

GAFI



GAFILAT

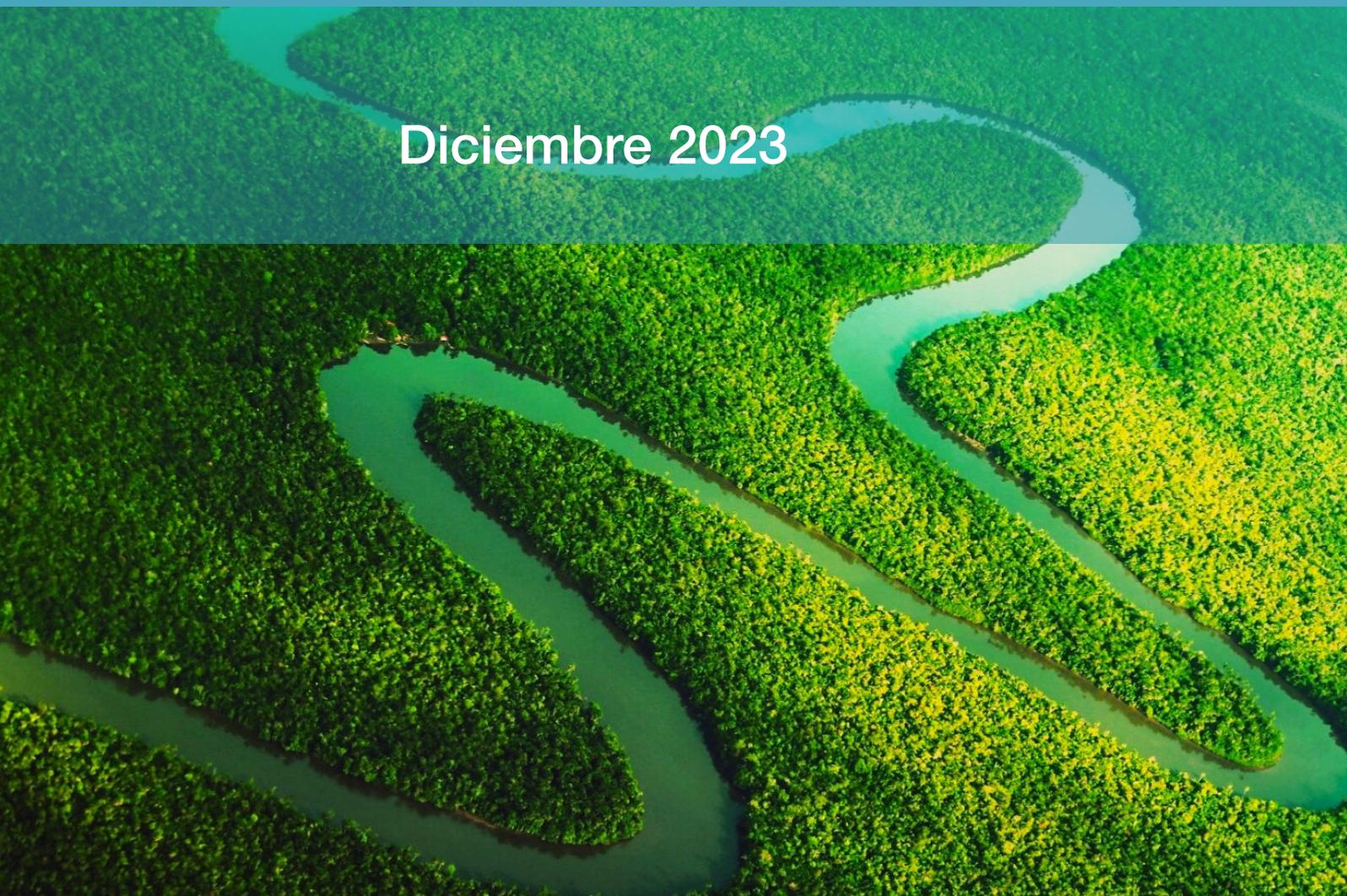


Medidas contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo

Brasil

Informe de Evaluación Mutua de la Cuarta Ronda

Diciembre 2023





El Grupo de Acción Financiera (GAFI) es un cuerpo intergubernamental independiente que desarrolla y promueve políticas para proteger el sistema financiero global contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. Las Recomendaciones del GAFI son reconocidos como el estándar internacional anti-lavado de activos (ALA) y contra el financiamiento del terrorismo (CFT)

Para obtener más información sobre el GAFI, visite el sitio web: www.fatf-gafi.org.

Este documento y/o cualquier mapa incluido en el mismo se entiende sin perjuicio del estado o la soberanía sobre cualquier territorio, de la delimitación de fronteras y de los límites y fronteras internacionales y el nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Esta evaluación fue adoptada por el GAFI en su reunión plenaria de octubre de 2023.

Referencia para citas:

FATF (2023), Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Brazil, Fourth Round Mutual Evaluation Report, FATF, Paris <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Mutualevaluations/Mer-Brazil2023.html>

©2023 FATF/OECD -. Todos los derechos reservados.

No se permite ninguna reproducción o traducción de esta publicación sin autorización previa por escrito.

Las solicitudes de dicho permiso, para toda o parte de esta publicación, deben realizarse a la Secretaría del GAFI, 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, France

(fax: +33 1 44 30 61 37 o e-mail: contact@fatf-gafi.org).

Créditos de la foto - portada: © Bruno Cecim / Ag.Pará

Tabla de contenido

Resumen ejecutivo.....	4
Hallazgos principales	4
Riesgos y situación general	6
Nivel general de cumplimiento y efectividad	6
Acciones prioritarias.....	13
Calificaciones de efectividad y cumplimiento técnico	16
INFORME DE EVALUACIÓN MUTUA DE BRASIL.....	17
Prólogo	17
Chapter 1. RIESGOS Y CONTEXTO DE LA/FT	19
1.1. Riesgos de LA/FT y alcance de las cuestiones de mayor riesgo	20
1.2. Materialidad.....	23
1.3. Elementos estructurales	24
1.4. Antecedentes y otros factores contextuales	24
Chapter 2. POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS NACIONALES ALA/CFT	37
2.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas	37
2.2. Resultado Inmediato 1 (Riesgo, política y coordinación).....	39
Chapter 3. SISTEMA LEGAL Y ASUNTOS OPERATIVOS	53
3.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas	53
3.2. Resultado inmediato 6 (Inteligencia financiera para LA/FT)	62
3.3. Resultado Inmediato 7 (investigación y procesamiento de LA)	78
3.4. Resultado Inmediato 8 (Decomiso)	106
Chapter 4. FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN	126
4.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas	126
4.2. Resultado Inmediato 9 (investigación y procesamiento del FT).....	133
4.3. Resultado Inmediato 10 (medidas preventivas de FT y sanciones financieras).....	146
4.4. Resultado Inmediato 11 (sanciones financieras por FP).....	157
Chapter 5. MEDIDAS PREVENTIVAS	166
5.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas	166
5.2. Resultado Inmediato 4 (medidas preventivas).....	168
Chapter 6. SUPERVISIÓN	187
6.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas	187
6.2. Resultado Inmediato 3 (supervisión).....	189
Chapter 7. PERSONAS Y ESTRUCTURAS JURÍDICAS	216
7.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas	216
7.2. Resultado Inmediato 5 (Personas y estructuras jurídicas)	218
Chapter 8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL	232
8.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas	232
8.2. Resultado Inmediato 2 (Cooperación internacional)	234
8.2.5. Intercambio internacional de información básica y sobre el beneficiario final de personas y estructuras jurídicas	245



Recomendación 1 – Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en el riesgo	247
Recomendación 2 - Cooperación y coordinación nacional.....	250
Recomendación 3 - Delito de lavado de activos.....	251
Recomendación 4 - Decomiso y medidas provisionales	254
Recomendación 5 - Delito de financiamiento del terrorismo	258
Recomendación 6 - Sanciones financieras dirigidas relacionadas al terrorismo y al financiamiento del terrorismo	262
Recomendación 7 – Sanciones financieras dirigidas relacionadas a la proliferación	272
Recomendación 8 – Organizaciones sin fines de lucro	275
Recomendación 9 – Leyes sobre el secreto de las instituciones financieras.....	280
Recomendación 10 – Debida diligencia del cliente.....	281
Recomendación 11 – Mantenimiento de registros.....	286
Recomendación 12 – Personas expuestas políticamente	287
Recomendación 13 – Banca corresponsal	289
Recomendación 14 – Servicios de transferencia de dinero o valores (STDV)	289
Recomendación 15 – Nuevas tecnologías	290
Recomendación 16 – Transferencias electrónicas	293
Recomendación 17 – Dependencia en terceros	295
Recomendación 18 – Controles internos y filiales y subsidiarias.....	296
Recomendación 19 – Países de mayor riesgo.....	298
Recomendación 20 – Reporte de operaciones sospechosas.....	299
Recomendación 21 – Revelación (tipping-off) y confidencialidad	300
Recomendación 22 – APNFD: Debida diligencia del cliente.....	301
Recomendación 23 – APNFD: Otras medidas	303
Recomendación 24 – Transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas	304
Recomendación 25 – Transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas	309
Recomendación 26 – Regulación y supervisión de las instituciones financieras	311
Recomendación 27 – Facultades de los supervisores	314
Recomendación 28 – Regulación y supervisión de las APNFD.....	315
Recomendación 29 – Unidades de Inteligencia Financiera	317
Recomendación 30 – Responsabilidades de autoridades de orden público e investigativas	319
Recomendación 31 – Facultades de las autoridades de orden público e investigativas.....	322
Recomendación 32 – Transporte de efectivo.....	326
Recomendación 33 – Estadísticas.....	330
Recomendación 34 – Guía y retroalimentación.....	331
Recomendación 35 – Sanciones	332
Recomendación 36 – Instrumentos internacionales.....	333
Recomendación 37 – Asistencia legal mutua	334
Recomendación 38 – Asistencia legal mutua: congelamiento y decomiso	335
Recomendación 39 – Extradición.....	337
Recomendación 40 – Otras formas de cooperación internacional.....	339
Resumen de cumplimiento técnico – Deficiencias clave.....	344
Glosario de siglas.....	349

INFORME DE EVALUACIÓN MUTUA DE BRASIL

Resumen ejecutivo

1. Este informe resume las medidas ALA/CFT implementadas en Brasil a la fecha de la visita in situ, del 13 al 31 de marzo de 2023. Analiza el nivel de cumplimiento con las 40 Recomendaciones del GAFI y el nivel de efectividad del sistema ALA/CFT de Brasil, y ofrece recomendaciones acerca de cómo fortalecerlo.

Hallazgos principales

- a) Brasil tiene un mecanismo de coordinación nacional fuerte para abordar los riesgos de lavado de activos, ENCCLA (Estrategia de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Activos). Brasil ha desarrollado un marco jurídico y estructural que permite ampliamente a las autoridades competentes prevenir y combatir el LA. Recientemente, Brasil también ha mejorado su marco de lucha contra el financiamiento del terrorismo (FT) a través de la aprobación de legislación que tipifica el delito y permite la implementación de sanciones financieras dirigidas (SFD). Gracias a la prolongada coordinación en el seno de la ENCCLA y a la Evaluación Nacional de Riesgos realizada en 2021, las autoridades comparten un conocimiento profundo de las amenazas nacionales de LA, a saber, la corrupción, el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, los delitos contra el medio ambiente y los delitos fiscales. Existe una comprensión precisa de los riesgos y vulnerabilidades en materia de LA vinculados a la mayoría de las amenazas –incluidas las transferencias de valor informales e ilícitas, el uso indebido de efectivo y las sociedades pantalla–, pero falta profundidad en la comprensión de los flujos financieros vinculados a los delitos contra el medio ambiente.
- b) A través de la ENCCLA, desde 2003, Brasil ha desarrollado y perfeccionado políticas para hacer frente a muchos de sus mayores riesgos de LA, en particular los derivados de la corrupción. Brasil ha adoptado muchas medidas para abordar otras áreas de mayor riesgo, pero estas acciones se llevan a cabo sin estrategias globales a más largo plazo, lo que da lugar a esfuerzos ocasionales inconexos y a una falta de alineación de objetivos y prioridades (como el LA derivado de delitos contra el medio ambiente, en el que la cooperación interinstitucional es creciente pero limitada, y en el que algunas autoridades clave carecen de recursos suficientes). En ocasiones, las cuestiones estructurales impiden una coordinación eficaz en la lucha contra el LA/FT, incluida la cooperación entre la policía y las fiscalías y los recursos para gestionar el complejo sistema de justicia penal. Además, la autoridad tributaria (RFB) desempeña un papel central en el sistema ALA/CFT, dado que controla el acceso a mucha información relevante, pero los obstáculos legales frustran su plena capacidad para ayudar a

otras autoridades a combatir el LA/FT y sus propias actividades ALA/CFT no reciben la prioridad adecuada.

- c) Brasil ha procesado con éxito casos de LA de alto nivel, incluso de corrupción, lo que refleja la capacidad de llevar a cabo investigaciones financieras y el desarrollo de estructuras institucionales de apoyo. A pesar de los importantes éxitos conseguidos, existe un desajuste entre el esfuerzo de investigación y los resultados obtenidos en términos de procesamientos y condenas. Las cuestiones estructurales tienen un gran impacto. Entre otras cosas, los procedimientos de LD tardan demasiado debido a las apelaciones y las condenas se obtienen, a veces, una década o más después de los cargos. El régimen sancionador necesita importantes mejoras. En general, se identifican e incautan temporalmente los activos de origen delictivo, y en algunos casos importantes Brasil pudo recuperar grandes sumas de dinero de origen delictivo; sin embargo, no hubo pruebas suficientes de confiscación definitiva. Además, la recuperación de activos se realiza principalmente a través de acuerdos. Aunque existe un compromiso de alto nivel para luchar contra el LA/FT, los recursos de que disponen las autoridades competentes son en gran medida insuficientes, en particular los de la COAF y los fiscales. La falta de recursos obstaculiza la producción de inteligencia financiera más profunda para identificar un mayor número de esquemas complejos de LA y se frustran los esfuerzos para rastrear las redes financieras criminales.
- d) Brasil se ha comprometido a luchar contra el terrorismo y el financiamiento del terrorismo, y tiene una mejor comprensión de sus riesgos de TF, incluidos los derivados del extremismo de extrema derecha. Aunque cuenta con expertos para investigar las actividades de FT, el marco jurídico vigente y la correspondiente visión de las autoridades dificultan el éxito de los procesamientos. Las autoridades no siempre están bien coordinadas para identificar, perseguir o prevenir el FT. Existe un marco para aplicar sanciones financieras dirigidas sin demora por FT y financiamiento de la proliferación, aunque en el momento de la visita in situ aún no se había puesto a prueba, ya que Brasil no había realizado designaciones y no se habían congelado fondos ni activos. La aplicación de sanciones por parte del sector privado está mejorando especialmente en el sector financiero, gracias a la actividad de supervisión del Banco Central de Brasil (BCB), y más lentamente en otros sectores. Falta coordinación interinstitucional en cuestiones relacionadas con el financiamiento de la proliferación y se necesitan lineamientos para el sector privado. Las OSFL aún no están sujetas a medidas basadas en el riesgo específicamente para prevenir el FT.
- e) Como una economía regional y global de primer orden, Brasil cuenta con un universo amplio y diverso de sectores financieros y no financieros cada vez más sofisticados. El BCB es el supervisor clave de las instituciones financieras más importantes y sus actividades de larga data basadas en el riesgo han contribuido a mejorar significativamente la capacidad de las instituciones financieras de detectar y prevenir el LA y el FT, en particular las más grandes. Salvo contadas excepciones, los demás supervisores aún no han podido adoptar medidas suficientes para garantizar una aplicación suficiente del marco ALA/CFT. En el momento de la visita in situ, algunas actividades seguían sin estar reguladas, en particular las de los abogados y los proveedores de servicios de activos virtuales, lo que plantea vulnerabilidades importantes.

- f) El uso indebido de empresas es una característica de muchos esquemas de LA y, en muchos casos, Brasil ha podido detectar a los infractores utilizando la información disponible a través de REDESIM para trazar la estructura de la compañía. Brasil también ha establecido la obligación de que las compañías proporcionen información sobre los beneficiarios finales (BF) a la RFB, pero esta base de datos está muy incompleta. Además, la información declarada sobre el BF se considera por ley "secreto fiscal", lo que significa que las autoridades de orden público necesitan solicitar una orden judicial para obtenerla y que ni la COAF ni otras autoridades administrativas (incluidas las implicadas en la lucha contra la corrupción) pueden acceder a ella para sus análisis.
- g) En general, Brasil coopera bien en materia de LA/FT con sus socios internacionales. Dado que muchos esquemas de LA incluyen el envío de dinero al extranjero, las autoridades de orden público y la COAF son muy proactivas en la búsqueda de ayuda para obtener información y restringir los activos criminales. Como centro financiero principal, Brasil también recibe solicitudes de cooperación del extranjero, y las autoridades competentes proporcionan asistencia de alta calidad, con algunas mejoras necesarias en la extradición y la rapidez de las respuestas.

Riesgos y situación general

2. La República Federativa de Brasil es el país más poblado de Sudamérica. Brasil es la undécima economía mundial por producto bruto interno (PBI) nominal, y la mayor de Sudamérica. La economía se caracteriza por grandes sectores agrícolas, mineros, manufactureros y de servicios. Brasil se enfrenta a importantes riesgos de LA, derivados principalmente de amenazas internas que se lavan dentro del país o en el extranjero. Las principales técnicas para perpetrar el LA pueden ser bastante sofisticadas y a menudo incluyen transacciones internacionales: transferencias internacionales informales de fondos (*dólar cabo*) y cambiadores ilegales (*doleiros*), lavado de activos basado en el comercio, la participación de profesionales para utilizar empresas pantalla y testaferros, el uso indebido del sector financiero regulado, el sector inmobiliario y, más recientemente, los activos virtuales. La economía informal es significativa y representa una vulnerabilidad. Brasil tiene los mayores sectores bancario y de valores de Sudamérica, y la importancia de Brasil como centro económico y financiero internacional puede exponer al país a diversas amenazas transfronterizas. La porosidad de las fronteras agrava la vulnerabilidad a los delitos transfronterizos.

3. Los riesgos de FT son relativamente bajos. Las autoridades han identificado pocos indicios de partidarios de grupos terroristas e individuos reconocidos por el país (Al-Qaeda, EIIL, individuos talibanes incluidos en las listas), así como pocos indicios de financiamiento de las actividades de estas personas. Ha habido sospechas de actividades realizadas por grupos reconocidos por otros países como terroristas dentro de Brasil. Se observa un aumento del riesgo de financiamiento del terrorismo por parte de grupos radicales de extrema derecha.

Nivel general de cumplimiento y efectividad

4. En cuanto al cumplimiento técnico de las normas del GAFI, Brasil ha obtenido resultados positivos en su mayoría y ha mejorado desde su última evaluación en 2010. En cuanto a la efectividad de su sistema ALA/CFT, Brasil cuenta con una sólida cooperación

internacional. La evaluación de riesgos y la coordinación de políticas están bien desarrolladas y cuentan con una larga trayectoria, lo que se traduce en políticas y estructuras integrales para mitigar el LA derivado de la corrupción y recuperar activos ilícitos. Los problemas de coordinación y cooperación entre algunas autoridades, así como las cuestiones estructurales en el procesamiento del LA inhiben la capacidad de mitigar los riesgos de LA de otros delitos. Brasil embarga los productos del delito trasladados al extranjero y recupera activos a través de acuerdos con empresas, pero los resultados finales de las confiscaciones no están totalmente en consonancia con el riesgo, con la notable excepción de la corrupción. Desde el anterior IEM se ha mejorado la supervisión de la mayor parte del sector financiero y se están obteniendo resultados efectivos. Sin embargo, la supervisión de las APNFD es todavía incipiente y algunos sectores (por ejemplo, los abogados y los PSAV) siguen sin estar regulados en materia ALA/CFT, lo que plantea vulnerabilidades importantes. Brasil emplea un enfoque múltiple para garantizar la transparencia de los beneficiarios finales y evitar el uso indebido de las personas jurídicas para el LA/FT, pero no todos los aspectos son contundentes. El marco jurídico para luchar contra el FT se estableció más recientemente, tras el IEM de 2010, y su aplicación práctica se está afianzando.

Evaluación de riesgos, coordinación y elaboración de políticas (Capítulo 2 – RI.1; R.1 y 2, R.33 y 34)

5. Brasil ha desarrollado un profundo conocimiento de la mayoría de sus riesgos de LA informado por el trabajo en curso de su Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Activos (ENCCLA), un organismo interinstitucional que establece las políticas nacionales de ALA/CFT. La comprensión se ha enriquecido con la ejecución de la primera Evaluación Nacional de Riesgos (ENR) en 2021 y otros estudios. La comprensión de los riesgos de los flujos financieros y de las técnicas de LA de los delitos contra el medio ambiente aún está en desarrollo. Brasil tiene una comprensión menos desarrollada de sus riesgos de FT en comparación con su comprensión de los riesgos de LA, como lo demuestra su ENR de FT, que se basa en gran medida en indicadores de riesgo regionales e internacionales conocidos y en la retroalimentación de las autoridades.

6. A través del trabajo de coordinación de la ENCCLA, Brasil ha adoptado muchas políticas para abordar las áreas de mayor riesgo. Si bien las estrategias para luchar contra la corrupción son bastante completas, las políticas para mitigar otros riesgos son comparativamente menos exhaustivas, y las recomendaciones de la ENCCLA no siempre se integran adecuadamente en las prioridades de los organismos o son objeto de seguimiento por parte de los distintos organismos. Las autoridades brasileñas demuestran cierta capacidad para cooperar y coordinarse a nivel político y operativo, especialmente en el ámbito del LA derivado de la corrupción y la delincuencia organizada, aunque algunas barreras estructurales siguen impidiendo una cohesión óptima entre las autoridades.

Inteligencia financiera, investigaciones de LA, procesamientos y decomiso (Capítulo 3; RI.6, 7, 8; R.1, 3,4, 29-32)

7. Las autoridades federales y estatales competentes acceden regularmente a la inteligencia financiera y la utilizan para sustentar sus investigaciones sobre LA y delitos subyacentes. Las unidades especializadas y los mecanismos de coordinación (LAB) de todo el país procesan y analizan la inteligencia financiera recibida de la COAF y de otras bases de datos, y apoyan significativamente la labor de las autoridades de orden público. La COAF es la principal fuente de inteligencia financiera, y elabora y comparte informes de inteligencia financiera (IIF) de forma espontánea o previa solicitud con una amplia gama de autoridades de orden público. La difusión de los IIF por parte de la COAF se ajusta en

general al perfil de riesgo del país, pero es necesario mejorar sustancialmente el suministro de inteligencia y análisis financieros para hacer frente a los delitos contra el medio ambiente y el LA conexo.

