el 01 de enero y 31 de marzo de 2020, las entidades del sector enviaron 181 reportes, constituyéndose en el trimestre de menor carga de ROII.⁸⁴

Adicionalmente, y dentro del mismo tema de la evolución de las tipologías durante la Pandemia,⁸⁵ podemos concluir que la aparición de delitos conexos relacionados con las tipologías que impactaron en el sistema financiero fue transversal, tanto en el Ecuador como a nivel internacional; así:

- Suplantación de Identidad: Los delincuentes contactaron a las personas, sea por correo electrónico o telefónicamente, identificándose como funcionarios del gobierno para obtener información personal, bancaria.⁸⁶ Debido a los planes de apoyo de los gobiernos de la región a su población durante el confinamiento por la Pandemia, se produjeron fraudes y estafas, robos de datos, accesos ilícitos a las cuentas bancarias por teléfono o sitios web falsos.
- Falsificación y Estafas: Dada la alta demanda de implementos médicos, se produjeron estafas en línea, ya que los sospechosos afirmaban ser empleados de fundaciones y organizaciones benéficas y, en tal calidad, solicitaban los datos de las tarjetas de crédito o requerían transferencias bancarias para que las

⁸³ Ecuador Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), *Tipologías de lavado de activos* (2020), https://www.uafe.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/Tipologias_de_lavado_de_activos_2020_al_12_Noviembre.pdf.

⁸⁴ Ecuador Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), *Informe ejecutivo de análisis de entidades altamente reportantes* (Quito: UAFE, 2021), 4, https://www.uafe.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/Reporte_-_OCTUBRE_2021.pdf.

⁸⁵ UAFE, *Tipologías de lavado de activos* (2020).

⁸⁶ Financial Action Task Force, *Riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo relacionados con COVID-19: riesgos y posibles respuestas de política* (2020), 8, <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/translations/reports/GAFILAT-Spanish-COVID-19-AML-CFT.pdf>.

personas naturales o jurídicas obtengan pruebas, material médico o curas milagrosas para la COVID -19.

- Asociación al tráfico ilícito de mercancía relacionada con la situación sanitaria: mascarillas, medicamentos, ventiladores, trajes, guantes, pruebas de detección del virus COV-19, etc., y la sobrevaloración de insumos de alta demanda mundial y poca disponibilidad.⁸⁷
- La adquisición de insumos por parte del sector de la salud, como consecuencia de los estados de emergencia que flexibilizaron los procesos de contratación pública y dieron paso a los delitos relacionados con la corrupción en el sector público e ingreso de las transacciones al sistema financiero.
- El aumento de transacciones electrónicas remotas no presenciales que se aprovecharon para cometer fraudes.
- Servicios Financieros no regulados: La población obtuvo recursos de las casas de empeño, prestamistas, usureros y demás formas de financiamiento informal que pueden ser utilizadas en actividades ilícitas o provenientes de actividades ilícitas.⁸⁸
- El posible riesgo en el mal uso y abuso de las organizaciones sin fines de lucro se analiza posteriormente como una de las tipologías desarrolladas antes de la Pandemia y durante la Pandemia.
- Aumento en la volatilidad financiera: Como resultado de la recesión económica, se instó al sistema financiero a la reestructuración y novación de créditos – en el Ecuador, a través de la Ley Orgánica Humanitaria y de la Resolución No. 569-2020-F, 22 de marzo de 2020 de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera,⁸⁹ circunstancias que fueron aprovechadas por las organizaciones criminales para el ingreso de capitales ilícitos; así, el GAFI menciona, por ejemplo, la liberación de dinero en efectivo para cubrir las insolvencias de compañías o corporaciones.⁹⁰

⁸⁷ Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica *Comunicado sobre COVID-19 y sus riesgos asociados de lavado de activos y financiamiento del terrorismo* (2020), https://www.supersolidaria.gov.co/sites/default/files/public/normativa/comunicado20gafilat20Covid-2_copy.pdf.

⁸⁸ FATF, *Riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo relacionados con COVID-19*, 8.

⁸⁹ Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF), Resolución n.º 569-2020-F.

⁹⁰ FATF, *Riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo relacionados con COVID-19*, 12.

Frente a las tipologías identificadas durante la Pandemia, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) propuso a nivel mundial una serie de buenas prácticas recomendadas para su implementación por parte de los Estados, especialmente en lo relacionado con el sistema financiero y los sujetos obligados,⁹¹ y proponía:

- Que exista el contacto y acompañamiento de los reguladores, supervisores, unidades de inteligencia financiera, autoridades policiales y otras autoridades relevantes a fin de brindar orientación y asistencia al sector privado sobre cómo aplicar regulaciones ALA/CFT durante la crisis sanitaria.
- Que mantuvieran comunicación remota con los Sujetos Obligados (SO) para identificar tendencias y riesgos.
- Que se establecieran medidas para mitigar en función del grado de riesgos.
- Que emitieran comunicaciones públicas sobre potenciales amenazas y prácticas abusivas asociadas a la crisis de la COVID-19.
- Que se proponía el fortalecimiento de la aplicación del enfoque basado en riesgo, con el objetivo de simplificar en aquellos casos donde se identifiquen riesgos menores y reforzarlas cuando se detecten riesgos elevados.
- Que debían garantizar, en lo posible, la operación de las autoridades relevantes con el uso de la tecnología, firmas electrónicas, etc. Un ejemplo es la mitigación de productos y servicios a la nube de acuerdo con la Guía de Orientación en Identidad Digital; dicha Guía expone los estándares del GAFI para la identificación y verificación de clientes y sus perfiles.⁹²
- Que garanticen el uso responsable de servicios digitales financieros y no financieros, guardando balance con las medidas de LA/FT.
- Que los Estados debían velar por el buen funcionamiento de los bancos, transmisores de dinero y otros sectores financieros mediante medidas tecnológicas que aseguren la debida diligencia basada en el riesgo que representan sus clientes y usuarios, así como los diferentes productos y servicios que ofrecen.⁹³

⁹¹ Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica *Comunicado del GAFILAT sobre COVID-19 y sus riesgos asociados de lavado de activos y financiamiento del terrorismo* (Buenos Aires, 8 de abril de 2020), <https://www.gafilat.org/index.php/es/espanol/19-noticias/102-comunicado-del-gafilat-sobre-Covid-19-coronavirus>.

⁹² Ecuador Asociación de Bancos. “COVID-19 y los riesgos asociados al lavado de activos y la financiación del terrorismo”. *Banca & Economía*, n.º 1235 (2020): 6, <https://asobancaria.com/ws/semanas-economicas/1235-BE.pdf>.

⁹³ Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, *Comunicado del GAFILAT sobre COVID-19 y sus riesgos asociados de lavado de activos y financiamiento del terrorismo* (08 de abril de 2020),

La Pandemia por COVID-19 no modificó sustancialmente las tipologías existentes, pero sí evidenció la necesidad de fortalecer los controles internos, la debida diligencia y la capacitación del personal financiero. La lucha contra el lavado de activos requiere una respuesta integral desde los organismos de control y la cooperación de los sujetos obligados, que contemplen tanto los riesgos tecnológicos como la responsabilidad de los funcionarios y empleados del sistema financiero.

Según la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), las tipologías más relevantes en el contexto ecuatoriano postpandemia incluyen:

- Pitufeo (Smurfing)
- Uso de empresas fachada, que son negocios ficticios o legítimos utilizados para mezclar fondos ilícitos con ingresos legales.
- Inversión en bienes raíces: adquisición de propiedades con dinero en efectivo como mecanismo de legitimación.
- Exportaciones ficticias y sobrefacturación: Manipulación de facturas para justificar movimientos transfronterizos de capital.
- Uso de documentos adulterados: Falsificación de contratos, facturas y registros contables para ocultar el origen de los fondos.
- Transporte transfronterizo de dinero: Movimiento físico de efectivo a través de fronteras, especialmente terrestres.
- Empleo de paraísos fiscales: Transferencia de fondos a jurisdicciones con controles débiles o inexistentes.
- Actividades en sectores vulnerables: Minería ilegal, comercialización de vehículos usados, clubes deportivos y apuestas.

Las mencionadas tipologías forman parte de la clasificación y descripción que ha realizado la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE) a través de su dirección de Prevención y se enfoca en la evolución de las conductas criminales relacionadas con la apariencia de legalidad con que intentan revestir a los fondos de procedencia ilícita a fin de financiar sus actividades. Este es el escenario postpandemia.⁹⁴

Actualmente, no existe un Informe único y actualizado de tipologías publicado por la UAFE para el año en curso. En su lugar, este Organismo ha optado por difundir

<https://www.compliance.com.co/comunicado-del-gafilat-sobre-el-Covid-19-y-sus-riesgos-asociados-de-LA-y-FT/>.

⁹⁴ Ecuador, Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), *Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo: Informe Ejecutivo* (2021), 5, https://www.uafe.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/ENR_Informe_Ejecutivo.pdf.

análisis específicos y estudios de caso a través de su página web institucional, los cuales permiten identificar tendencias, metodologías y señales de alerta relacionadas con el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

Analizadas las tipologías contenidas en esta sección, podemos concluir que son de naturaleza cíclica, esto es, que reaparecen y evolucionan con las nuevas conductas criminales. La diferencia entonces radica en las señales de alerta identificadas por los actores que construyen los informes de los organismos nacionales e internacionales.

En el contexto del sistema financiero ecuatoriano, la identificación de las tipologías emergentes a lo largo de estos años permite y permitirá construir sistemas internos de prevención de lavado basados en matrices de riesgo alineadas al apetito institucional, incorporando plenamente las responsabilidades como sujetos obligados.

