17th St. & Constitution Avenue N.W.
Washington, D.C. 20006
Estados Unidos de América

Organización de los Estados Americanos

T. 202.458.3000
www.oas.org

COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS

C I C A D

Secretaría de Seguridad Multidimensional

XXXVII GRUPO DE EXPERTOS PARA EL CONTROL DE LAVADO DE ACTIVOS — **OEA/Ser.L/XIV. 4.37**

17 y 18 DE SEPTIEMBRE DE 2013 — **CICAD/LAVEX/doc.4/13**

Brasilia, Brasil — **4 septiembre 2013**

Original: Español

RECOMENDACIONES PARA LA IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE FACTORES DE RIESGO ASOCIADOS AL LAVADO DE ACTIVOS Y EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO A NIVEL HEMISFÉRICO

Recomendaciones para la Identificación y Análisis de Factores de Riesgo Asociados al Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo a Nivel Hemisférico

Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos CICAD/OEA.

Antecedentes

La comunidad internacional apoya y estimula a todos los países a establecer sistemas antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT) eficaces, que sean exitosos para prevenir, detectar y perseguir/sancionar el lavado de activos (LA) y el financiamiento del terrorismo (FT) con la finalidad de evitar las negativas consecuencias sobre la estabilidad económica, la integridad del sistema financiero y el desarrollo social de la región.

Los actos de lavado de activos permiten a las organizaciones criminales asegurar su capacidad económica, al mismo tiempo que fomentan su accionar y facilitan actos de corrupción, lo que genera dificultades en las tareas de detección, persecución y sanción tanto de los delitos predicados (bases), como del mismo delito de lavado de activos. Los actos de financiamiento del terrorismo significan también una amenaza a la integridad territorial y seguridad de los Estados y de la comunidad internacional.

Es necesario que los países de la región avancen en la comprensión de sus riesgos como punto de partida para la asignación de recursos y la toma de decisiones sobre la implementación de medidas preventivas o mitigadoras de dichos riesgos. En este contexto, los países deben mirar con preocupación aquellas jurisdicciones rezagadas o que presentan deficiencias o vulnerabilidades estructurales graves y funcionales.

Por lo anterior, es necesario fomentar el desarrollo de una evaluación de riesgos a nivel nacional bajo criterios comunes para la búsqueda de información y su análisis. Esta evaluación de riesgos a nivel nacional es la base para identificar y entender los riesgos y amenazas a nivel hemisférico.

Para una evaluación hemisférica de los riesgos de LA/FT, es necesario que los procesos a nivel nacional tengan puntos en común, que generen una base coherente del trabajo desarrollado por las autoridades.

Como punto de partida al desarrollo de una evaluación de riesgos ALA/CFT se hace necesario conocer las vulnerabilidades presentes en los regímenes ALA/CFT de la región y despejar aquellos elementos que permitan identificar y comprender las amenazas a la economía, la integridad del sistema financiero y a la sociedad en su conjunto, como consecuencia de los actos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

Los conceptos y términos clave en la evaluación de riesgos de LA/FT han sido tomados de la Guía de FATF/GAFI sobre "Evaluación nacional de riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo"[1].

Amenazas

El concepto de amenaza se puede definir como: una persona o grupo de personas, objeto o actividad con el potencial de causar daño a, por ejemplo, el Estado, la sociedad, el sistema financiero, la economía, etc.

En el contexto del LA/FT esto incluye a los criminales, grupos terroristas y sus facilitadores, sus fondos o activos, así como los actos de LA/FT pasados, presentes y futuros. La amenaza se ha descrito anteriormente como uno de los factores relacionados con el riesgo, y por lo general sirve como un punto de partida esencial en el proceso de conocer y entender los riesgos de LA/FT. Por esta razón, es importante como paso

[1] http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf

BORRADOR

previo a llevar adelante una evaluación del riesgo de LA/FT, tener una comprensión del entorno en el que se cometen los delitos predicados (Bases) y como se generan los activos ilícitos, así como determinar su naturaleza (y si es posible el tamaño o volumen). La evaluación de las amenazas es útil como elemento precursor para una evaluación de los riesgos de LA/FT.

Estas "recomendaciones" tienen por objeto facilitar y promover el proceso de identificación de nuevos riesgos de LA/FT en la región. En general, los actuales y eventuales nuevos riesgos a los que se encuentran expuestos los países de la región pueden ser compartidos mayoritariamente. En otros casos, las actividades de LA/FT que ya están presentes en algún país pueden constituir un nuevo riesgo para otros países de la región.