8. La COAF ha implantado un sistema seguro que permite a las AOP solicitar IIF, y los informes automatizados pueden generarse en un plazo de 24-48 horas, lo que constituye una característica positiva. La COAF también dispone de una herramienta informática predictiva para priorizar, procesar y analizar los ROS. Sin embargo, la inteligencia financiera que se produce tiene ciertas limitaciones. Aunque, en general, las AOP consideran satisfactorio el informe recibido, factores como el número insuficiente de analistas en la COAF, así como el acceso limitado a la información adecuada sobre el BF, las declaraciones de efectivo de la Aduana y la información adicional de los sujetos obligados afectan al número y al alcance de las diseminaciones espontáneas.

9. La COAF recibe un gran volumen de ROS y ROE de los sujetos obligados, pero sólo una pequeña proporción de los ROS son objeto de análisis humano. La COAF imparte formación a las AOP y ha desarrollado inteligencia estratégica, incluidos estudios sobre la extracción ilegal de oro, IIF tácticos sobre temas como la trata de personas y los delitos electorales, y otras tipologías. Sin embargo, las AOP se beneficiarían de una mayor información estratégica, formación y difusión por parte de la COAF. En materia de FT, existe cierta interacción entre la COAF y la PF, pero una interacción limitada con la ABIN.

10. Brasil investiga y procesa casos complejos de LA, especialmente relacionados con su principal amenaza subyacente, la corrupción. Las unidades especializadas, LAB, y tribunales con experiencia en la materia contribuyen a algunos casos de LA impactantes. Sin embargo, el sistema general de aplicación de la ley en materia de LA necesita importantes mejoras. Las fuentes de identificación del LA podrían ser más amplias y, en algunos ámbitos, sigue existiendo un enfoque centrado en el delito determinante. Existen varios obstáculos a la investigación, tanto de carácter estructural (por ejemplo, frecuentes recursos de apelación) como específicos del LA (por ejemplo, autorizaciones judiciales necesarias para obtener información financiera, sin plazos de respuesta; problemas de coordinación).

11. Las investigaciones no dan lugar a un número adecuado de procesamientos y las condenas firmes por LA son limitadas, y a veces tardan una década o más en producirse. No se utilizan series de sanciones por LA y habitualmente no son efectivas. Los casos perseguidos se ajustan sólo parcialmente a los riesgos de Brasil, siendo la persecución del LA vinculado a la corrupción un punto fuerte, pero con debilidades en la persecución del LA relacionado con delitos contra el medio ambiente, delitos fiscales y, en cierta medida, tráfico de drogas. El LA de terceros se combate mediante operaciones contra los *doleiros*, pero no se persigue a otros facilitadores, como los abogados. Si bien la falta de condenas se ve mitigada en cierta medida por los acuerdos de culpabilidad y las resoluciones sin juicio en el ámbito de la corrupción, las estadísticas sobre LA no son exhaustivas y los ejemplos de casos, con alguna excepción, confirman la excesiva duración de los procedimientos y la dificultad para obtener regularmente resultados satisfactorios.

12. En cuanto a la recuperación de activos, hay un déficit de datos y estadísticas exhaustivos sobre los resultados de los decomisos, así como una falta de casos recientes y concluidos. Brasil está logrando hasta cierto punto el resultado de confiscar el producto y los instrumentos del delito. El uso de medidas provisionales está muy extendido y existe una prioridad política concertada sobre el decomiso, como lo demuestra la expansión de las herramientas legales en los últimos años. Se observan pocos resultados en la confiscación de activos vinculados a delitos determinantes en el extranjero, pero Brasil persigue diligentemente el producto del delito trasladado al extranjero mediante solicitudes

de interdicción, decomiso y repatriación. El decomiso de moneda falsa o no declarada es mínimo.

13. Brasil está adoptando un enfoque holístico y práctico para recuperar miles de millones de dólares en activos vinculados a la corrupción, que es una de las principales áreas de riesgo de Brasil y una de las principales generadoras de productos del delito. Pero la coherencia de los logros de Brasil en materia de decomiso en otros ámbitos no ha quedado demostrada y no parecen ajustarse plenamente a los riesgos de Brasil, especialmente en lo que respecta a los delitos contra el medio ambiente, el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, y el fraude fiscal y financiero.

Financiamiento del terrorismo y de la proliferación (Capítulo 4; RI.9, 10, 11; R.1, 4, 5-8, 30, 31 y 39)

14. Se necesitan mejoras importantes en el sistema para combatir eficazmente el financiamiento del terrorismo. Algunas autoridades tienen una visión estrecha del delito de FT y las deficiencias de la ley han tenido un efecto práctico en el sentido de que ciertas actividades que podrían o deberían haberse considerado FT no lo han sido. Existen investigaciones relacionadas con el área de riesgo emergente de FT relacionada con el extremismo de derecha u otras motivaciones ideológicas, pero los obstáculos legales han impedido hasta ahora la persecución del delito de FT. La Policía Federal vigila las amenazas y tiene una visión más amplia del FT, más allá de unos pocos grupos designados. De las casi 70 pesquisas e investigaciones no se ha procesado ningún caso de FT. Ha habido condenas e investigaciones relacionadas con el terrorismo, y personas vinculadas tanto a grupos terroristas reconocidos internacionalmente como a grupos designados por otros países han tenido alguna presencia en Brasil y conexiones con este país. Los posibles casos de FT se identifican a través de casos antiterroristas existentes y de información procedente de socios extranjeros. La inteligencia financiera se verifica rápidamente, pero su utilidad es limitada. En un caso de FT, la falta de coordinación entre las autoridades hizo que los fiscales se negaran a acusar de FT en un caso relativamente claro. Las AOP hacen demasiado hincapié en la necesidad de un vínculo directo con el terrorismo, y hay margen para mejorar la identificación del FT indirecto, incluso mediante la cooperación internacional hacia el exterior y un mayor intercambio de información entre la ABIN y las AOP. Aunque se llevan a cabo investigaciones financieras cuando surge la oportunidad, Brasil no persigue el FT totalmente en consonancia con su riesgo, y no ha utilizado el FT como pilar de estrategias antiterroristas más amplias.

15. En cuanto a las sanciones financieras dirigidas (SFD) vinculadas al FT, Brasil no ha propuesto la designación de ninguna persona o entidad a los comités pertinentes de la ONU ni ha llevado a cabo designaciones por iniciativa propia. Durante el período examinado no se han identificado ni congelado activos con arreglo a los regímenes de sanciones de las Naciones Unidas, ni se han privado de ellos en ningún proceso penal, administrativo o de otro tipo. Persisten las deficiencias técnicas a pesar de que Brasil ha introducido un marco jurídico mejorado (que también es aplicable a las SFD vinculadas a la lucha contra el financiamiento de la proliferación). Brasil no había dado curso a ninguna solicitud de designación de terceros países en la fecha de la visita in situ.

16. Brasil, al menos en lo que respecta a las entidades supervisadas por el BCB, parece estar ahora en condiciones de aplicar las RCSNU sin demora, aunque no fue así al principio del período evaluado. Un caso de falso positivo muy cercano puso en marcha el proceso pertinente a mediados de 2022 y no demostró la oportunidad ni la madurez del sistema. No obstante, los esfuerzos realizados por el BCB antes y después de este suceso han mejorado la comprensión y el cumplimiento de las obligaciones en materia de SFD por parte de las instituciones financieras, como demuestran los resultados de las inspecciones, que han

permitido subsanar numerosas deficiencias, además de nuevos ejemplos de falsos positivos resueltos con rapidez. La aplicación de los requisitos por parte de las APNFD es incipiente y aún no está sujeta a supervisión. Brasil no dispone de un mecanismo político claro para considerar el uso de designaciones nacionales, y existen obstáculos legales y operativos para considerar el uso de las SFD como herramienta preventiva fuera del contexto de las investigaciones penales.

17. Brasil está aplicando SFD relacionadas con la lucha contra el financiamiento de la proliferación. Sin embargo, carece de coordinación y cooperación internas en materia de FP. Por ejemplo, aunque existe un régimen de control de las exportaciones bien establecido, las autoridades competentes no tienen un nivel suficiente de conocimientos sobre el financiamiento de la proliferación o las técnicas de evasión. El sector financiero tiene un conocimiento básico de las sanciones de la ONU, pero se necesita concienciación, orientación y supervisión temática adicional. La aplicación de los requisitos por parte de las APNFD es incipiente y aún no está sujeta a supervisión, y se ha producido una cierta confusión de varias listas y un escaso conocimiento diferenciado del FP como tema. Debido a los lazos comerciales y financieros de Brasil con Irán (y en menor medida con la RPDC), el sector privado requiere educación en cuanto a la exposición de Brasil y debe ser advertido de las alertas rojas y tipologías sobre la ocultación de actividades ilícitas dentro de actividades no sancionadas. La cobertura de las SFD no se extiende a los PSAV.

18. En 2022, Brasil completó una evaluación de riesgos identificando los tipos legales y las características de las OSFL que pueden ser vulnerables al abuso con fines de FT. Sin embargo, aunque el riesgo general para las OSFL se consideró bajo, esto aún no ha generado una comprensión de qué OSFL específicas están en riesgo en Brasil. La sensibilización del sector sobre el FT no ha hecho más que empezar. Las OSFL están reguladas en materia de transparencia y buena gobernanza, pero todavía no se les han aplicado medidas CFT dirigidas y proporcionadas de acuerdo con un enfoque basado en el riesgo; en consecuencia, todavía no existe supervisión en cuestiones CFT. El sector de las OSFL no está plenamente sensibilizado sobre su potencial de uso indebido para FT y, a la inversa, el sector financiero considera que los riesgos vinculados a las OSFL son bastante elevados. Cualquier medida aplicada por Brasil que se derive de su evaluación de riesgos, y un mayor compromiso con el sector, debe estar en sintonía con las cuestiones de la inclusión financiera y la eliminación del riesgo, a la luz de algunos obstáculos a los que ya se enfrentan las OSFL.

Medidas preventivas (Capítulo 5 – RI.4; R.9-23)

19. Brasil cuenta con diversos sectores financieros y APNFD que operan en un centro financiero de importancia regional y mundial. Todas las IF y APNFD reguladas aplican las principales medidas preventivas y tienen un conocimiento razonable de sus riesgos de LA/FT, así como de las medidas de mitigación necesarias. La comprensión de los riesgos varía entre las entidades, siendo las IF más grandes y algunos sectores de las APNFD más competentes que otros, en los que la normativa ALA/CFT se encuentra todavía en una fase incipiente.

20. Las IF más importantes confirmaron que persisten los desafíos para cumplir con los requisitos de BF y PEP y admitieron que la eliminación del riesgo es a menudo el enfoque seleccionado. El uso de mecanismos de intercambio de información a nivel de todo el grupo se ve limitado en cierta medida por la normativa sobre intercambio de información y/o por la falta de comprensión de la normativa aplicable.

21. El sector de los valores presenta algunas vulnerabilidades coherentes con las deficiencias identificadas a nivel de supervisión, pero, no obstante, ha logrado demostrar que conoce los requisitos ALA/CFT más pertinentes.

22. Con la excepción de los abogados y los TCSP, que no son conscientes de los riesgos de LA/FT y no hacen cumplir los requisitos de ALA/CFT, los restantes sectores de APNFD demuestran una aplicación desigual de los requisitos de DDC y de otro tipo, justificada en su mayor parte por la naturaleza fragmentada de los sectores y las dificultades para armonizar los enfoques entre los operadores, en su mayoría pequeños y medianos.

23. En general, tanto las IF como los sectores de APNFD practican la presentación de ROS a la UIF. El sector financiero ilustra las mejores prácticas y el sector de APNFD confirma la necesidad de seguir desarrollando su comprensión de cómo y cuándo comunicar operaciones sospechosas. En general, todos los sujetos obligados (a excepción de las grandes IF supervisadas por el BCB) confirman la necesidad de orientación adicional por parte de los supervisores y reguladores.

Supervisión (Capítulo 6—RI.3; R.14, R.26–28, R.34 y 35)

24. Las IF y las APNFD más relevantes están reguladas y supervisadas con fines ALA/CFT. En cuanto a los PSAV, el país ha promulgado la legislación pertinente y se ha adelantado a algunos de los riesgos significativos de LA/FT, a pesar de que el sector no estaba regulado en el momento de la visita in situ.

25. Aunque la profesión jurídica está incluida en el marco jurídico pertinente, una importante laguna en la reglamentación del sector ha hecho que siga sin estar supervisado y no pueda demostrar el cumplimiento de los requisitos ALA/CFT. Del mismo modo, si bien algunas actividades de los proveedores de servicios societarios están incluidas en la legislación pertinente, el país no regula ni supervisa al sector, lo que genera incertidumbre respecto del cumplimiento y la efectividad de los requisitos aplicables.

26. El BCB desarrolla una supervisión adecuada y mayormente efectiva que refleja los riesgos de LA/FT identificados. Sus acciones de supervisión se basan en los recursos disponibles, pero también se guían por un marco de riesgos complejo y en evolución, así como por el contacto constante con las entidades supervisadas. La supervisión de la CVM está menos focalizada en los riesgos nacionales de LA/FT, pero los retos que podrían identificarse se ven mitigados en cierta medida por el impacto de la supervisión compartida del BCB.

27. A pesar de que los supervisores hacen un uso limitado de los procedimientos sancionadores, los niveles de cumplimiento por parte de las instituciones financieras son coherentes con los riesgos de LA/FT identificados por el país y el contacto con los sujetos obligados es frecuente, al menos en el caso del BCB.

28. En general, los sectores de APNFD están bien supervisados en línea con los riesgos conocidos, sin embargo, hay una falta de comprensión de la naturaleza específica de los diversos sectores y las formas en que esto debería impactar tanto en los esfuerzos de supervisión como en la implementación del marco ALA/CFT. En líneas generales, los supervisores siguen desarrollando la comprensión y la concienciación básicas de los requisitos ALA/CFT, así como formando y orientando a sus sujetos obligados para la presentación de comunicaciones de mayor calidad (ROS) a la UIF.

29. En algunos sectores de APNFD, concretamente en lo que se refiere al sector de DPMS, el marco de supervisión está más fragmentado y existe una falta evidente de sanciones proporcionales y disuasivas.

Transparencia y beneficiario final (Capítulo 7; RI.5; R.24, 25)

30. Brasil adopta un enfoque múltiple en la recopilación e identificación de información sobre el beneficiario final. El principal instrumento, que funciona como base

de datos centralizada, es el registro de personas jurídicas CNPJ, que incluye información sobre todas las empresas que operan en Brasil. Las autoridades también utilizan otras bases de datos (como el registro de cuentas bancarias, CCS, y el registro de actos notariales, CENSEC) para corroborar la información sobre las empresas. Las autoridades de Brasil demostraron la capacidad y la práctica de cooperar internamente y con contrapartes internacionales para fines de transparencia y beneficiario final.

31. La base de datos del CNPJ, junto con otras fuentes de información disponibles, permite a las autoridades competentes, incluida la UIF, acceder a información básica automáticamente y, por lo general, obtener información sobre beneficiarios finales en forma oportuna. Brasil mantiene una plataforma llamada REDESIM, que integra las diferentes fuentes de información sobre BF y garantiza la integridad de los datos. Las verificaciones iniciales se producen a nivel de registro (ya sea a través de notarios o de instrumentos de certificación digital) y la información se actualiza y verifica posteriormente siempre que se produzca algún cambio en la información. Además, la RFB garantiza la integridad de los datos de registro mediante el control del uso y del estado de los números del CNPJ y del CPF.

32. Las personas jurídicas registradas en el CNPJ también deben declarar la información sobre el beneficiario final a la RFB, aunque la mayoría de las empresas que operan en Brasil están exentas sin adoptar un enfoque basado en el riesgo, y en la práctica la información sobre el beneficiario final no se declara sistemáticamente. La capacidad de las autoridades para obtener información sobre el BF de sociedades anónimas y empresas extranjeras es motivo de gran preocupación.

33. La información declarada sobre el BF en poder de la RFB está sujeta al secreto fiscal, no se incluye en los datos puestos a disposición por el CNPJ y sólo pueden acceder a ella otras autoridades competentes a través de una orden judicial o en el contexto de investigaciones compartidas con la RFB, lo que no siempre garantiza la puntualidad.

34. A pesar de algunos esfuerzos recientes de la RFB para garantizar la integridad de la base de datos del CNPJ, así como para garantizar la actualización de sus propios registros de beneficiarios finales, en la práctica las sanciones no son suficientemente disuasivas y a menudo no son proporcionales.

Cooperación internacional (Capítulo 8; RI.2; R.36–40)

35. Brasil recibe numerosas solicitudes de ALM de diversos países y, por lo general, responde en forma constructiva y oportuna. Brasil también procede a la extradición previa solicitud y es parte en múltiples acuerdos de extradición. Aunque la concesión de la extradición es generalmente constructiva, los procedimientos no son del todo claros y ha habido casos de retraso. Brasil busca activamente ALM para combatir el LA y delitos relacionados, y en general las solicitudes parecen estar alineadas con las principales amenazas. El país también participa en equipos conjuntos de investigación con sus homólogos extranjeros, en particular los países vecinos del Cono Sur. Se ha logrado con éxito la repatriación de activos, especialmente en casos de corrupción a gran escala.

36. Las fuerzas de orden público de Brasil buscan diversas formas de cooperación internacional, incluida la identificación y el congelamiento de activos. Sin embargo, hay margen para mejorar la cooperación internacional saliente, especialmente en áreas de alto riesgo como los delitos contra el medio ambiente. El MPF participa en redes informales como IBERRED, AIAMP y RRAG, mientras que la Policía Federal intercambia información a través de Interpol, Ameripol y Europol. La COAF coopera de manera oportuna y constructiva con las UIF extranjeras, garantizando al mismo tiempo la confidencialidad de la información intercambiada. La COAF busca activamente la

cooperación de sus organismos homólogos, aunque hay margen para mejorar el número y la adecuación de las solicitudes al perfil de riesgo del país. Los supervisores financieros y otras autoridades competentes han firmado memorandos de entendimiento con organismos homólogos extranjeros e intercambian información en el marco de sus funciones.

37. Si bien Brasil cuenta con un sistema en línea accesible que contiene información básica sobre las personas jurídicas, las deficiencias en el acceso a información declaratoria adecuada sobre el BF limitan la capacidad del país para proporcionar información precisa y actualizada sobre el BF a sus homólogos extranjeros.

Acciones prioritarias

- a) Brasil debe profundizar su política nacional y sus esfuerzos de coordinación operativa para abordar y mitigar mejor los riesgos de LA/FT identificados, e integrar a la CPF en estos esfuerzos. Brasil debe partir de las acciones existentes de la ENCCLA para desarrollar estrategias holísticas, plurianuales e integrales para abordar los mayores riesgos de LA/FT identificados, en particular para abordar las principales vulnerabilidades (acceso a información precisa sobre beneficiarios finales) y amenazas (delitos contra el medio ambiente, delincuencia organizada y narcotráfico). Brasil debe potenciar las estructuras existentes o crear un mecanismo que garantice que las autoridades competentes rindan cuentas de la aplicación de las prioridades nacionales en materia ALA/CFT.
- b) Brasil debe reformar el marco legal y operativo para garantizar la transparencia de las personas jurídicas creadas en Brasil y asegurar que todas las autoridades competentes tengan acceso oportuno a la información sobre beneficiarios finales. Para ello:
 - i. Brasil debe mejorar el conocimiento y la comprensión del concepto de BF por parte de las autoridades competentes y los sujetos obligados.
 - ii. Brasil debe garantizar que las exenciones para declarar información sobre el BF a la RFB se basen en el riesgo y se revisen periódicamente.
 - iii. La RFB debe mejorar significativamente los mecanismos para garantizar que la información básica y la información sobre los BF sea completa, precisa y actualizada, y debe aplicar sanciones en caso de incumplimiento.
 - iv. La RFB debe contar con recursos informáticos y humanos suficientes para permitir la supervisión y actualización constantes de las bases de datos del CNPJ y la RFB.
 - v. Brasil también debe garantizar que las autoridades competentes puedan acceder a la información de los BF de manera oportuna, tanto para fines de inteligencia como de investigación, incluso reexaminando hasta qué punto la información declaratoria de los BF debe estar protegida por el secreto fiscal.
- c) Brasil debe aumentar significativamente el personal de la COAF para que pueda incrementar el número de ROS analizados en mayor profundidad y aumentar la

diseminación espontánea de los IIF, garantizando su plena coherencia con el perfil de riesgo del país. La COAF también debe seguir mejorando la profundidad de los IIF, para garantizar que incluyan información exhaustiva sobre todos los posibles objetivos y activos delictivos, lo que debe implicar, según proceda, la solicitud de información adicional a los sujetos obligados.

- d) Brasil debe eliminar las barreras estructurales que dificultan la cohesión entre las autoridades en la lucha contra el LA/FT, en particular, estableciendo estructuras y políticas para mejorar la cooperación entre las fuerzas de orden público y las autoridades fiscales, así como integrando en mayor medida a la autoridad fiscal, RFB, en el sistema ALA/CFT para que pueda dar prioridad a las partes relevantes dentro de su misión y ayudar a otras autoridades competentes.
- e) Para aumentar el éxito en la persecución del LA, Brasil debe mejorar la cooperación entre la policía y los fiscales, así como entre los fiscales y la RFB y los organismos especializados en corrupción (AGU, CGU), centrándose en la comunicación temprana y llegando a un acuerdo sobre las estrategias de los casos. Debe garantizar una dotación adecuada de recursos entre las autoridades fiscales y proseguir el desarrollo de tribunales especializados.
- f) Deben eliminarse los obstáculos a la detección e investigación eficaces del LA, y debe estudiarse la posibilidad de ampliar el acceso a la información protegida por el secreto fiscal y bancario con fines de inteligencia, así como formas de agilizar la tramitación de las solicitudes judiciales de levantamiento de dicho secreto. Para reducir la duración de los casos de LA, que obstaculiza las perspectivas de una condena firme, Brasil debe examinar formas de limitar el uso indebido de las apelaciones interlocutorias.
- g) Brasil debe hacer cumplir sanciones efectivas para el LA, asegurando que se utilice y aplique en la práctica una gama completa de penas. Conjuntamente, Brasil debería considerar la posibilidad de establecer la responsabilidad penal de las empresas por LA y FT.
- h) Brasil debe mejorar el uso del LA como herramienta para debilitar a los grupos de delincuencia organizada, incluidas las principales organizaciones del narcotráfico en Brasil. Brasil debe mejorar su comprensión de los aspectos financieros de los delitos contra el medio ambiente y elaborar una estrategia de aplicación multiinstitucional que dé prioridad a las investigaciones y enjuiciamientos por LA, en consonancia con los riesgos de Brasil. En relación con esto, Brasil debe ampliar sus esfuerzos de recuperación de activos para perseguir las ganancias ilícitas de los principales actores que se benefician de la minería ilegal de metales y piedras y otros delitos contra el medio ambiente, incluso cuando las ganancias se transfieren al extranjero.
- i) Brasil debe mejorar su recopilación sistemática y centralizada de estadísticas estatales y federales exhaustivas relacionadas con el lavado de activos y el decomiso, y tomar las medidas políticas adecuadas para aumentar los procesamientos por lavado de activos y los resultados de los decomisos penales. Las prácticas de gestión de activos deben reforzarse aún más, considerando la posibilidad de reducir la dependencia en jueces individuales.
- j) Brasil debe considerar a fondo los cargos de financiamiento del terrorismo en todos los casos apropiados, adoptando una visión amplia del delito de FT, el riesgo y el contexto del país (incluyendo áreas de riesgo emergentes), y un

concepto de financiamiento del terrorismo que no se limite sólo a los grupos terroristas designados o al financiamiento directo. Las autoridades deben adoptar un enfoque más proactivo en el uso de sanciones financieras dirigidas como herramienta preventiva, incluso para dar efecto a las solicitudes de otros países, y mejorar la supervisión de las obligaciones de sanciones más allá de las instituciones financieras.

