



Informe sobre buenas prácticas en la aplicación del Enfoque Basado en Riesgos (EBR) por parte de los Sujetos Obligados

Agosto 2023



El presente documento fue elaborado conjuntamente por el GAFILAT y el BCIE en el marco de acciones de cooperación y asistencia técnica. El contenido de esta publicación fue supervisado por del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT).

Copyright © Banco Centroamericano de Integración Económica. Reservados todos los derechos, queda prohibida la reproducción o la traducción de esta publicación sin permiso previo por escrito. Las solicitudes de permiso de reproducción o de traducción de cualquier parte o de la totalidad de esta publicación deben dirigirse a la siguiente dirección: Edificio Sede BCIE, Boulevard Suyapa, Tegucigalpa, Honduras; Teléfono (504) 2240-2243; Sitio Web <https://www.bcie.org/acceso-a-la-informacion/formulario-de-solicitudes-de-informacion>.

El presente documento, sus tablas, gráficos y anexos son propiedad exclusiva del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); sin menoscabo de lo antes indicado, el GAFILAT y sus países miembros podrán hacer uso de estos materiales y quedan autorizados para difundirlos.



ÍNDICE

ÍNDICE	2
GLOSARIO	4
INTRODUCCIÓN	5
RESUMEN EJECUTIVO	6
METODOLOGÍA	7
SECCIÓN A. GENERALIDADES SOBRE LA APLICACIÓN DEL EBR POR PARTE DE LOS SUJETOS OBLIGADOS.....	9
1.- Visión supervisora en la aplicación del EBR por parte de los SO	9
2.- Documentación y actualización de las evaluaciones de riesgo de LA/FT de los SO	9
3.-Mecanismos de construcción de matrices de riesgos de los SO	10
4.- Debida Diligencia del Cliente: Variabilidad de las medidas de DDC y DDC intensificada/reforzada	11
5.-Manuales ALA/CFT/CFP de los SO	12
6.-Delegación en terceros de medidas de DDC.....	13
7.-Comunicación de los SO entre la alta gerencia y el personal de cumplimiento.....	14
8.-Comunicación entre el supervisor y los SO	14
9.-Capacitación del supervisor al SO.....	14
UNIVERSO ENCUESTADO: RESULTADOS DEL CUESTIONARIO	15
b. APNFD	23
SECCIÓN B. BUENAS PRÁCTICAS E INICIATIVAS SOBRE LA APLICACIÓN DEL EBR POR PARTE DE LOS SO.....	31
1.- Declaración de tolerancia al riesgo (Argentina).....	31
2.- Comunicación, retroalimentación, intercambio de conocimientos inclusive entre países (Colombia)..	32
2.1 Comité de oficiales de cumplimiento y de funcionarios responsables	32
2.2 Pasantías internacionales.....	33
2.3 Colegios de supervisores.....	33



3.- Sectorización.....	34
3.1 Manual tema mineros (Colombia)	34
3.2 DDCR por sector específico (Perú).....	35
3.3 Elaboración de guías específicas para los sectores IF y APNFD.....	35
4.- La implementación de herramientas tecnológicas para mejorar y agilizar los procesos en el sistema ALA/CFT/CFP.....	36
4.1 Implementación de tecnología machine learning (Panamá).....	36
4.2 Automatización de procesos (Costa Rica).....	36
4.3 Implementación de plataformas tecnológicas (Honduras)	37
5.- Elaboración de guías, manuales y otras herramientas didácticas para que los so tanto IF como APNFD cuenten con una orientación en la implementación del sistema ALA/CFT/CFP.....	37
5.1 Guía de mejores prácticas para la construcción de modelos de segmentación relacionados con los factores de riesgo de LA/FT (Colombia)	37
5.2 Videotutoriales (México)	38
6.- Capacitación en línea a través de herramientas novedosas como el e-learning.....	38
6.1.1 Certificación en materia de prevención del LA/FT por parte de la autoridad supervisora del sistema financiero (México)	39
CONCLUSIONES.....	40
ANEXO: FORMATO DE CUESTIONARIO ENVIADO A LOS PAÍSES MIEMBROS.....	42

GLOSARIO

LA/FT/FP: Lavado de activos, financiación al terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva.

ALA/CFT/CFP: Antilavado de activos, contra la financiación al terrorismo y contra la proliferación de armas de destrucción masiva.

APNFD: Actividades y Profesiones no Financieras Designadas.

DDC: Debida Diligencia del Cliente.

DDCR: Debida Diligencia del Cliente Reforzada.

EBR: Enfoque Basado en el Riesgo.

ENR: Evaluación Nacional de Riesgos.

FT: Financiamiento del Terrorismo.

GAFI: Grupo de Acción Financiera Internacional.

GAFILAT: Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica.

NIR: Nota Interpretativa a la Recomendación.

R: Recomendación.

ROS: Reportes de Operación Sospechosa.

SO: Sujeto Obligado.

OFAC: Office of Foreign Assets Control

UIF: Unidad de Inteligencia Financiera/Unidad de Información Financiera

KYC: Conoce a tu cliente (*Know Your Client por sus siglas en inglés*)

INTRODUCCIÓN

1. Identificar, evaluar y mitigar los riesgos a los que alude el Grupo de Acción Financiera (GAFI) en sus recomendaciones, es sin duda la tarea más desafiante para los países y los sujetos obligados (SO) al régimen preventivo ALA/CFT que se establece en las 40 Recomendaciones.
2. Los riesgos suelen cambiar de conformidad a los factores exógenos e internos de un país (factores geográficos y geopolíticos, culturales, legales, sociales, de mercado y económicos, entre otros), por lo que, es prácticamente imposible aseverar que todos los riesgos sean idénticos entre países de una región determinada. América Latina es un claro ejemplo de esa diversidad de circunstancias y por ende de factores, que podrían exponerla a los distintos riesgos.
3. En particular, los riesgos de lavado de activos, financiación al terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva (en lo sucesivo LA/FT/FP), suelen tener factores intrínsecos que les hacen más propicios y que permiten que su latencia permanezca.
4. Con el fin de reforzar la lucha contra el LA/FT/FP, el GAFI incorporó en 2012 el denominado Enfoque Basado en Riesgos (EBR) para que los sujetos obligados evalúen sus riesgos y se enfoquen en mitigarlos.
5. Este Informe sobre *Buenas Prácticas en la aplicación del Enfoque Basado en Riesgos (EBR) por parte de los Sujetos Obligados* tiene como finalidad recopilar de forma coherente el estado de las acciones que han implementado las IF y APNFD de los países miembros del GAFILAT para aplicar un EBR en la región. Para este fin, el informe explora diversas variables a partir de información aportada por supervisores de los países miembros del GAFILAT, incluyendo la documentación de las Evaluaciones Nacionales de Riesgo (ENR), la construcción de matrices de riesgo, la implementación de medidas de DDC, la aplicación de medidas de control interno y la relación entre los supervisores y los Sujetos Obligados (SO) con el fin de conocer la medida en que las IF y APNFD de la región implementan estos aspectos y, después de todo, cómo esto contribuye a la aplicación de un EBR.
6. Si bien el EBR no asegura una mitigación total de los riesgos, sí garantiza una gestión de estos. Fortalece el principio de proporcionalidad por cuanto a los esfuerzos, recursos y tiempo que los países y las entidades del sector privado deben invertir en su atención. Este estudio pretende servir de punto de referencia para este esfuerzo.

RESUMEN EJECUTIVO

7. La implementación de un apropiado EBR puede resultar una labor retadora para las IF y APNFD. El GAFILAT se propuso llevar a cabo una compilación de buenas prácticas relacionadas con la implementación de este enfoque. Para este fin, solicitó la colaboración de los supervisores ALA/CFT de sus países miembros, los cuales brindaron información sobre las distintas estrategias que las personas y entidades bajo su supervisión han empleado para analizar sus riesgos institucionales y aplicar medidas mitigatorias proporcionales.

8. Este informe contiene dos secciones: En la sección A se presenta un mapeo de las IF y de las APNFD de los países miembros del GAFILAT, en el cual se aborda el resultado de un análisis a las respuestas de las autoridades supervisoras respecto a distintos aspectos importantes en la implementación de un EBR.

9. En la sección B, se abordan los modelos de buenas prácticas e iniciativas novedosas que fueron destacados en la documentación que existe de esos países o por cada una de las autoridades supervisoras de los países miembros del GAFILAT y que podrían ser replicables en otras partes de la región.

10. Con base en el análisis de la información, el informe explica que si bien existen marcos jurídicos establecidos en relación con el EBR y los supervisores han desarrollado esfuerzos importantes para conseguir que las IF y APNFD mejoren su entendimiento de los riesgos de LA/FT/FP y desarrollen herramientas para una más eficiente prevención, aún deben tomarse más acciones con respecto a las APNFD, ya que estas tienen menos experiencia en los procesos preventivos de ALA/CFT/CFP y son supervisadas frecuentemente por diversas autoridades cuya guía y retroalimentación debería dirigirse a las características específicas de los sectores bajo su ámbito de competencia.

11. Asimismo, el informe sugiere que el uso de herramientas tecnológicas podría impulsar la aplicación del EBR por parte de las IF y APNFD, por ejemplo, a través de su uso en el análisis de riesgos; no obstante, la utilización de este tipo de herramientas es aún limitado y se enfoca a la comunicación entre supervisores y SO. A su vez, algunos países cuentan con IF y APNFD que emplean tecnologías avanzadas como Inteligencia Artificial o Machine Learning¹, las cuales podrían resultar muy útiles para la implementación de un EBR de manera efectiva.

12. El informe concluye proponiendo una serie de recomendaciones para fortalecer la aplicación del EBR en los países miembros del GAFILAT que cubren aspectos como la revisión continua de metodologías de evaluación, la cultura de cumplimiento, el intercambio de información entre supervisores y el uso de tecnologías emergentes.

¹ El Machine Learning es una disciplina del campo de la Inteligencia Artificial que, a través de algoritmos, dota a los ordenadores de la capacidad de identificar patrones en datos masivos y elaborar predicciones (análisis predictivo).

METODOLOGÍA

13. Para la elaboración de este estudio, se realizó el acopio, lectura y análisis de información, de cada uno de los países miembros del GAFILAT tales como su marco jurídico (leyes, reglamentos, circulares, manuales, guías, entre otros), las más recientes Evaluaciones Nacionales de Riesgo disponibles y, en su caso, los informes de Evaluaciones Mutuas practicadas a cada país.

14. Una vez obtenida y analizada dicha información, se formuló un cuestionario dirigido a cada autoridad supervisora referente a las IF y APNFD, respectivamente. En dichos cuestionarios se realizaron una serie de preguntas con el objeto de comprender, entre otras cosas, a la luz de las autoridades supervisoras que lo contestaron:

- Documentación y actualización de las evaluaciones de riesgo de LA/FT por parte de los SO;
- Mecanismos de construcción de matrices de riesgos de los SO;
- Tipos de medidas intensificadas aplicadas por sector (IF y APNFD);
- Contenido general de los Manuales ALA/CFT/CFP de los SO;
- Frecuencia de la revisión interna de los procedimientos ALA/CFT/CFP;
- Variabilidad de las medidas de DDC, así como las medidas intensificadas de acuerdo con los riesgos ALA/CFT/CFP;
- Capacitación a los SO por parte de los supervisores;
- Delegación en terceros de medidas de DDC; y
- Canales de comunicación entre la alta gerencia y el personal respecto de las política y controles ALA/CFT/CFP.