Vulnerabilidades

Se debe entender por vulnerabilidad aquella cosa o situación que puede ser explotada por la amenaza para LA/FT, que facilita estas actividades o que puede ser el soporte de las mismas.

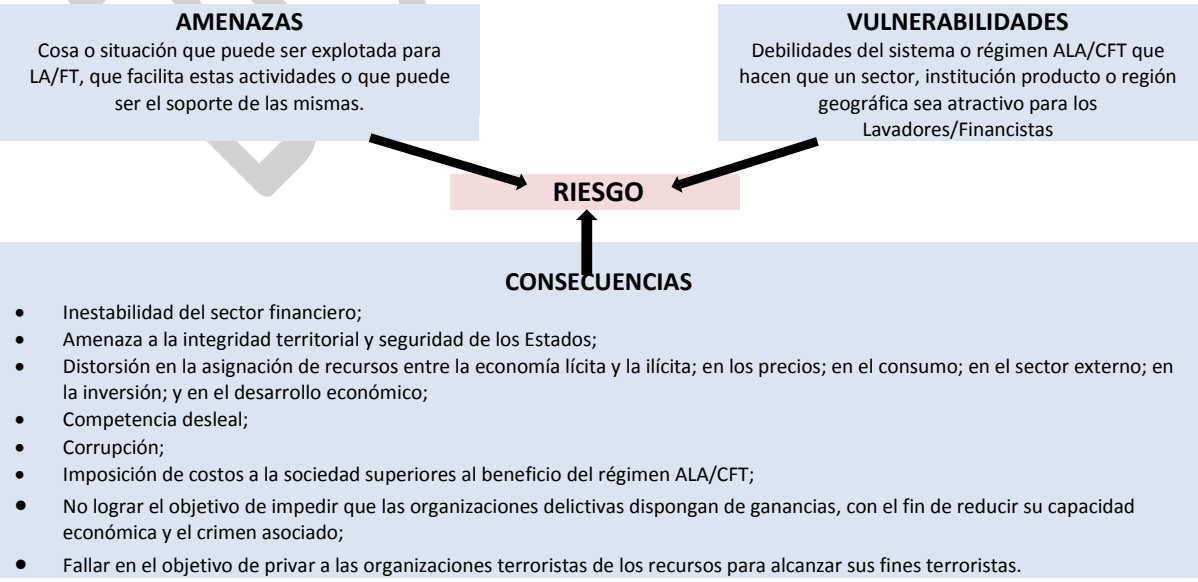
Un parámetro que sirve como indicador de vulnerabilidades/fortalezas de los sistemas ALA/CFT de los países de la región son los Informes de Evaluación Mutua (IEM) desarrollados por FATF/GAFI; CFATF/GAFIC; GAFISUD o el FMI.

Sobre la base de las calificaciones por Recomendación y teniendo presente los informes de seguimiento para considerar los cambios que hayan superado las debilidades o vulnerabilidades detectadas en el IEM, se puede elaborar, como punto de partida, un informe de brechas que indique cuales son las vulnerabilidades existentes en cada sistema nacional, a fin de contrastar entre los países de la región y reconocer los puntos en común. Este primer paso debe ser confirmado y/o complementado por los operadores de los distintos mecanismos de prevención, detección y persecución/sanción a nivel nacional.

Evaluación de Riesgos

La identificación de aquellos elementos que se reconocen como amenazas y vulnerabilidades será la base para el posterior desarrollo de la evaluación de riesgos de LA/FT presentes en un país o sector. El riesgo se determinará en función de la Amenaza/Vulnerabilidad/Consecuencia y su valoración.

En este sentido, el siguiente esquema muestra claramente la interacción entre estos elementos:



BORRADOR

Para un buen desarrollo de esta evaluación es necesario el aporte de autoridades nacionales clave, ya que la información que será la base de este análisis debe ser aportada desde distintos sectores, incluidos: **prevención** (entre ellas las autoridades de regulación, fiscalización y sanción ALA/CFT de las distintas áreas económicos); **detección** (entre ellas las unidades de inteligencia financiera, oficinas de inteligencia y seguridad, las autoridades de control tributario, y autoridades aduaneras y migratorias) y **persecución/sanción** (entre ellas persecutores, policías y poder judicial). También se puede decidir incluir a representantes de las instituciones financieras y APNFD (asociaciones gremiales).