4. La Corrupción alrededor de las actividades relacionadas con la COVID- 19 y la visión de este fenómeno postpandemia

La corrupción no es un tema nuevo ni propio de la Pandemia; en el Informe de Casos y Tipologías Regionales del GAFILAT 2017-2018 ya se mencionó la corrupción y soborno; como ejemplos tenemos los casos expuestos en la descripción de las tipologías:

- a) Desvío de fondos para el financiamiento de campañas con el uso de redes de ONG;
- b) Empresa fachada, adulteración de medicamentos y falsificación de documentos;
- c) Lavado de dinero y corrupción pública, que es la tipología que nos atañe, vinculada a las operaciones que se han dado durante la COVID-19;
- d) Lavado de Activos producto de sobornos a funcionario público para obtener la acreditación universitaria fraudulenta;
- e) Fraccionamiento de contratos para la adquisición de productos; y,
- f) Caso de Corrupción Pública,⁹⁵ respecto de los que, el profesor Black afirma que:

“[...] la economía predice que son las empresas e industrias más ineficientes (que deberían cerrar) las que tendrán el mayor incentivo para sobornar a los

⁹⁵ Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, *Informe de casos y tipologías regionales GAFILAT 2017-2018* (2018), <https://pplafit.cnbs.gob.hn/wp-content/uploads/2015/05/Informe-Tipologias-Regionales-GAFILAT-2018.pdf>.

funcionarios para asegurar tarifas protectoras, frente al delito de cohecho, la afectación a la libre competencia en el mercado [...]”.⁹⁶

Centrándonos en el tema de la corrupción en la Pandemia, esta se propagó de manera exponencial debido a la crisis sanitaria, social y económica que afectó a millones de personas. La falta de empleo y el debilitamiento de las estructuras estatales a nivel global generaron un entorno propicio para que las organizaciones criminales aprovecharan la situación introduciendo capitales ilícitos, especialmente en el ámbito de la contratación pública vinculada a la emergencia sanitaria. Sin embargo, es importante subrayar que este fenómeno no es propio de la Pandemia y, más bien, representa una problemática estructural que precede a la crisis sanitaria.

En el Ecuador, las secuelas de la corrupción acaecida en la crisis sanitaria se expusieron en las investigaciones de los medios de comunicación, como la publicación del diario *El Comercio* (2021) que aludió a las investigaciones llevadas a cabo por la Fiscalía del Ecuador, que sumaron 172 presuntos casos de corrupción durante la Pandemia de la COVID -19 desde agosto de 2020, encontrándose a esa fecha 159 casos en indagación previa.

Las investigaciones estuvieron a cargo de la Fuerza de Tarea Multidisciplinaria de la Fiscalía, integrada por fiscales, analistas financieros, expertos en contratación pública y policías especializados. Este equipo buscaba identificar los delitos precedentes al lavado de activos, entre ellos: peculado, tráfico de influencias, concusión, cohecho, asociación ilícita y delincuencia organizada. En su mayoría, estos delitos estuvieron relacionados con la compra de insumos médicos y pruebas de COVID.

En este reportaje, la Fiscalía expuso la complejidad al momento de investigar y recabar la información de instituciones como el Servicio de Rentas Internas, la Contraloría General del Estado y la propia Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), siendo el resultado el archivo de las causas y la lentitud en los procesos. Para el 31 de agosto de 2021, se procesaron solo a 17 personas por delitos relacionados con la corrupción durante la Pandemia.⁹⁷

⁹⁶ William Kurt Black, “Corruption Kills”, en *International Handbook of White-Collar and Corporate Crime*, ed. Henry N. Pontell y Gilbert Geis (New York: Springer, 2007), 442.

⁹⁷ *El Comercio*. “Los casos de corrupción durante la pandemia registran un lento avance”, *El Comercio*, 14 de octubre de 2021, <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/casos-corrupcion-pandemia-lento-avance/>.

ejemplo menciona que en el narcotráfico pagan por los servicios logísticos con la misma droga que trafican, convirtiéndose en un *commodity*⁹⁹: *armas por drogas*.

En el caso ecuatoriano, el narcotráfico de la mano con el aumento de la inseguridad se convirtió en una exposición colateral, en este punto, como corolario no existen estudios concluyentes sobre el impacto para las Unidades de Cumplimiento y los Oficiales de Cumplimiento; más, la interpretación de la realidad crediticia permite entender que el mercado ecuatoriano acarrea desde el 2019 hasta la actualidad el desempleo, el aumento desmedido en la inseguridad y categorización de los grupos de delincuencia organizada —GDO—, entonces, el manejo de la administración de riesgos para las áreas de cumplimiento tienen que ver con la adaptación de las matrices de riesgo RLAFIT, el análisis de la reportería no solo con las señales de alerta y tipologías socializadas por los organismos institucionales, tampoco con una estricta aplicación de las recomendaciones de Basilea o el GAFILAT, sino, con el conocimiento sobre el mercado ecuatoriano por parte de las Unidades de Cumplimiento y sus Oficiales y tal como se establece en la reformada Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de otros Delitos, el fundamento para la expedición de las reformas a esta Ley radica en la violencia sin precedentes que está viviendo el Ecuador.