- k) Brasil debe incorporar a su marco ALA/CFT a los abogados y profesionales del derecho, a los PSAV y a todas las personas que prestan servicios a empresas y acuerdos legales, en consonancia con las normas del GAFI. La supervisión de todas las APNFD, en particular los DPMS, debe mejorarse significativamente.
- l) En el sector de valores, la CVM debe garantizar que sus acciones de supervisión ALA/CFT cuenten con el personal adecuado y se lleven a cabo con una cobertura adecuada y sobre una base sensible al riesgo, prestando especial atención a las entidades que no están sujetas a la supervisión compartida del Banco Central (BCB) (gestores de fondos y determinados gestores de activos).
- m) El BCB y la CVM deben incrementar los procedimientos administrativos relacionados con las infracciones en materia de ALA/CFT, así como el carácter disuasivo de las sanciones pecuniarias, aprovechando plenamente el nuevo marco jurídico en materia de sanciones y yendo más allá de los Acuerdos de Liquidación ya utilizados por el BCB, según proceda.

Calificaciones de efectividad y cumplimiento técnico

Tabla 1 Calificaciones de efectividad

RI.1	RI.2	RI.3	RI.4	RI.5	RI.6	RI.7	RI.8	RI.9	RI.10	RI.11
Sustancial	Sustancial	Moderado								

Nota: Las calificaciones de efectividad pueden ser nivel de efectividad alto (HE), sustancial (SE), moderado (ME) o bajo (LE).

Tabla 2. Calificaciones de cumplimiento técnico

R.1	R.2	R.3	R.4	R.5	R.6	R.7	R.8	R.9	R.10
MC	MC	MC	MC	PC	PC	MC	PC	C	MC
R.11	R.12	R.13	R.14	R.15	R.16	R.17	R.18	R.19	R.20
C	MC	C	C	PC	C	MC	MC	PC	MC
R.21	R.22	R.23	R.24	R.25	R.26	R.27	R.28	R.29	R.30
C	PC	PC	PC	PC	MC	C	PC	C	C
R.31	R.32	R.33	R.34	R.35	R.36	R.37	R.38	R.39	R.40
C	PC	MC							

Nota: Las calificaciones de cumplimiento técnico puede ser cumplida (C), mayormente cumplida (MC), parcialmente cumplida (PC) o no cumplida (NC).

INFORME DE EVALUACIÓN MUTUA DE BRASIL

Prólogo

Este informe resume las medidas ALA/CFT implementadas en Brasil a la fecha de la visita in situ, del 13 al 31 de marzo de 2023. Analiza el nivel de cumplimiento con las 40 Recomendaciones del GAFI y el nivel de efectividad del sistema ALA/CFT, y recomienda cómo se puede fortalecer el sistema.

Esta evaluación se basó en las Recomendaciones del GAFI del 2012 y se elaboró utilizando la Metodología del 2013. La evaluación se basó sobre la información provista por el país e información obtenida por el equipo evaluador durante su visita in situ al país.

El equipo evaluador que llevó a cabo la evaluación estaba compuesto por expertos en materia financiera, legal y de orden público, incluidos:

- Mads Godballe, Servicio de Policía, Dinamarca (financiamiento del terrorismo y sanciones)
- Patrick Hu, Departamento del Tesoro, Estados Unidos (riesgo y supervisión)
- Fanny Huboux, Jueza del Tribunal de París, Francia (judicial y policial)
- Daniela Linzer, Ministerio de Hacienda, Austria (información financiera y beneficiarios finales)
- Gonçalo Miranda, Banco Central, Portugal (supervisión)
- Nestor Daniel Robledo, Banco Central, Argentina (financiero)

El equipo evaluador contó con el apoyo de Francesco Positano, Marybeth Grunstra e Inês Oliveira, de la Secretaría del GAFI, y de Juan Cruz Ponce, de la Secretaría del GAFILAT. El informe fue revisado por el FMI, Aníbal Martínez Troncoso (UAF - Chile), y Francesca Picardi (Ministerio de Economía y Hacienda - Italia). Crina Ebanks, ex funcionaria del Tesoro de EE.UU., fue evaluadora desde agosto hasta febrero de 2022.

Anteriormente, Brasil fue sometido a una Evaluación Mutua del GAFI en 2010, realizada de conformidad con la Metodología del GAFI de 2004. La evaluación de 2010 fue publicada y está disponible en [Informe de Evaluación Mutua de Brasil \(fatf-gafi.org\)](https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualreviews/documents/2010-mutual-review-report-brazil)

Esa Evaluación Mutua concluyó que el país cumplía con 3 Recomendaciones; mayormente cumplía con 21; parcialmente cumplía con 16; y no cumplía con 7 (se consideró que 2 Recomendaciones no eran aplicables). Brasil cumplía o mayormente cumplía 3 de las 16 Recomendaciones Fundamentales y 4 de las Recomendaciones Clave.

Se colocó en Brasil bajo el proceso de seguimiento intensivo después de la adopción de su Informe de Evaluación Mutua (IEM) de 2010. En febrero de 2016, el GAFI emitió una declaración pública sobre las deficiencias que subsistían en relación con el financiamiento del terrorismo (FT), señalando que Brasil no había tipificado como delito el FT, de acuerdo con las conclusiones de sus IEM de 2004 y 2010. En octubre de 2016, el GAFI emitió una declaración en la que acogía con satisfacción la promulgación por parte de Brasil de la Ley



13260, que tipificaba como delito el FT. En cuanto a las sanciones financieras dirigidas relacionadas con el financiamiento del terrorismo, el GAFI emitió declaraciones públicas en junio de 2016, octubre de 2016, febrero de 2017, junio de 2017, noviembre de 2017 y junio de 2018, reiterando su preocupación por las deficiencias en el marco de aplicación de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU. Se aplicaron a Brasil determinados pasos en virtud de los procedimientos de seguimiento del GAFI, incluido un examen del estatus de Brasil como miembro del GAFI. En febrero de 2019, el GAFI tomó nota de la aprobación de una ley de sanciones, y en junio de 2019, el GAFI tomó nota de la aprobación de un decreto pertinente. En octubre de 2019, el GAFI emitió una declaración pública final relacionada con Brasil en la que afirmaba que el proceso de seguimiento había concluido y que no se consideraría ninguna acción adicional, pero también mencionaba sus preocupaciones relacionadas con una orden judicial del Tribunal Supremo Federal que limitaba el uso de inteligencia financiera (que desde entonces ha sido revocada).

Chapter 1. RIESGOS Y CONTEXTO DE LA/FT

38. La República Federativa de Brasil es el país más poblado de Sudamérica (215.392.803 habitantes en noviembre de 2022, incluidos más de 800.000 indígenas). Brasil es el quinto país más extenso del mundo, con una superficie total de 8.511.965 km², incluidas las islas del Archipiélago de Fernando de Noronha, Atol das Rocas, Ilha da Trindade, Ilhas Martin Vaz y Penedos de São Pedro e São Paulo. Tiene la tercera frontera terrestre más extensa del mundo (más de 15.000 km) y limita con diez de los doce países de América del Sur. Brasil alberga la mayor parte de la selva amazónica, a menudo situada en zonas remotas. El portugués es la lengua oficial del país, mientras que el español y el inglés se hablan ampliamente como segundas lenguas.

39. Brasil es un país federal, dividido administrativamente en 26 estados y un distrito federal. El sistema jurídico brasileño se basa en la tradición jurídica civil y se fundamenta en la actual Constitución Federal, en vigor desde el 5 de octubre de 1988. La Constitución garantiza la independencia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El máximo responsable del Poder Ejecutivo es el Presidente de la República, que es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. El Poder Legislativo es bicameral y está compuesto por el Senado Federal y la Cámara de Diputados.

40. El Poder Judicial está encabezado por el Supremo Tribunal Federal (STF), cuya principal función es velar por el cumplimiento de la Constitución. Por debajo del STF está el Tribunal Superior de Justicia (STJ), responsable de hacer una interpretación uniforme de la legislación federal. A nivel federal existen tribunales comunes y tribunales especiales, a saber, la Justicia del Trabajo, la Justicia Electoral y la Justicia Militar. La organización de la Justicia Estadual, que incluye tribunales especiales civiles y penales, es responsabilidad de cada uno de los 27 estados brasileños y del Distrito Federal. Por regla general, los procesos se originan en la primera instancia, y pueden ser llevados, a través de recursos, a la segunda instancia, al STJ (u otros tribunales superiores) e incluso al STF, que da la última palabra en las disputas judiciales en el país sobre cuestiones constitucionales. Aunque las autoridades federales son las principales responsables de la aplicación de las medidas de ALA/CFT, la aplicación de las medidas pertinentes en todos los Estados (por las autoridades federales) y a nivel estatal son elementos necesarios de un sistema nacional eficaz de ALA/CFT/CPF.

41. Brasil es la undécima economía mundial por producto bruto interno (PBI) nominal, y la mayor de Sudamérica. En 2022, el PBI de Brasil es de unos 1,92 billones¹ de dólares, con un PBI per cápita de 9.917 dólares. La economía se caracteriza por grandes sectores agrícolas, mineros, manufactureros y de servicios. Los principales recursos naturales son la bauxita, el oro, el mineral de hierro, el manganeso, el níquel, los fosfatos, el platino, el estaño, el uranio, el petróleo, la energía hidroeléctrica y la madera. La población activa de Brasil es de 108,73 millones de personas, el 71% de las cuales trabajan en el sector servicios. Hay cuatro zonas de libre comercio en Brasil: Manaus en el Estado de Amazonas; Tabatinga fronteriza con Colombia en el Estado de Amazonas; Macapá/Santana en el Estado de Amapá; y Guajaramirim fronteriza con Bolivia en el Estado de Rondônia. La regulación en las Zonas de Libre Comercio no afecta a la aplicación de las Normas del GAFI en estas áreas. La moneda en Brasil es el Real Brasileño (Reais) (BRL).²

¹ Véase <https://data.worldbank.org/country/BR>. Consultado en setiembre de 2023.

² USD 1 = BRL 5,29, al 29 de noviembre de 2022.

1.1. Riesgos de LA/FT y alcance de las cuestiones de mayor riesgo

1.1.1. Descripción general de los Riesgos de LA/FT

42. Brasil se enfrenta a importantes riesgos de LA, derivados principalmente de amenazas internas que se lavan dentro del país o en el extranjero. Las principales técnicas para perpetrar el LA pueden ser bastante sofisticadas y a menudo incluyen transacciones internacionales: transferencias internacionales informales de fondos (*dólar cabo*) y cambiadores ilegales (*doleiros*), lavado de activos basado en el comercio, la participación de profesionales para utilizar empresas pantalla y testaferros, el uso indebido del sector financiero regulado, el sector inmobiliario y, más recientemente, los activos virtuales. La economía informal es significativa y representa una vulnerabilidad.³ Brasil tiene los mayores sectores bancario y de valores de Sudamérica, y la importancia de Brasil como centro económico y financiero internacional puede exponer al país a diversas amenazas transfronterizas. La porosidad de las fronteras agrava la vulnerabilidad a los delitos transfronterizos.

43. Los riesgos de FT son relativamente bajos. Las autoridades han identificado pocos indicios de partidarios de grupos terroristas e individuos reconocidos por el país (Al-Qaeda, EIL, individuos talibanes incluidos en las listas), así como pocos indicios de financiamiento de las actividades de estas personas. Ha habido sospechas de actividades realizadas por grupos reconocidos por otros países como terroristas dentro de Brasil. Se observa un aumento del riesgo de financiamiento del terrorismo por parte de grupos radicales de extrema derecha.

1.1.2. Evaluación de riesgo del país y alcance de las cuestiones de mayor riesgo

44. La primera Evaluación Nacional de Riesgo de Brasil se completó en mayo de 2021, y se publicó un Resumen Ejecutivo.⁴ Las principales amenazas nacionales de LA son la corrupción, la presencia de sindicatos criminales poderosos (a menudo implicados en el tráfico de drogas), los delitos contra el medio ambiente (despojo de tierras para la explotación maderera y minera) y la evasión fiscal. El riesgo de FT se considera bajo. La ENR fue redactada por un Grupo de Trabajo para la Evaluación Nacional de Riesgo (GTENR), integrado por representantes de la COAF, el BCB y el MJSP, y utilizando una metodología interna. Las conclusiones parecen razonables, y el informe confirma la mayoría de las amenazas conocidas para el país como las principales áreas de preocupación y consecuencia para la configuración del marco ALA. Las conclusiones de la ENR sobre el FT están menos desarrolladas y dependen algo más de un marco de riesgo teórico, aunque el país demuestra una comprensión segura de la amenaza terrorista y de su impacto en la integridad financiera. En conjunto, la ENR ofrece un panorama completo de los riesgos y vulnerabilidades a los que se enfrenta el país, junto con el potencial de mitigación y una buena comprensión de la capacidad de resistencia de las instituciones nacionales, en particular, del sistema financiero.

45. A la hora de decidir las cuestiones prioritarias, los evaluadores revisaron el material facilitado por Brasil sobre sus riesgos nacionales de LA/FT, las aportaciones de los socios internacionales y la información procedente de fuentes externas fiables (por ejemplo, informes de otras organizaciones internacionales y ONG). El equipo evaluador se centró

³ Véase ENR, página 81: 46% de la mano de obra es informal. [oecd.org/ctp/tax-global/An%20Estimation%20of%20the%20Underground%20Economy%20in%20Brazil.pdf](https://www.oecd.org/ctp/tax-global/An%20Estimation%20of%20the%20Underground%20Economy%20in%20Brazil.pdf); y [worlddeconomics.com/National-Statistics/Informal-Economy/Brazil.aspx](https://www.worlddeconomics.com/National-Statistics/Informal-Economy/Brazil.aspx).

⁴ https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/4-1_executive-summary_national-risk-assessment_ing.pdf

en las siguientes cuestiones prioritarias, que coinciden en líneas generales con las identificadas en la ENR.

46. **Corrupción:** La ENR considera que la corrupción es la amenaza más grave a la que se enfrenta el país, no sólo en términos de generación de productos del delito, sino también de facilitación de otros delitos determinantes. El periodo de tiempo evaluado en Brasil ha estado marcado por grandes escándalos de corrupción que han implicado a empresas estatales, entidades con grandes contratos públicos, empresarios prominentes y políticos. Esta importante actividad determinante (que abarca soborno, apropiación indebida, malversación, sobornos, manipulación de licitaciones y otros delitos contra la administración pública) no se limita a los recientes casos de corrupción a gran escala.

47. **Crimen organizado y tráfico de drogas:** El entorno delictivo de Brasil se caracteriza por la existencia de grupos delictivos organizados poderosos, omnipresentes y violentos (por ejemplo, el *Primeiro Comando da Capital*, conocido como PCC, y el *Comando Vermelho*, conocido como CV), con vínculos regionales y algunos internacionales y una poderosa penetración en algunas zonas urbanas. Los principales ingresos de los grupos delictivos proceden de diversos tipos de actividades de tráfico (drogas, personas, armas) y de otras actividades, como la minería y la tala ilegales. Según la ENR, el tráfico de drogas es el delito determinante más común del LA.

48. **Delitos contra el medio ambiente:** Los evaluadores consideran que los delitos contra el medio ambiente (incluida la extracción ilegal de recursos naturales y minerales) y el tráfico de especies silvestres son muy importantes para el lavado de productos del delito. Esto se basa en las grandes cantidades de actividad minera ilegal estimada, así como en el impacto que la minería ilegal y la tala ilegal tienen en las comunidades locales, la deforestación y el cambio climático. En 2018, Brasil era el segundo mayor proveedor de piedras preciosas de colores, el duodécimo mayor productor de oro, y es responsable de 3.000 millones de USD en exportaciones en este sector. En cuanto al sector extractivo, se distingue por la presencia de empresas multinacionales, así como de medianas empresas y "artesanos" cuyas pequeñas operaciones tienden a explotar tierras legalmente protegidas. Los comerciantes de metales y piedras preciosas (DPMS) todavía no están plenamente regulados en materia de ALA/CFT en todas las fases de la cadena de suministro, o acaban de serlo,⁵ y el uso de dinero en efectivo en el sector presenta vulnerabilidades.

49. **El área de triple frontera:** El equipo evaluador se centró en la convergencia de múltiples riesgos de LA y FT en la Zona de la Triple Frontera (ZTF), la intersección física de Brasil (Foz de Iguazú), Argentina (Puerto Iguazú) y Paraguay (Ciudad del Este). Esta región fronteriza es reconocida en toda la ENR de Brasil como un área de riesgo para actividades criminales, incluyendo LA y FT, que se informa está bajo constante monitoreo. La Triple Frontera es un área compleja con una gran comunidad de inmigrantes y un punto clave de comercio y transporte⁶ continental e internacional, con vínculos con regiones de alto riesgo potencial para el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. Varias tipologías de lavado de activos también tienen lugar en la Triple Frontera,⁷ lo que supone un riesgo más amplio para el país, incluidos los servicios de cambio de divisas y transferencia de dinero/valores sin

⁵ ENR, página 67. La Agencia Nacional de Minería ha publicado una normativa en marzo de 2023, que pone bajo su responsabilidad la concesión de licencias y la supervisión de DPMS, que antes estaban en manos de la COAF.

⁶ Más de 15.000 vehículos y 40.000 personas cruzan diariamente el puente entre Foz de Iguazú y Ciudad del Este, según INTERPOL, que recientemente coordinó una operación dirigida contra las redes de delincuencia organizada en la Triple Frontera con la ayuda de las autoridades de los tres países. Comunicado de prensa, INTERPOL, 7 de diciembre de 2022, disponible en <https://www.interpol.int/ar/1/1/2016/Organized-crime-networks-targeted-in-INTERPOL-coordinated-operation-in-Tri-Border-area>.

⁷ ENR, página 35-36.

licencia, el contrabando de efectivo, las transferencias a jurisdicciones de alto riesgo y el lavado de dinero basado en el comercio (TBML).⁸

50. **Flujos ilícitos financieros (evasión fiscal y TBML) y beneficiario final:** La ENR muestra que la evasión fiscal y los flujos ilícitos derivados de la facturación errónea pueden representar un porcentaje significativo del PBI cercano a los USD 85 mil millones.⁹ A pesar de los desafíos para obtener estimaciones precisas, en general, el daño a Brasil del mercado ilegal se estimó en BRL 290 mil millones en 2019 (USD 56 mil millones).¹⁰ economía informal, sino también con los problemas derivados del lavado de activos basado en el comercio y la facturación errónea, así como la fuga de capitales. La ENR menciona los retos para identificar al beneficiario final como transversal a los delitos determinantes relevantes y al riesgo de LA/FT identificado en los diferentes sectores,¹¹ lo que resulta aún más difícil en el caso de estructuras jurídicas complejas. Además, la evasión fiscal, que es una infracción muy frecuente, también ha obtenido históricamente una puntuación baja en lo que respecta a los esfuerzos de enjuiciamiento y condena.

51. **Dólar cabo y doleiros:** El equipo evaluador se centró en este sistema similar a *hawala* y en los vendedores de dólares en el mercado negro conocidos como *doleiros* en Brasil. Desempeñan un papel fundamental en las redes de lavado de activos y facilitan el lavado de diversos productos del delito, entre los que se incluyen importantes sumas de dinero procedentes de actividades delictivas.¹² El sistema de *dólar cabo* implica transferencias electrónicas ilegales u operaciones "espejo" o contables basadas en la confianza. Los cambistas conocidos como *doleiros* suelen recibir fondos en el país (en cualquier divisa, pero normalmente en reales), y proporcionan la cantidad equivalente en divisas en el extranjero sin intermediación de una institución financiera formal.

52. **Implementación del marco preventivo:** Los sectores financieros más importantes son el bancario y el de valores. Los abogados y las profesiones jurídicas, así como los proveedores de servicios societarios, no están totalmente cubiertos por el paraguas regulatorio y/o de supervisión ALA/CFT, pero desempeñan un papel de intermediarios y guardianes. La ENR identificó preocupaciones en relación con el volumen de operaciones realizadas en el sector inmobiliario y con la vulnerabilidad a las amenazas de LA y FT.

53. Se consideraron las siguientes áreas de menor riesgo:

54. **Sector de Seguros:** La ENR consideró que la vulnerabilidad de este sector a los riesgos de LA/FT es baja y, si bien se observa un número considerable de entidades obligadas en este contexto con algunos productos de alto riesgo identificados, el sector sólo representa el 3,76% del PBI.¹³ Su naturaleza y exposición a los riesgos de LA y FT es limitada, por lo que no será una prioridad para el equipo evaluador.

55. **Juegos de azar:** La operación de casinos está prohibida en Brasil desde 1946 y aunque los ciudadanos pueden participar en actividades de juegos de azar en línea, el equipo evaluador no identifica esta actividad como de particular relevancia o riesgo para la efectividad del sistema ALA/CFT en el país. Sólo hay una entidad supervisada con licencia de lotería, la Caja Federal de Ahorros.

⁸ ENR, página 49-50.

⁹ ENR, página 28.

¹⁰ ENR, página 37.

¹¹ ENR, página 23, 75, 82 et seq.

¹² ENR, página 20, 27.

¹³ ENR, página 62.

1.2. Materialidad

56. Brasil es la mayor economía de Sudamérica y la undécima del mundo, con un PBI de 1,92 billones de dólares. Brasil tiene los mayores sectores bancario y de valores de Sudamérica, con unos activos bancarios que en 2020 ascendían a BRL 9,2 billones (USD 1,8 billones) y un total de mercados regulados de USD 4,85 billones.¹⁴ El efectivo sigue siendo ampliamente utilizado para las transacciones económicas, aunque se han tomado importantes medidas para aumentar la inclusión financiera, como Pix, un popular sistema de pago entre pares desarrollado por el BCB. Se calcula que la economía informal representa el 17% de la economía, aunque otras estimaciones indican que su tamaño puede llegar al 33%, lo que representa una vulnerabilidad.¹⁵

57. El comercio internacional de Brasil es significativo, con vínculos en todos los continentes. En 2021, el comercio exterior representó el 39% del PBI, con exportaciones por valor de USD 313 millones (USD 280 millones en bienes y USD 33 millones en servicios), e importaciones por valor de USD 284 millones (USD 280 millones en bienes y USD 50 millones en servicios).¹⁶ Los principales socios fueron China, Estados Unidos, Argentina, Alemania, Países Bajos, Chile e India.

58. El sector financiero es relativamente grande y complejo, y comprende instituciones tanto públicas como privadas. En septiembre de 2021, había 138 bancos en Brasil con más de 17.310 sucursales en todo el país y cuentas valoradas en unos BRL 442.000 millones (USD 83.900 millones). Además, había 1.169 cooperativas de crédito e instituciones financieras no bancarias (IFNB) con otras 8.653 sucursales y cuentas por un valor estimado de BRL 79.000 millones (USD 15.000 millones).