15. Para lo anteriormente reseñado, la metodología se basó en 3 fases que se especifican a continuación:

<p>Fase 1 Recopilación y análisis de la información obtenida</p>	<p>Se revisaron y analizaron:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Normativas que los propios países proporcionaron: Leyes, reglamentos, circulares, manuales, guías, entre otros. ● Las ENR, los IEM de cada país, en su caso. ● Revisión de páginas web referidas por las autoridades supervisoras. <p>Aunado a ello, se obtuvo información directa de los países mediante la aplicación de un cuestionario de 25 preguntas que abarcan los temas de EBR, elaboración de matrices, programas y controles en materia de ALA/CFT/CFP, periodicidad de actualización y revisión, debida diligencia en la identificación del cliente y buenas prácticas.</p> <p>Una vez analizado el resultado de los cuestionarios, finalmente, se seleccionaron tres países para entrevistas vía remota: Colombia (Superintendencia Financiera), Panamá (Superintendencia de Bancos) y República Dominicana (Superintendencia del Mercado de Valores).</p>
<p>Fase 2 Sistematización de la información</p>	<p>Se procedió a ordenar la información recabada para su adecuado procesamiento y para estar en posibilidad de presentarla en este informe de manera integral. Con base a los cuestionarios recibidos por cada país se realizó un análisis por cada uno de los sectores, como se puede ver en la tabla</p>

	<p>De los cuestionarios respondidos por cada país, se obtuvieron una serie de hallazgos que permitieron tener una perspectiva de lo que ocurre en la región, respecto de puntos específicos en la aplicación del EBR.</p> <p>Los países que remitieron las respuestas al cuestionario son los siguientes: De la subregión de Norteamérica, Centroamérica y Caribe: Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá, México, Nicaragua, República Dominicana y el Salvador. De la subregión del Cono Sur: Argentina, Paraguay y Uruguay. De la subregión Andina: Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.</p>
Fase 3 Elaboración de conclusiones y entrega del informe	<p>Una vez analizada la información, se procedió a la elaboración y entrega del Informe. Como se ha mencionado anteriormente, el objetivo de este análisis es presentar las buenas prácticas que a la luz de las autoridades supervisoras se desarrollan en cada país miembros del GAFILAT en materia de aplicación de un EBR.</p> <p>Se ha procurado que el documento tenga un carácter práctico, recogiendo las experiencias que han sido aplicadas a nivel de la región, con la finalidad de que resulte una herramienta de apoyo para enfrentar las dificultades y los desafíos que se les presentan a los países miembros. Asimismo, se espera que el presente estudio contribuya además a la consolidación de vínculos de cooperación internacional entre los organismos supervisores de los países de la región.</p>

SECCIÓN A. GENERALIDADES SOBRE LA APLICACIÓN DEL EBR POR PARTE DE LOS SUJETOS OBLIGADOS

1.- Visión supervisora en la aplicación del EBR por parte de los SO

16. Con base en la Guía del GAFI sobre Evaluaciones Nacionales de Riesgo, el término “riesgo” se define como el resultado de tres factores: amenaza, vulnerabilidad y consecuencia, donde una amenaza es una persona o grupo de personas, objeto, o actividad que tienen el potencial de causar daño; vulnerabilidad es aquello que puede ser explotado por la amenaza o que puede apoyar o facilitar las actividades de esta; y consecuencia es el impacto o el daño que el LA o el FT pueden causar, incluyendo el efecto de la actividad criminal subyacente sobre los sistemas e instituciones financieras, así también como también la economía y la sociedad en general².

17. Un EBR significa que se espera que los países, autoridades competentes e IF, APNFD y PSAV identifiquen, evalúen y comprendan los riesgos de LA/FT a los que están expuestos y tomen medidas ALA/CFT proporcionales a esos riesgos para mitigarlos efectivamente.³

18. Así también, la globalización normativa que tenemos hoy en día obliga a las entidades obligadas que diseñen e implementen una metodología enfocada en identificar sus riesgos y mitigarlos, evitando sanciones, daño reputacional, impacto en operaciones y evitar así que sean un medio para el LA/FT/FP por sus clientes y usuarios actuales y futuros.

19. Las bondades de contar con un EBR son plausibles, pero medir su efectividad representa un reto. Esto queda claro cuando se analizan las cifras y datos que se presentan en las estadísticas y gráficas de este documento que, sin duda, permiten ver una realidad disímbola en la región; se trata de experiencias y aprendizajes que se obtienen en la implementación y sobre todo en la medición del impacto de los resultados en el combate a los delitos de LA/FT/FP.

20. Los países se han abocado en cumplir con la tarea de implementación de un EBR; no obstante, como se verá en los hallazgos más adelante presentados como resultado de las respuestas de los 16 países que contestaron los cuestionarios, existen aún brechas importantes.

21. Es importante señalar que este reporte no analiza la eficiencia o eficacia de las herramientas adoptadas en cada país en la aplicación del EBR.

2.- Documentación y actualización de las evaluaciones de riesgo de LA/FT de los SO

22. Como es sabido, contar con un EBR eficiente, implica la necesidad de actualizar

² Definición adaptada del párrafo 10 de National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment (2013) disponible en [National money laundering and terrorist financing risk assessment \(fatf-gafi.org\)](http://Nationalmoneylaunderingandterroristfinancingriskassessment(fatf-gafi.org))

³ Definición adaptada del párrafo 9 de *Guidance for a Risk-Based Approach for the Banking Sector* (2014) disponible en [Risk-Based Approach for the Banking Sector \(fatf-gafi.org\)](http://Risk-BasedApproachfortheBankingSector(fatf-gafi.org))

constantemente los factores de riesgo a los cuales está expuesta una persona, empresa o entidad que pretende tener un régimen preventivo robusto, a la luz de los retos y desafíos que surgen día a día.

23. A partir de lo señalado por el GAFI en su R 1, es evidente que el EBR obliga a las entidades a reflexionar en torno a los riesgos que afrontan en materia de LA/FT/FP.

3.-Mecanismos de construcción de matrices de riesgos de los SO

24. Una de las tareas más complejas e importantes en el sistema preventivo es la construcción de las matrices de riesgo, pues permite hacer un análisis y una ponderación de los riesgos y asignar los recursos de manera efectiva y eficiente. No obstante, la elaboración de estas matrices de riesgo depende directamente de la metodología utilizada, de la calidad de la información con la que cuenten los SO y de los mecanismos que les permitan comprobar la efectividad de dichos procesos de medición y mitigación de riesgos.

25. Una matriz de riesgos bien calibrada permite la toma de decisiones ágiles, la priorización de acciones y controles con enfoque al riesgo atendiendo tanto la probabilidad de ocurrencia como el impacto que tendría.

26. Por lo anterior, es muy importante que todos los países y personas o entidades sujetas a un sistema preventivo ALA/CFT/CFP elaboren matrices de riesgo, no solamente para el cumplimiento de la norma, si no lo más importante, como una herramienta estratégica; en este sentido las directrices, lineamientos, guías, tutoriales, manuales o documentos similares que ayuden a los SO a su elaboración es, sin duda, una buena práctica que fortalece el entendimiento de la expectativa de la autoridad o de los gremios, per se.

27. Se observó que en algunos países existe la iniciativa propia de las autoridades supervisoras o gremios que agrupan a entidades del sistema financiero, de emitir documentos guía que sirvan de referencia para comprender la tarea de la elaboración de las matrices de riesgo, así como la elaboración de manuales, políticas y controles. Las matrices de riesgos y las guías o directrices para su elaboración, como lo veremos más adelante, se han vuelto herramientas cruciales en muchos de los países miembros.

28. Todos los documentos que se revisaron en este sentido contemplan por lo menos las 4 fases siguientes:

- Diseño (identificación de riesgos).
- Implementación.
- Medición (retroalimentación, control y monitoreo).
- Evaluación (calibración y mejora continua).

29. En dichos documentos se definen las etapas y se refiere con claridad de los conceptos utilizados en los mismos; se describen pasos a seguir en cada fase y se definen, tanto cuál debería ser el resultado deseado, como el entregable que debería generarse.

30. También se observa que, en la mayoría de los países, las directrices para elaborar matrices eficientes, implementar el propio EBR y elaborar manuales de cumplimiento ALA/CFT/CFP se encuentran inmersas en las distintas guías, o incluso, en el contenido de la propia norma vinculante.

31. Respecto al sector de APNFD, en términos generales, los documentos plasmados en la mayoría de las normas, circulares y guías establecen la obligación de que estas elaboren un procedimiento para la administración del riesgo, el cual incluye por lo menos:

- Identificación.
- Evaluación.
- Monitoreo.
- Control.
- Mitigación de los riesgos.

32. Ello implica que deberán considerarse las particularidades del sector, según su naturaleza y actividad, incluyendo los criterios tipo de cliente, canales de distribución, ubicación geográfica, productos y servicios, y será aplicado, actualizado y evaluado.

4.- Debida Diligencia del Cliente: Variabilidad de las medidas de DDC y DDC intensificada/reforzada

33. La DDC constituye parte sustancial de un programa de cumplimiento efectivo y eficiente. El GAFI, en su R 10 establece que las instituciones financieras tienen que realizar una DDC, no solamente identificando al cliente y al beneficiario final, sino recopilando información y monitoreando sus transacciones. De igual forma, la R 22 requiere a las APNFD implementar en su DDC las mismas recomendaciones que se establecen en la R10.

34. La DDC va más allá de la tarea de identificar al cliente cumpliendo con la política de identificación; se trata de lograr conocer al cliente aplicando un EBR. Se trata de construir políticas y controles de manera proporcional al riesgo que cada uno de ellos podría representar y, al mismo tiempo, hacer compatible la exposición al riesgo que derive de la aplicación de mitigantes, con el modelo de negocio de cada uno de los SO.

35. De lo analizado se desprende que los SO de los países miembros, acorde a lo que señala la norma y los estándares internacionales, deben aplicar una DDC con base al riesgo determinado.

36. El escalamiento en la clasificación y su correspondiente intensidad en las medidas permite priorizar aquellos de mayor riesgo, no obstante, algunos de los países señalaron que ello ha sido posiblemente una afectación a las políticas de inclusión financiera o ha generado un aislamiento de sectores por el grado de riesgo que representan y el alto costo que tiene gestionar dicho riesgo.

37. En el sector de IF se puede observar distintos niveles de Debida Diligencia (simplificada, media y reforzada o intensificada), que dependen de diversos factores tales como: las actividades económicas de los clientes, el nivel de operaciones que estos realizan, la participación de personas vinculadas a los clientes, la participación de elementos tecnológicos, entre otros.

38. En todos los países se encontró homogeneidad acorde con las Recomendaciones del GAFI en que para realizar una debida diligencia reforzada se debe:

- Obtener información adicional frente al origen o fuente de sus recursos.
- Realizar entrevistas presenciales.
- Cotejar y obtener información adicional en bases de datos públicas.
- Implementar medidas más exigentes de debida diligencia para determinar el beneficiario final de los recursos.
- Realizar un monitoreo transaccional continuo y más exigente teniendo en cuenta su perfil de riesgo.

39. Sin embargo, en algunos países, el escalamiento de las operaciones en relación con clientes de alto riesgo no resulta homogéneo, ya que países como Bolivia, Nicaragua, Honduras, Perú, Uruguay, México, Panamá y Guatemala sí obtienen una autorización del nivel ejecutivo o de la alta gerencia, para la continuación o establecimiento de relaciones con esos clientes.

40. En cuanto a las APNFD, las medidas de DDC Reforzada citadas arriba son igualmente aplicadas a estas.

41. En algunos países, la norma se limita a señalar que, en caso de detectar transacciones con países y jurisdicciones de riesgo, las APNFD deben adoptar medidas reforzadas de DDC, sin especificar cuáles son esas medidas o ejemplificarlas.

5.-Manuales ALA/CFT/CFP de los SO

42. La norma de cada país y los estándares internacionales fijados por el GAFI establecen que los SO deben adoptar, desarrollar y ejecutar un programa de cumplimiento basado en riesgo, adecuado a la organización, estructura, recursos y complejidad de las operaciones que realicen.

43. De lo analizado, podemos advertir que, en general en todos los países miembros se establece la obligación de contar con un programa de cumplimiento ALA/CFT/CFP el cual debe ser aprobado

por órganos de la alta gerencia del SO, ser registrado ante la autoridad supervisora y ser actualizado constantemente.

44. Respecto a los SO del sistema financiero, se pudo observar que existe cierta información que los Manuales deben contener, tales como:

- Definiciones de los conceptos que se utilizan;
- Definición de los sujetos responsables en la elaboración, ejecución y evaluación;
- Autoridades supervisoras;
- Políticas y procedimientos para evaluar los riesgos de LA/FT/FP y mitigarlos;
- Políticas y procedimientos para garantizar altos estándares de contratación y capacitación permanente de sus funcionarios, empleados y directores;
- Régimen de sanciones disciplinarias;
- Código de ética y las reglas de buena conducta;
- Auditoría externa responsable de verificar la efectividad del programa de cumplimiento.

45. Cabe mencionar que, cuando se hace el análisis del sector de APNFD, en general, la norma vinculante a los SO adopta la estructura mínima del manual de cumplimiento para las IF, aun y cuando se destaca que existen áreas de oportunidad pues no resulta homogéneo.

6.-Delegación en terceros de medidas de DDC

46. La DDC puede delegarse en terceros, en este contexto, la R17 del GAFI, titulada "*Dependencia en terceros*", establece que los Estados pueden permitir a sus instituciones financieras delegar en terceros la realización de determinadas medidas de debida diligencia o introducir negocios, siempre que se cumplan los requisitos que la propia R17 establece, así como la R 22 que requiere a las APNFD implementar en su DDC las mismas recomendaciones que se establecieron en la R 17.

47. Ante todo, siempre se consideran tanto en las IF como en las APNFD los siguientes parámetros:

- El SO será responsable del cumplimiento de sus obligaciones.
- El expediente de identificación podrá ser integrado y conservado por el tercero.
- Los terceros tienen la obligación de (i) obtener la información y documentación para la integración del expediente de identificación respectivo; (ii) mantener los expedientes a disposición de la Entidad y el Supervisor y (iii) contar con mecanismos para que las propias Entidades puedan verificar que los expedientes se encuentren integrados de conformidad con lo señalado en las disposiciones normativas.
- La dependencia también puede realizarse con terceros que residan en otros países, siempre y cuando el SO verifique que el país de procedencia no representa un nivel de riesgo importante o bien que no sea país NO cooperante.

7.-Comunicación de los SO entre la alta gerencia y el personal de cumplimiento

48. Hoy día la alta gerencia juega un rol de enorme importancia en las organizaciones, por un lado, debe tomar decisiones de forma más ágil y eficiente e igualmente mantener motivado a que el equipo participe activamente en esta toma de decisiones e impulsar un compromiso genuino en la consecución de sus metas. Por ello, la comunicación y retroalimentación constante es una herramienta crucial en el sistema ALA/CFT/CFP.