Esta descripción calza en las tipologías que se han revisado; sin embargo, el contexto cambia al comprender la dinámica y la reorganización delictiva. La reflexión es cómo incluir en el monitoreo del sistema financiero el perfilamiento de las personas naturales y jurídicas envueltas en actos delictivos de forma eficaz. Estamos pidiendo que sobrepase su papel y este corresponde a las autoridades estatales, por lo que regresamos al concepto de que las instituciones financieras son la fuente para la investigación.

5. Incremento de los delitos informáticos a consecuencia de la pandemia COVID-19 en las instituciones financieras

Los delitos informáticos ya han sido tratados dentro de la operatividad de las instituciones del sistema financiero, así como el tema referido a su responsabilidad frente a los usuarios y clientes. Los delitos informáticos evolucionan con la tecnología y, a la

⁹⁹ Mario Andrés Cazco Rueda, *El narcotráfico en el Ecuador post pandemia; respuestas estatales y política criminal* (tesis de maestría, FLACSO Ecuador, Quito, 2024), <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/items/bcce8ab3-9430-4e84-a995-3d27d548556d>.

par, la delincuencia desarrolla nuevas formas y la vulneración de los sistemas informáticos de la banca, como los accesos de los clientes.

El Consejo de Europa trató diversos tipos penales, entre los que incluyen: ataques a integridad de los datos y sistemas, uso indebido de herramientas tecnológicas, fraudes informáticos, delitos relacionados con menores de edad, así como infracciones relacionadas a la propiedad intelectual y a los derechos conexos.¹⁰⁰ Cada legislación a nivel mundial se ha encargado de tipificar estas conductas.

Ahora, asociado a la nueva realidad de la Pandemia, se plantea un antes y un después que fue aprovechado por las organizaciones delictivas, que valiéndose de herramientas tecnológicas les permitió cometer delitos como: suplantación de identidad, falsificación y uso de documento falso, apropiación fraudulenta de medios electrónicos, acceso no consentido a un sistema informático, telemático o de comunicaciones, contacto con finalidad sexual con menores de dieciocho años, ataques a la integridad de sistemas informáticos, interceptación ilegal de datos, transferencia electrónica de activos patrimoniales, revelación ilegal de base de datos, sumando en el año 2020 un total de 5048 delitos consumados.¹⁰¹ En esta misma línea, la World Compliance Association, da cuenta de los resultados obtenidos por la Oficina de Investigaciones (HSI), rama investigativa del Departamento de Seguridad Nacional (DHS) de los Estados Unidos, en la Operación Promesa Robada; confiscaron un dominio de internet fraudulento cuyo objetivo era la venta de pruebas de diagnóstico para detección de COVID-19 falsos.

En uno de los ejemplos de la combinación del uso de la tecnología y la crisis sanitaria que dieron como resultado el apareamiento de delitos informáticos, el DHS indicó que identificaron 232 casos, se realizaron 376 incautaciones, 6 arrestos, 12 órdenes de allanamiento y se incautaron tres millones de dólares en ganancias ilícitas.

Este es un fenómeno derivado y potenciado por la crisis económica producto de la Pandemia por la falta de recursos, y recalca que “Actualmente las empresas están quebrando y enfrentan desafíos operacionales, lo cual, al reducir sus ingresos, las obliga a despedir personal; por lo tanto, tienen menos personas para monitorear operaciones

¹⁰⁰ David Bolívar Narváez Montenegro, “El delito informático y su clasificación,” *UNIANDES Episteme: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación* 2, n.º 2 (2015), 3-4, <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/102/91>.

¹⁰¹ ESPAM MFL, *Delitos informáticos en tiempos de COVID: revisión* (ponencia, Universidad Estatal Península de Santa Elena — ESPAM MFL, 2024), <https://www.espam.edu.ec/recursos/sitio/informativo/archivos/ponencias/vinculacion/i/s3/CIV52EIT24.pdf>.

sospechosas y para implementar sistemas de prevención de delitos”,¹⁰² por lo que, según la referida World Compliance Association, menos personal menoscabó la labor de control y monitoreo de operaciones inusuales y sospechosas.¹⁰³

6. Importancia de los entes de control y reguladores en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo, durante y después de la Pandemia COVID-19

Parte de los objetivos de este trabajo es determinar la actuación de los entes reguladores y de control durante la Pandemia, pero el antecedente de sus actuaciones está en los pronunciamientos y la elaboración de nuevos estándares (tipologías) para la lucha contra el lavado de activos como consecuencia de la Pandemia.

Las instituciones del sistema financiero ecuatoriano están reguladas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF) y controladas por la Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE), la Superintendencia de Bancos (SB) y la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS); estas están amparadas en la ley; no obstante, coincido con Carlos Mauricio de la Torre Lascano¹⁰⁴ al mencionar que existe un caos en el control de flujos de los cuerpos legales, que existe una excesiva normativa por parte de los reguladores y, plantea la necesidad de una regulación uniforme.