59. Los PSAV no estaban regulados en el momento de la visita in situ, y la ENR estimó que aproximadamente cuarenta corredores de AV operaban en Brasil a partir de 2021.¹⁷ Las fuentes indican que el volumen de transacciones de bitcoin al año en Brasil es de hasta USD 10 mil millones. Esto es materialmente pequeño en comparación con sectores más grandes en el país, pero Brasil todavía ve el mayor comercio de AV en América Latina.¹⁸

60. El sector de las APNFD tiene distintos niveles de relevancia en Brasil. Los DPMS son muy relevantes, ya que desempeñan un papel en toda la cadena de producción y venta de oro y otros minerales preciosos, de alto riesgo en Brasil. Los notarios son funcionarios públicos que desempeñan un papel obligatorio en las transacciones inmobiliarias y en la constitución de algunas personas jurídicas. Los agentes inmobiliarios están implicados en la mayoría de las transacciones inmobiliarias y, según la ENR, el volumen de operaciones financieras en el sector inmobiliario ronda los BRL 600.000 millones al año (USD 114.000 millones), y alrededor del 10% del PBI en 2020. La ENR también cita cifras de la ANM que estiman que la producción ilegal de oro supone unas 15-20 toneladas de oro al año, con un importe estimado de BRL 5.500 millones (aproximadamente USD 1.100 millones), y que la extracción ilegal de piedras preciosas genera entre BRL 500 millones

¹⁴ Véase ENR, página 56 y gov.br/cvm/en/database-query/economic-report/cvm_economic_report_95.pdf/view.

¹⁵ Véase ENR, página 81: 46% de la mano de obra es informal. oecd.org/ctp/tax-global/An%20Estimation%20of%20the%20Underground%20Economy%20in%20Brazil.pdf; y worlddeconomics.com/National-Statistics/Informal-Economy/Brazil.aspx.

¹⁶ Organización Mundial del Comercio: https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/brazil_e.htm#statistics.

¹⁷ Brasil ha promulgado una legislación que regula las actividades de los PSAV (Ley 14.478, de 21 de diciembre de 2022), sin embargo, la ley entró en vigor después de la visita in situ (julio de 2023). Aunque al final de la visita in situ no existía ningún sistema de regulación o supervisión, el Decreto 11563 de 13 de julio designó al BCB como autoridad competente a tal efecto.

¹⁸ Véase ENR, página 64.

(aproximadamente USD 100 millones) y BRL 2.000 millones (aproximadamente USD 400 millones) al año. Brasil no es un centro de formación de empresas, sin embargo, ha habido un impulso para facilitar la incorporación de actividades empresariales legítimas. Los esquemas de LA han identificado el uso de profesionales en la formación y gestión de empresas (lo que puede implicar en ocasiones a abogados y contables cómplices, así como a profesionales que prestan servicios de consultoría), y sin embargo estas actividades no están sistemáticamente reguladas y supervisadas en materia de ALA/CFT. Los casinos están prohibidos.

61. Además de las APNFD definidas por el GAFI, las obligaciones ALA/CFT se han ampliado a otros sectores, como el arte y las antigüedades, el comercio de atletas, los transportistas de fondos y los comerciantes de alto valor.

1.3. Elementos estructurales

62. En general, los elementos estructurales necesarios para un sistema ALA/CFT eficaz están presentes en Brasil, en particular un compromiso de alto nivel para abordar las cuestiones ALA/CFT; instituciones estables con responsabilidad, integridad y transparencia; y el Estado de Derecho. El sistema judicial funciona de forma independiente, pero existen problemas de eficiencia, ya que en algunos casos la duración de los procedimientos judiciales limita la posibilidad de condenar a los lavadores de activos y se ha expresado preocupación por la disposición de algunos tribunales para juzgar delitos complejos de LA. El índice de condenas por LA es relativamente bajo y no siempre se ejecutan las sentencias en los casos de delitos financieros. Esto no parece deberse a fallos en la investigación o la acusación, sino a ciertas debilidades en los fundamentos estructurales del sistema judicial. La calificación y la supervisión judiciales han mejorado en los últimos años, pero sigue habiendo áreas en las que es necesario introducir mejoras.

63. Se intentó trasladar la UIF en dos ocasiones durante el periodo de examen (pero solo acabó trasladándose una vez del Ministerio de Justicia al BCB), y una decisión del Tribunal Supremo limitó durante un tiempo el uso de la inteligencia financiera en 2019. La independencia operativa de la UIF y su capacidad para difundir información de inteligencia se han restablecido con una decisión posterior del Tribunal Supremo, que confirma la legalidad y exactitud de los procedimientos utilizados por la COAF.

64. Los atentados de enero de 2023 contra instituciones gubernamentales brasileñas perpetrados por personas afiliadas a un movimiento político de extrema derecha representan una grave amenaza para la democracia y la estabilidad del país. Aunque las investigaciones estaban en curso en el momento de la visita in situ, el equipo evaluador consideró la comprensión por parte de Brasil del riesgo planteado por tales individuos y grupos para Brasil, la infraestructura financiera o el financiamiento de estas actividades, y las medidas adoptadas para combatir el posible FT y/u otros delitos en relación con estos ataques a instituciones gubernamentales.

1.4. Antecedentes y otros factores contextuales

65. El sistema ALA/CFT de Brasil presenta diversos niveles de madurez. La primera Ley ALA/CFT data de 1998, y el marco se ha modificado y ampliado en numerosas ocasiones. Desde 2002, la ENCCLA es el marco en el que se abordan las cuestiones relacionadas con la lucha contra la corrupción y el lavado de activos, y está integrada por numerosos organismos públicos y cuenta con la participación de instituciones del sector privado. El sector financiero supervisado por el BCB, la CVM, la SUSEP y la COAF (factoring) aplican la legislación ALA/CFT desde hace muchos años, mientras que la aplicación en algunas APNFD es más reciente (como los notarios y las empresas de

transporte y custodia de valores). Algunos sectores todavía no están sujetos a una regulación y supervisión adecuadas (en particular, los abogados y quienes prestan servicios a sociedades y fideicomisos; y los PSAV).

66. Brasil ha actualizado su marco penal tras la evaluación GAFI/GAFILAT de 2010 y durante el proceso de seguimiento. En particular, ha actualizado el delito de LA en 2012 (que incluyó el delito fiscal como delito determinante), ha aprobado una ley de FT en 2016 y ha aprobado legislación para aplicar sanciones financieras dirigidas en 2019.

67. La corrupción es el delito más importante que sustenta el LA, y el equipo evaluador examinó si los elementos estructurales o los factores contextuales suponen un obstáculo en las medidas destinadas a mitigar el riesgo de LA/FT. Las autoridades brasileñas son muy conscientes de este riesgo, y a lo largo de los años Brasil ha adoptado una serie de medidas a través de la ENCCLA para reducir el riesgo de que funcionarios corruptos favorezcan la perpetración del lavado de activos (véase RI.1). Del mismo modo, tanto el sector público como el privado son conscientes del riesgo de infiltración de grupos delictivos.

68. Brasil ha avanzado significativamente en los indicadores de inclusión financiera en los últimos años, especialmente en lo que se refiere al acceso y uso de los servicios financieros. Los datos administrativos del BCB indican que el porcentaje de adultos con relación con el Sistema Financiero es superior al 96%. El uso de medios digitales para transacciones financieras en Brasil ha crecido rápidamente en la última década. Varios factores contribuyeron a este crecimiento, desde cambios en el marco legal e infra-legal que favorecen los mercados e instituciones de acuerdos de pago, hasta el desarrollo de innovaciones tecnológicas como el Pix, sistema brasileño de pagos instantáneos. La rápida y creciente adopción de Pix, por ejemplo, es un ejemplo de digitalización con efectos positivos en la inclusión financiera. Alrededor de 50 millones de usuarios de Pix no eran usuarios de otro sistema de transferencia de dinero digital el año anterior a su lanzamiento.

69. En cuanto al contexto para que las SFD contrarresten el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, Brasil tiene relaciones diplomáticas tanto con la RPDC como con Irán. Además, Brasil mantiene importantes vínculos comerciales con Irán, y un flujo mínimo con la RPDC. Brasil mantiene importantes relaciones económicas con Irán. Irán ocupa la 23ª posición en el ranking de exportaciones brasileñas, representando el 1,03% de las exportaciones totales de Brasil. Los productos agrícolas representan la mayor parte de las exportaciones, con millones de toneladas exportadas a Irán. Las importaciones procedentes de Irán son relativamente de menor importancia, ocupando la 70ª posición en las importaciones totales de Brasil. Las principales compras a Irán se refieren a la urea, un producto petroquímico, que se utiliza en fertilizantes. Con Corea del Norte, en los cuatro años anteriores a la pandemia, 2019 fue el único año en que los intercambios comerciales totales superaron los 10 millones de dólares.

1.4.1. Estrategia ALA/CFT

70. La estrategia ALA/CFT de Brasil se basa en dos pilares principales: la ENCCLA, que cada año identifica acciones para abordar las cuestiones más urgentes identificadas el año anterior; y el Plan de Acción tras la ENR de 2021. Las acciones de la ENCCLA han abarcado la mayoría de los ámbitos de las Recomendaciones del GAFI, desde medidas específicas para luchar contra la corrupción hasta la mejora de la transparencia de las personas jurídicas, pasando por propuestas para mitigar el uso de dinero en efectivo. Las acciones prioritarias de la ENR se centran en cuestiones principales, entre ellas: Activos virtuales (establecimiento de un marco normativo para los PSAV); Efectivo (evaluación de la adopción de restricciones y controles adicionales sobre el uso de efectivo); Beneficiario Final (mejora de los controles y el intercambio de información para evitar el uso de empresas ficticias para el LA y aumentar la transparencia de las transacciones); mejoras

generales en la supervisión de las APNFD; y otras mejoras en el control aduanero, la repatriación de activos y la comprensión del riesgo de las OSFL. La Secretaría de la ENCCLA sigue la aplicación de las acciones de la ENCCLA, a pesar de que carece de competencias para hacerlas cumplir. Las autoridades no realizan un seguimiento activo de las medidas de las acciones prioritarias de la ENR, ya que estas acciones establecen un marco más general para las políticas de mayor prioridad de las autoridades en materia de LA y FT, que se seguirán aplicando mediante las acciones de la ENCCLA.

1.4.2. Encuadre legal e institucional

71. El principal marco jurídico para las medidas ALA/CFT se establece en la Ley 9613 (1998), que tipifica como delito el LA y establece los requisitos para las medidas preventivas en Brasil. La FT se tipifica como delito mediante la Ley 13260 (2016). Las principales autoridades y marcos en la lucha contra LA, FT y PF son:

72. Autoridades de determinación de políticas: la **Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Dinero (ENCCLA)** es el marco para la determinación de políticas para hacer frente a las amenazas y vulnerabilidades emergentes. Está formada por las autoridades públicas más importantes implicadas en ALA/CFT y puede incluir a representantes del sector privado. La Secretaría está a cargo del Ministerio de Justicia y Seguridad.

73. El **Procurador General de la Unión (AGU)** es responsable de representar al gobierno federal ante los tribunales y de proporcionar asesoramiento jurídico al poder ejecutivo. El Procurador General en Brasil es responsable, entre otras cosas, de la recuperación de activos en medidas sin base penal condenatoria.

74. El **Ministerio de Justicia y Seguridad (MJS)** es responsable de la extradición y de la asistencia legal mutua, así como de los desarrollos legislativos relativos a las medidas ALA-CTF. El Ministerio coordina el GGI-LD, que se encarga de definir la política pública y los macroobjetivos en materia ALA, hacer un seguimiento de los avances y coordinar a las autoridades competentes.

75. Dentro del Ministerio de Justicia y Seguridad, el **Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI)** actúa como autoridad central para la cooperación jurídica internacional y la extradición y transferencia de personas condenadas en Brasil (con la excepción de la ALM con Canadá y Portugal, para los que la autoridad central es el MPF). Este departamento recibe y examina las solicitudes de asistencia legal mutua, incluidas las solicitudes de incautación y decomiso. La DRCI también se encarga de coordinar la estrategia nacional contra la corrupción y el lavado de activos. La **Secretaría Nacional de Justicia (SNJ)** se encarga de coordinar la política nacional de justicia. Esto incluye decidir cuestiones relacionadas con la ciudadanía y los extranjeros; recibir solicitudes de asistencia en virtud de tratados o de la legislación nacional; y coordinar la acción nacional en materia ALA y recuperación de activos. La DRCI forma parte de la estructura del SNJ.

76. El **Consejo Nacional de Justicia (CNJ)** es una institución pública con la misión de mejorar el sistema judicial brasileño, en lo que respecta al control administrativo y procesal y a la transparencia. Establece la política judicial, garantizando la autonomía del poder judicial, realiza la planificación estratégica del poder judicial, presta servicios a los ciudadanos, instruye procesos disciplinarios judiciales y ejerce controles de eficiencia. Está presidido por el Presidente del Tribunal Federal Supremo.

77. El **Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)** recibe de la DRCI solicitudes de asistencia basadas en la reciprocidad, que deben tramitarse por vía diplomática. El

Departamento de Coordinación General de Lucha contra los Ilícitos Transnacionales presta asistencia en materia penal.

78. La **Dirección Nacional de Registro e Integración Empresarial (DREI)** tiene por objeto (artículo 4 de la Ley 8.934/94 y 4 del Decreto 1.800/96), entre otros, establecer y consolidar, con exclusividad, las normas y directrices generales del Registro Público de Sociedades Comerciales y Actividades Conexas; resolver dudas surgidas en la interpretación de leyes, reglamentos y otros.

79. El **Consejo de Actividades Financieras (COAF)** es la unidad de inteligencia financiera de Brasil, y la autoridad central del sistema de prevención y lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva (ALA/CFT/CFP), especialmente en la recepción, análisis y difusión de información de inteligencia financiera. También es un consejo que constituye un foro multiinstitucional en el que participan los jefes de varios organismos gubernamentales responsables de aspectos del sistema ALA/CFT de Brasil. La Plenaria de la COAF se reúne mensualmente y está compuesta por el Presidente y representantes de: BACEN, CVM, SUSEP, Procurador General del Tesoro Nacional, ABIN, Policía Federal, Secretaría de Ingresos Federales (RFB), MRE, Ministerio de Justicia y CGU. La COAF también es responsable de regular las entidades de los sectores financiero y de APNFD que no estén sujetas a la regulación de otras instituciones gubernamentales. La COAF, creada por la Ley No. 9613 en 1998 y reestructurada en 2020, está vinculada administrativamente al Banco Central de Brasil (BCB), dotada de autonomía técnica y operativa. Anteriormente, formaba parte del Ministerio de Hacienda y, brevemente, del Ministerio de Justicia.

80. La **Policía Federal de Brasil (Policía Federal, o PF)** es un organismo de orden público federal de Brasil. El Departamento de Policía Federal es responsable de la lucha contra los delitos contra las instituciones federales, el tráfico internacional de drogas, el terrorismo, la ciberdelincuencia, la delincuencia organizada, la corrupción pública, los delitos de guante blanco, el lavado de activos, la inmigración, el control de fronteras, la seguridad aeroportuaria y la policía marítima. Está subordinada al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Entre las responsabilidades de la PF están la investigación de delitos interestatales e internacionales, el lavado de activos, la corrupción pública y la delincuencia de guante blanco, la delincuencia organizada, la prevención de delitos contra el medio ambiente y la prevención y lucha contra el terrorismo.

81. La **Policía Civil** es la policía de ámbito estatal con funciones de orden público que incluyen la investigación de delitos cometidos en violación de la legislación penal brasileña en su ámbito de competencia.

82. La **Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN)** está vinculada a la Presidencia de la República. En su estructura de trabajo, se creó la División (Coordinación General) de Análisis de Organizaciones Criminales como parte del Departamento de Contrainteligencia (Departamento de Inteligencia Estratégica). Esta división se encarga de asistir el trabajo conjunto de las instituciones gubernamentales, y es responsable de los asuntos relacionados con el LA. La ABIN también cuenta con una unidad específica que se ocupa del terrorismo y el financiamiento del terrorismo.

83. El **Ministerio Público Federal (MPF)** se encarga de llevar a cabo investigaciones penales (en paralelo a la PF), enjuiciamientos a nivel federal y supervisar las actividades de la policía. Está dirigido por el Procurador General.

84. Los **Ministerios Públicos** de cada uno de los Estados de Brasil son responsables de llevar a cabo procesos penales a nivel estatal. Estas oficinas están dirigidas por los Fiscales Generales de los Estados.

85. Los **Grupos de Actuación Especial de Represión contra el Crimen Organizado (GAECO)** son grupos especiales creados por cada Ministerio Fiscal estatal para tratar casos complejos relacionados con la delincuencia organizada, el LA y los delitos financieros. A partir de marzo de 2023, cada Ministerio Público estatal tendrá al menos un GAECO implementado. Los miembros de los GAECO se reúnen dos veces al año en una reunión del **Grupo Nacional contra el Crimen Organizado (GNCOG)**. El GNCOG reúne al Ministerio Público brasileño y fue creado en febrero de 2002, por iniciativa del Consejo Nacional de Procuradores Generales de los Ministerios Públicos de los Estados y de la Unión (CNPJ), para combatir la delincuencia organizada que afecta a todo el país. El GNCOG, formado por los Grupos de Actuación Especial de Represión contra el Crimen Organizado (GAECO), trabaja de forma integrada con la policía (civil, militar, federal y de carreteras federales), la ABIN, los organismos de administración de ingresos públicos estatales y federales, entre otros organismos. El GNCOG tiene un grupo de trabajo para tratar específicamente casos y tipologías de LA.

86. La **Red Nacional de Laboratorios de Tecnología contra el Lavado de Dinero** consiste en una red de coordinación institucional compuesta por el conjunto de unidades de Laboratorios de Tecnología contra el Lavado de Dinero (LAB-LD), especializadas en el análisis de grandes cantidades de datos para uso en investigaciones criminales y otros procedimientos, con miras a combatir el lavado de activos, la corrupción, la delincuencia organizada y otros delitos conexos. Estas unidades especializadas están instaladas en diversas instituciones públicas (especialmente en la Policía Judicial y en el Ministerio Público), en los 26 estados brasileños y en el Distrito Federal. La **REDE-LAB** coordina la red.

87. La **Secretaría de Impuestos e Ingresos Federales (RFB)** es responsable del control de aduanas y control de fronteras, incluyendo los esfuerzos relacionados para combatir el LA, el contrabando, la malversación y el tráfico de drogas. También es responsable de la recaudación de impuestos. Tres servicios de la RFB desempeñan funciones específicas en materia ALA: la Coordinación General de Estudios e Investigaciones (COPEI) (servicio de inteligencia), la División Especial de Instituciones Financieras y la División Especial de Asuntos Exteriores.

88. El Grupo de Trabajo para la Evaluación Nacional de Riesgo de Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo y del Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (GTENR), establecido por el Decreto Presidencial 10.270, de 6 de marzo de 2020, compuesto por representantes del Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF), que coordina el grupo, del Banco Central de Brasil (BCB) y del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), pero con la posibilidad de integrar diferentes instituciones, con base en sus respectivas competencias.

89. El **Banco Central de Brasil (BCB)** es la autoridad competente para autorizar y supervisar las instituciones financieras (IF) del Sistema Financiero Nacional (SFN), de acuerdo con el artículo 10, incisos IX y X de la Ley 4.595/1964. También es responsable de administrar el funcionamiento regular del mercado de divisas (Ley 4595/1964). El BCB vigila y supervisa las entidades de la SFN para garantizar su cumplimiento de la legislación y reglamentación en materia ALA/CFT, de conformidad con las directrices del Consejo Monetario Nacional. En 1999, después de la promulgación de la Ley 9.613/1998, se creó el Departamento de Lucha contra los Ilícitos Financieros y Cambiarios (DECIF) del BCB, con el objetivo de implementar políticas ALA en el Sistema Financiero Nacional. Desde 2012, el Departamento de Supervisión de Conducta (DECON) del BCB tiene la responsabilidad de implementar un Enfoque Basado en el Riesgo para la Supervisión ALA/CFT. En 2019, el BCB implementó el modelo de supervisión financiera "twin peaks", encomendando a dos subgobernadores de su Directorio las responsabilidades de

supervisión de las IF: el Subgobernador de Supervisión (DIFIS), para la supervisión prudencial, y el Subgobernador de Relaciones Institucionales, Ciudadanía y Supervisión de Conducta (DIREC), para la supervisión de conducta, bajo cuya órbita se encuentra DECON. Las actividades relacionadas con la prevención del LA/FT involucran el trabajo de otros departamentos del BCB, tales como: (i) el Departamento de Organización del Sistema Financiero (DEORF) y el Departamento de Resolución y Acción Sancionadora (DERAD), en lo que se refiere a los procesos de autorización y resolución; (ii) el Departamento de Regulación del Sistema Financiero (DENOR) y el Departamento de Regulación Prudencial y Cambiaria (DEREG), en lo que se refiere al proceso regulatorio; y (iii) el Departamento de Seguimiento del Sistema Financiero (DESIG), responsable del seguimiento de las operaciones dentro del SFN.

90. La **Comisión Nacional de Valores (CVM)** fue creada por la Ley 6385/1976. Se encarga de supervisar el mercado de valores y el cambiario. También es responsable de regular y supervisar las actividades relacionadas con la custodia, emisión, distribución, liquidación, negociación y administración de los mercados de valores y divisas, y de velar por el cumplimiento de las medidas ALA.

91. La **Superintendencia de Seguros Privados (SUSEP)** es responsable de controlar y supervisar los mercados de seguros, reaseguros, planes de pensiones privados abiertos y capitalización (Decreto-ley 73/1966, Decreto-ley 261/1967, Ley Complementaria 109/2001, Ley Complementaria 126/2007). La SUSEP es un organismo administrativo especial, encargado de aplicar las medidas ALA al sector de seguros y capitalización.

92. La **Superintendencia Nacional de Fondos de Pensiones (PREVIC)** es el organismo supervisor y regulador creado el 23 de diciembre de 2009. PREVIC es una entidad pública encargada de administrar las operadoras privadas de pensiones, en la modalidad cerrada. Es decir, inspecciona y supervisa los fondos de pensiones en Brasil.

93. El **Consejo Federal de Corredores Inmobiliarios (COFECI)** y sus respectivos Consejos Regionales son órganos gubernamentales, dependientes del Ministerio de Trabajo, que actúan con autonomía administrativa, operacional y financiera (Ley 6530/1978). Son responsables de supervisar y disciplinar la profesión de corredor de bienes raíces. El COFECI está facultado para dictar órdenes que regulen a las empresas inmobiliarias y/o agentes inmobiliarios, tanto por parte de personas físicas como jurídicas, supervisarlas, así como imponer sanciones.

1.4.3. Sector financiero, APNFD y PSAV

94. Siendo la mayor economía de Sudamérica, el PBI de Brasil en 2022 ronda los USD 1,92 billones.¹⁹ Posee un sector financiero estable con relevante presencia internacional e impacto regional. En 2020 las instituciones financieras bancarias y no bancarias ascendían a unos USD 9,7 billones (94% pertenecientes al sector bancario).²⁰ El sector de las APNFD también es numeroso y muy heterogéneo, con un impacto significativo en la mitigación de ALA/CFT debido a los altos riesgos y amenazas que experimenta el sector de las APNFD.