49. La mayoría de los países y sectores tanto de las IF como APNFD refieren tener comunicación a través de los siguientes medios:

- Comités de distinta denominación pero que refieren a funciones de control, prevención, y cumplimiento.
- Reportes.
- Informes a la alta gerencia.
- Herramientas de comunicación gerencial.
- Grupos de trabajo.
- Correos.
- Buzones físicos y electrónicos.
- Reuniones.
- Sistemas automatizados.

8.-Comunicación entre el supervisor y los SO

50. Es indispensable que las autoridades supervisoras transmitan a los SO la importancia de contar con un efectivo régimen ALA/CFT/CFP; el reto lo constituye una comunicación efectiva que brinde claridad al SO.

51. La mayoría de los países y sectores de las IF y APNFD refieren tener comunicación a través de los siguientes medios:

- Reuniones presenciales o virtuales.
- Portal de supervisión y/o herramientas tecnológicas de comunicación.
- Correos masivos.
- Boletines informativos.
- Talleres de retroalimentación.

9.-Capacitación del supervisor al SO

52. La capacitación juega un papel importante en el sistema ALA/CFT/CFP, ya que ante los desafíos que se presentan, en un entorno en el que los riesgos cambian a un ritmo desproporcionado, contar con profesionales especializados que tengan herramientas para enfrentar los riesgos y con un entendimiento común en la materia es fundamental.

53. La mayoría de los países refieren tener capacitación para la mayoría de sus sectores de forma anual/semestral en las IF y en las APNFD.

54. Los medios utilizados para llevar a cabo las jornadas de capacitación tanto en las IF como en las APNFD son de forma presencial o virtual a través de plataformas tecnológicas.

55. A continuación, se mencionan algunos temas que se imparten en las capacitaciones:

- Integridad y anticorrupción
- Delitos financieros
- Gestión de riesgos
- Nuevas tecnologías
- Actualización de recomendaciones, notas interpretativas y guías del GAFI
- Transparencia y revelación del beneficiario final
- Cambios normativos
- Matrices de riesgo
- Nuevas tendencias
- Obligaciones ante la autoridad supervisora
- Retroalimentación sobre la calidad de los reportes de operaciones inusuales
- Principales hallazgos detectados durante las visitas de inspección
- Debida diligencia del cliente
- Señales de alerta para detectar operaciones inusuales y sospechosas
- Monitoreo transaccional
- Ciberdelincuencia y activos virtuales

56. A razón de todo lo anterior, a continuación, se muestran una serie de gráficas con los hallazgos puntuales en cada insumo analizado:

UNIVERSO ENCUESTADO: RESULTADOS DEL CUESTIONARIO

57. Del total de cuestionarios respondidos por cada país, se obtuvieron una serie de hallazgos que permitieron tener una perspectiva de lo que ocurre en la región respecto de puntos específicos en la aplicación del EBR.

58. La siguiente tabla muestra el total de sectores de IF y APNFD⁴ considerados por los supervisores en el cuestionario que les fue remitido.

⁴ En el caso particular de las APNFD, los países han considerado la inclusión de otros sectores sujetos a implementar medidas ALA/CFT distintos a los establecidos en las Recomendaciones 22 y 23 del GAFI, esto de conformidad a sus procesos internos.

Tabla 1:
TOTAL DE SECTORES IF-APNFD

Países	Financiero Nº de Sectores	APNFD Nº de Sectores
ARGENTINA	22	17
BOLIVIA	16	2
BRASIL	0 ⁵	0
CHILE	12	1
COLOMBIA	17	4
COSTA RICA	9	10
CUBA	0	0
ECUADOR	9	8
EL SALVADOR	0	8
GUATEMALA	23	14
HONDURAS	12	1
MÉXICO	19	0
NICARAGUA	15	7
PANAMÁ	12	12
PARAGUAY	20	4
PERÚ	17	6
REPÚBLICA DOMINICANA	10	15
URUGUAY	10	10
TOTALES	223	119

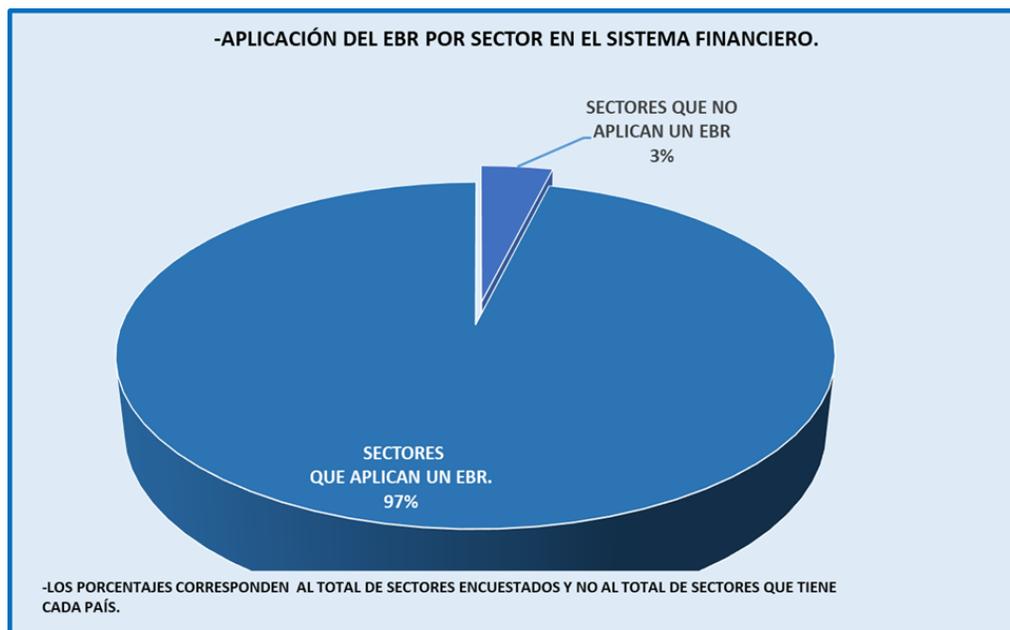
a. Sistema financiero

Hallazgo 1

59. De los 223 sectores del sistema financiero que integran el universo identificado en el cuestionario, el 97% aplica un EBR de conformidad con la R 1 del GAFI, mientras que el 3% restante de los sectores no lo aplica. Los sectores que principalmente presentan debilidades respecto de la aplicación de un EBR en algunos países son cooperativas y remesadoras.

⁵ Las columnas con valor cero indican que no se obtuvo información del país.

Gráfica 1: Aplicación del EBR por sector en el Sistema Financiero



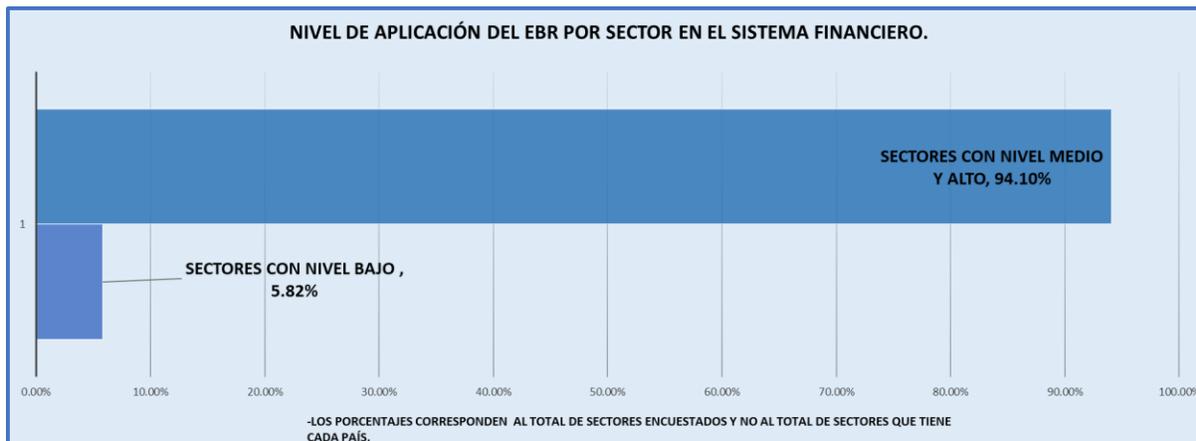
Hallazgo 2

60. Ahora bien, respecto a la efectividad del EBR, entendiendo por efectiva a la (i) metodología que contiene un conocimiento de los riesgos, (ii) su evaluación y (iii) su respectiva mitigación de acuerdo con el apetito de riesgo y las recomendaciones del GAFI, se encontró que existen tres distintos niveles de efectividad entre los países:

- a) Nivel bajo (igual o menor al 20 %),
- b) Nivel medio (igual o menor al 60 %)
- c) Nivel alto (superior al 60 %)

61. Las autoridades supervisoras en la región tienen una percepción de la aplicación eficiente del EBR de acuerdo con la siguiente distribución 94.10 % Nivel Alto y Medio y solamente el 5.82% de los sectores tienen un Nivel Bajo. Los sectores identificados con un nivel de efectividad baja en la aplicación del EBR fueron el sector de cooperativas y remesadoras.

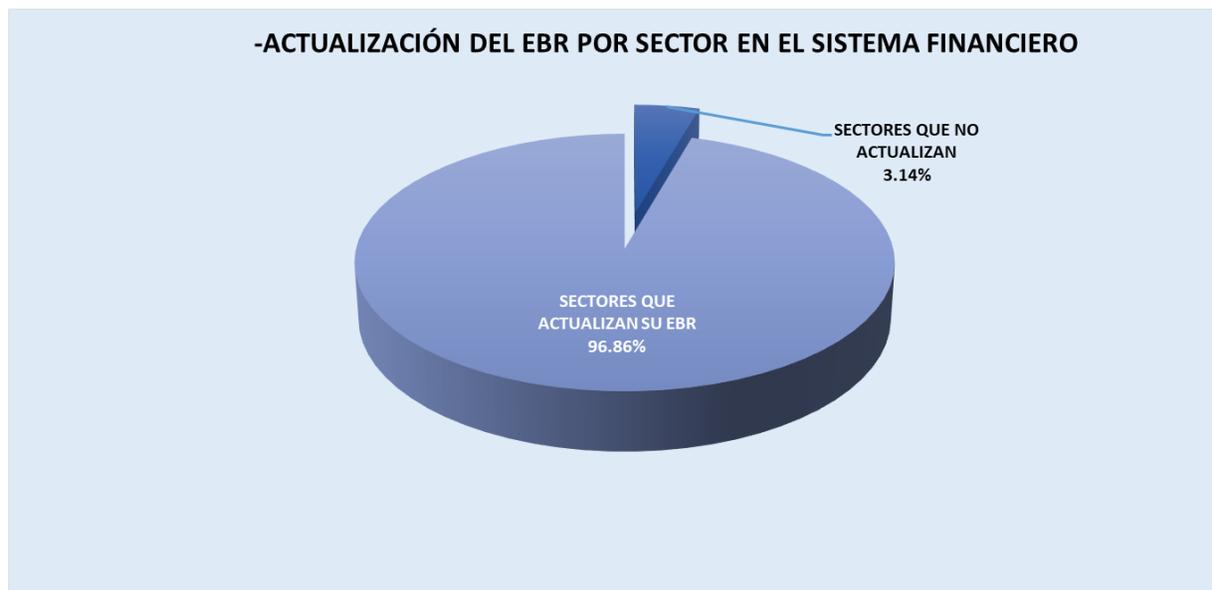
Gráfica 2: Nivel de aplicación del EBR por sector en el Sistema Financiero.



Hallazgo 3

62. Los países indicaron que la mayoría de sus sectores actualizan el EBR, señalando que sólo el 3.14% de los sectores cuentan con debilidades en su aplicación (cooperativas, remesadoras y casas de empeño, entre otros).