Es importante fomentar que los países tomen las medidas apropiadas para identificar y evaluar sus riesgos de LA/FT a nivel nacional. Esto permitirá comprender los riesgos de LA/FT en el contexto regional, facilitando las medidas tendientes a:

- Promover determinados cambios a los regímenes ALA/CFT de los países, incluyendo cambios legales, reglamentarios y otra normativa; y
- Asegurar una asignación más eficiente de los recursos disponibles para asistencia técnica en materia ALA/CFT.

Información relevante a considerar en el proceso

Fuente, ubicación y concentración de la actividad criminal

Determinación dentro de la gama de "Delitos Predicados" (base) de LA, sobre la base de estadísticas de:

- Número de investigaciones (por cada delito predicado);
- Número de procesamientos (por cada delito predicado);
- Número de sentencias condenatorias y absolutorias (por cada delito predicado); y
- Monto de bienes o activos incautados, congelados y/o decomisados (por cada delito predicado).

El objeto es conocer cuáles son las actividades delictivas que en cada país/jurisdicción están generando más patrimonio ilícito y poder contar con una estimación del caudal de dicho patrimonio. Se recomienda identificar la distribución geográfica de estos datos, a fin de considerar aquellas zonas de potencial mayor incidencia de actos de LA.

Fuente, ubicación y concentración de la actividad de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo

El análisis de estas estadísticas entrega sólo una visión parcial, ya que es necesario evaluarlas en conjunto con el funcionamiento del área de detección de LA/FT. Para ello es necesario determinar:

- Sectores obligados a reportar (tener como referencia el Glosario de las 40R de GAFI) diferenciando los financieros de las actividades y profesiones no financieras;
- Número de entidades obligadas a reportar operaciones sospechosas por sectores económicos;
- Número de ROS en el periodo, clasificados por sector de la economía y ubicación geográfica;
- Número de entidades obligadas a reportar fiscalizadas, y el número de sanciones por incumplimiento del régimen administrativo (distinguir por tipo de infracción y ubicación geográfica);
- Número de informes de inteligencia remitidos a la autoridad de persecución y el número de ROS utilizados en dichos informes;
- Injerencia de los informes de inteligencia en las causas (procesamientos/condenas) de LA/FT;
- Número de Investigaciones por LA (distinguir los montos involucrados y ubicación geográfica);
- Número de procesamientos por LA (distinguir los montos involucrados y ubicación geográfica); y
- Número de condenas por LA (distinguir los montos involucrados y ubicación geográfica).

BORRADOR

Otros factores, características y/o información relevante a evaluar

- Estructura económica del país;
- Características de centro financiero;
- Características de paraíso fiscal o banca off-shore;
- Zona de conflicto o de alto riesgo;
- Nivel de corrupción;
- Niveles de economía informal;
- Niveles de inclusión financiera; y
- Montos del volumen de stock de moneda extranjera no declarada.

Se pueden utilizar como referencia otros informes especializados en la materia, desarrollados por organismos internacionales.

Reportes por LA/FT

En cuanto a los reportes vinculados al área de prevención/detección, es necesario contar con información sobre la cantidad en función del tipo de reportes existentes en cada sistema: operaciones sospechosas; operaciones inusuales; operaciones en efectivo; transferencia electrónicas, etc. Esto debe estar relacionado con los montos involucrados en los reportes y los sectores de la economía reportantes y/o involucrados y su ubicación geográfica (se debe levantar esta información respecto de cada tipo de reporte existente).

- Cantidad de ROS:
    - Monto involucrado;
    - Distinguir los sectores de actividad involucrados; y
    - Ubicación geográfica de la operación.
- Cantidad de ROI:
    - Monto involucrado;
    - Distinguir los sectores de actividad involucrados; y
    - Ubicación geográfica de la operación.
- Cantidad de ROE:
    - Monto involucrado;
    - Distinguir los sectores de actividad involucrados; y
    - Ubicación geográfica de la operación.
- Cantidad de otros Reportes (por ejemplo transferencias electrónicas):
    - Monto involucrado;
    - Distinguir los sectores de actividad involucrados; y
    - Ubicación geográfica de la operación.

Transporte de dinero y títulos valor al portador por frontera

- Montos declarados a la entrada (distinguir las monedas involucradas y punto geográfico del control);
- Montos declarados a la salida (distinguir las monedas involucradas y punto geográfico del control);
- Montos no declarados detectados a la entrada y salida (distinguir las monedas involucradas y punto geográfico del control);
- Cuantía de las sanciones aplicadas;
- Evaluar otros antecedentes vinculados a las declaraciones efectuadas: origen de los fondos; destino de los fondos; su vinculación a determinadas actividades económicas; país de origen; país de destino; etc.

BORRADOR