95. Esta evaluación se guía por la importancia relativa de cada sector en el contexto brasileño. El análisis y la clasificación de los sectores fundamentan las conclusiones del informe y son particularmente relevantes para el análisis de los puntos RI.3 y RI.4.

96. Los **sectores bancario, de divisas y de DPMS** se clasifican en los puestos **más altos** en función de los riesgos de LA y FT identificados y de su impacto potencial en las economías local y regional. Como mayor economía regional con fronteras porosas y una

¹⁹Disponible en <https://data.worldbank.org/country/BR>. Consultado en setiembre de 2023.

²⁰ENR, página 56.



topografía muy rica, los principales retos ALA/CFT de Brasil están relacionados con la gestión de las amenazas derivadas del uso indebido de sus servicios financieros, las transferencias transfronterizas de fondos, así como la gestión de la explotación de la selva amazónica y sus recursos naturales.

97. Brasil cuenta con un importante sector financiero de relevancia para el país y la región. El sector bancario está compuesto por 138 bancos con 17.310 sucursales en todo el país y un volumen estimado de BRL 442.000 millones (USD 83.900 millones). Además, había 1169 cooperativas de crédito e instituciones financieras no bancarias con otras 8653 sucursales y cuentas por un valor estimado de BRL 79.000 millones (USD 15.000 millones).²¹ Brasil ha avanzado significativamente en la modernización de las instituciones financieras y los pagos con la introducción de Pix, un sistema de micropagos que facilita las transacciones entre pares y promueve la inclusión financiera.

Tabla 1.1. Instituciones financieras autorizadas (a febrero 2023)²²

Instituciones Financieras Autorizadas	Feb 2023
Banca múltiple	137
Banca comercial	19
Banca de desarrollo	4
Bancos de ahorros estatales/federales	1
Banco de inversión	10
Banco de divisas	5
Sociedad de crédito, financiación e inversión	63
Sociedad de crédito directo	102
Sociedad de préstamos entre particulares	11
Sociedad de bolsa de valores	62
Sociedad de bolsa	56
Sociedad de valores bursátiles	103
Sociedad de arrendamiento	17
Sociedad de construcción, ahorro y préstamo	2
Compañía de crédito para microempresarios y pequeñas empresas	26
Agencia de Desarrollo	16
Sociedad hipotecaria	6
Instituciones de pago	77
Cooperativa de crédito	828
Sociedad de gestión de consorcios (<i>consórcio</i>)	140
Total	1685

²¹ Hasta 2021.

²² BCB, Divulgações mensais – Evolução do SFN, Quadros,

<https://www.bcb.gov.br/content/estabilidade financeira/evolucao sfnmes/202302%20-%20Quadro%2001%20-%20Quantitativo%20de%20instituicoes%20de%20credito%20e%20financiamiento.pdf>. Accessed 19 April 2023

BCB, Divulgações mensais – Evolução do SFN, Quadros,

<https://www.bcb.gov.br/content/estabilidade financeira/evolucao sfnmes/202302%20-%20Quadro%2001%20-%20Quantitativo%20de%20instituicoes%20de%20credito%20e%20financiamiento.pdf>. Accessed 19 April 2023.

98. El sector de divisas está estrictamente regulado y bajo la supervisión del BCB, que sólo permite al sector realizar transacciones con el extranjero a través de instituciones financieras autorizadas. Hay 179 entidades autorizadas a operar en el mercado de cambio, que cubren más de USD 1,385,7 mil millones.²³ No obstante, el papel del sector en la economía brasileña y en el contexto del marco ALA/CFT es significativo teniendo en cuenta las múltiples fronteras del país y los riesgos asociados, a saber, los relacionados con el tránsito de efectivo, la evasión fiscal y las dificultades para identificar y rastrear estos activos.

99. El 60% de la región amazónica mundial se encuentra dentro de las fronteras de Brasil, por lo que alberga inestimables recursos minerales y de otro tipo. La economía brasileña está, por tanto, fuertemente influenciada por la industria de los metales y piedras preciosas, como corrobora el hecho de que el país sea el 2º mayor proveedor mundial de piedras preciosas de colores y el 12º en la producción mundial de oro.²⁴

100. Además, la ENR consideró que el sector del DPMS se encuentra entre los más vulnerables a los riesgos de LA y FT debido a la naturaleza del negocio y a las características geológicas de Brasil. Este sector presenta un elevado volumen de operaciones, estimado en USD 5,6 mil millones en exportaciones (en 2022),²⁵ pero permanece bajo un sistema de supervisión fragmentado y demuestra un desconocimiento general de los requisitos ALA/CFT. Además, el reciente aumento de la minería ilegal y la deforestación ha llevado a las autoridades a priorizar acciones para mejorar la explotación de los recursos naturales y las cadenas de mercado vinculadas a estos recursos.

101. Otras IF y APNFD, a saber, los **activos virtuales, las casas de valores, las entidades de pago, el sector inmobiliario, los notarios y los contables, así como los TCSP y los abogados** que operan en el país, se consideran importantes en el contexto de esta evaluación.

102. Brasil estima que en el país operan 40 corredores de activos virtuales y el sector está regulado y supervisado a través de la Ley 4401 de 2021 en vigor desde mayo de 2023. Las autoridades consideraron el sector de los activos virtuales de alto riesgo en la ENR de 2021, pero esta clasificación se justifica principalmente por el estado incipiente de la regulación y la actividad de supervisión más que por la presencia confirmada de actividad delictiva. En general, Brasil es consciente de los riesgos derivados de las nuevas tecnologías, pero no los ha abordado en la práctica en el momento de la visita in situ.

103. El sector de valores e inversiones también alcanza un volumen significativo.²⁶ Este sector está estrechamente relacionado con otros segmentos de la economía, como el mercado bursátil brasileño y las inversiones de los fondos de pensiones, y es responsable de importantes inversiones en el país. Se trata de un sector complejo que no ha sido sometido a pruebas de resistencia ALA/CFT y sugiere que sigue teniendo dificultades con los requisitos básicos ALA/CFT, a saber, la identificación de los beneficiarios finales en el contexto de las inversiones dirigidas por extranjeros.

104. En general, el sector de las APNFD está bien regulado y cubierto por el marco ALA/CFT, con la excepción de los TCSP y los abogados. Los TCSP no están regulados como un sector separado, sino que se incluyen actividades específicas en la Ley ALA como

²³ ENR, página 57.

²⁴ ENR, página 66.

²⁵ Brasil: Exportaciones de perlas, piedras preciosas, metales, monedas, disponibles en <https://tradingeconomics.com/brazil/exports/pearls-precious-stones-metals-coins>.

²⁶ ENR, pág. 60.

acciones reguladas que deben ser supervisadas. Esta ambigüedad estructural se traduce en un grave desconocimiento de las características del sector y de su impacto real.

105. Del mismo modo, el Colegio de Abogados de Brasil representa a la abogacía pero hasta la fecha no ha emitido ningún reglamento que permita la adecuada implementación de la Ley ALA/CFT. Históricamente, los abogados se han resistido al análisis e implementación de medidas para hacer frente a los riesgos de LA/FT dentro de la profesión y a la regulación de las actividades incluidas en la Ley ALA/CFT. La ENR evalúa el riesgo de LA/FT de los abogados como medio, sin embargo, el desconocimiento total y la incapacidad para determinar los vínculos de la profesión con los delitos determinantes conocidos confirman la importancia de este sector para la evaluación de la efectividad ALA/CFT.

106. El sector inmobiliario es numeroso y se extiende por todo el país, asciende a 600 mil profesionales, 70 mil empresas inmobiliarias y una cuota del 9,7% del PBI.²⁷ Los notarios y los contables también participan en la mayoría de las transacciones inmobiliarias y, en general, los sectores están regulados y son conscientes de sus obligaciones en materia ALA/CFT. Con una participación creciente en el PBI nacional y un papel importante como intermediarios de grandes transacciones financieras, la vulnerabilidad de estos sectores a los riesgos de LA/FT sigue siendo un desafío para las autoridades, en particular, como resultado de las tipologías persistentes de lavado de activos vinculadas al mercado inmobiliario y al papel de los intermediarios profesionales.

107. Los sectores de los **seguros**, el **factoring** y los **casinos** son los **menos** afectados por los riesgos LA y FT y, por lo tanto, los que **menos impacto** tienen en esta evaluación y en las acciones prioritarias. El sector de los seguros privados representa el 3,76% del PBI nacional (2020) y, junto con el Fondo Privado Cerrado de Pensiones, fue clasificado como de bajo riesgo por la ENR debido a sus limitaciones como productos financieros y a las medidas de mitigación vigentes. Del mismo modo, si bien existen 560 empresas de factoring con un volumen de negocio cercano a los 150.000 millones que atienden esencialmente a medianas y pequeñas empresas, no se considera que tengan un gran impacto en los riesgos de LA y FT. Los casinos son ilegales en Brasil desde 1946 (Ley 9215), pero los ciudadanos brasileños pueden utilizar los servicios de proveedores en línea, aunque esto no resultó ser materialmente relevante.

1.4.4. Medidas Preventivas

108. El marco general de las medidas preventivas para todos los sujetos obligados se establece en la Ley 9613/1998. Esta ley cubre todas las actividades de las instituciones financieras exigidas por las normas del GAFI, y la mayoría de las actividades de las APNFD, excepto algunas actividades para los proveedores de servicios fiduciarios y societarios. Además de la ley, los supervisores/los organismos autorreguladores (OAR) individuales deben emitir reglamentos sectoriales individuales para sus sectores, lo que se ha hecho para todos los sectores excepto para los abogados y las profesiones jurídicas. Las excepciones no se basan en el riesgo. Sobre la base de la comprensión de los riesgos, Brasil ha identificado una serie de actividades fuera de las normas del GAFI como sujetas a medidas preventivas, incluidos los comerciantes de arte y antigüedades, los intermediarios de derechos de atletas y artistas, los transportistas de efectivo y los comerciantes de bienes de alto valor.

²⁷ ENR, página 65.

1.4.5. Personas y estructuras jurídicas

109. Brasil no es un centro conocido para la constitución de sociedades, pero en los últimos años se ha dado un impulso a la simplificación de la constitución de sociedades para facilitar los negocios. Se pueden crear muchos tipos de personas jurídicas en virtud del Código Civil, así como de la legislación específica (Ley de Sociedades Anónimas 6404/1976; Ley 14193/2021 sobre la Sociedad Anónima de Fútbol; Ley 5764/1971 sobre Cooperativas; Ley Complementaria 123/2006 sobre el Empresario Individual y el Microempresario). Existen cuatro tipos principales de personas jurídicas en Brasil: Sociedades Anónimas (creadas en virtud de la Ley 6404/1976; o Sociedad en Comandita por Acciones); Sociedades de Responsabilidad Limitada; Sociedades Colectivas (Sociedades Colectivas Simples, Sociedades Colectivas Generales y Sociedades en Comandita Simple); Sociedades sin ánimo de lucro (Asociaciones, Fundaciones); sociedades que no adquieren personalidad jurídica (Sociedades Silenciosas, incluidas las Sociedades en Participación y los Empresarios Individuales). Las empresas extranjeras pueden registrarse como sucursales cuando tienen un establecimiento en Brasil, o pueden crear una sociedad anónima o adquirir acciones en una empresa brasileña sujeta a ciertas normas dependiendo del tipo de negocio (por ejemplo, para algunas actividades, es necesario un socio residente o un director residente).

110. La legislación brasileña no permite la creación de fideicomisos u otros instrumentos jurídicos similares. Nada impide a las personas en Brasil ser fideicomisario de un fideicomiso extranjero. Los fideicomisos extranjeros que operan como intermediarios financieros deben obtener una licencia de la CVM y cumplir los requisitos de la Instrucción 301 (1999) de la CVM.

Tabla 1.2. Lista de personas jurídicas en Brasil

Personas y estructuras jurídicas	Cantidad total de personas activas				Junta de Comercio	RFB (CNPJ)	Registro Civil
	2019	2020	2021	2022			
Cooperativas (CP, artículo 1093-1096)	32 132	33 451	34 520	35 789	Sí	Sí	n/c
EIRELI (Ley 12441/2011 – nueva creación discontinuada a partir de 2019)	996.028	1.046.712	984.573	834.088	Sí	Sí	
Sociedad Anónima	14 128	13 956	13 976	14 093	Sí	Sí	n/c
Sucursales de sociedades extranjeras y sociedades binacionales (CP, artículo 1134-1141)	518	528	550	560	No	Sí	n/c
Sociedad anónima cerrada (CP, artículo 1088-1089, Ley 6404/1976)	158.093	164.492	174.634	183.249	Sí	Sí	n/c
Sociedad anónima abierta (CP, artículo 1088-1089, Ley 6404/1976)	605	627	634	700	Sí	Sí	n/c
Sociedades público-privada	12.375	12.077	11.653	11.040	Sí	Sí	n/c
Sociedad en comandita por acciones (CP, artículo 1090-1092; Ley 6404/1976)	69	71	69	69	Sí	Sí	n/c
Sociedad en comandita simple (CP, artículo 1045-1051)	48	47	48	50	Sí	Sí	n/c

Personas y estructuras jurídicas	Cantidad total de personas activas				Junta de Comercio	RFB (CNPJ)	Registro Civil
Sociedad Colectiva (CP, artículo 1039-1044 y 997-1038)	1.310	1.307	1.086	1 004	Sí	Sí	n/c
Sociedad de Responsabilidad Limitada (CP, artículo 1134-1141)	3.983.287	4.238.155	4.435.440	5.063.338	Sí	Sí	n/c
Asociaciones (CP, artículo 53-61)	n/c	659,881	n/c	n/c	n/c	n/c	Sí
Fundaciones (CP, artículo 62-69)	n/c	12,235	n/c	n/c	n/c	n/c	Sí
Personas o estructuras jurídicas sin personalidad legal							
Asociación de empresas conjuntas (CP, artículo 997-1051)	15.179	19.197	24.269	28.986	No	Sí	n/c
Empresario individual (CP, artículo 966)	12.370.176	14.365.547	13.220.695	13.868.546	No	Sí	n/c
Sociedades simples (CP, artículo 997-1038)	n/c	n/c	n/c	n/c	No	Sí	n/c
Consortio de sociedades	10.027	11.107	12.349	14.199		Sí	n/c
Consortio simple (comp. Ley 123/2006)	4	4	6	12	No	Sí	n/c
Grupo de sociedades	410	412	413	409	Sí	Sí	n/c
Fideicomisos extranjeros	Desconocido	Desconocido	Desconocido	Desconocido	No	Sí	n/c
TOTAL	17.594.389	19.907.690	18.914.915	20.056.132			

Fuente: RFB

111. Brasil recopila y registra información básica y sobre beneficiarios finales a través de REDESIM, que integra el principal registro de empresas del país (CNPJ) con otras bases de datos oficiales de licencias y fiscales. La creación de personas jurídicas se produce principalmente a nivel local, cuando las entidades se registran en las Juntas de Comercio. Una vez validada por la Junta de Comercio local, la información de la empresa se comparte automáticamente con la RFB para el registro del número de identificación único y la inclusión en el registro del CNPJ. La RFB es responsable del mantenimiento del registro del CNPJ y de la exactitud de la información presentada.

112. Algunas personas jurídicas tienen la obligación de declarar la información sobre el beneficiario final a la RFB, pero la inmensa mayoría está exenta. La información básica actualizada (incluida la información sobre la titularidad) puede estar disponible en el CNPJ para las Sociedades de Responsabilidad Limitada y las Sociedades Colectivas. En el caso de las Sociedades Anónimas y las Sociedades en Comandita por Acciones, sólo se dispone de cierta información básica (sin accionistas actualizados). Las Sociedades en Participación son sociedades silenciosas entre sociedades anónimas, y la transparencia de estas personas jurídicas también es limitada. El sistema REDESIM y la información que contiene son accesibles a todas las autoridades competentes, con la excepción de la información declaratoria de usufructo, que sólo puede compartirse con las autoridades de orden público a través de una orden judicial.

1.4.6. Estructuras de supervisión

113. A continuación se detallan las disposiciones de supervisión en Brasil.

Tabla 1.3. Arreglos de supervisión

Supervisor/OAR	Entidades	Legislación
BCB	Instituciones financieras (según la definición de la Resolución CMN 4970/2021)	Ley 4.595/1964
CVM	Casas de valores/mercados de cambio	Ley 6.385/1976, leída en conjunto con la Ley 9.613/1998
SUSEP	Seguros privados	Decreto-Ley 73/1966; en los artículos 38 y 74 de la Ley Complementaria 109/2001; en el párrafo 1 del artículo 3 del Decreto-Ley 261/19677; y en el artículo 2 de la Ley Complementaria 1268/2007.
PREVIC	Pensiones	Ley Complementaria 109/2001, combinada con el artículo 2 de la Ley 12.154/23 de 2009
ANM	Metales y piedras preciosas	Ley 13.575, de 26 de diciembre de 2017; Compartida con la COAF (según la Ley 9.613/1998).
DREI	Juntas de Comercio	Artículo 4 de la Ley 8.934 del 18 de noviembre de 1994.
ANS	Operadores de planes de atención médica	Ley 9.961 del 28 de enero de 2000
IPHAN	Antigüedades y obras de arte	Decreto 9.238 del 15 de diciembre de 2017 y artículos 26 y 27 del Decreto-Ley 25/1937
COFECI/CRECI	Agentes inmobiliarios	Ley 6.530 del 12 de mayo de 1978
COFECON	Proveedores de servicios en economía y finanzas	Artículo 7 de la Ley 1.411 del 13 de agosto de 1951 y artículo 5 del Decreto 31.794 de 1952
CFC	Contadores y entidades contables	Artículo 2 del Decreto-Ley 9.295, de 27 de mayo de 1946;
CNJ	Notarios y registradores	Artículo 103-B, par. 4, incisos I, II y III; artículo 236, par. 1º de la Constitución Federal de 1988; artículo 8º, inciso X del Reglamento del Consejo Nacional de Justicia; y artículos 37 y 38 de la Ley 8.935, de 18 de noviembre de 1994;
COAF	Joyería, Bienes de lujo o de alto valor y Factoring. Todos los demás sujetos obligados en los que no se haya identificado un supervisor específico.	Artículo 14, párrafo 1º, de la Ley 9.613/1998.
MF/SEFEL	Loterías	Artículo 31, encabezamiento y punto IX, inciso "r", de la Ley 13.844, de 18 de junio de 2019; y artículos 106, XI, y 119, XVIII, del Decreto 9.745, de 8 de abril de 2019, en la redacción dada por el Decreto 11.036, de 7 de abril de 2022.
FP	Empresas de Transporte de Valores	Ordenanza 155, de 27 de septiembre de 2018

1.4.7. Cooperación internacional

114. Aunque prevalezcan las amenazas internas por los riesgos de lavado de activos, la importancia de Brasil como centro económico y financiero internacional puede exponer al país a diversas amenazas transfronterizas. La cooperación internacional es especialmente importante porque, a menudo, los sofisticados esquemas de LA implican a otros países. Los principales socios para LA/FT son Portugal, Perú, Suiza, Francia, España, Argentina, Paraguay, Uruguay, Estados Unidos de América y Colombia, entre otros.



115. El Ministerio de Justicia y Seguridad es responsable de la asistencia legal mutua. El Ministerio Público Federal (MPF) es responsable por la cooperación directa con Portugal, Canadá y países lusófonos, cuando el pedido proviene de fiscalías de esos países. El Tribunal Supremo puede entender en casos de extradición. Existen numerosos dispositivos para facilitar otros canales de cooperación, en particular por parte de la COAF, la Policía Federal (PF), la Aduana (RFB) y los supervisores financieros (BCB, CVM y SUSEP).

Chapter 2. POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS NACIONALES ALA/CFT

2.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas

Hallazgos principales

Resultado Inmediato 1

- a. Brasil tiene una comprensión profunda de la mayoría de sus riesgos de LA, especialmente la corrupción, basada en el trabajo de larga data de la ENCCLA, un organismo interinstitucional que establece las políticas nacionales ALA/CFT. La comprensión general de los riesgos se ha enriquecido aún más con la ejecución de la primera Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) en 2021, así como con las evaluaciones de riesgo sectoriales realizadas sobre las instituciones financieras, el sector de valores y las personas y estructuras jurídicas. Sin embargo, se deben mejorar las técnicas de flujos financieros y de LA asociadas con delitos contra el medio ambiente y de los riesgos de LA de delitos determinantes cometidos en el extranjero, dado el papel de Brasil como centro económico y financiero regional.
- b. Brasil tiene una comprensión menos desarrollada de sus riesgos de FT en comparación con su comprensión de los riesgos de LA, como lo demuestra su ENR de FT, que se basa en gran medida en indicadores de riesgo regionales e internacionales conocidos y en la retroalimentación de las autoridades. Aunque las autoridades competentes coinciden en que el riesgo de FT es bajo, existe una comprensión desigual del concepto de FT derivada de las limitaciones de la Ley de FT de 2016, así como de la opinión de que el terrorismo no es "autóctono" en Brasil y está vinculado principalmente a grupos y personas terroristas designados por la ONU.
- c. Las políticas nacionales ALA/CFT de Brasil están determinadas por el proceso ENCCLA, que adopta diez acciones anualmente, cinco de las cuales son específicas para combatir la corrupción y cinco de las cuales cubren LA y FT. El proceso de la ENCCLA es, en general, un mecanismo interinstitucional positivo que ha adoptado numerosas políticas para hacer frente a las amenazas de LA en Brasil. Mientras que las políticas centradas en la corrupción han sido más completas por naturaleza, las políticas de LA y FT de la ENCCLA tienden a carecer del mismo nivel de profundidad y no implican un enfoque holístico para desarrollar estrategias que aborden los mayores riesgos. La ENR de 2021 fijó una serie de áreas prioritarias, estableciendo un marco general dentro del cual la ENCCLA debe priorizar sus acciones.
- d. La ENCCLA es la principal estructura interinstitucional de Brasil para desarrollar y coordinar las políticas ALA/CFT. En los últimos años ha emitido muchas políticas para promover una mayor transparencia y mejorar las acciones contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito. También se ha centrado en mitigar las vulnerabilidades y hacer frente a otros riesgos, como el LA procedente de delitos contra el medio ambiente, promoviendo la coordinación interinstitucional. Sin embargo, a pesar de su papel central en el marco ALA/CFT del país, las recomendaciones de la ENCCLA no siempre se integran adecuadamente en las prioridades de los organismos ni se siguen a nivel de cada uno de ellos.