Gráfica 3: Actualización del EBR por sector en el Sistema Financiero



Hallazgo 4

63. La mayoría de los países indicaron que sus sectores de IF elaboran una matriz de riesgos que les ayude a identificar, evaluar y mitigar los mismos, solo el 4% de los SO cuentan con debilidades en este sentido y corresponden a los sectores de cooperativas y remedadoras

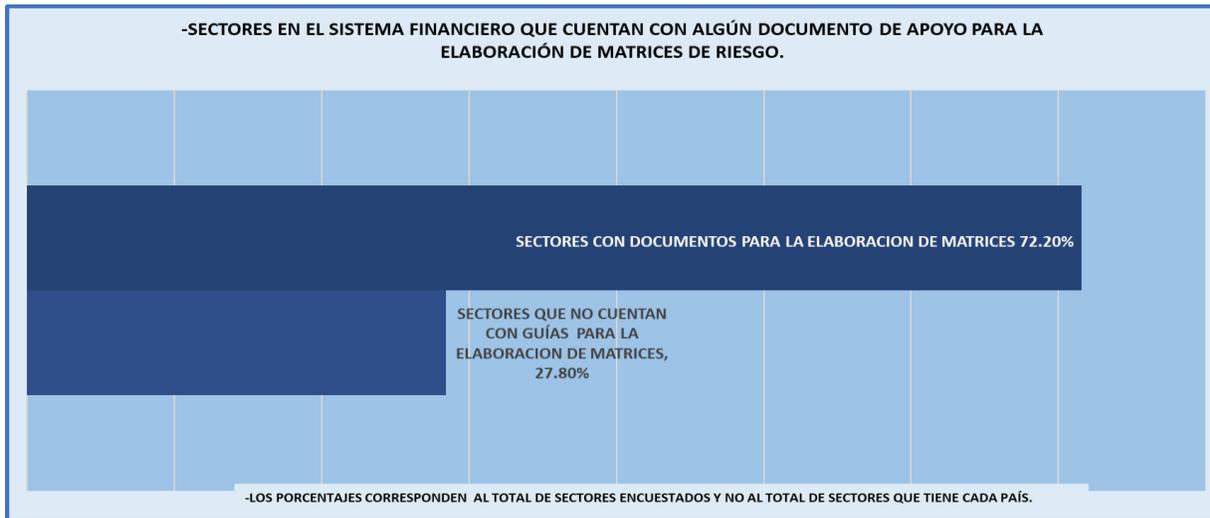
Gráfica 4: Elaboración de una Matriz de Riesgos por sector



Hallazgo 5

64. Como resultado de la información proporcionada por los países, la gráfica a continuación muestra que el 72.20% de los sectores de IF cuentan con alguna directriz, lineamiento, guía, tutorial, manual o documento similar que les ayude con la elaboración de las matrices de riesgo, el 27.80% restante de los sectores, aún no cuentan con documentos, guías o lineamientos en este sentido (cooperativas, remedadoras, el sector cambiario y de seguros).

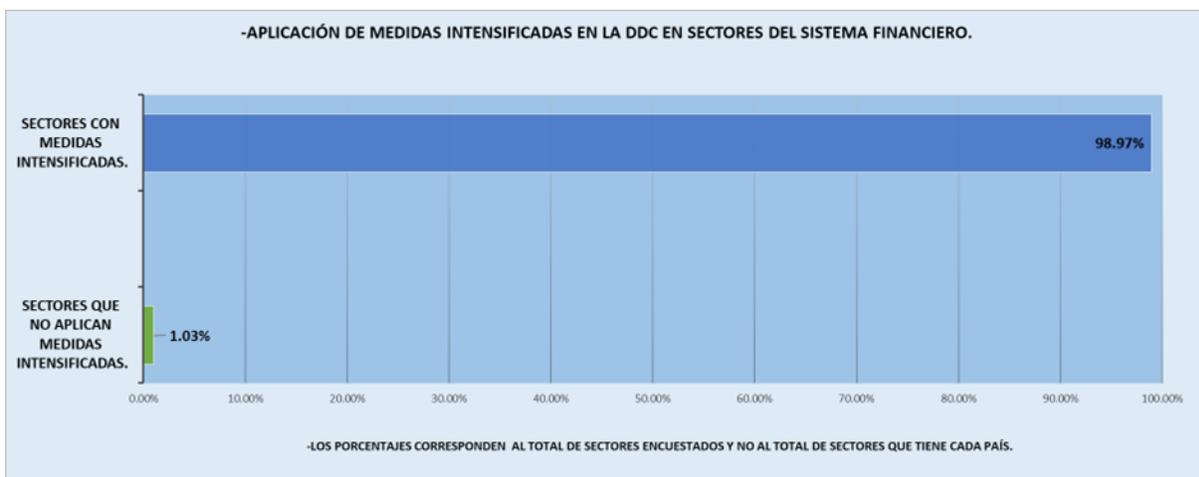
Gráfica 5: Sectores que cuentan con alguna guía para la elaboración de Matrices de Riesgo



Hallazgo 6

65. De los 223 sectores de las instituciones financieras que integran el universo identificado en el cuestionario, se identificó que el 98.97% toman medidas intensificadas en la DDC, únicamente el 1.03% de los sectores aún no las implementan (seguros y fianzas, así como el de remesadoras).

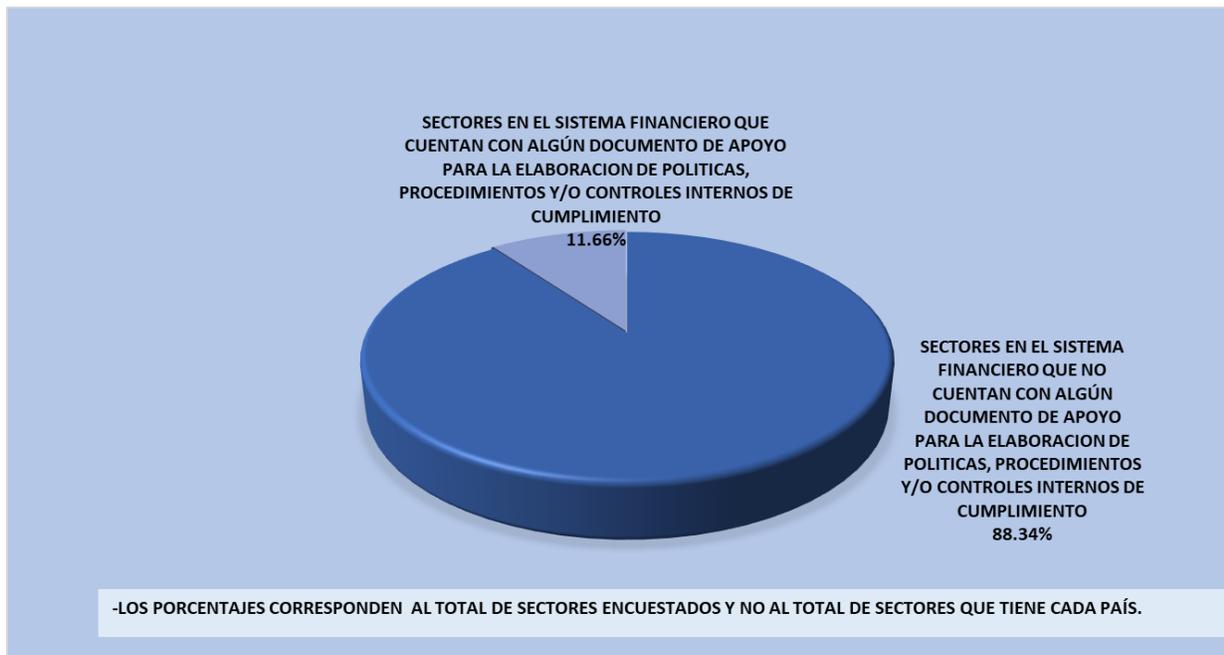
Gráfica 6: Aplicación de medidas intensificadas en la DDC en sectores del Sistema Financiero



Hallazgo 7

66. Todos los países indicaron que la mayoría de los sectores cuenta con algún lineamiento, guía, tutorial o documento similar que les ayude con la elaboración de las políticas, procedimientos y/o controles internos de cumplimiento de acuerdo con la R 18 del GAFI, lo cual representa el 88.34% y solo el 11.66% indicó que no cuentan con ello, siendo los principales los sectores el de cooperativas e inversión que indicaron que aún no cuentan con este tipo de guías o documentos

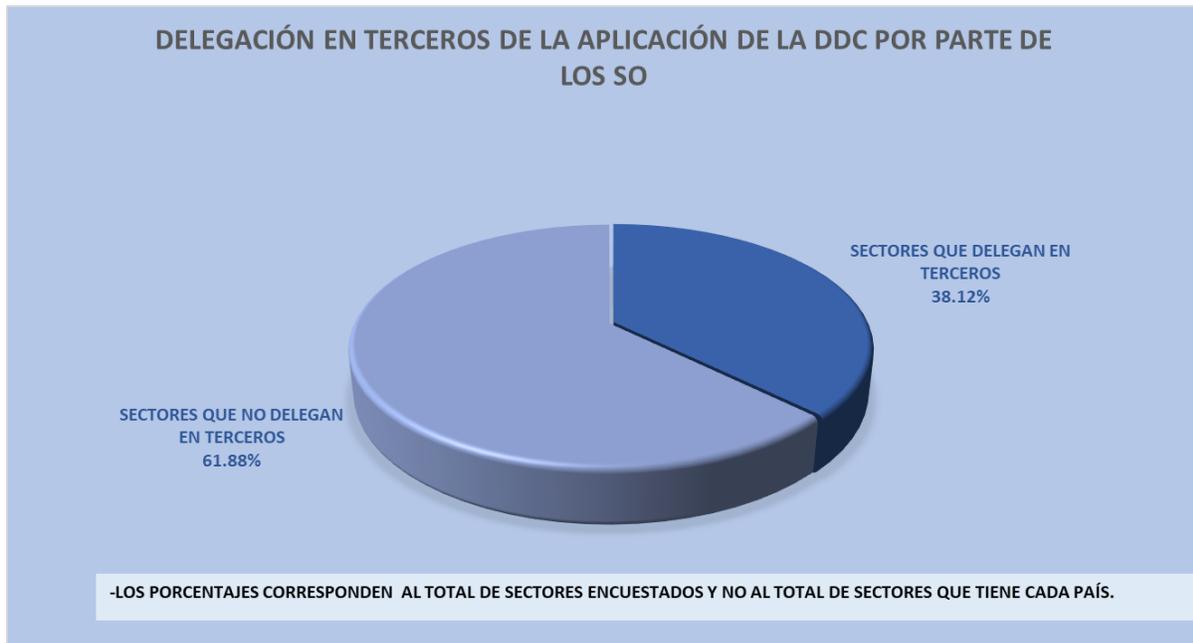
Gráfica 7: Sectores que cuentan con algún documento de apoyo para la elaboración de políticas, y/o controles internos



Hallazgo 8

67. De los sectores pertenecientes al Sistema Financiero en los países encuestados, se identificó que el 38.12% llevan a cabo la delegación en terceros para aplicar una DDC, mientras que el 61.88% de los sectores no lo llevan a cabo.

Gráfica 8: Delegación en terceros de la aplicación de DDC por parte de los sectores del Sistema Financiero.

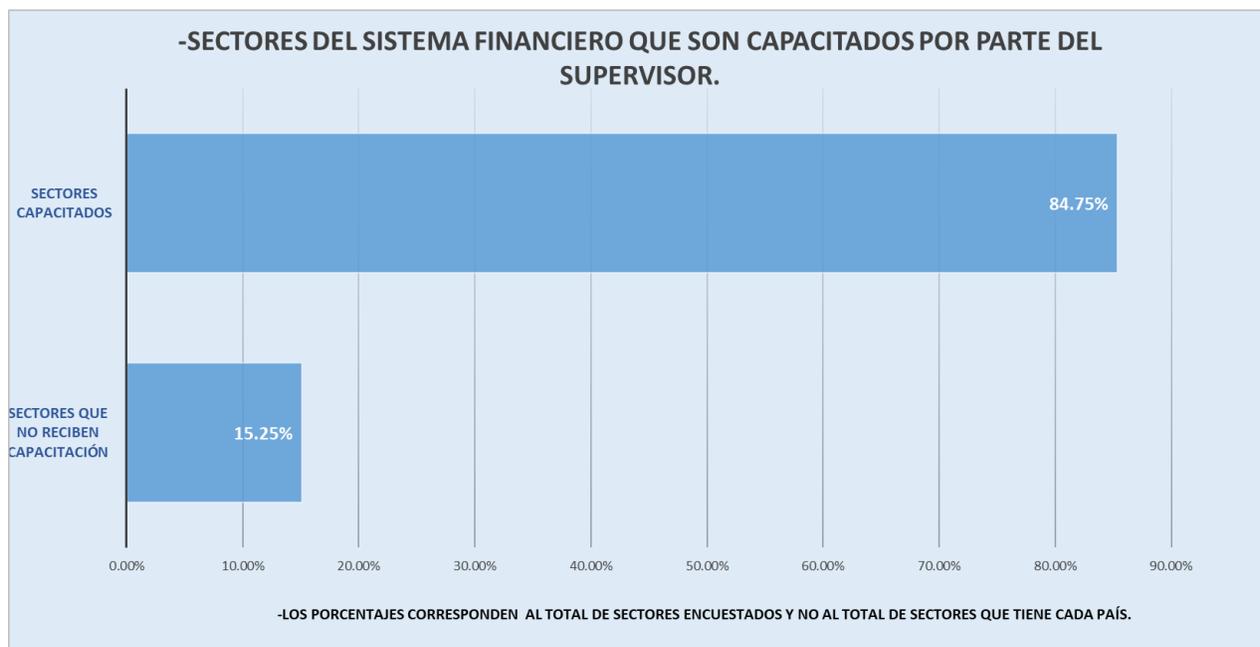


Hallazgo 9

68. Según la información recibida de los países, se determinó que el 84.75% de los sectores reciben capacitación por parte del supervisor. Mientras que el sólo el 15.25 % de los sectores en algunos países señalaron no recibir capacitación del supervisor.

69. Del análisis de la información y documentación que los países proporcionaron, se observa que los sectores que los mismos señalaron con mayor frecuencia en el sentido de que no reciben capacitación por parte de los supervisores son: el sector de cooperativas, casas de cambio, remesas y seguros.