A manera de conclusión, se puede inferir que se cuenta con todo el respaldo legal para la aplicación de normativa; pero es inexacto pensar que el papel de estos entes y organismos durante la Pandemia de la COVID-19 se haya limitado a actuar bajo el supuesto de una realidad que dio un giro a todo lo conocido y que presentó no solo desafíos nuevos que se debieron enfrentar inmediatamente, sino que hasta el día de hoy es necesario enfocar y modificar a la nueva realidad los esfuerzos de las nuevas tipologías y señales de alerta que se han presentado como resultado de las actividades económicas conexas al lavado de activos y su introducción de capitales en el sistema financiero ecuatoriano. En tal sentido, la prevención de lavado de activos no puede limitarse únicamente al reporte por parte de los sujetos obligados ni al análisis realizado por la

¹⁰² World Compliance Association, “El COVID-19 abrió las puertas para una nueva ola de lavado de activos” *World Compliance Association*, 2 de mayo de 2020, <https://www.worldcomplianceassociation.com/2685/articulo--el-covid-19-abrio-las-puertas-para-una-nueva-ola-de-lavado-de-activos.html>.

¹⁰³ *Ibíd.*

¹⁰⁴ De la Torre Lascano, *Lavado de activos*, 25.

Unidad de Análisis Financiero y Económico (UAFE). Como se evidenció durante la Pandemia, la vinculación de funcionarios públicos en tipologías de lavado de activos revela la necesidad de involucrar a otros organismos de control, como la Procuraduría General del Estado y la Contraloría General del Estado. Estos órganos, en ejercicio de sus atribuciones, pueden llevar a cabo investigaciones administrativas que se articulen con las investigaciones llevadas por la UAFE.

De manera correlativa, resulta ilustrativo el caso colombiano, donde la Procuraduría y la Contraloría identificaron el uso de recursos públicos destinados a la población vulnerable por la COVID-19, detectando sobrecosto en ayuda humanitaria y en procesos de contratación pública. Este hallazgo ratificó el origen de las nuevas tipologías de lavado de activos durante la Pandemia, evidenciado a través de la aplicación de procesos administrativos y preventivos. Como resultado, se iniciaron más de 230 procesos disciplinarios y 670 preventivos.¹⁰⁵

7. Análisis crítico del régimen normativo postpandemia y su eficacia en la administración del riesgo LA/FT

A partir del análisis desarrollado en el presente capítulo, corresponde evaluar, desde una perspectiva crítica, el alcance de los cambios normativos y operativos implementados durante y después de la pandemia, así como su eficacia frente a los riesgos identificados.

En primer lugar, en relación con la naturaleza de los cambios normativos, se concluye que estos no configuran un régimen completamente nuevo en materia de prevención del lavado de activos en el Ecuador. El modelo vigente, estructurado sobre la base del enfoque basado en riesgos, ya se encontraba incorporado en el ordenamiento jurídico previo a la pandemia, con las recomendaciones de Basilea III, las resoluciones de la Superintendencia de Bancos, de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y, las resoluciones, oficios y comunicaciones de la Unidad de Análisis Financiero y Económico.

Pese a ello, los efectos de la crisis sanitaria actuaron como un factor de aceleración que intensificó el enfoque del control y prevención basado en riesgos y puso en evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de control. En particular, se hizo indispensable

105 Ecuador Asociación de Bancos. “COVID-19 y los riesgos asociados al lavado de activos 1.

incorporar parámetros de evaluación del nivel de riesgo que les permitió identificar a las instituciones financieras tanto desde una perspectiva cuantitativa como cualitativa.

A modo ilustrativo, estos parámetros incluyen la identificación por zonas geográficas de mayor riesgo durante la pandemia, especialmente aquellas afectadas por los casos de corrupción vinculados a la emergencia sanitaria así como actividades de crimen organizado como el narcotráfico y delitos conexos; consecuentemente, las matrices de evaluación de riesgos se orientaron al análisis de perfiles por actividades económicas de alto riesgo -en su momento- contratistas del Estado, servidores públicos y sus familiares y a la adecuada identificación del beneficiario final de las operaciones activas, pasivas y contingentes.

Este último aspecto cobró especial relevancia durante el confinamiento, periodo en el que los canales electrónicos fueron ampliamente utilizados sin que, en todos los casos, existieran mecanismos suficientes de identificación del usuario y del beneficiario final de las operaciones. La ausencia de herramientas robustas, como sistemas biométricos, y el uso de credenciales o claves de acceso, generaron debilidades en la verificación efectiva de la identidad de quienes operaban a través de dichos canales.

En la postpandemia, por otra parte, las tipologías mantienen la estructura operativa persistente, pero las señales de alerta han requerido actualizarse continuamente ante los desafíos actuales tales como incremento del crimen organizado -GDO- y su diversificación respecto de las actividades económicas, como resultado de lo cual, más que una ruptura normativa, lo que se observa es una evolución del régimen existente hacia una fase de mayor madurez.

Esta evolución se manifiesta en la incorporación de mejores prácticas internacionales, en la ampliación de los sujetos obligados, en el fortalecimiento de las funciones de supervisión y en la consolidación del rol de las unidades de cumplimiento como actores estratégicos dentro de la estructura institucional de las entidades financieras.