- e. Las autoridades brasileñas demuestran cierta capacidad para cooperar y coordinarse a nivel político y operativo, especialmente en el ámbito del LA derivado de la corrupción y la delincuencia organizada. Sin embargo, algunos obstáculos estructurales siguen impidiendo una cohesión óptima entre las autoridades y los objetivos de los distintos organismos sólo tienen en cuenta en cierta medida las actividades de lucha contra el lavado de activos de otros organismos, lo que da lugar a una fragmentación de los esfuerzos (incluida una coordinación subóptima de las actividades de la RFB en materia de lucha contra el lavado de activos). Por ejemplo, a pesar de que los delitos contra el medio ambiente constituyen un riesgo importante de LA, algunas instituciones pertinentes han sufrido graves recortes en sus recursos de personal, así como el establecimiento de políticas que perjudicaron activamente los esfuerzos para llevar a cabo operaciones conjuntas de lucha contra los delitos contra el medio ambiente. No obstante, existe conciencia de la necesidad de trabajar juntos y superar los obstáculos estructurales.
- f. El marco legal brasileño permite que entidades de sectores de alto riesgo, como DPMS, se autoidentifiquen como de bajo riesgo y apliquen medidas ALA/CFT simplificadas, lo que puede ser incoherente con la evaluación de riesgo de LA y FT del país. Las autoridades han tomado medidas para sensibilizar al sector privado sobre los riesgos de LA/FT, lo que ha mejorado la comprensión del riesgo, en particular entre las instituciones financieras.

Acciones recomendadas

Resultado Inmediato 1

- a) Brasil debe profundizar sus esfuerzos de coordinación nacional para abordar y mitigar mejor los riesgos de LA/FT identificados, e integrar a la CPF en estos esfuerzos. En particular, para basarse en el marco existente de la ENCCLA, Brasil debe desarrollar estrategias holísticas, plurianuales e integrales para abordar los mayores riesgos identificados de LA y FT, incluidos los delitos contra el medio ambiente (minería ilegal, tráfico de vida silvestre y deforestación), la delincuencia organizada y el narcotráfico. Las estrategias deben abordar las necesidades de los organismos pertinentes y promover la cooperación interinstitucional a nivel operativo para las autoridades implicadas en la prevención y la lucha contra el LA y FT en las zonas de mayor riesgo. Esto debe incluir planes para garantizar el acceso oportuno a la información protegida por el secreto financiero o fiscal con el fin de detectar e investigar el LA y FT, así como continuar con la centralización de las bases de datos y registros pertinentes.
- b) Brasil debe potenciar las estructuras existentes o crear un mecanismo para revisar los progresos realizados en las prioridades ALA/CFT y garantizar que las autoridades competentes rindan cuentas de la aplicación de las políticas nacionales ALA/CFT, incluidas las acciones de la ENCCLA. Ya sea a través de la ENCCLA, del Grupo de Trabajo sobre la ENR o de otra autoridad, este mecanismo debe contar con suficientes recursos humanos y materiales, así como con apoyo político de alto nivel.

- c) Brasil debe eliminar las barreras estructurales que impiden una cohesión eficaz entre las autoridades en la lucha contra el LA/FT, en particular facilitando la cooperación entre las autoridades de orden público y garantizando que la RFB pueda priorizar adecuadamente sus misiones ALA/CFT y ayudar a otras autoridades competentes.
- d) Brasil debe profundizar su comprensión del riesgo de LA asociado a los delitos contra el medio ambiente, incluyendo una comprensión más sólida de los actores y beneficiarios de la amenaza, la ocultación de productos del delito en la cadena de suministro y los métodos de LA dentro y fuera del país, y los vínculos con grupos organizados. Brasil también debe integrar la comprensión del riesgo nacional de LA con el análisis de los riesgos que plantean los esquemas de LA que utilizan personas jurídicas complejas y la participación de intermediarios profesionales. Además, Brasil debe seguir desarrollando su conocimiento y sus estrategias de respuesta en relación con los delitos determinantes cometidos en el extranjero y el papel del país como centro regional, punto de tránsito y destino de productos del delito.
- e) Brasil debe mejorar la comprensión de los riesgos de la FT, en particular centrándose en las amenazas internas. Esto debe incluir esfuerzos para asegurar que las autoridades relevantes como el MPF, el poder judicial y la COAF estén adoptando un enfoque coherente y adecuado para la comprensión del riesgo de FT, y su capacidad para coordinar las acciones prioritarias relacionadas. Deben incorporarse medidas adicionales con este fin en la ENR actualizada de Brasil y en las acciones de la ENCCLA.
- f) Brasil debe reconsiderar la idoneidad de las medidas simplificadas en el sector de los DPMS.
- g) Brasil debe aumentar la concienciación del sector privado, en particular para los sectores de APNFD, sobre las exposiciones específicas al riesgo de LA y FT en sus respectivos sectores.

116. El Resultado Inmediato relevante considerado y evaluado en este capítulo es el RI.1. Las Recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad de esta sección son R.1, 2, 33 y 34 y elementos de la R.15.

2.2. Resultado Inmediato 1 (Riesgo, política y coordinación)

2.2.1. Comprensión del país de sus riesgos de LA/FT

117. En general, Brasil tiene una comprensión desarrollada de sus riesgos nacionales de LA basada en el trabajo en curso de su Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Dinero (ENCCLA) y enriquecida por la ejecución de su primera Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) en 2021. En concreto, Brasil es profundamente consciente de las amenazas que representan para el LA, la corrupción, el narcotráfico, la delincuencia organizada, los delitos financieros, incluida la evasión fiscal, los delitos contra el medio ambiente, incluida la extracción y explotación ilegales de recursos naturales y minerales. Brasil también ha desarrollado una buena comprensión de los riesgos de LA que plantea el sector financiero, habiendo llevado a cabo evaluaciones de riesgo sectoriales.

118. Existen algunas deficiencias en la evaluación y documentación por parte del país de los riesgos de LA derivados de las personas jurídicas, así como de los intermediarios profesionales, incluidos los proveedores de servicios societarios. Además, las autoridades

carecen de una comprensión detallada de los flujos financieros y las técnicas de LA asociadas a los delitos contra el medio ambiente y de los riesgos de LA procedentes de delitos determinantes cometidos en el extranjero, dado el papel de Brasil como centro económico y financiero regional. Además, otros riesgos específicos de las APNFD no han sido objeto de un análisis suficientemente detallado, a pesar de que Brasil identifica estos sectores como potencialmente enfrentados a vulnerabilidades más significativas en materia de LA, derivadas de su menor madurez en la concienciación sobre el riesgo y de la incipiente aplicación del enfoque basado en el riesgo.

119. Desde 2003, la ENCCLA, un grupo de trabajo interinstitucional compuesto por más de ochenta entidades trabaja para hacer frente a la corrupción y el LA en Brasil. Con 20 años de conocimiento institucional, la ENCCLA tiene una comprensión desarrollada de los riesgos de LA a los que se enfrenta el país y produce 10 acciones clave cada año, 5 de las cuales son específicas para combatir la corrupción y las 5 restantes cubren otros objetivos de LA y FT.

120. Informado por el trabajo en curso de ENCCLA, el Grupo de Trabajo de Brasil sobre la ENR (GTENR) enriqueció aún más la comprensión de Brasil de los riesgos de LA con la emisión de la primera ENR de Brasil en 2021. Para desarrollar y fundamentar la ENR, el GTENR, ahora un organismo interinstitucional permanente, coordinó a varias autoridades para llevar a cabo evaluaciones de riesgo sectoriales sobre instituciones financieras (2019) y el sector de valores (2020); el GTENR también envió cuestionarios a docenas de otras autoridades para identificar las amenazas, las vulnerabilidades y la capacidad de los sectores para abordarlas. En última instancia, la ENR identificó la corrupción, el tráfico de drogas, la delincuencia organizada, los delitos financieros, incluida la evasión fiscal, y los delitos contra el medio ambiente, incluida la extracción ilegal de recursos naturales y minerales, como las mayores amenazas de LA de Brasil. La ENR también señala a los proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV), el sector inmobiliario y los metales y piedras preciosas como los más vulnerables al LA, mientras que el uso de personas y estructuras jurídicas, el dinero en efectivo y el sector cambiario siguen siendo importantes vulnerabilidades. Además, Brasil ha logrado una mejor comprensión del riesgo a través de otras herramientas y ejercicios, incluida la colección de estudios de casos y tipologías ALA/CFT de la COAF, la evaluación actualizada del riesgo sectorial de los sujetos obligados del BCB y una evaluación del riesgo sectorial de las personas y estructuras jurídicas (2022). Al mismo tiempo, la ENR no ofrece una imagen detallada de los riesgos asociados a determinadas amenazas de LA/FT, incluidos los flujos financieros completos y las técnicas de LA asociadas a los delitos contra el medio ambiente, lo que se ha traducido en una falta de comprensión exhaustiva de los riesgos y de las correspondientes políticas de mitigación. La comprensión e identificación de estos riesgos de LA fue confirmada por entrevistas e intercambios con diversas agencias gubernamentales y actores del sector privado. En general, la comprensión de los riesgos de LA es coherente y compartida por una amplia gama de autoridades y entidades del sector privado.

121. En cambio, la comprensión del país de los riesgos de FT no está tan madura. Desde 2003, el trabajo de la ENCCLA se ha centrado principalmente en la corrupción y el LA, con unas pocas acciones de la ENCCLA relacionadas con el FT adoptadas a lo largo de los años. Si bien Brasil califica su riesgo general de FT como bajo, el análisis de FT de la ENR es menos sólido en comparación con el análisis de LA, ya que se basa en indicadores de riesgo de FT más teóricos o aplicables internacionalmente, con menos evidencia proporcionada sobre vulnerabilidades fácticas de FT (por ejemplo, limitaciones en la ley de FT) y amenazas específicas al contexto de Brasil. Además, existe una comprensión desigual del FT entre las autoridades competentes. Por ejemplo, la Policía Federal (PF) tiene la base más amplia de comprensión del riesgo. Lleva a cabo sus propias evaluaciones

de amenazas, incluso para grupos no reconocidos formalmente como grupos terroristas en el país (es decir, más allá de los grupos o individuos reconocidos por la ONU vinculados al EIL, los talibanes y Al-Qaeda), e incluye las actividades de individuos y grupos considerados terroristas por los países vecinos.²⁸ La PF también comprende el riesgo de FT relacionado con el extremismo de derechas, ideológico, político o racial. La ABIN tiene una comprensión más firme del terrorismo que de las redes de FT, y su participación en el proceso de evaluación de riesgos fue menos sustantiva en lo relativo al FT que en otros temas como la delincuencia organizada. Por su parte, el MPF tiene una visión más limitada del terrorismo y el FT debido a las graves limitaciones de la propia Ley de FT de 2016 (como una exención si el FT está relacionado con motivaciones políticas). Además, existe la percepción de que el terrorismo no es "autóctono" en Brasil y está vinculado principalmente a actos terroristas llevados a cabo por organizaciones terroristas designadas por la ONU con sede en el extranjero, que pueden tener algunos seguidores en Brasil o manifestarse durante grandes eventos celebrados en el país (como los Juegos Olímpicos). En general, la COAF comparte esta perspectiva más limitada. El BCB, como principal autoridad supervisora del sector financiero, ha incluido un enfoque sobre FT en su evaluación de riesgos sectorial más reciente; sin embargo, este esfuerzo es todavía reciente y la comprensión del riesgo de FT por parte del sector privado está casi exclusivamente relacionada con las listas de la ONU y carece de una visión más matizada de las amenazas o tipologías, lo que es, en parte, consecuencia de la comprensión limitada de algunas autoridades competentes.

122. A pesar de la disparidad en la comprensión del riesgo de FT, las autoridades coinciden en general con la conclusión de la ENR de que el riesgo FT para Brasil es bajo, y muchas identifican una creciente necesidad de concienciar al Gobierno sobre las amenazas y los riesgos FT y expresan su compromiso de reevaluar periódicamente los riesgos FT generales de Brasil (incluso como resultado del emergente extremismo de derechas). En particular, las autoridades señalaron que los sucesos del atentado del 8 de enero de 2023 contra el Congreso, el Tribunal Supremo y el Poder Ejecutivo de Brasil, que se consideran violaciones contra las instituciones democráticas y no terrorismo, han afectado al análisis del terrorismo y el FT, así como algunos otros casos recientes y de menor envergadura de terrorismo no relacionado con grupos formalmente reconocidos.

123. En cuanto a los riesgos de FT derivados de la Triple Frontera (*Triple Border Area*, TBA), donde se cruzan Brasil, Argentina y Paraguay, Brasil destaca a Hezbolá como una organización que merece especial atención. Sin embargo, las autoridades afirmaron que no hay casos confirmados en Brasil de vínculos de Hezbolá con actividades terroristas y que todas las investigaciones relacionadas no descubrieron violaciones de terrorismo o FT. No obstante, los casos penales pertinentes son investigados por la unidad antiterrorista de la Policía y Brasil presta cooperación internacional a otros países.²⁹

124. Las amenazas y vulnerabilidades de LA identificadas por la ENR fundamentan la comprensión de Brasil de sus riesgos de LA. Por ejemplo, Brasil concluye que las mayores amenazas de LA son la corrupción, el tráfico de drogas, la delincuencia organizada, los delitos financieros, incluida la evasión fiscal, y los delitos contra el medio ambiente, incluida la extracción ilegal de recursos naturales y minerales, basándose en evaluaciones internas de riesgo, tipologías del mundo real y ejemplos de casos, con el apoyo de 20 años de trabajo de la ENCCLA. En particular, la ENR identifica la corrupción como el delito

²⁸ Como referencia, Paraguay califica su riesgo de FT como medio-alto en su ENR de FT de 2019. Argentina califica su riesgo de FT como medio-bajo en su ENR de 2022 (ambas evaluaciones se centran en Hezbolá, las zonas fronterizas y el contrabando como amenazas o vulnerabilidades clave, muchas de las cuales son características compartidas con Brasil).

²⁹ Después de la visita in situ, Brasil recibió y concedió una solicitud de la RCSNU 1373 de Argentina en junio de 2023. Esto se discute en RI.10 y tiene un nexo con el TBA.

subyacente más dañino en el país, ya que es perpetrado repetidamente por muchos actores, individuos y personas jurídicas en situaciones que van desde un bajo nivel de sofisticación hasta operaciones importantes o complejas en el lavado de productos del delito asociados. La ENR reconoce que las tramas de corrupción han utilizado a menudo la incorporación de complejos montajes jurídicos estratificados en el país y en el extranjero, en los que participan lavadores de dinero profesionales y empresas ficticias.

125. La ENR también destaca el narcotráfico y la delincuencia organizada como importantes amenazas nacionales, a menudo interrelacionadas, ya que las organizaciones dedicadas al narcotráfico presentan una amplia estructura compuesta por varios grupos paralelos que realizan actividades específicas relacionadas con el movimiento, la distribución y el envío de drogas y el lavado de fondos asociado. Esto se ve corroborado por el hecho de que el tráfico de drogas es el segundo delito más denunciado en las comunicaciones a la COAF.

126. La ENR también analiza con gran detalle la amenaza del LA derivada de los delitos contra el medio ambiente y, en concreto, de la extracción ilegal de metales preciosos, incluido el oro; Brasil destaca que, en comparación con otras actividades ilícitas, como la fabricación y el contrabando de drogas, la explotación ilícita y el contrabando de oro extraído ilegalmente es una cuestión transversal, ya que es más fácil de integrar en la economía formal y a menudo está vinculada a redes y grupos de delincuencia organizada y suele implicar otras actividades ilegales, como la corrupción, la fuga de capitales, la evasión fiscal y la ocupación ilegal de terrenos públicos, entre otras. La ENR cita cifras de la ANM que estiman que la producción ilegal de oro supone unas 15-20 toneladas de oro al año, con un importe estimado de BRL 5.500 millones, mientras que la extracción ilegal de piedras preciosas genera entre BRL 500 millones y BRL 2.000 millones al año.

127. La ENR también destaca el riesgo derivado de los delitos financieros, incluida la categoría de *dolar cabo*, que es similar a una *hawala*, en la que los fondos se mueven sin intermediación a través del sistema financiero formal o a través de una operación de cambio autorizada y registrada.

128. Mientras que la ENR y otras evaluaciones sectoriales de riesgo reconocen el uso de estructuras jurídicas complejas y testaferros en esquemas de LA, la comprensión nacional de riesgo de Brasil sólo tiene en cuenta hasta cierto punto cómo las estructuras corporativas pueden ser utilizadas indebidamente para LA y FT. Si bien las cuestiones relativas a las estructuras corporativas no se trataron por separado en la ENR, Brasil llevó a cabo una evaluación del riesgo sectorial de las personas y estructuras jurídicas que describe las diversas personas jurídicas disponibles en Brasil, incluidas las vulnerabilidades generalizadas y las medidas de mitigación para cada tipo de entidad.

129. En cuanto a los delitos determinantes cometidos en el extranjero, si bien la ENR reconoce vulnerabilidades transversales, la comprensión del país de los riesgos de LA y FT originados en el extranjero está poco desarrollada en relación con el contexto regional y las amenazas conocidas. Esto es particularmente relevante en relación con las actividades del delincuencia organizada y el narcotráfico, así como el tráfico transfronterizo de mercancías.

130. Existe una comprensión desigual entre las autoridades de los riesgos de LA que plantean los sectores de APNFD. Si bien Brasil no ha llevado a cabo evaluaciones de riesgo sectoriales de los sectores de APNFD, las autoridades son generalmente conscientes de los riesgos que plantea el DPMS, gracias a un estudio sectorial realizado por la COAF sobre la cadena de suministro de la minería ilegal de oro, así como a cuestionarios coordinados con las autoridades pertinentes de sus respectivos sectores. Sin embargo, las autoridades tienden a tener un menor conocimiento del nivel de riesgos de LA que implican a los intermediarios profesionales, incluidos abogados, contables, notarios y TCSP. Algunas

autoridades, entre ellas el MPF, la CGU y la AGU, mostraron una mayor conciencia de la participación de los intermediarios profesionales, incluidos abogados, contadores y notarios, en la facilitación de esquemas complejos de LA, mientras que otras autoridades, incluidos los OAR, eran menos conscientes de los riesgos de LA y FT para sus sectores.

131. Si bien Brasil no es un centro internacional de constitución de sociedades o fideicomisos, la mayoría de las autoridades no mostraron suficiente conocimiento de los proveedores de servicios societarios, incluidos los profesionales que prestan servicios de asesoramiento y constitución de sociedades en el país. Sin embargo, los OAR y otros participantes del sector privado confirmaron que en Brasil existen proveedores de servicios societarios en forma de estudios jurídicos o contables y, en algunos casos, consultoras mixtas. La falta de comprensión de los riesgos se ve exacerbada por la ausencia de una supervisión adecuada de los TCSP y, en particular, por la falta de una supervisión adecuada del sector jurídico en lo que respecta a las obligaciones ALA/CFT.

2.2.2. Políticas nacionales para abordar los riesgos de LA/FT identificados

132. Brasil no cuenta con una política nacional general separada ni con una estrategia nacional diferenciada para combatir el LA y FT. En su lugar, las principales políticas nacionales ALA/CFT de Brasil se describen a través de las acciones prioritarias de la ENR de 2021, que establece un marco general para las amenazas más prioritarias de LA/FT, y se abordan mediante la adopción anual de las diez acciones de la ENCCLA para hacer frente a la corrupción, LA y FT.

133. Las acciones prioritarias de la ENR no abordan las mayores amenazas de LA de Brasil, sino que se centran en las vulnerabilidades inherentes. Aunque esto en sí mismo no es un problema, las acciones prioritarias de la ENR también carecen de especificidad y de acciones específicas. Por ejemplo, nueve de las doce acciones prioritarias consisten en "evaluar medidas para mejorar la ALA/CFT" o "mejorar las medidas disuasivas ALA/CFT", que son políticas elementales y generales que no aportan profundidad ni especificidad para abordar las vulnerabilidades identificadas (véase el cuadro 2.1). Las autoridades declararon que, si bien las acciones prioritarias de la ENR son de carácter más general, proporcionan el marco que permite desarrollar acciones más específicas o estratégicas a través del proceso de la ENCCLA. Si bien este parecería ser un mecanismo apropiado para desarrollar políticas que aborden los riesgos de LA y FT, además de la lucha contra la corrupción, el equipo evaluador considera que las acciones de la ENCCLA tienen un alcance limitado. Las autoridades pueden mejorar los esfuerzos existentes desarrollando estrategias integrales, plurianuales y focalizadas para combatir las mayores amenazas de LA, como la delincuencia organizada, el narcotráfico, los delitos contra el medio ambiente, incluida la minería ilegal de oro, y el tráfico de vida silvestre, entre otros. En cuanto al tráfico de drogas y la delincuencia organizada, aunque existe una estructura de coordinación especializada (Grupo Nacional contra el Crimen Organizado - GNCOC), el grupo se centra en la formación y capacitación de funcionarios públicos, y no existe una política global para dismantelar las redes financieras de los grupos criminales organizados (véase RI.7).

Cuadro 2.1. Acciones prioritarias de la ENR de 2021

1. **Activos Virtuales** - Establecer un marco regulatorio para los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) en línea con las mejores prácticas proporcionadas por el GAFI (Recomendación 15);
2. **Efectivo** - Evaluar la adopción de medidas adicionales de restricción y control para el uso de efectivo en Brasil;
3. **Beneficiarios finales** - Mejorar los controles y el intercambio de información para intentar evitar el uso de empresas ficticias para el lavado de activos y permitir una mejor identificación del beneficiario final de las transacciones;
4. **Programas de capacitación de APNFD** - Aumentar la capacitación tanto de los funcionarios públicos como de los sectores regulados enumerados en el artículo 9 de la Ley 9.613/1998, prestando especial atención a la relevancia cualitativa de los informes presentados (Reportes de Operaciones Sospechosas y Reportes de Operaciones en Efectivo);
5. **Cambio** - Evaluar las medidas de mejora en materia de ALA/CTF en el sector, en particular en lo que respecta a las tipologías más utilizadas;
6. **Factoring** - Evaluar las medidas de mejora en materia de ALA/CTF en el sector, en particular en lo que respecta a las tipologías más utilizadas;
7. **Metales preciosos** - Evaluar medidas para la mejora de la supervisión en la actividad de extracción y comercio de metales y piedras preciosas, con el objetivo de establecer un marco normativo ALA/CFT para el sector;
8. **Control aduanero** - Mejorar las medidas disuasivas ALA/CFT en el control aduanero;
9. **Evasión fiscal** - Mejorar las medidas disuasivas ALA/CFT para luchar contra la evasión fiscal;
10. **Recuperación de activos** - Mejorar las medidas que permitan una mayor efectividad en la repatriación de activos situados en el extranjero;
11. **Enfoque basado en el riesgo** - Promover estudios para evaluar los riesgos relacionados con los diferentes tipos de personas jurídicas en el país, especialmente las Sociedades Silenciosas o Sociedades no Declaradas (*Sociedade em Conta de Participação*);
12. **Organizaciones sin fines de lucro** - Promover estudios para evaluar los riesgos relacionados con las OSFL y definir medidas para las entidades de alto riesgo; y
13. **Estadísticas** - Mejorar los sistemas estadísticos destinados al control y seguimiento de los bienes embargados (decomiso).