Gráfica 9: Sectores que reciben capacitación de sus supervisores

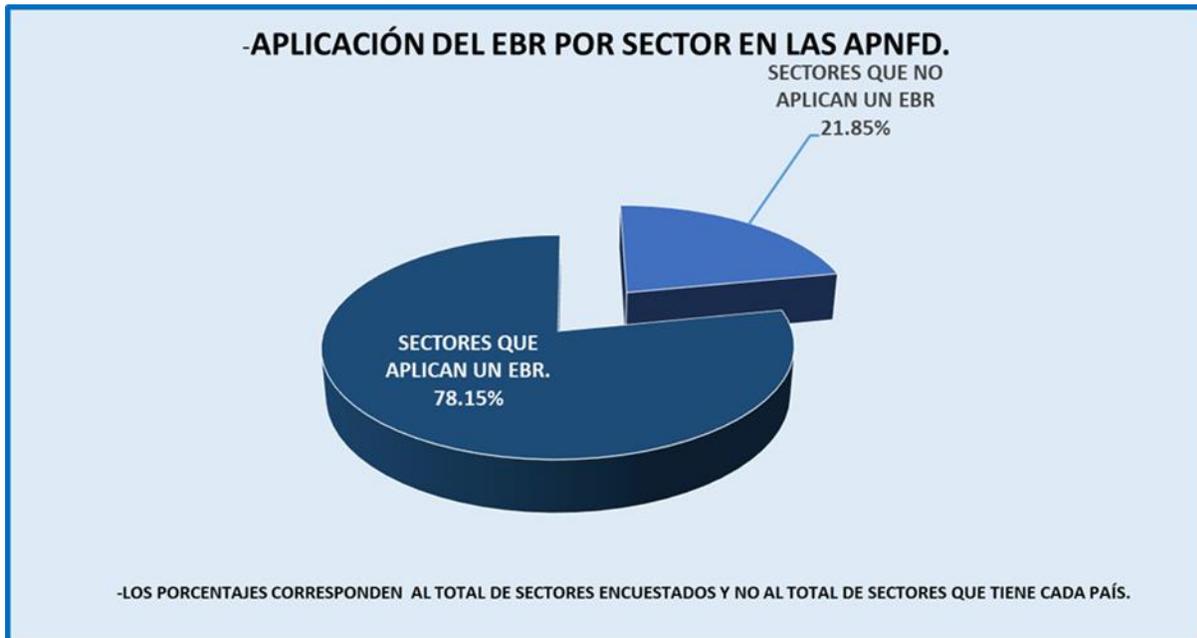


b. APNFD

Hallazgo 1

70. La información recibida de los países indica que, de los 119 sectores de APNFD que integran el universo identificado en el cuestionario, el 78.15% aplican un EBR y el 21.85% aún no lo implementan. Los sectores que principalmente presentan debilidades respecto de la aplicación de un EBR en algunos países son Casinos, Juegos de Azar y el inmobiliario.

Gráfica 10: Aplicación del EBR por sector en las APNFD



Hallazgo 2

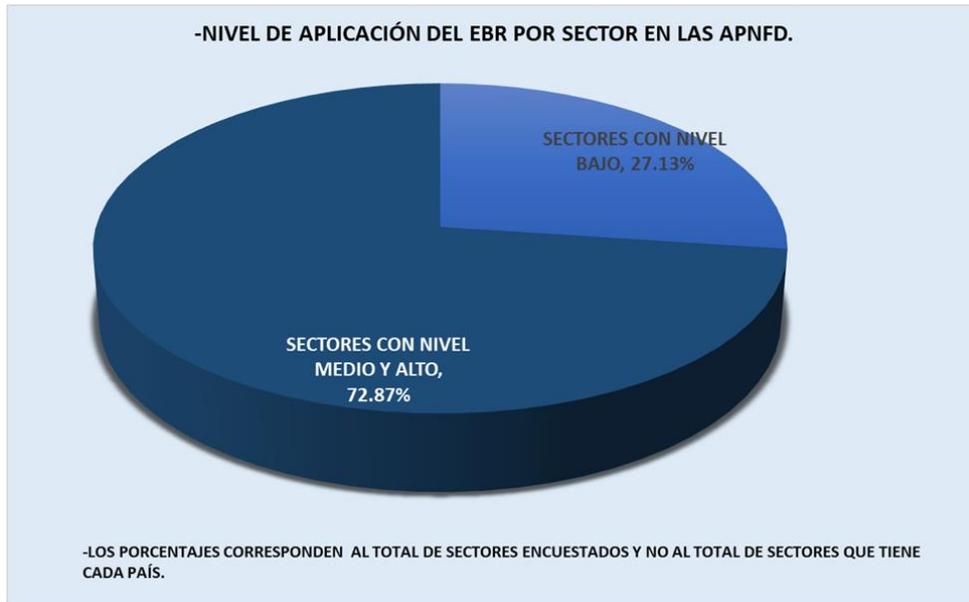
71. Ahora bien, respecto a la efectividad del EBR, entendiendo por efectiva a la (i) metodología que contiene un conocimiento de los riesgos, (ii) su evaluación y (iii) su respectiva mitigación de acuerdo con el apetito de riesgo y de conformidad con las recomendaciones del GAFI, se encontró que existen tres distintos niveles de efectividad entre los países:

- a) Nivel bajo (igual o menor al 20 %),
- b) Nivel medio (igual o menor al 60 %)
- c) Nivel alto (superior al 60 %)

Las autoridades supervisoras en la región tienen una percepción de la aplicación eficiente del EBR de acuerdo con la siguiente distribución: 72.87% Nivel Alto-Medio y 27.13% Nivel Bajo. Los sectores identificados con un nivel de efectividad baja en la aplicación del EBR fueron el Sector Casinos, Juegos de Azar, Inmobiliario y Fiduciario.



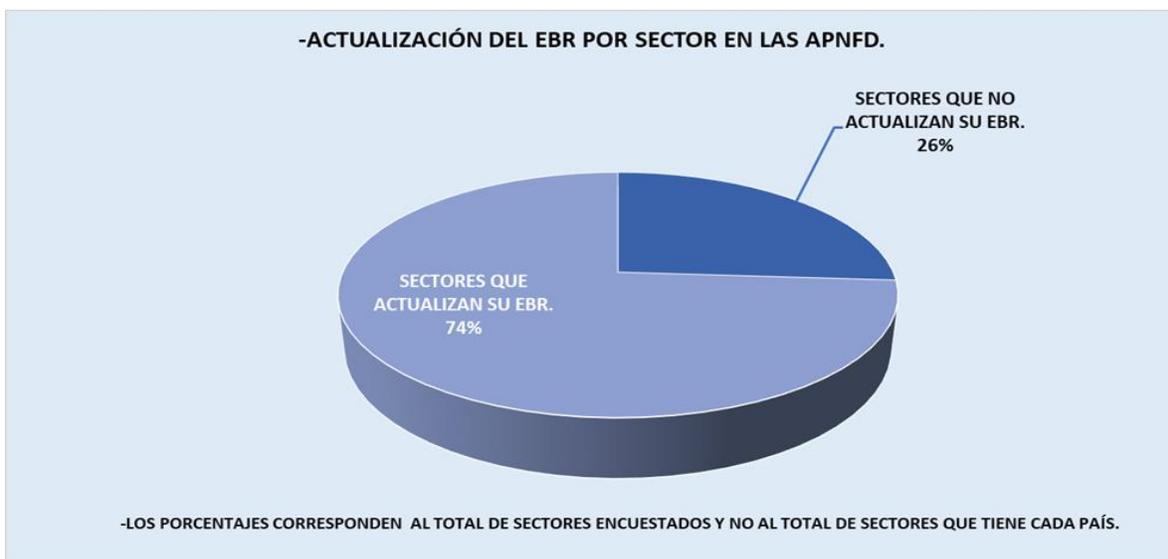
Gráfica 11: Nivel de aplicación del EBR por sector en las APNFD



Hallazgo 3

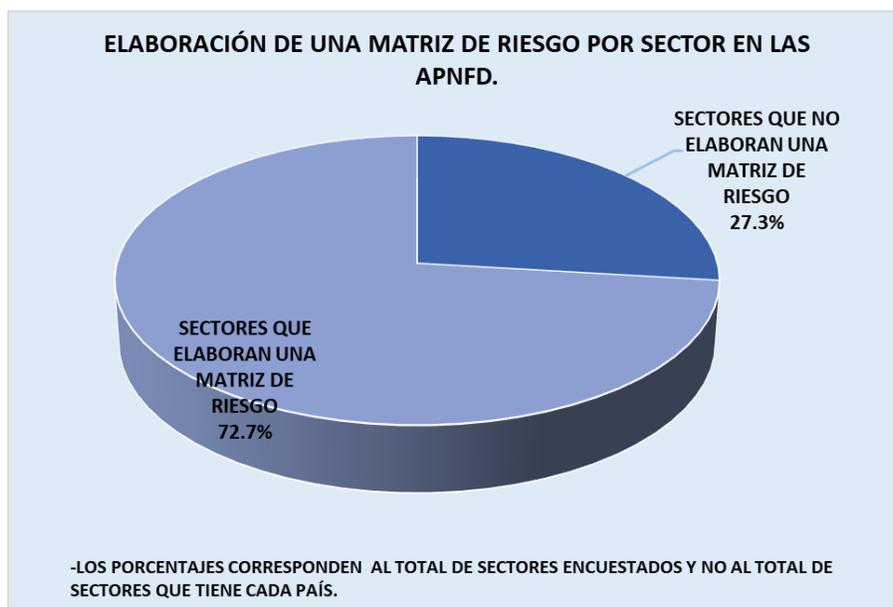
72. De acuerdo con la información recopilada en los cuestionarios, se logró identificar que el 74% de los sectores de APNFD actualizan su EBR, lo que indica que el 26% aún presentan debilidades en este sentido y corresponden a los sectores casinos, juegos de azar, inmobiliario, fiduciario y comerciantes de piedras y metales preciosos.

Gráfica 12: Actualización del EBR por sector de APNFD



Hallazgo 4

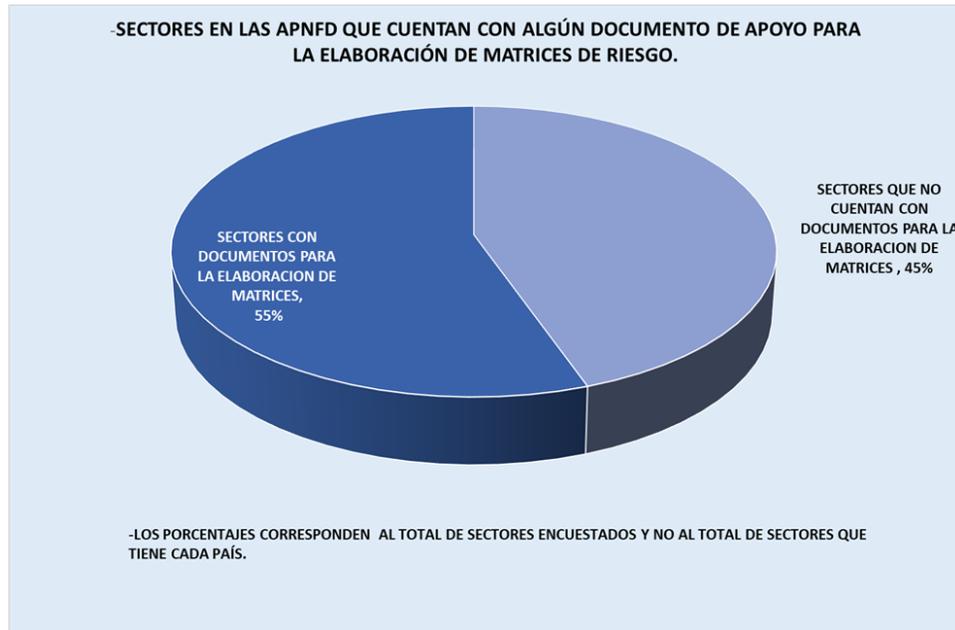
73. Algunos sectores de APNFD en ciertos países aún no elaboran una matriz de riesgos que les ayuda a identificar, evaluar y mitigar los mismos, lo cual representa un 27.3% de sectores y corresponden a los sectores de casinos, inmobiliario y comercializadora de piedras y metales preciosos.



Hallazgo 5

74. La información recibida de los países indica que el 55% de los sectores que conforman las APNFD, cuentan con alguna directriz, lineamiento, guía, tutorial, manual o documento similar que les ayude con la elaboración de las matrices de riesgo. Mientras que el 45% de algunos sectores de APNFD aún no cuentan con los documentos señalados y corresponden a los sectores de casinos, juegos de azar, inmobiliario, abogados y notarios y comerciantes de metales y joyas preciosas.