No obstante, el cambio más relevante no se encuentra únicamente en la norma, sino en la forma en que esta es aplicada. El tránsito desde un modelo formalista hacia un enfoque dinámico de gestión del riesgo representa una transformación sustancial en la lógica del cumplimiento, en la que el énfasis se desplaza desde el cumplimiento de obligaciones específicas hacia la identificación, análisis y mitigación de riesgos.

En segundo lugar, en cuanto a la eficacia del régimen vigente, se observa que, si bien el diseño normativo es adecuado y se encuentra alineado con estándares internacionales, su efectividad presenta limitaciones en la práctica. La implementación

del enfoque basado en riesgos depende de la capacidad real de las instituciones financieras para desarrollar herramientas tecnológicas, contar con información de calidad y disponer de personal capacitado.

Adicionalmente, el entorno postpandemia ha introducido desafíos que el régimen aún enfrenta dificultades para abordar plenamente. La aceleración de la digitalización financiera, la aparición de nuevas tipologías delictivas y la creciente sofisticación de las organizaciones criminales generan un escenario en el que los mecanismos tradicionales de control resultan insuficientes si no son adaptados de manera continua.

Por otra parte, la ampliación de las responsabilidades del oficial de cumplimiento, si bien fortalece el sistema de prevención, también plantea riesgos asociados a la falta de delimitación clara de los estándares de actuación exigibles, lo que puede generar incertidumbre jurídica en el ejercicio de sus funciones.

En este contexto, el régimen vigente puede ser calificado como estructuralmente adecuado, pero operativamente heterogéneo. Su eficacia no depende exclusivamente de la norma, sino de la capacidad de las instituciones para implementarla de manera efectiva y adaptarla a un entorno en constante transformación.

En consecuencia, el principal desafío del sistema de prevención del lavado de activos en el Ecuador no radica en la creación de un nuevo régimen normativo, sino en la consolidación y optimización del existente, mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales, la incorporación de herramientas tecnológicas avanzadas y la adopción de una cultura organizacional orientada a la gestión dinámica del riesgo.

Conclusiones

El presente trabajo de investigación tuvo como finalidad analizar los desafíos que enfrentan las unidades de cumplimiento de las instituciones financieras ecuatorianas en la administración de los estándares internacionales de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, así como en la gestión de los riesgos SARLAFT en el contexto postpandemia de la COVID-19. A partir del desarrollo conceptual, normativo y analítico expuesto, es posible formular las siguientes conclusiones, las cuales guardan correspondencia directa con la pregunta de investigación planteada.

En primer lugar, se concluye que el sistema ecuatoriano de prevención del lavado de activos ha experimentado una evolución progresiva y sostenida, alineándose con los estándares internacionales impulsados por el Grupo de Acción Financiera Internacional y el Comité de Basilea. Esta evolución ha permitido consolidar un modelo basado en la gestión de riesgos, en el cual las instituciones financieras, en calidad de sujetos obligados, cumplen un rol esencial en la detección, análisis y reporte de operaciones inusuales e injustificadas, constituyéndose en un componente estructural del sistema de prevención.

No obstante, los cambios normativos observados durante y después de la pandemia no configuran un régimen completamente nuevo, sino que responden a una profundización del modelo preexistente, especialmente en el enfoque basado en riesgos ya formaba parte del marco normativo ecuatoriano; sin embargo, la pandemia actuó como un factor de aceleración que intensificó su aplicación práctica, amplió su alcance operativo y evidenció la necesidad de fortalecer los mecanismos de control. En este sentido, el sistema ha transitado hacia una fase de maduración caracterizada por una mayor exigencia regulatoria y una redefinición del rol de las unidades de cumplimiento dentro de las instituciones financieras.

En segundo lugar, se determina que las tipologías de lavado de activos mantienen una estructura operativa, sustentada en las etapas clásicas de colocación, estratificación e integración. Sin embargo, las señales de alerta han evolucionado significativamente como consecuencia de los cambios tecnológicos, económicos y regulatorios que se intensificaron durante la pandemia. Este hallazgo permite afirmar que el riesgo no radica únicamente en la aparición de nuevas tipologías, sino en la capacidad de adaptación de

las estructuras delictivas frente a entornos dinámicos, especialmente en contextos de crisis como el generado por la COVID-19.

En este contexto, la pandemia constituyó un punto de inflexión en la gestión del riesgo de lavado de activos. La aceleración de la digitalización financiera, el uso intensivo de canales electrónicos y la flexibilización temporal de ciertas obligaciones regulatorias generaron nuevos vectores de riesgo para el sistema financiero. La suspensión de reportes y la reducción de controles operativos en determinados momentos disminuyeron la capacidad de monitoreo, facilitando potencialmente la introducción de capitales ilícitos en el sistema. Estas circunstancias evidenciaron la necesidad de adoptar un enfoque dinámico en la gestión del riesgo, capaz de adaptarse a condiciones cambiantes.