134. Mientras que las acciones de la ENCCLA para hacer frente a la *corrupción* son más selectivas y específicas, las acciones de la ENCCLA para combatir otros riesgos y amenazas de LA/FT son menos exhaustivas y desarrolladas, ya que se limita a cinco acciones anuales para cubrir los riesgos de LA/FT no relacionados con la corrupción. Esto también se debe en parte a los recursos limitados de la ENCCLA, así como a los retos que plantea el funcionamiento consensuado de ochenta organismos. Ello dificulta la adopción o el desarrollo de medidas más exhaustivas para combatir el LA y el FT. Por ejemplo, las acciones 2023 de la ENCCLA contienen cinco acciones centradas en la corrupción que son más específicas y selectivas por naturaleza: buscar una mayor transparencia para la gobernabilidad de las obras públicas, mejorar los programas de denuncia para el público contra la corrupción e involucrar a más ciudadanos en los canales de denuncia, diagnosticar y desarrollar medidas para abordar el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos, y continuar el seguimiento y la evaluación de una acción anterior de la ENCCLA sobre el uso de metadatos para mejorar los procedimientos de licitación en el Portal Nacional de Contratación Pública. Sin embargo, las otras cinco acciones 2023 que pretenden cubrir todos los demás riesgos de LA/FT carecen de detalles específicos (véase el Cuadro 2.2). A pesar de ello, en años anteriores, la ENCCLA ha demostrado capacidad para emitir

estrategias más desarrolladas; sin embargo, la limitación estructural de la ENCCLA para desarrollar cinco acciones centradas en la corrupción y cinco acciones para cubrir todos los demás riesgos de LA/FT puede limitar la medida en que el organismo puede formular políticas para abordar los problemas más apremiantes de LA/FT, especialmente las amenazas emergentes de LA/FT.

Cuadro 2.2. Acciones ENCCLA 2023

- **Acción sobre corrupción 01/2023:** Elaborar un diagnóstico de los retos y proponer mejoras en la gobernabilidad de las obras públicas, en lo que respecta a los proyectos, la ejecución y la rendición de cuentas, con vistas a la transparencia y las medidas anticorrupción.
- **Acción sobre corrupción 02/2023:** Proponer mejoras en los programas de denuncia pública contra la corrupción, especialmente con vistas a aumentar la confianza e involucrar a los ciudadanos en los canales de denuncia, incluidas las cuestiones relacionadas con el género, así como identificar iniciativas tecnológicas sobre el tema.
- **Acción sobre DPMS 03/2023:** Definir mecanismos de articulación institucional, en el ámbito de la cadena de comercialización de piedras y metales preciosos, en lo que se refiere a la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones ALA/CFT establecidas en los artículos 10 y 11 de la Ley 9.613/1998.
- **Acción sobre corrupción 04/2023:** Elaborar un diagnóstico de las medidas destinadas a enfrentar el enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos.
- **Investigación penal - Trazar y discutir el flujo: Acción 05/2023:** Trazar y discutir el flujo de la investigación penal y los procesos penales en los delitos de lavado de activos y recuperación de activos.
- **GAFI: Acción 06/2023:** Promover la articulación de los miembros de la ENCCLA en el proceso de la 4ª Ronda de Evaluación Mutua de Brasil por el GAFI.
- **Acción sobre corrupción 07/2023:** Supervisar y evaluar la sistematización efectiva, la normalización y la disponibilidad de los metadatos construidos en el curso de la Acción 07/2021, en el Portal Nacional de Contratación Pública (PNCP), y diseñar medidas objetivas para el uso de estos metadatos en favor de la mejora de los procedimientos de licitación con el fin de prevenir actos de corrupción.
- **Acción sobre FOREX 08/2023:** Evaluar los riesgos específicos del segmento cambiario y proponer medidas preventivas, represivas y legislativas para mitigarlos.
- **Acción sobre Nuevas Tecnologías 09/2023:** Identificar los tipos de lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva que utilizan nuevas tecnologías para mover recursos fuera del Sistema Financiero Nacional y sus mecanismos ALA/CFT.
- **Acción sobre corrupción/bienes raíces 10/2023:** Elaborar un diagnóstico de los riesgos de fraude y corrupción asociados al acaparamiento de tierras y proponer medidas para fortalecer los mecanismos de control y transparencia de

los registros de la propiedad y las bases de datos públicas sobre propiedades rurales.

135. En cuanto a las políticas y acciones para combatir la corrupción y el lavado de activos asociado a ella, Brasil ha tomado medidas cuantificables para desarrollar acciones y políticas holísticas y exhaustivas para hacer frente a la amenaza de la corrupción desde varios ángulos. Estas políticas han conducido a logros significativos en los esfuerzos anticorrupción de Brasil, incluyendo la creación del Programa Nacional de Capacitación y Entrenamiento para Combatir la Corrupción y el Lavado de Activos (PNLD), que es un centro nacional de capacitación para funcionarios del gobierno específicamente para compartir experiencia en esfuerzos de lucha contra la corrupción y el LA, el establecimiento de la Red Nacional de Laboratorios de Tecnología contra el LD, que establece una red para el intercambio de conocimientos técnicos y experiencias en la detección del LA, la corrupción y otros delitos conexos para el análisis de datos a gran escala, y la coordinación continua con la CGU, que es un organismo gubernamental encargado de exigir responsabilidades a los funcionarios públicos por faltas administrativas relacionadas con fondos y gastos públicos.

136. Con respecto a la lucha contra el FT, como Brasil califica el riesgo nacional general de FT como bajo, las autoridades no se han centrado en el desarrollo de políticas o estrategias específicas de FT, salvo en relación con el sector de las OSFL. Específicamente, las autoridades desarrollaron una política nacional específica en relación con el sector de las OSFL, como se indica en las acciones prioritarias de la ENR de 2021: Promover estudios para evaluar los riesgos relacionados con las OSFL y definir medidas para las entidades de alto riesgo. Sin embargo, no hay más políticas específicas sobre FT en las acciones prioritarias de la ENR ni en las recientes acciones de la ENCCLA. A pesar de ello, en su calidad de principal servicio de inteligencia y seguridad de Brasil, la ABIN se encarga de evaluar las amenazas relacionadas con el terrorismo y el FT que se ciernen sobre Brasil, y ha elaborado un documento de políticas breve y confidencial para hacer frente a dichas amenazas. Si bien el equipo evaluador pudo verificar la existencia de este documento de políticas, no pudo verificar la frecuencia de las evaluaciones de la ABIN de los riesgos relacionados con el terrorismo y el FT, el contenido específico de la estrategia para combatir el terrorismo y el FT, y en qué medida estos documentos abordan los riesgos de FT identificados. Además, las demás autoridades gubernamentales parecían desconocer el documento de política de lucha contra el FT de la ABIN. Por otra parte, la Policía Federal también mantiene una unidad de terrorismo en su sede central que investiga casos de terrorismo y FT.

137. En la ENR 2021, Brasil describió en detalle la naturaleza transversal y la amenaza de los delitos contra el medio ambiente y, en particular, la extracción ilegal de metales y piedras preciosas. Las autoridades han emitido varias políticas para hacer frente a esta amenaza, incluyendo las acciones de la ENCCLA durante los años 2021-2023, que buscaban identificar las lagunas normativas y administrativas relacionadas con la cadena de suministro comercial de oro, el desarrollo de la regulación de supervisión ALA/CFT en el sector DPMS, realizar estudios sobre la minería de oro, así como establecer una mayor coordinación interinstitucional. Sin embargo, las políticas en sí siguen siendo de carácter introductorio y pretenden establecer marcos normativos en materia ALA/CFT para la cadena de suministro de metales preciosos, como se indica en la acción prioritaria de la ENR, o establecer reglamentos para supervisar el cumplimiento de las obligaciones en materia ALA/CFT, como se indica en la acción 03/2023 de la ENCCLA.

138. Estas políticas pretenden establecer estructuras más fundacionales para combatir los riesgos de LA derivados de la amenaza de los delitos contra el medio ambiente. Por

ejemplo, esto ha dado lugar a una estructura de supervisión de la cadena de suministro de la minería del oro que incluye tres supervisores diferentes, el BCB para el sector de los Comerciantes de Valores y Objetos de Valor (DTVM), que son empresas del sector financiero autorizadas a adquirir oro de los mineros en Brasil, la ANM para el sector minero, y la COAF para los comerciantes de joyas, lo que requiere una estrecha coordinación y cooperación entre los supervisores para llevar a cabo una supervisión eficaz. La efectividad de este enfoque sigue sin probarse, tal y como se confirma en las entrevistas con diversas autoridades que afirmaron que esto supone una dificultad en los esfuerzos por combatir la minería ilegal de oro, ya que, hasta hace muy poco, los tres organismos reguladores diferentes que cubren tres aspectos distintos de la cadena de suministro tenían poca comunicación o coordinación en materia de supervisión. Además, las autoridades no han emitido políticas más detalladas ni una estrategia global para abordar esta deficiencia, a pesar de que varias autoridades lo han identificado como un obstáculo estructural para lograr mayores resultados, lo que se traduce en un progreso limitado contra la gran amenaza de LA derivada de los delitos contra el medio ambiente. No obstante, los tres supervisores observaron un aumento de las reuniones de comunicación y coordinación en los últimos tiempos y se han comprometido a garantizar que esta cooperación continúe.

139. Las políticas y estrategias nacionales actuales carecen de objetivos globales para hacer frente a las amenazas de LA y FT identificadas. En las entrevistas con las autoridades, varios representantes mencionaron el deseo de que se desarrollen políticas globales, con objetivos específicos para cada organismo gubernamental pertinente, para hacer frente a las amenazas de LA/FT identificadas que abarcan y se entrecruzan en igualdad de condiciones en todos los organismos gubernamentales pertinentes. Por ejemplo, en lo que respecta a la lucha contra la minería ilegal y los riesgos de LA/FT para el sector de DPMS, la ENR 2021 enumera una acción prioritaria para "evaluar medidas para la mejora de la supervisión en la actividad de minería y comercio de metales y piedras preciosas, con el objetivo de establecer un marco normativo de LA/FT para el sector". Aunque se trata de un objetivo importante, se ha perdido la oportunidad de seguir desarrollando una estrategia integral del gobierno para hacer frente a la amenaza transversal de la minería ilegal, que podría abarcar políticas dirigidas a todos los organismos pertinentes del gobierno. Por ejemplo, una estrategia global para combatir la minería ilegal y los procedimientos ilícitos correspondientes podría implicar lo siguiente: Que los supervisores de los DPMS se centren en la detección de actividades mineras y comerciales sin licencia y trabajen con las autoridades de orden público para interrumpir la minería ilegal; que los supervisores de los DPMS verifiquen los esfuerzos ALA/CFT de los sujetos obligados para detectar actividades relacionadas con la minería ilegal durante los controles de supervisión; que encarguen a las autoridades de inteligencia financiera y a los reguladores del sector financiero que desarrollen equipos o flujos de trabajo para detectar el movimiento de productos del delito procedentes de la minería ilegal y la delincuencia organizada relacionado; y que den prioridad a las autoridades de orden público para investigar, procesar y obtener condenas por minería ilegal y delitos paralelos de LA relacionados.

2.2.3. Exenciones, requisitos reforzados y simplificados

140. La mayoría de los sectores están obligados a cumplir plenamente las obligaciones ALA/CFT. El marco reglamentario prevé varias medidas simplificadas para los casos de menor riesgo. La COAF concede procedimientos simplificados a sus sujetos supervisados bajo ciertos criterios: previa presentación de una evaluación interna de bajo riesgo de LA/FT y si lo aprueba la dirección de la COAF, se podría eximir de las obligaciones de ALA/CFT a los sujetos clasificados en categorías de menor tamaño y volumen de operaciones. Esto incluye a los DPMS, incluidos los sujetos obligados de la ANM, identificado por el país como un sector de alto riesgo de LA y actor clave en la cadena de

suministro de la minería de metales y piedras preciosas, que sigue siendo una de las mayores amenazas de LA de Brasil. Esta práctica tiene por objeto armonizar los sectores supervisados por la COAF, pero dado que esta decisión está vinculada al análisis de riesgo de cada entidad (al tiempo que queda a discreción de la COAF) es incompatible con el requisito de la Metodología del GAFI de que tales decisiones deben basarse en un bajo riesgo *demonstrado* y producirse en circunstancias estrictamente limitadas y justificadas.

2.2.4. Objetivos y actividades de las autoridades competentes

141. Si bien los objetivos y actividades generales de las autoridades competentes están en general alineados con las políticas nacionales ALA/CFT en evolución, el grado en que las autoridades han alineado sus objetivos y actividades para responder a los mayores riesgos nacionales de LA y FT es desigual. Por ejemplo, las autoridades de orden público han priorizado objetivos y actividades para combatir la corrupción, la delincuencia organizada y las amenazas del narcotráfico, que son coherentes con los mayores riesgos de LA identificados en Brasil. Sin embargo, hay menos coherencia entre los objetivos y las acciones en relación con otras medidas prioritarias de la ENR, por ejemplo, la mejora de los controles y una mejor identificación del beneficiario final en las transacciones o la lucha contra los delitos contra el medio ambiente.

142. En general, las autoridades de orden público siguen dando prioridad en su trabajo diario a la lucha contra la corrupción, la delincuencia organizada y el tráfico de drogas, lo que es acorde con los mayores riesgos de LA identificados en Brasil. La PF y el MPF hacen más hincapié en la apertura de investigaciones financieras paralelas para los delitos determinantes, como demuestra la creación de varios grupos de trabajo y laboratorios forenses especializados en investigaciones financieras y LA, y en particular sobre corrupción. Además, existe una colaboración y un debate continuos entre los organismos pertinentes de la ENCCLA, incluidas la CGU, la AGU y la TCU, para debatir cuestiones relacionadas con la corrupción, la delincuencia organizada y el tráfico de drogas.

143. En cuanto a las acciones de supervisión de IF, el BCB implementó un esfuerzo de supervisión integral para abordar las deficiencias identificadas entre sus sujetos obligados, incluidas las bolsas, sobre la base de una evaluación sectorial de riesgos. Este esfuerzo representa el compromiso del BCB con el logro de los objetivos ALA/CFT, que también se encapsula en la creación por parte del BCB de Pix, un acuerdo de pago instantáneo que entró en funcionamiento en marzo de 2019, como respuesta directa al objetivo de Brasil de reducir los riesgos de uso indebido de efectivo (véase el Cuadro 2.1). Además, para abordar las amenazas identificadas de la minería ilegal de oro, el BCB realizó esfuerzos concertados en su régimen de supervisión para examinar y evaluar los procedimientos ALA/CFT implementados por el sector de las APNFD.

144. En lo que respecta a la supervisión de las APNFD, es necesario desplegar recursos significativos para los esfuerzos de supervisión de las APNFD en todos los ámbitos, ya que el marco de supervisión existente sigue siendo en gran medida insuficiente teniendo en cuenta los riesgos de LA/FT identificados. La comprensión de los factores de riesgo por parte de la mayoría de las autoridades de supervisión y autorregulación de las APNFD aún está en fase de desarrollo. Los abogados y los proveedores de servicios societarios siguen sin estar regulados o fuera del ámbito de las obligaciones ALA/CFT (véase el RI.3 para más información). Además, las autoridades supervisoras, en particular los OAR, han puesto en marcha varias iniciativas para implementar esfuerzos específicos de supervisión ALA/CFT, incluida la capacitación especial en la presentación de informes sobre ROS y ROE, que es una acción prioritaria de la ENR; sin embargo, las entrevistas con varios OAR sugieren un reconocimiento común de que es necesario seguir trabajando.

145. La ENCCLA y la ENR identificaron la minería ilegal y los delitos contra el medio ambiente como algunas de las mayores amenazas en materia de LA, aunque las autoridades brasileñas que se ocupan de los delitos contra el medio ambiente y la minería ilegal se han enfrentado a problemas de personal, recursos y priorización. Por ejemplo, la ANM ha sufrido una falta de recursos presupuestarios, humanos y tecnológicos, ya que los recursos de personal se han reducido en un cincuenta por ciento en comparación con hace una década (véase RI.3). Además, varias autoridades relataron que, durante algunos años, los esfuerzos para combatir los delitos contra el medio ambiente y la minería ilegal de oro se vieron obstaculizados, ya que se establecieron activamente prioridades políticas para frenar la lucha contra los delitos contra el medio ambiente. Las autoridades afirmaron que el poder ejecutivo restó prioridad a los esfuerzos para combatir los delitos contra el medio ambiente y la minería ilegal, lo que llevó al cese de las operaciones conjuntas en curso de tamaño y alcance similares entre el IBAMA y otras AOP. El resultado fue una detección menor de lo deseable de los infractores de las leyes y normativas sobre minería ilegal (véase también RI.7). Estos objetivos y prioridades políticos no sólo restringieron el trabajo de los funcionarios públicos, sino que envalentonaron a los grupos del delincuencia organizada para aprovechar la postura del gobierno de entonces para aumentar las actividades ilícitas en delitos contra el medio ambiente y, muy probablemente, condujeron a un mayor lavado de productos del delito. Al mismo tiempo, las autoridades subrayaron que existe un sentimiento renovado de apoyo de alto nivel a la lucha contra los delitos contra el medio ambiente y que se han realizado grandes esfuerzos incluso en los primeros meses de 2023.

2.2.5. Coordinación y cooperación nacionales

146. A pesar de algunos buenos ejemplos de coordinación y cooperación, existen algunos retos a la hora de garantizar que todos los organismos puedan trabajar juntos para hacer frente a los mayores riesgos de LA/FT. Todavía no existe cooperación en la lucha contra el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, pero las autoridades señalaron que se han iniciado los esfuerzos iniciales (véase también RI.11).

147. La ENCCLA es un ejemplo positivo de coordinación gubernamental. La ENCCLA reúne a más de 80 entidades gubernamentales y del sector privado para decidir diez acciones anuales prioritarias para combatir la corrupción, el LA y el FT. Las acciones se deciden mediante consultas entre las autoridades participantes y adoptan la forma de recomendaciones, orientaciones y buenas prácticas. Aunque la ENCCLA ha conseguido muchos logros importantes a lo largo de los años, hay algunas mejoras que podrían introducirse para mejorar la coordinación. Las decisiones sobre las medidas que deben tomarse no son obligatorias, lo que deja a cada organismo gubernamental el poder de aplicar o no las políticas. Además, como la ENCCLA funciona sobre la base del consenso, que en sí mismo es un aspecto positivo de la coordinación gubernamental, es probable que las propuestas que no consigan el pleno apoyo de los miembros de la ENCCLA se archiven a pesar de su nivel de prioridad.

148. A medida que el régimen de LA y FT de Brasil crece y madura, la ENCCLA se beneficiaría de recursos adicionales y otras adaptaciones estructurales para mejorar su marco actual. Por ejemplo, la ENCCLA no cuenta con un grupo u órgano permanente que analice los resultados de sus acciones anuales o estudie cómo le está yendo al gobierno en el cumplimiento de una acción de la ENCCLA. La secretaría de la ENCCLA, y el Gobierno en su conjunto, podrían beneficiarse de la creación de un grupo de este tipo con respaldo político de alto nivel y con autoridad para obligar a la interinstitucionalidad a llevar a cabo las prioridades de la ENCCLA, medir los avances del Gobierno en la consecución de las prioridades y tomar medidas adicionales si no se cumplen los avances.

149. Algunas barreras estructurales siguen impidiendo una cohesión óptima entre las autoridades en la lucha contra el LA y FT. Por ejemplo, existen algunas áreas de debilidad en la cooperación entre la policía y los fiscales, que se extienden a ciertas cuestiones sistémicas (por ejemplo, no existe una política para desarrollar estrategias conjuntas en casos individuales o normas sobre cuándo/cómo solicitar ciertas autorizaciones judiciales; no hay fiscales especializados en CT/TF con los que la unidad CT de la Policía pueda trabajar de forma regular; véanse RI.7 y RI.9). Otro ejemplo es que el desarrollo y la aplicación de políticas y las actividades llevadas a cabo por la RFB no se coordinan adecuadamente con otras autoridades competentes, teniendo en cuenta que los delitos fiscales son un importante factor determinante del LA en Brasil y que la RFB controla el acceso a información importante que ayudaría a promover las misiones ALA/CFT de otros organismos. Si bien hay ejemplos positivos de cooperación entre la RFB y otros organismos, también hay cuestiones estructurales y políticas que impiden que la RFB esté tan bien integrada en los esfuerzos ALA/CFT como sería necesario. Esto puede observarse en los RI.5 y 6 (falta de acceso a la información que obra en poder de la RFB y que está amparada por el secreto fiscal, como las declaraciones de BF y las declaraciones de efectivo); RI.7 (diversos obstáculos legales que impiden que los casos de LA relacionados con los impuestos se remitan a las AOP de forma efectiva); y RI.8 (escasa prioridad concedida a la detección de efectivo transfronterizo y a la remisión de posibles casos de LA). En las secciones 3.2.1 (RI.6), 3.3.2 (RI.7), 3.4.3 (RI.8) y 7.2.4 (RI.5) de este IEM se analizan más a fondo las cuestiones relacionadas con los objetivos y actividades de la RFB como parte del sistema ALA/CFT más amplio (en contraposición a su función muy clara como autoridad tributaria).

150. Las autoridades han encontrado algunas formas de sortear los obstáculos y reconocen la necesidad de avanzar en la cooperación y coordinación para desarrollar y aplicar políticas y actividades de lucha contra el LA y FT. Por ejemplo, aunque la amplia definición del secreto fiscal puede presentar obstáculos a la hora de obtener información oportuna durante las investigaciones, las autoridades han demostrado la formación de grupos de trabajo conjuntos con la RFB (cuando se trata de delitos fiscales), lo que permite un acceso rápido a la información amparada por el secreto fiscal. Esto ayuda a mitigar ciertos tiempos de espera prolongados para obtener una autorización judicial y permite a las AOP trabajar directamente con un homólogo de la RFB en la investigación.

151. En la lucha contra los delitos contra el medio ambiente y la minería ilegal, Brasil ha logrado históricamente cierta buena coordinación entre los organismos gubernamentales, ya que el IBAMA trabajó en cooperación con las AOP para llevar a cabo operaciones a gran escala. Por ejemplo, las autoridades proporcionaron ejemplos de operaciones conjuntas que eran la norma en 2008, llevadas a cabo por el IBAMA, la Agencia Nacional de Bosques y la PF, y que duraban 90 días o más sobre el terreno. Aunque estas colaboraciones tuvieron lugar hace muchos años, dieron lugar a impactantes actas de infracción por violaciones de delitos contra el medio ambiente y mostraron una gran coordinación entre los organismos pertinentes en la lucha contra estos delitos. Aunque durante los primeros años de esta evaluación hubo grandes retos en la lucha contra los delitos contra el medio ambiente, las autoridades confirman que existe una colaboración renovada entre los diversos organismos para tratar de coordinar y desarrollar políticas y acciones adicionales para hacer frente a la elevada amenaza de LA que se deriva de los delitos contra el medio ambiente.

2.2.6. Conciencia de los riesgos por parte del sector privado

152. La ENR 2021 se ha publicado y es de dominio público. La COAF difundió los resultados de la ENR a través de su sistema de mensajería, al igual que hicieron otros

organismos gubernamentales con sus sujetos obligados. Además, la COAF y otras autoridades llevaron a cabo formaciones de sensibilización y presentaciones sobre las conclusiones de la ENR. Aunque no se han publicado las evaluaciones sectoriales de riesgo específicas ni los cuestionarios y conclusiones sectoriales, las principales conclusiones se incorporaron a la ENR, que está a disposición del público.