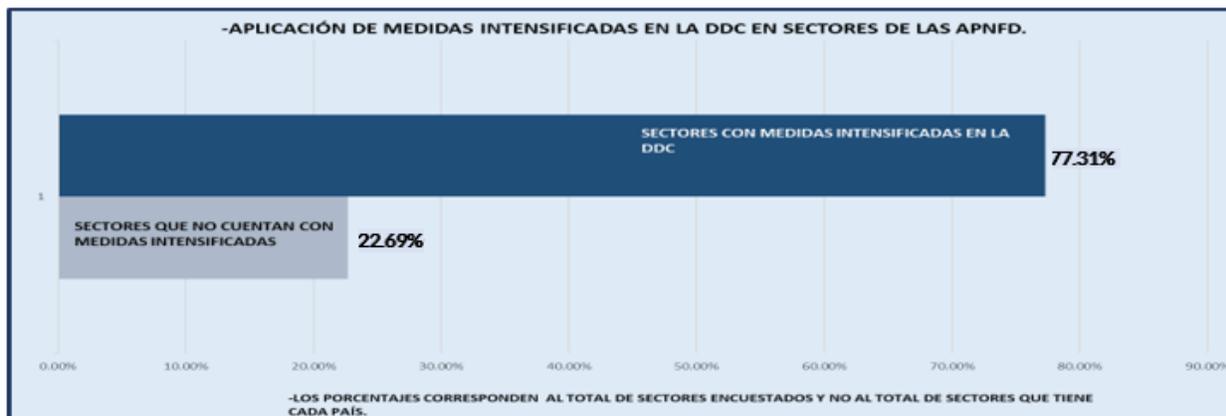
Gráfica 14: Sectores que cuentan con alguna guía para la elaboración de matrices de riesgo



Hallazgo 6

75. De los 119 sectores, el 22.69% de los SO aún no toman medidas intensificadas en la DDC y que corresponden a los sectores de casinos, juegos de azar y comerciantes de metales y piedras preciosas Mientras que el restante 77.31% de los sectores de APNFD aplican medidas intensificadas en la DDC.

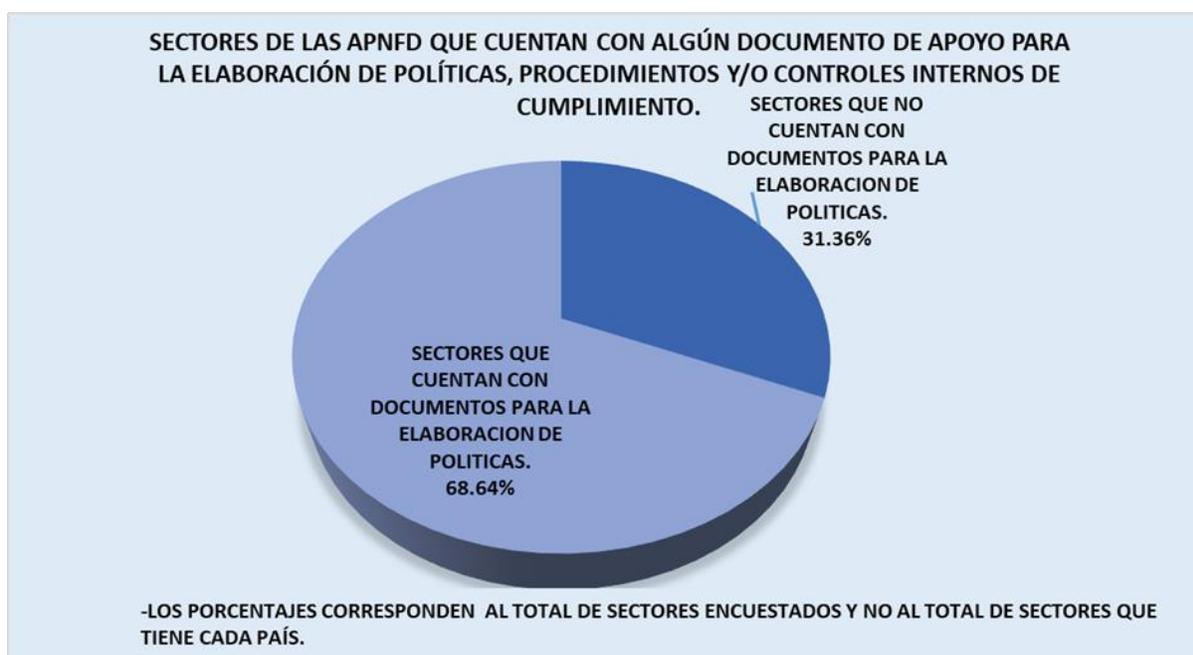
Gráfica 15: Aplicación de medidas intensificadas en la DDC en sectores de APNFD



Hallazgo 7

76. Se logró observar que 68.64% de los sectores, cuentan con algún lineamiento, guía, tutorial o documento similar que les ayude con la elaboración de las políticas, procedimientos y/o controles internos de cumplimiento de acuerdo con la R 18 del GAFI. Siendo que sólo el 31.36 % de los sectores aún no cuentan con algún documento que apoye la elaboración de las políticas, procedimientos y/o controles internos de cumplimiento y corresponden a los sectores de casinos, juegos de azar y comerciantes de piedras y joyas preciosas

Gráfica 16: Sectores que cuentan con alguna guía para la elaboración de Políticas y/o controles internos de cumplimiento.



Hallazgo 8

77. De acuerdo con la información provista por los supervisores, se identificó que el 52.94% de los sectores de APNFD no llevan a cabo la delegación en terceros para aplicar una DDC y corresponde a los sectores de casinos, juegos de azar, inmobiliario, abogados y notarios, contadores, y comerciantes de metales y piedras preciosas. Por el contrario, el 47.06% de algunos de los sectores delegan en terceros la aplicación del DDC.

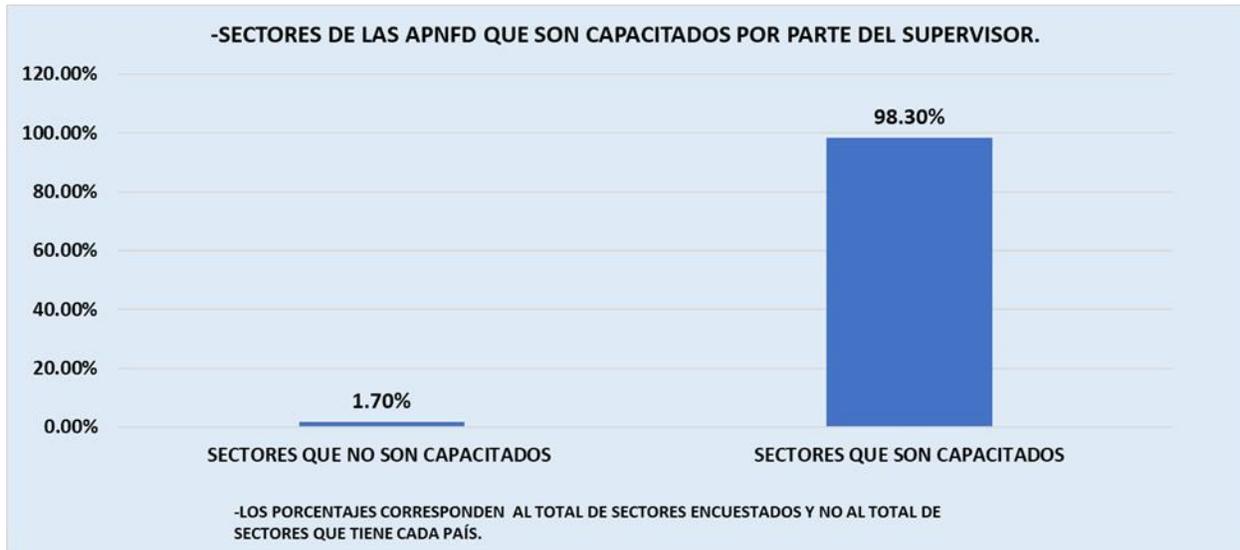
Gráfica 17: Sectores que delegan en tercero la aplicación de una DDC



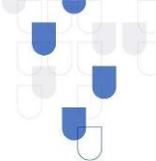
Hallazgo 9

78. Respecto al tema de capacitación, los países indicaron que el 98.30% de los sectores de APNFD reciben capacitación por parte de los supervisores. Por lo tanto, tan sólo el 1.70% de algunos de los sectores aún no la reciben y corresponden a los sectores de Casinos, Juegos de suerte.

Gráfica 18: APNFD capacitadas por su supervisor



79. Una vez analizados los cuestionarios que proporcionaron los países respecto a las APNFD, se puede observar que no obstante la gran variedad de actividades consideradas por los mismos como SO y a la diversidad de características propias de cada uno de ellos, se encuentra la constante de que los Juegos de Azar, las actividades destinadas a la recreación, el sector inmobiliario, los comerciantes de piedras y metales preciosos, así como otras categorías de APNFD definidas por los países, son las que con mayor frecuencia las autoridades supervisoras refieren que no cuentan con las prácticas a que se refieren dichos cuestionarios.



SECCIÓN B. BUENAS PRÁCTICAS E INICIATIVAS SOBRE LA APLICACIÓN DEL EBR POR PARTE DE LOS SO

80. Por lo general se observó que una vez que una buena práctica es adoptada por algún sector de SO, esta es extrapolada al marco jurídico incluyéndola como parte de las normas vinculantes para el resto de los sectores que no la practicaban. Ello permite que las buenas prácticas que han demostrado ser exitosas, tengan efectos permanentes, duraderos y sostenibles en el tiempo y que respondan a necesidades específicas.

81. Sin embargo, los retos a los que se enfrenta el sistema ALA/CFT/CFP de los países día a día exigen mayor innovación, compartir experiencias, evaluar los procesos, retroalimentación y reorganizar acciones. A la luz de lo anterior, las autoridades supervisoras identificaron y compartieron algunas buenas prácticas que se citan a continuación:

1.- Declaración de tolerancia al riesgo (Argentina)

82. La Unidad de Información Financiera (UIF) organismo encargado del análisis, tratamiento y difusión de la información de inteligencia financiera para prevenir el LA/FT, el 21 de junio de 2017 publicó la Resolución No. 30/2017, dirigida a las Entidades financieras sujetas al régimen de la Ley N° 21.526 y modificatorias, a las entidades sujetas al régimen de la Ley N° 18.924 y modificatorias, a las personas humanas o jurídicas autorizadas por el Banco Central para operar en la compraventa de divisas bajo forma de dinero o de cheques extendidos en divisas, o en la transmisión de fondos dentro y fuera del territorio nacional.

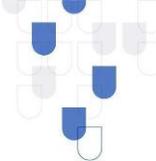
83. El día 1 de febrero de 2023, se publicó una reforma a dicha resolución, para establecer una serie de buenas prácticas, de entre las cuales se destaca, la “*declaración de tolerancia al riesgo*”. Es necesario destacar que el sector de entidades financieras y cambiarias ya contaban con la obligación de realizar y presentar la declaración de tolerancia al riesgo a partir de la Resolución UIF N° 30/2017 (artículo 6, inciso a).

84. En la propia resolución se define como:

“...El nivel de riesgo de LA/FT que el órgano de administración o máxima autoridad del Sujeto Obligado está dispuesto a asumir, decidido con carácter previo a su real exposición y de acuerdo con su capacidad de administración y mitigación de riesgos, con la finalidad de alcanzar sus objetivos estratégicos y su plan de negocios...”

85. Y establece la obligación de:

“...El Sujeto Obligado deberá realizar una declaración de tolerancia al riesgo, debidamente fundada y aprobada por el órgano de administración o la máxima autoridad. Dicha declaración debe identificar el margen de riesgo de LA/FT que el órgano de administración o máxima autoridad del Sujeto Obligado está dispuesto a asumir, decidido con carácter previo a su real exposición y de acuerdo con su capacidad de



administración y mitigación de riesgos, con la finalidad de alcanzar sus objetivos estratégicos y su plan de negocios.

La declaración de tolerancia al riesgo, una vez aprobada, deberá ser enviada a la UIF y al BCRA junto con el informe técnico de autoevaluación y la metodología, antes del 30 de abril del año calendario que corresponda efectuar la presentación.

En el caso de los Sujetos Obligados contemplados en la Ley N° 18.924 y sus modificatorias, la declaración de tolerancia al riesgo podrá ser realizada cada DOS (2) años. Ello no obsta que, ante la identificación de un nuevo riesgo o modificación relevante de uno existente, se proceda oportunamente con su actualización. En caso de optarse por la presentación bienal, deberá informarse la adopción de esta opción a la UIF y al BCRA (Banco Central de la República de Argentina) ...”.

86. Esta buena práctica es relevante no sólo por el impacto positivo que representa, sino también por el proceso que conlleva realizar la declaración de tolerancia al riesgo e informarla a la autoridad.

87. La simple medición del riesgo al cual se puede exponer el SO, requiere hacer un análisis exhaustivo, profundo y honesto de los recursos con los que cuenta para afrontar los retos, utilizando matrices de riesgo, algoritmos de medición, evaluación de los riesgos a nivel país, sector y entidad para poder calibrar correctamente el apetito al riesgo; pero una vez que se determina la tolerancia al riesgo, establece criterios claros que se deben adoptar para tener un equilibrio entre la actividad comercial y el cumplimiento de la norma, lo que permite también que la propia autoridad tenga los umbrales de riesgo adoptados por la propia entidad supervisada.

88. Esta buena práctica ha sido asumida e implementada por los SO como una tarea, la cual es relevante no sólo por el impacto positivo que representa, sino también por el proceso que conlleva realizar la declaración de tolerancia al riesgo e informarla a la autoridad.