En tercer lugar, se concluye que el rol de las unidades de cumplimiento y del oficial de cumplimiento ha evolucionado de manera significativa, pasando de una función predominantemente operativa y formal hacia una función estratégica dentro de la estructura institucional. El oficial de cumplimiento se configura como un actor central en la prevención del lavado de activos, responsable no solo de garantizar el cumplimiento normativo, sino también de gestionar de manera integral los riesgos asociados a las operaciones financieras. Esta evolución implica una mayor carga de responsabilidad, que se extiende al ámbito administrativo, civil y penal, lo que refuerza la necesidad de delimitar claramente los estándares de actuación y fortalecer los mecanismos institucionales de apoyo.

En cuarto lugar, se evidencia que, si bien el régimen normativo vigente es adecuado en su diseño y se encuentra alineado con estándares internacionales, su eficacia práctica presenta limitaciones. La implementación efectiva del sistema depende de factores estructurales como la capacidad tecnológica de las instituciones financieras, la calidad de la información disponible, el nivel de capacitación del personal y el grado de consolidación de una cultura organizacional de cumplimiento. En ausencia de estos elementos, el cumplimiento normativo corre el riesgo de reducirse a una formalidad, sin lograr un impacto real en la mitigación de riesgos.

En quinto lugar, se identifica que uno de los principales desafíos del sistema postpandemia radica en la necesidad de consolidar un modelo de gestión dinámica del riesgo. Este modelo exige la actualización permanente de matrices de riesgo, la incorporación de herramientas tecnológicas avanzadas para el análisis de transacciones y la capacidad de anticipar la evolución de las tipologías delictivas. La experiencia reciente

demuestra que los sistemas estáticos de control resultan insuficientes frente a la complejidad y velocidad del entorno financiero contemporáneo.

En sexto lugar, se concluye que la cooperación interinstitucional constituye un elemento determinante para la eficacia del sistema de prevención. La coordinación entre las instituciones financieras, la Unidad de Análisis Financiero y Económico, las superintendencias y las autoridades judiciales permite fortalecer la capacidad de detección, análisis y respuesta frente a actividades ilícitas. La fragmentación de la información o la falta de articulación institucional debilitan el sistema y limitan su efectividad.

En séptimo lugar, se establece que delitos precedentes como la corrupción y el narcotráfico han adquirido una mayor relevancia en el contexto postpandemia, evidenciando la necesidad de reforzar los mecanismos de control sobre sectores y operaciones de alto riesgo. La pandemia generó condiciones propicias para la expansión de estas actividades, lo que incrementó la presión sobre las unidades de cumplimiento y obligó a las instituciones financieras a adaptar sus mecanismos de prevención frente a nuevas formas de criminalidad económica.

Finalmente, en respuesta a la pregunta de investigación, se concluye que las políticas y normativas aplicadas durante la pandemia tuvieron un impacto directo en la gestión del riesgo de lavado de activos, obligando a las instituciones financieras a adaptar sus procesos, fortalecer sus controles y desarrollar nuevas capacidades operativas. En el escenario postpandemia, estas transformaciones han derivado en un sistema más exigente y estructurado, pero cuya eficacia depende de su implementación práctica y de la capacidad de adaptación de las instituciones frente a un entorno en constante cambio.

En consecuencia, el fortalecimiento del sistema de prevención del lavado de activos en el Ecuador no requiere únicamente la creación de nuevas normas, sino la optimización del régimen existente mediante el desarrollo de capacidades institucionales, la inversión en tecnología, la formación continua del personal y la consolidación de una cultura organizacional orientada al cumplimiento. Solo a través de esta articulación será posible garantizar la integridad, resiliencia y sostenibilidad del sistema financiero ecuatoriano frente a los desafíos actuales y futuros.

Bibliografía

- Alvarado Moncada, Zoila Felicita. El lavado de activos y su afectación a la administración pública del Estado ecuatoriano. Quito: Editorial Tecnocientífica Americana, 2022.
- Asociación de Bancos del Ecuador. “COVID-19 y los riesgos asociados al lavado de activos y la financiación del terrorismo”. *Banca & Economía*, n.º 1235. (2020): 1-12. <https://asobancaria.com/ws/semanas-economicas/1235-BE.pdf>.
- Basel Committee on Banking Supervision. “Compliance and the compliance function in banks. Basilea: Bank for International Settlements”. Abril 2005. <https://www.bis.org/publ/bcbs113.pdf>.
- Black, William K. “Corruption Kills”. En *International Handbook of White-Collar and Corporate Crime*, editado por Henry N. Pontell y Gilbert Geis, 439-55. New York: Springer, 2007.
- Blanco Cordero, Isidoro. Responsabilidad penal de los empleados de banca por el blanqueo de capitales. Granada: Comares, 1999.
- Blanco Cordero, Isidoro, Eduardo Fabián Caparrós, Víctor Prado Saldarriaga, Gilmar Santander Abril y Javier Zaragoza Aguado. Combate al lavado de activos desde el sistema judicial. 5.ª ed. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2018.
- Calvache Recalde, Juan Carlos. “Análisis de los mecanismos administrativos de control implementados en la legislación ecuatoriana para detener el delito de lavado de activos”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2015.
- Cazco Rueda, Mario Andrés. El narcotráfico en el Ecuador post pandemia: respuestas estatales y política criminal. Tesis de maestría, FLACSO Ecuador, Quito, 2024.
- Colombia, *Código Penal*, https://leyes.co/codigo_penal/325.htm.
- De la Torre Lascano, Carlos Mauricio, Lavado de activos: estudio sobre prevención, en especial al caso ecuatoriano (Valencia: Editorial Tirant lo Blanch, 2020).
- . “Utilización del sector financiero para el lavado de dinero: perspectiva desde la legislación ecuatoriana”, *REVISTA JURÍDICAS CUC*, vol. 14 no. 1,(2018), 157,<https://revistascientificas.cuc.edu.co/juridicascuc/article/view/1836>Ecuador.

- Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial Suplemento n.º 180, 10 de febrero de 2014.
- Ecuador. *Código Orgánico Monetario y Financiero*. Registro Oficial Segundo Suplemento n.º 332, 12 de septiembre de 2014.
- Ecuador. *Ley Orgánica de Prevención, Detección y Combate del Delito de Lavado de Activos y de la Financiación de Otros Delitos*. Registro Oficial Cuarto Suplemento n.º 610, 29 de julio de 2024.
- Ecuador Superintendencia de Bancos. Codificación de las normas de la Superintendencia de Bancos. Registro Oficial Edición Especial n.º 123, 31 de octubre de 2017.
- Ecuador Unidad de Análisis Financiero y Económico, *Tipologías de lavado de activos*. Quito: UAFE / OEA, 2020. https://www.uae.gov.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/Tipologias_de_lavado_de_activos_2020_al_12_Noviembre.pdf.
- . *Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo: Informe Ejecutivo*. Quito: UAFE, 2021. https://www.uae.gov.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/ENR_Informe_Ejecutivo.pdf.
- . *Resumen ejecutivo: Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (ENR) 2018–2022*. Quito: UAFE, 2024. <https://www.uae.gov.ec/wp-content/uploads/2024/10/RESUMEN-EJECUTIVO.pdf>.
- El Comercio. “Los casos de corrupción durante la pandemia registran un lento avance”. *El Comercio*. 14 de octubre de 2021. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/casos-corrupcion-pandemia-lento-avance/>.
- Federación Latinoamericana de Bancos. “Definición y conceptos generales: Tipologías”. *Comunidad Virtual COPALT*. Accedido el 26 de diciembre de 2025. <https://www.felaban.net/coplaft/tipologias>.
- Financial Action Task Force. *Riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo relacionados con COVID-19*. París: GAFILAT, 2020. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/translations/reports/GAFILAT-Spanish-COVID-19-AML-CFT.pdf>.
- Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica. *Informe de casos y tipologías regionales GAFILAT 2017–2018*. Buenos Aires: GAFILAT, 2018.

<https://pplaft.cnbs.gob.hn/wp-content/uploads/2015/05/Informe-Tipologias-Regionales-GAFILAT-2018.pdf>.

Hernández Quintero, Hernando Antonio. *La responsabilidad penal de los funcionarios del sector financiero por el lavado de activos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015.

Isidoro Blanco Cordero, Eduardo Fabián Caparrós, Víctor Prado Saldarriaga, Gilmar Santander Abril, and Javier Zaragoza Aguado. *Combate al lavado de activos desde el sistema judicial*. 5th ed. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos, 2018.
<https://www.oas.org/ext/es/seguridad/publicaciones/moduleid/6852/id/678/lang/2/controller/item/action/download>.

Mateo Germán Bermejo y Pacífico Rodríguez Villar, *Prevención del lavado de dinero en el sector financiero*, (Buenos Aires Editorial Ad-Hoc, 2003).

Narváez Montenegro, David Bolívar. “El delito informático y su clasificación”. *UNIANDES Episteme: Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación* 2, n.º 2 (2015): 3–4.
<https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/102/91>.

Organización de Estados Americanos (OEA). *Combate al lavado de activos desde el sistema judicial*. Washington, D.C.: OEA, 2018.

Sunstein, Cass R. “Paradoxes of the Regulatory State.” *University of Chicago Law Review* 57 (1990): 407-41.

United States Department of the Treasury. National Money Laundering Risk Assessment. Washington, D.C., 2015. <https://home.treasury.gov/system/files/246/National-Money-Laundering-Risk-Assessment-06-12-2015.pdf>.

World Compliance Association. “El COVID-19 abrió las puertas para una nueva ola de lavado de activos”. *World Compliance Association*. 2 de mayo de 2020.
<https://www.worldcomplianceassociation.com/2685/articulo--el-covid-19-abrio-las-puertas-para-una-nueva-ola-de-lavado-de-activos.html>.