2.- Comunicación, retroalimentación, intercambio de conocimientos inclusive entre países (Colombia)

89. Los estándares internacionales promueven la coordinación y la cooperación entre las entidades y países, en la búsqueda de estrechar lazos y encontrar nuevas herramientas para el combate a los delitos de LA/FT/PADM. Buenas prácticas reportadas por las autoridades supervisoras de Colombia en este tema en donde se involucran a los SO, para que a su vez estos las repliquen e implementen en sus entidades financieras:

2.1 Comité de oficiales de cumplimiento y de funcionarios responsables

90. El Comité está integrado por los Oficiales de Cumplimiento de las entidades obligadas y por los funcionarios responsables de la supervisión.

91. Los temas por tratar son:

- Aspectos que pueden representar un mayor riesgo en desarrollo de sus actividades.
- Asuntos novedosos y con un alcance mediático.
- Capacitación.
- Tipologías.

92. El Comité fue creado por la Superintendencia Financiera de Colombia y a sus sesiones asisten los supervisores de los sectores financieros, así como, otros actores del ecosistema, los supervisores del exterior en esta materia y que forman parte del Comité de Lavado de Activos Financiamiento al Terrorismo del Consejo Centroamericano de Supervisores de Bancos, Seguros y de Otras Instituciones Financieras, la UIAF, la Fiscalía General de la Nación y representantes de OFAC.

93. Las reuniones normalmente se llevan a cabo de forma presencial, son grandes foros de capacitación y actualización en los temas señalados; de estas reuniones los SO analizan temas de actualidad, retos y tendencias que, aunado a fortalecerles, les permite establecer intercambio con otros SO y con la propia autoridad supervisora. Inclusive han servido para la planeación de buenas prácticas sectoriales que son implementadas en los SO.

2.2 Pasantías internacionales

94. Las pasantías internacionales, consisten en que supervisores de la Superintendencia Financiera de Colombia viajan una temporada a otros países para interactuar con otras autoridades supervisoras, con el objetivo primordial de aprender técnicas y procedimientos, así como compartir las buenas prácticas que se han implementado en los distintos países, fomentado que los SO puedan tener mayor retroalimentación e intercambio de información para tener un entendimiento común.

95. Entre los aspectos de mayor importancia en el desarrollo de las pasantías se ha compartido la experiencia en el proceso de supervisión consolidada. Detallar la metodología a nivel consolidado y su aplicación a conglomerados financieros y, explicar las experiencias y mejores prácticas sobre supervisión y gestión de riesgos, cómo elaboran matrices de riesgo, compartir tipologías, buenas prácticas en el llenado de reportes; que al tiempo se ven implementados por los SO.

2.3 Colegios de supervisores

96. Los Colegios de supervisores liderados por la Superintendencia Financiera de Colombia tienen como objetivo el intercambio de información y la cooperación entre las diferentes autoridades supervisoras del país en los cuales tienen inversiones los conglomerados nacionales e internacionales.

97. Esto respalda el desarrollo de una supervisión consolidada e incluso con efectos transfronterizos eficaces cuando existen autoridades de distintos países, reforzando la confianza mutua y ayudando a sus miembros a obtener una visión global de la situación de todo el conglomerado.

98. En este sentido, los SO se benefician de autoridades sólidas e implementan en conjunto procesos que fomentan la cooperación entre los países para hacer frente común y por lo tanto se puede compartir la información de una manera efectiva, ordenada, oportuna y tener mayores herramientas para la prevención.

3.- Sectorización

99. Existe una herramienta en la sectorización de los riesgos, por cada sector comercial, manufacturero, industrial, entre otros, que permite encaminar acciones acotadas en función a los riesgos identificados, de manera que exista una mejor prevención, de acuerdo con lo que cada país determina.

100. La tendencia de los países por lo observado en los SO, es avocarse y focalizar la atención y gestión de los riesgos en ciertas actividades o sectores de la economía, es decir los SO tienden a sectorizar sus riesgos, por ejemplo, realizan manuales, estudios, guías, etc. para los diferentes procesos de la prevención por sector con mayor riesgo.

101. En el caso de Colombia en específico, la Superintendencia Financiera elaboró y publicó el documento denominado “Guía de Mejores Prácticas para la construcción de modelos de segmentación relacionados con los factores de riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo”.

3.1 Manual tema mineros (Colombia)

102. El comercio de metales preciosos en Colombia enfrenta diversos riesgos y retos, entre ellos, asegurar la trazabilidad de toda la cadena de suministro, la formalización y legalización de la actividad minera de pequeña escala. Ello aunado a los altos costos de mantenimiento de las cuentas y dificultades para verificar la información de los clientes mineros. Debido a esta situación, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), en la ENR del año 2019, clasificó en riesgo alto de lavado de activos al subsector de comercio de metales preciosos y piedras preciosas, la explotación ilícita de yacimientos mineros y el uso de maquinaria amarilla para la minería, lo que repercutió en la percepción del riesgo que las IF tienen del sector de la minería aurífera, generando altos costos operativos por el mantenimiento de las cuentas y falta de voluntad contractual de las entidades para evaluar su tolerancia al riesgo y continuar con relaciones en este nicho de mercado, lo que ocasionó que las empresas y pequeños mineros no pudieran acceder a los servicios financieros necesarios para desarrollar su actividad legal y formalmente.

103. El régimen preventivo de LA/FT busca evitar la explotación ilícita de minerales, la cual se realiza en detrimento del ecosistema. Sin embargo, es importante aclarar que, de acuerdo con la autoridad supervisora, estos hechos delictivos representan una proporción menor frente al desarrollo legal del sector minero, en gran medida debido a los cambios regulatorios que ha adoptado el Gobierno Colombiano para controlar la extracción y comercialización de minerales.

104. Derivado de lo anterior, la Asociación Bancaria de Entidades Financieras de Colombia y la Iniciativa Oro Responsable (alianza pública-privada promovida por la Cooperación Suiza – SECO de La Embajada de Suiza y la Asociación Suiza de Oro Responsable – SBGA) con el apoyo de la Superintendencia Financiera de Colombia, elaboraron y publicaron el documento denominado “Conociendo al Cliente Minero”. Esta guía ofrece una herramienta esencial para que el sector financiero interactúe con el sector minero y se continúe promoviendo la inclusión financiera de la minería que trabaja legalmente.

105. La guía entre otras cosas señala los documentos que deben solicitarse para la apertura de cuentas y el mantenimiento de las relaciones con las IF, según la modalidad en la que opera la Minería.

3.2 DDCR por sector específico (Perú)

106. Se observó que los SO financieros han definido en sus propios Manuales ALA/CFT algunos tipos de clientes (adicional a lo exigido en la Norma), a los que les aplica medidas adicionales de acuerdo con el riesgo que representan; por ejemplo, clientes que se encuentran en zonas fronterizas, en zonas del país donde se da la minería ilegal, entre otros.

3.3 Elaboración de guías específicas para los sectores IF y APNFD

107. Colombia publicó en enero de 2022 la Guía para la elaboración del Manual de Prevención de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos, para las entidades del sector Financiero Popular y Solidario.

108. La Superintendencia de Bancos de Panamá en su página tiene publicadas las siguientes Guías específicas por sector: Guías para la implementación del enfoque basado en riesgos y Guía práctica sobre Debida Diligencia (sector bancario, casas de cambio, factoring, fiduciario, financieras, leasing y transmisores de dinero), Guías de integridad (sector bancario-Guía de integridad anticorrupción). Estas Guías han sido elaboradas en conjunto con los SO y son replicadas en sus manuales de cumplimiento.

109. La UIF de Perú ha elaborado y publicado 5 guías para la aplicación del EBR en la implementación del sistema de prevención de LA/FT, dirigidas a diferentes sectores de SO. El contenido de estas guías ha sido replicado por los SO en sus procedimientos de DDC.

4.- La implementación de herramientas tecnológicas para mejorar y agilizar los procesos en el sistema ALA/CFT/CFP

4.1 Implementación de tecnología machine learning (Panamá)

110. Del estudio realizado y de conformidad con los cuestionarios contestados por las autoridades supervisoras, se encontró que las empresas de remesas de dinero y las casas de cambio, están explorando herramientas tecnológicas para una mejor gestión del riesgo.

111. La implementación de tecnología denominada *machine learning* que utiliza algoritmos estadísticos para aprender de los patrones transaccionales en casos de KYC completados, a fin de predecir el riesgo de nuevos casos de LA/FT; estos algoritmos pueden hacer predicciones inteligentes utilizando variables cualitativas, además que asignan una ponderación a cada variable en función de la fuerza de su relación con el riesgo. De acuerdo con lo señalado por la autoridad supervisora, esta tecnología muestra una mejora del 27,6 % respecto al método manual de revisión y cruce de datos, lo que promete una eficiencia en su gestión del riesgo.

112. Aspectos relevantes de esta herramienta:

- El algoritmo asigna una ponderación a cada variable en función de la fuerza de su relación con el riesgo.
- Se asigna una puntuación de riesgo a cada cliente y esto ayudará a definir la prioridad del caso de KYC.
- Los casos de KYC con nuevos indicadores de prioridad son revisados por el área responsable de riesgos de alguna de las principales empresas remesadoras de Panamá.

4.2 Automatización de procesos (Costa Rica)

113. Existe un medio electrónico dispuesto para realizar la inscripción de APNFD ante la Superintendencia General de Entidades Financiera en el Sistema de Inscripción de Personas Obligadas (IPO); esto le genera a este supervisor un expediente por cada sujeto inscrito y su uso es aplicable tanto para personas físicas como jurídicas, para lo cual es indispensable que el SO persona física o el representante legal del SO de la persona jurídica cuente con firma digital emitida por el Banco Central de Costa Rica, la cual es una herramienta tecnológica que permite verificar su integridad, así como identificar jurídicamente la vinculación de forma clara al autor con el documento electrónico, esto permite que las APNFD en Costa Rica puedan operar legalmente bajo un régimen preventivo, ofreciendo certeza y confianza al propio ecosistema, a clientes y usuarios.

114. De forma complementaria se han creado documentos didácticos (guías y videos) para orientar a los SO del sector APNFD en el uso del sistema y los diferentes procesos automatizados, dentro de los cuales podemos citar: Inscripción, cancelación de registro y actualización de expediente; suministro de información para la categorización; asignación y actualización de categorización a los sujetos inscritos; sistema de captura, verificación y carga de datos (reporte de transacciones); y automatización de los procesos de prevención y suspensión de actividades por incumplimiento regulatorio.

115. Esta automatización que han implementado las autoridades supervisoras para la inscripción de APNFD, ha llevado a que este sector se familiarice con la tecnología, observe las bondades que esta conlleva, y lo replique en sus procesos, empezando por la automatización del registro.

4.3 Implementación de plataformas tecnológicas (Honduras)

116. El uso de la tecnología para optimizar los procesos de comunicación, resultan relevantes. Tal es el caso de tareas como la entrega de información, su difusión y la capacidad de tener retroalimentación por parte del ecosistema que la procesa. En Honduras se estableció una plataforma tecnológica donde exclusivamente las APNFD pueden:

- Realizar los procesos de inscripción en el Registro APNFD.
- Designar el funcionario de cumplimiento y remisión del programa de cumplimiento.
- Establecer un correo electrónico para la atención de dudas y acompañamiento a los SO.
- Llevar a cabo reuniones virtuales y talleres.

117. De esta forma la comunicación implementada por los SO con el supervisor se encuentra automatizada, aprovechando los beneficios que conlleva como agilidad, practicidad y aprovechamiento al máximo los recursos con los que se cuenta.

5.- Elaboración de guías, manuales y otras herramientas didácticas para que los SO tanto IF como APNFD cuenten con una orientación en la implementación del sistema ALA/CFT/CFP

5.1 Guía de mejores prácticas para la construcción de modelos de segmentación relacionados con los factores de riesgo de LA/FT (Colombia)

118. La Superintendencia de Colombia presentó en septiembre de 2020 la Guía de mejores prácticas para la construcción de modelos de segmentación relacionados con los factores de riesgo de LA/FT.

119. Esta Guía contiene las buenas prácticas para que los SO, al momento de construir o actualizar sus modelos de segmentación de los factores de riesgo, tengan herramientas para seleccionar los modelos, los algoritmos que sean más eficientes en la medición y control de las variables cuantitativas y cualitativas que se identifiquen. Resaltando la buena práctica de los SO que tienden a sectorizar los riesgos y a mantener comunicación constante con el supervisor.

120. El enfoque de esta guía se encuentra basado en los resultados de los procesos de supervisión y la retroalimentación constante que se efectúa a los diferentes SO, pero como todas las guías es importante mencionar que es solo una orientación y por ende no es limitativa ni obligatoria. Sin embargo, se ha podido observar que se ha implementado como una buena práctica.

5.2 Videotutoriales (México)

121. México cuenta con videotutoriales que apoyan la elaboración de matrices de riesgo, así como Manuales que se encuentran publicados en la página de internet de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y que aportan entre otros, elementos que sin ser vinculantes han sido tomados como buena práctica por parte de los SO.

122. Esta práctica del supervisor la replican los SO y los videotutoriales han sido una herramienta al interior en sus procesos para capacitar a sus empleados.

6.- Capacitación en línea a través de herramientas novedosas como el e-learning.

123. Derivado de la declaración de emergencia por la pandemia COVID-19, tanto las IF como las APNFD implementaron nuevos medios para llevar a cabo procesos de capacitación a la cual están obligados por los estándares internacionales reflejado en la norma y/o en sus manuales.

124. Esta buena práctica la siguieron utilizando algunos países, aunque ya no se tenga la contingencia sanitaria, por ejemplo, Panamá, Perú, República Dominicana y Chile.

125. Las autoridades supervisoras de estos países, señalaron que la capacitación se imparte a través plataformas de e-learning que permiten optimizar el contenido educativo para que los SO impartan cursos y los que se están capacitando puedan acceder fácilmente a todos los materiales de un curso en un solo lugar, interactuar con los capacitadores, tener vídeos educativos de apoyo, leer artículos, hacer cuestionarios y pruebas, entre otras opciones. Este ejercicio ha sido recogido por los SO que a su vez la implementan y replican para la capacitación del personal a su cargo.

126. Asimismo, los SO utilizan estas novedosas plataformas para la capacitación de sus propios empleados.

6.1.1 Certificación en materia de prevención del LA/FT por parte de la autoridad supervisora del sistema financiero (México)

127. De conformidad con la última Evaluación Mutua practicada a México (publicada en enero de 2018), se reconoció que con el objeto de mejorar y estandarizar el conocimiento ALA/CFT entre los profesionales clave, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) introdujo el requisito de que todos los oficiales de cumplimiento y los auditores internos y externos que realicen el trabajo de auditoría en la materia, deben estar certificados a través de un proceso de examen administrado por la propia autoridad. La certificación debe renovarse cada cinco años. Este requisito se ha ido implementando progresivamente, desde junio de 2015 en los distintos sectores supervisados por la CNBV. La propia industria consideró que esto ha sido un factor importante para retomarlo e implementarlo como buena práctica y mejorar los estándares dentro de las funciones de cumplimiento de las instituciones y con ello exigir que sus Oficiales de cumplimiento estén certificados, repercutiendo en que los SO cuenten con profesionales cada vez más capacitados.

CONCLUSIONES

128. En conclusión, este informe destaca la importancia de la efectiva aplicación del EBR en la prevención y combate del LA/FT/FP en los países miembros del GAFILAT. La implementación adecuada del EBR permite a las IF y a las APNFD enfocar sus recursos y esfuerzos en aquellas áreas con mayores riesgos de LA/FT/FP.

129. Los riesgos no son idénticos en una región determinada y la forma de afrontarlos depende de distintos factores, entre ellos, el marco jurídico de cada país. No obstante, existe una participación cada vez más activa de los supervisores en tener acercamientos con los sectores a los que supervisan, así como con las propias asociaciones que agremian a dichos sectores, a fin de construir de manera común un entendimiento de los riesgos de LA/FT/FP y desarrollar herramientas para una más eficiente prevención.

130. Así como se observó, es cada vez más creciente la tendencia que los supervisores del Sistema Financiero de los países miembros emitan documentos guía o de referencia para los SO; por el contrario, se pudo advertir que, tratándose de las APNFD, existen pocas referencias a guías específicas para el entendimiento de lo que es un EBR o la elaboración de matrices de riesgos. De este modo, se considera que se trata de un sector con menos experiencia en los procesos preventivos ALA/CFT/CFP y con autoridades que abarcan un amplio espectro de actividades a supervisar con diferencias sustanciales entre ellas. Inclusive se logró identificar que las APNFD designadas por los países son las que con más frecuencia a percepción de las autoridades supervisoras cuentan con mayores áreas de mejora respecto de la aplicación de un EBR y medidas preventivas ALA/CFT en general.

131. No obstante, cuando se analiza el sector de APNFD, en general, la norma vinculante a los SO adopta la estructura mínima del manual de cumplimiento para las IF, aún y cuando se destaca que existen áreas de oportunidad pues no resulta homogéneo.

132. Respecto al sector de APNFD, son muy pocos los países que hicieron alusión a herramientas tecnológicas que no estén basadas en plataformas de intercomunicación entre SO y supervisores. A la luz de las respuestas, parece ser que las herramientas para la detección de riesgos, alertas, comportamientos inusuales, predictibilidad de comportamientos proclives a incurrir en LA/FT se hace mayoritariamente de forma manual, siendo que se podrían aprovechar en gran medida las nuevas tecnologías que existen actualmente.

133. Igualmente, son muy pocos los países que refirieron contar con mecanismos en sistemas basados en Inteligencia Artificial o Machine Learning, siendo que se considera un conjunto de herramientas de enorme utilidad.

134. Para los SO contar con dichas tecnologías coadyuva a la innovación, a la eficiencia y efectividad, y asertividad de recursos a través del uso de Inteligencia Artificial o Machine Learning

lo que se suma a disminuir gastos, aumentar la precisión en procesos como el KYC, DDC, el monitoreo, el intercambio de información y la predictibilidad de operaciones.

135. En los documentos, guías, videotutoriales y otros recursos que los supervisores emiten para un mejor entendimiento de los retos en la materia de prevención de LA/FT/FP, son muy escasos los que se refieren a la identificación del beneficiario final siendo que resulta uno de los grandes retos en la construcción de un régimen robusto.

136. En virtud de lo anterior, aunado a los aspectos ya mencionados en estas líneas, es fundamental tener en cuenta los siguientes puntos:

- La constante actualización y adaptación de las prácticas y metodologías en la aplicación del EBR, dada la evolución y emergencia de nuevos riesgos en el contexto global y regional.
- Fomentar una sólida cultura de cumplimiento en todas las organizaciones involucradas en la prevención y combate al LA/FT/FP, promoviendo la comunicación abierta y transparente entre todos los niveles jerárquicos, así como la capacitación y formación continua del personal en temas relacionados con ALA/CFT/CFP.
- Promover la colaboración y el intercambio de información entre las distintas autoridades supervisoras, tanto a nivel nacional como internacional, con el objetivo de compartir experiencias y buenas prácticas en la aplicación del EBR y aprender de los éxitos y desafíos enfrentados por otros países.
- Considerar la creciente digitalización y el uso de tecnologías emergentes en el sector financiero y no financiero. Aprovechar las herramientas tecnológicas para mejorar la eficiencia y efectividad en la aplicación del EBR, identificando y abordando adecuadamente los nuevos riesgos y vulnerabilidades en las estrategias de prevención y control ALA/CFT/CFP.
- Las autoridades supervisoras marcan las tendencias y directrices que los SO replican, resaltando la interacción entre estas, que se traduce en una coordinación relevante, cumplimiento de objetivos puntuales, seguimiento, innovación y trabajo en equipo orientado a resultados.

137. Este estudio en particular, procura ser una herramienta de apoyo para enfrentar las dificultades y desafíos que se presentan a los países miembros del GAFILAT, fortaleciendo las capacidades operativas de las autoridades de supervisión en materia ALA/CFT/CFP y consolidando vínculos de cooperación internacional entre los organismos supervisores de la región.

ANEXO: FORMATO DE CUESTIONARIO ENVIADO A LOS PAÍSES MIEMBROS

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este instructivo es facilitar a los supervisores el correcto llenado del cuestionario.

Es importante mencionar que el cuestionario incluye preguntas cualitativas, que permiten conocer la efectividad de la aplicación del Enfoque Basado en Riesgos en los Sujetos Obligados (SO) sobre todo en las mejores prácticas en la materia, por lo que se pide que éstas sean contestadas por la persona que tenga una visión global de la aplicación del EBR en sus supervisados, las mejores prácticas y las áreas de oportunidad.

CUESTIONARIO ENVIADO A PAISES		RESPUESTA	OBSERVACIONES
	País.		
1	Nombre completo de quién responde el cuestionario.		
2	Correo electrónico.		
3	Por favor indique la autoridad a la que pertenece.		
4	Indique el sector al que supervisa y del cuál responderá el siguiente cuestionario.		
5	Indique si los Sujetos Supervisados aplican en su entidad un enfoque basado en riesgos de conformidad con la recomendación 1 de GAFI. (Si contesta que SÍ, pase a la pregunta 5. Si contesta que NO, pase a la pregunta 6).		
6	Indique el fundamento legal o normativo que obliga al sector la aplicación/implementación de un enfoque basado en riesgos, así como la referencia o liga de acceso web para su consulta.		
7	¿Los Sujetos Supervisados aplican de manera efectiva su Enfoque Basado en Riesgos? (Entendiendo por efectiva que conocen sus riesgos, los evalúan y los mitigan de acuerdo a su apetito y de conformidad con las recomendaciones de GAFI).		
8	Entendiendo por mejor práctica algo que se hace más allá de lo obligatorio, ¿identifica una mejor práctica implementada por los Sujetos Supervisados relativa al Enfoque Basado en Riesgos? (Si contesta que SÍ, pase a la pregunta 8. Si contesta que NO, pase a la pregunta 9).		

9	De acuerdo con la pregunta anterior, sintetice en qué consiste la mejor práctica, asimismo proporcione la liga de acceso web para consulta del documento que contenga la mejor práctica.		
10	¿Los Sujetos Supervisados actualizan su Enfoque Basado en Riesgos? (Si contesta que Sí, pase a la pregunta 10. Si contesta que NO, pase a la pregunta 11).		
11	Con base a tu respuesta anterior indique cada cuándo se actualiza su Enfoque Basado en Riesgos.		
12	¿Los Sujetos Supervisados elaboran una matriz de riesgos que les ayude a identificar, evaluar y mitigarlos? (Si contesta que Sí, pase a la pregunta 12. Si contesta que NO, pase a la pregunta 13).		
13	Indique el fundamento legal o normativo que los obliga y proporcione la liga acceso web para su consulta.		
14	¿Los Sujetos Supervisados cuenta con alguna directriz, lineamiento, guía, tutorial, manual o documento similar que les ayude con la elaboración de las matrices antes referidas? (Si contesta que Sí, pase a la pregunta 14. Si contesta que NO, pase a la pregunta 15).		
15	Con base en la respuesta anterior proporcione la liga de acceso web para consulta del documento que contenga la directriz, lineamiento, guía, tutorial, manual o similar que ayuda al sector a la elaboración de las matrices de riesgo.		
16	Hay circunstancias en la que el riesgo de lavado de activos o financiamiento del terrorismo es mayor y hay que tomar medidas intensificadas en la Debida Diligencia de los Clientes de acuerdo con la recomendación 10 del GAFI, en este sentido, ¿Los Sujetos Supervisados aplican medidas intensificadas a los clientes de mayor riesgo? (Si contesta que Sí, pase a la pregunta 16. Si contesta que NO, pase a la pregunta 18).		
17	A continuación, detalle en qué consisten esas medidas.		
18	Con base a la pregunta anterior indique el fundamento legal o normativo que obliga al sector y proporcione la liga de acceso web para su consulta.		
19	¿Los Sujetos Supervisados cuenta con algún lineamiento, guía, tutorial o documento similar que les ayude con la elaboración de las políticas, procedimientos y/o controles internos de cumplimiento de acuerdo con la recomendación 18 del GAFI? (Si contesta que Sí, pase a la pregunta 19. Si contesta que NO, pase a la pregunta 20).		
20	Con base a la pregunta anterior proporcione la liga acceso web para su consulta.		

21	¿Con qué frecuencia los Sujetos Supervisados hacen una revisión a los procedimientos internos de cumplimiento PLD/FT referidos en la pregunta anterior?		
22	De conformidad con la recomendación 10 del GAFI y entendiendo por mejor práctica algo más allá de lo obligatorio, ¿identifica una mejor práctica aplicada por los Sujetos Supervisados relativa a la Debida Diligencia del Cliente? (Si contesta que SÍ, pase a la pregunta 22. Si contesta que NO, pase a la pregunta 23).		
23	De acuerdo con la pregunta anterior, sintetice en qué consiste la mejor práctica, asimismo proporcione la liga de acceso web para consulta del documento que contenga la mejor práctica.		
24	La Debida Diligencia de los Clientes puede delegarse en terceros, en este contexto ¿los Sujetos Supervisados cómo y a través de qué mecanismo lo llevan a cabo?		
25	¿Qué canales de comunicación identifica que utilizan los Sujetos Supervisados entre la alta gerencia y el personal de cumplimiento? Ejemplo: comités, grupos de trabajo, buzones, etc.		
26	¿Qué canales de comunicación utiliza como ente Supervisor para comunicarse con los Sujetos Obligados del sector? Ejemplo: reuniones presenciales, talleres de retroalimentación, plataformas o herramientas tecnológicas, etc.		
27	¿El Supervisor imparte capacitación en materia de PLD/FT a los sujetos obligados? (Si contesta que SÍ, pase a la pregunta 27. Si contesta que NO, el cuestionario habrá terminado).		
28	¿Cuáles son los principales temas y con qué periodicidad se imparte la capacitación?		
29	¿Señale bajo qué mecanismo se imparte la capacitación? Ejemplo: presencial, en línea, cursos, talleres, etc.		