153. Las autoridades supervisoras, especialmente el BCB, incluyeron los resultados de la ENR en sus actividades de supervisión, lo que dio lugar a un alto nivel de concienciación en estos sectores. De hecho, muchas de las instituciones financieras y bolsas más grandes implementan controles y procedimientos internos ALA/CFT que van más allá de las obligaciones establecidas en las regulaciones brasileñas que citan el escrutinio de las listas de sanciones de la OFAC, el Reino Unido y la UE para las transacciones. En general, el sector de las APNFD es menos consciente de los riesgos nacionales de LA/FT de Brasil, y los OAR reconocieron que es necesario trabajar más para llevar a cabo una mayor capacitación de concientización en torno a las acciones de la ENR y la ENCCLA, ya que hay un conocimiento desigual entre el sector de las APNFD de los riesgos nacionales de LA y FT.

154. En cuanto a los riesgos de FT, el sector de las OSFL desconoce en general la opinión de las autoridades de que existe algún elemento de exposición al FT para las OSFL. Aunque representantes de la coalición de OSFL de Brasil –la Asociación Brasileña de Recaudadores de Fondos– participaron en un proceso de la ENCCLA sobre OSFL y riesgo de FT, las OSFL individuales informaron que no se les consultó activamente sobre la evaluación sectorial de riesgo de FT de las OSFL de Brasil y que desconocían sus conclusiones.

Conclusión general del RI.1

Brasil ha demostrado un alto conocimiento de la mayoría de sus riesgos nacionales de LA, reforzado por su ENR y el trabajo continuo de la ENCCLA para combatir la corrupción y el LA y FT durante más de veinte años. La comprensión de los riesgos de los flujos financieros y de las técnicas de LA de los delitos contra el medio ambiente aún está en desarrollo. En comparación con el LA, la comprensión de los riesgos de FT es menos sólida y tiende a ser desigual entre las distintas autoridades, mostrando la PF y la ABIN una mayor comprensión de los riesgos de FT. Las autoridades han tomado medidas para aumentar la concienciación sobre los riesgos nacionales de LA/FT, aunque es variada, y los sectores más sofisticados tienen una mayor concienciación en comparación con los sectores de APNFD. Brasil cuenta con un sólido mecanismo de coordinación interinstitucional, que ha tomado medidas significativas para mitigar los mayores riesgos de LA de Brasil, en particular mediante el desarrollo de políticas y estrategias detalladas para combatir el LA derivado de la corrupción. El éxito en la lucha contra otros riesgos importantes de LA y FT (incluidos los delitos contra el medio ambiente, el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, los delitos fiscales y el uso indebido de personas y estructuras jurídicas) es más inconsistente, lo que se traduce en políticas y estrategias menos integrales, cierto desajuste en los objetivos políticos y/o problemas estructurales de coordinación (incluida la limitación de recursos para los organismos pertinentes o el desarrollo de medidas simplificadas en las áreas de mayor riesgo).

Dado que, en general, se comprenden bien los riesgos de LA más elevados, el marco de coordinación ha desarrollado estrategias integrales para abordar el área de riesgo principal (corrupción), y las autoridades han adoptado una serie de políticas para

abordar, al menos en parte, otros riesgos elevados de LA y FT, las mejoras necesarias en las políticas, la coordinación y la alineación de objetivos se consideran deficiencias moderadas.

El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.1 es sustancial.

Chapter 3. SISTEMA LEGAL Y ASUNTOS OPERATIVOS

3.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas

Hallazgos principales

Resultado Inmediato 6

- a) Las autoridades competentes a nivel federal y estadual en Brasil acceden y utilizan regularmente inteligencia financiera y otra información relevante para desarrollar pruebas y rastrear el producto del delito relacionado con el LA y los delitos determinantes. Existen múltiples unidades especializadas en la Policía y las Fiscalías (LAB-LD; SPPEA) en todo el país encargadas de procesar y añadir valor a la inteligencia financiera recibida de la COAF con el objetivo de apoyar las investigaciones financieras.
- b) La COAF es la principal fuente de inteligencia financiera en Brasil, aunque unidades especiales de la Policía y del Ministerio Público también producen inteligencia financiera. La COAF elabora informes de inteligencia financiera (IIF) que se comparten de forma espontánea o previa solicitud a un amplio abanico de AOP pertinentes de todo el país de forma segura. Si bien el número de IIF elaborados previa solicitud es relativamente elevado, el número de IIF espontáneos es limitado si se tiene en cuenta el riesgo y el contexto del país (en torno a 2000 al año), lo que se debe principalmente a los limitados recursos humanos de que dispone la COAF. Además, aunque la COAF ha difundido IIF relacionados con las principales amenazas identificadas por el país, las diseminaciones espontáneas sobre delitos contra el medio ambiente no guardan proporción con el perfil de riesgo.
- c) La COAF es una autoridad interinstitucional que puede funcionar de forma independiente. Actualmente está bajo la órbita del Banco Central desde 2019, y anteriormente estuvo en el Ministerio de Hacienda y, durante un breve periodo, en el Ministerio de Justicia. Aunque la difusión se suspendió durante unos meses en 2019 por una sentencia del Tribunal Supremo Federal, una sentencia posterior restableció la plena independencia operativa de la COAF.
- d) El análisis de la COAF se basa en el acceso a una amplia gama de fuentes de información y bases de datos (incluida la base de datos sobre cuentas bancarias, llamada CCS), así como un gran número de ROS y ROE de los sujetos obligados. En general, las autoridades competentes reciben y solicitan información pertinente para el desempeño de sus funciones. Los IIF generados se utilizan para apoyar las investigaciones de las AOP, y hubo casos de gran repercusión en los que los IIF fueron fundamentales para el éxito de la investigación. Además, la COAF y las autoridades competentes pertinentes cooperan e intercambian información e inteligencia financiera con regularidad, y las AOP parecen satisfechas con la calidad de los IIF. Las AOP pueden

solicitar los IIF a través de un sistema informático seguro desarrollado por la COAF, que elabora informes automáticos pertinentes en un plazo de 24 a 48 horas. La COAF también proporciona apoyo a demanda en los casos en curso a través de 8 analistas operativos que están permanentemente asignados a esta tarea específica.

- e) A pesar de la capacidad de difundir IIF útiles, el alcance y la profundidad de los IIF se ven afectados por varios factores. El análisis preliminar de la COAF se realiza mediante un programa informático automatizado de inteligencia artificial y, tras el proceso de filtrado, en promedio sólo el 3% de los ROS se consideran de riesgo alto o medio y se analizan individualmente, lo que resulta limitado dada la gran cantidad de ROS/ROE. Al menos en parte, esto puede explicarse por la calidad variable de los ROS y los recursos limitados de la COAF. Aunque la COAF tiene potestad legal para solicitar información complementaria a los sujetos obligados, en la práctica esto se hace en una medida mínima. La COAF tiene un acceso limitado a la información adecuada sobre las personas jurídicas, ya que tiene acceso directo al registro mercantil (CNPJ), pero no al Registro de BF en poder de la RFB, lo que impide a la COAF obtener rápidamente información actualizada sobre un número significativo de empresas (véase RI.5). Desde 2018, la COAF ya no tiene acceso a los informes de efectivo de Aduanas en poder de la RFB, lo que limita la capacidad de identificar a los transportes de efectivo y la actividad delictiva relacionada.
- f) La COAF imparte capacitación a las AOP y ha desarrollado cierta inteligencia estratégica, como un estudio de minería ilegal de oro, varios IIF tácticos sobre temas como la trata de personas y las elecciones, y tipologías, aunque las AOP podrían beneficiarse aún más si la COAF produjera más inteligencia estratégica, capacitación y diseminaciones.
- g) En cuanto al FT, existe cierta interacción entre la COAF y la Policía Federal. Sin embargo, la interacción entre la COAF y la ABIN en esta materia es limitada, lo que limita el análisis táctico en materia de FT.

Resultado Inmediato 7

- a) La policía y los fiscales federales y estatales identifican e investigan el LA a través de investigaciones sobre delitos determinantes, inteligencia financiera y, ocasionalmente, a través de remisiones de otros organismos. Sin embargo, las autoridades se centran principalmente en los delitos determinantes del LA, y rara vez utilizan otros medios de detección, como las declaraciones transfronterizas de divisas, las solicitudes de ALM recibidas, las denuncias de irregularidades o las fuentes abiertas. La detección del LA es limitada en relación con algunos delitos determinantes como los delitos contra el medio ambiente; esto también se aplica a los delitos fiscales y al contrabando debido a la inadecuada integración de la agencia tributaria (RFB) con las autoridades policiales y fiscales. En general, las AOP están bien formadas y disponen de muchas herramientas necesarias para llevar a cabo investigaciones financieras.
- b) Un aspecto positivo del sistema brasileño es que las unidades especializadas y los grupos de trabajo conjuntos se han centrado en la investigación y persecución del LA de alto nivel. La mayoría de los casos complejos de LA son investigados por equipos especializados en la lucha contra el crimen financiero o que hacen hincapié en delitos determinantes específicos basados en riesgos

locales. A menudo, estos casos son perseguidos por GAECO estatales y federales formados por fiscales experimentados.

- c) Los casos de LA cuentan con el sólido apoyo de la red de 55 LAB-LD, laboratorios de alta tecnología que prestan asistencia en la investigación financiera, el rastreo de activos y el procesamiento de una gran cantidad de registros financieros y de otro tipo. Analizan y corroboran la inteligencia financiera, desarrollan, comparten y utilizan herramientas informáticas y elaboran informes que son útiles para las AOP y en los procedimientos judiciales.
- d) Existe un importante desajuste entre la capacidad de investigación de Brasil en materia de LA y su capacidad para obtener resultados en términos de procesamientos, condenas y sentencias. Demasiadas pocas investigaciones de LA resultan en procesamientos. Esto está vinculado a una coordinación generalmente insuficiente entre la policía y los fiscales –excepto en algunos casos importantes como Lava Jato–, así como a la falta de recursos fiscales para tramitar un gran número de casos y numerosas apelaciones. También hay retrasos en algunos tribunales para obtener una orden judicial que levante el secreto bancario o fiscal, lo que puede retrasar las investigaciones.
- e) Brasil no está logrando resultados satisfactorios en tantos casos de LA como cabría esperar dado el riesgo y el contexto del país. En promedio, hay aproximadamente 74 condenas federales y 95 condenas estatales por año por LA. El índice de condenas también es bajo, inferior al 40%. Para mitigar en parte esta situación, y para obtener una valiosa cooperación contra otros acusados, Brasil utiliza eficazmente los acuerdos de colaboración (acuerdos de culpabilidad), especialmente en los casos de mayor envergadura. Sin embargo, Brasil no pudo mostrar muchas condenas firmes por LA, y las que se obtuvieron tardaron varios años en concluirse.
- f) Importantes cuestiones estructurales obstaculizan la persecución del LA, entre ellas el número de apelaciones interlocutorias permitidas a lo largo de los procedimientos penales (son posibles múltiples niveles de apelación). Esto tiene como consecuencia la ralentización de las investigaciones de LA y la prolongación de los casos, a veces durante una década o más, después de las imputaciones. También hay inestabilidad en la jurisprudencia y en lo que exigen los tribunales en cuanto a los diversos aspectos de los procedimientos de LA, lo que supone un reto para los fiscales y la policía a la hora de satisfacer las expectativas cambiantes.
- g) Brasil está combatiendo muy bien el LA vinculado a su amenaza determinante de mayor riesgo, la corrupción. Sin embargo, algunos casos de LA basados en la corrupción se han desviado fuera de la red de tribunales especializados, lo que suscita la preocupación de una pérdida de efectividad debido a una menor experiencia en LA.
- h) Aunque algunos ejemplos de casos muestran la persecución de otros delitos principales, el LA vinculado a delitos contra el medio ambiente y fiscales no se persigue en grado suficiente, en consonancia con el riesgo. El LA vinculado al tráfico de drogas no se persigue de forma sistemática a nivel de red, dada la amenaza que suponen las importantes bandas radicadas en Brasil y dedicadas al tráfico internacional de drogas. El LA autónomo se aborda principalmente a través de operaciones notables dirigidas a los *doleiros* (cambistas). Sin

embargo, Brasil no está abordando suficientemente a otros profesionales que facilitan el LA, como abogados, contadores, notarios y agentes inmobiliarios, teniendo en cuenta el perfil de riesgo del país (por ejemplo, la falta de regulación de sectores importantes, los obstáculos a la investigación y los casos de facilitación delictiva por parte de estos intermediarios). Los casos basados en delitos determinantes cometidos en el extranjero no constituyen un área de interés para las autoridades.

- i) Parece que no se utiliza toda la gama de sanciones para el LA. Aunque algunas condenas son disuasivas sobre el papel, los ejemplos de casos y las entrevistas revelaron que algunas no se ejecutan en la práctica. Las cuestiones estructurales del sistema de justicia penal de Brasil también tienen un efecto negativo en las penas, como el cálculo inusual del plazo de prescripción, que puede dar lugar a una sentencia baja o nula tras la conclusión de un largo proceso. Incluso es poco probable que los acusados en casos de LA de alta gravedad cumplan una pena de prisión, a menos que ésta se sitúe en el extremo más alto del espectro, o que lo hagan en regímenes abiertos o semiabiertos menos disuasivos. Los casos y las entrevistas mostraron que algunas penas siguen sin ejecutarse. Aunque existen numerosos acuerdos corporativos para sancionar actos de corrupción (una de las principales amenazas del LA), no existe responsabilidad penal para las personas jurídicas en materia de LA.

Resultado Inmediato 8

- a) Brasil tiene como objetivo político el decomiso, como demuestran la ampliación de su marco jurídico y las mejoras institucionales introducidas en los últimos años. Los avances positivos incluyen, entre otras cosas, un mecanismo directo de congelamiento que facilita la incautación de activos financieros, la introducción del decomiso ampliado y el crecimiento de las recuperaciones vinculadas a acuerdos de colaboración e indulgencia.
- b) Brasil está incautando con éxito activos delictivos en la fase de investigación, especialmente en relación con su principal área de amenaza de LA, la corrupción, pero también en muchas categorías de delitos. Los activos incautados se venden a veces para preservar su valor, lo que es importante teniendo en cuenta la duración de los procedimientos penales.
- c) Brasil no mantiene estadísticas adecuadas sobre decomisos a nivel federal o estadual. Esto hace casi imposible determinar qué tan bien está actuando Brasil en la etapa final del decomiso, para privar a los delincuentes de sus ganancias y hacer que el delito no sea rentable. Teniendo en cuenta también los datos cualitativos, como una muestra limitada de casos con detalles sobre el decomiso firme (la mayoría de los ejemplos eran antiguos, estaban en curso o en apelación), los resultados generales del decomiso penal están desalineados con los riesgos de Brasil y son insuficientes dada la cantidad de ganancias generadas. Esta situación se ve agravada por la duración de los procesos penales y el escaso número de condenas. La naturaleza habitual del decomiso fuera de los casos importantes y de alto perfil no está confirmada.
- d) Aunque se ha reforzado la SENAD, sus competencias son muy limitadas, y la gestión de activos en Brasil depende demasiado de los jueces individuales que adoptan disposiciones sin un sistema coherente y estructurado. Esto genera preocupaciones en torno a la eficiencia, así como a la supervisión y la transparencia, y contribuye al déficit de Brasil en materia de estadísticas y base

de conocimientos sobre la que realizar mejoras sistémicas. Las deficiencias en la gestión y enajenación de activos, así como en la recopilación de datos y estadísticas pertinentes, persisten desde la última evaluación.

- e) Brasil está llevando a cabo con éxito el decomiso de activos trasladados al extranjero. Se han congelado miles de millones de dólares, especialmente en paraísos fiscales y centros financieros, y las autoridades competentes han podido repatriar activos en casos significativos.
- f) El decomiso de dinero en efectivo y INP falsamente declarados o de contrabando es mínimamente perseguido por las autoridades aduaneras y no se aplica como sanción efectiva, proporcional o disuasiva. Se trata de un problema importante teniendo en cuenta el riesgo y el contexto de Brasil. Aunque las autoridades están en proceso de mejorar el control y la detección en las fronteras, se presta poca atención al contrabando de dinero en efectivo y se generan pocos casos de LA o decomisos derivados del mismo.
- g) Con respecto al LD y a los principales delitos generadores de ganancias, no hay pruebas suficientes de un decomiso penal eficaz en general. Brasil está obteniendo mejores resultados en lo que respecta a la corrupción, los delitos relacionados con fondos públicos y, en menor medida, los delitos contra el medio ambiente. Esto se debe al uso de mecanismos no penales para obtener la devolución de activos sustraídos ilegalmente al Estado en esos contextos. Brasil ha logrado resultados significativos mediante la negociación de acuerdos de indulgencia a través de la CGU y la AGU. Los daños y perjuicios recuperados –que equivalen a procedimientos penales– ascienden a USD 1.350 millones entre 2017 y 2022 en 25 casos. La AGU, la CGU, el TCU y los órganos administrativos que controlan los gastos públicos también utilizan una serie de procedimientos civiles y administrativos para localizar, embargar y recuperar activos.
- h) Hay pocas pruebas de que se hayan concluido decomisos vinculados a otros delitos, como el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, los delitos fiscales y financieros. La falta de responsabilidad penal corporativa y de alternativas no penales (como en el espacio de la corrupción) disminuyen el nivel de efectividad. En conjunto, los resultados de los decomisos no se ajustan en gran medida al perfil de riesgo de Brasil como país de origen y destino de ganancias que comparten muchas fronteras.

Acciones recomendadas

Resultado Inmediato 6

- a) La COAF debe aumentar significativamente el número de analistas para que pueda incrementar el número de ROS a analizar en mayor profundidad. Tras aumentar los recursos, la COAF debe considerar la revisión del modelo de filtrado automatizado para que el sistema pueda devolver un mayor número de ROS a analizar y los ROS se centren en las zonas de mayor riesgo evolutivo del

- país. Como centro de inteligencia financiera, la COAF debe garantizar que los analistas altamente cualificados reciban formación continua.
- b) La COAF debe aumentar la difusión espontánea de los IIF, especialmente en relación con las principales amenazas identificadas en el país, incluidos los delitos contra el medio ambiente. La COAF también debe aumentar la producción y difusión de inteligencia estratégica entre las AOP pertinentes y las autoridades competentes, especialmente en relación con las principales amenazas identificadas en el país, y debe utilizar estos productos para perfeccionar y orientar mejor el modelo de filtrado automatizado.
 - c) Como forma de ayudar aún más a las autoridades de orden público a identificar los casos de lavado de activos (en particular los casos más complejos), la COAF también debe mejorar la profundidad de las diseminaciones. Brasil debe mejorar las posibilidades de que la COAF acceda a más información, incluidas las declaraciones de efectivo de la RFB, y facilitando el acceso a todas las fuentes de información adecuada y actualizada sobre el BF de manera oportuna para garantizar que se utilice la información sobre el BF al elaborar los IIF. Para complementar la información disponible y dotar a las AOP de mayor inteligencia financiera, la COAF debe tratar proactivamente de obtener registros financieros e información transaccional adicionales de los sujetos obligados en más circunstancias y debe empezar a hacerlo de forma más sistemática también de los sujetos obligados que no presentaron los ROS en primera instancia.
 - d) La COAF debe emitir las orientaciones pertinentes y reforzar la retroalimentación a los sujetos obligados para que puedan mejorar la calidad de los ROS, incluidos los que implican posible FT.
 - e) Brasil debe seguir promoviendo la puesta en común y el intercambio de buenas prácticas y herramientas entre los LAB-LD. Debe seguir proporcionando formación a los funcionarios de las AOP sobre el uso de los IIF y las investigaciones financieras para reforzar aún más el uso de los IIF por parte de las AOP a nivel federal y estatal.
 - f) Independientemente de su ubicación administrativa, Brasil debe garantizar que la COAF disponga de los recursos que necesita para desempeñar su mandato y seguir preservando su plena independencia operativa.
 - g) La COAF y la ABIN podrían reforzar su cooperación en materia de FT, para garantizar una interacción adecuada y la difusión pertinente a la ABIN sobre posibles casos de FT.

Resultado Inmediato 7

- a) Brasil debe mejorar la cooperación entre la policía y los fiscales, incluso tratando de llegar a un acuerdo temprano sobre las estrategias de los casos. Los fiscales y la policía deben comunicarse con más frecuencia para garantizar un enfoque sincronizado de las investigaciones de LA.
- b) Brasil debe considerar ampliar el acceso a la información protegida por el secreto fiscal y bancario con fines de inteligencia. Como mínimo, se necesita un acceso más fluido y rápido a la información en poder de la RFB fuera de los entornos de los grupos de trabajo en los que la RFB ya forma parte de la investigación. Debe exigirse a los jueces que se pronuncien con prontitud sobre

las solicitudes de levantamiento del secreto bancario y fiscal, dentro de un plazo determinado.

- c) Las AOP deben mejorar su comprensión de las consecuencias financieras de los diferentes delitos contra el medio ambiente, incluyendo quién se beneficia, dónde fluyen los beneficios y cómo se lavan. En relación con lo anterior, Brasil debe elaborar una estrategia multiinstitucional de aplicación de la ley que haga hincapié en las investigaciones y los procesamientos por LA relacionados con esta categoría de delitos determinantes, en consonancia con los importantes riesgos que corre Brasil en este ámbito (véanse también las AR (a) en el RI.1 y AR (e) en el RI.8). Debe dedicarse muchos más recursos a las investigaciones financieras relacionadas con la minería y la tala ilegales (deforestación), centrándose en perseguir a los actores criminales en la cadena de suministro y utilizando la información en poder de diferentes organismos.
- d) Debe darse prioridad a las investigaciones financieras y a la posibilidad de presentar cargos por LA o por LA autónomo como herramienta para combatir a los grupos de delincuencia organizada, incluidas las principales organizaciones de narcotráfico, como el PCC y el CV. Brasil debe llevar a cabo más procesamientos por LA y obtener condenas contra los líderes del grupo, las redes de apoyo financiero y los terceros asociados que lavan dinero, en particular los intermediarios y los profesionales. Brasil debe garantizar que todos estos profesionales, incluidos los abogados, puedan ser investigados eficazmente si se ven implicados en actividades delictivas, y examinar si las normas del colegio de abogados lo impiden.
- e) Garantizar la efectividad de las sanciones por LA y el cumplimiento de las penas privativas de libertad, incluso reconsiderando la idoneidad de ciertos regímenes penitenciarios para los principales infractores de LA, emitiendo directrices para la imposición de penas por LA y revisando el cálculo del plazo de prescripción.
- f) Brasil debe profundizar su comprensión del LA relacionado con delitos determinantes cometidos en el extranjero y tomar medidas para detectar mejor e investigar proactivamente este tipo de LA, en consonancia con su condición de centro financiero regional.
- g) Considerar la introducción de la responsabilidad penal corporativa para el delito de LA, particularmente a la luz del impacto económico de este delito y el uso de empresas reales en esquemas de LA.
- h) Mejorar la coordinación entre el MPF y la RFB, especialmente el proceso de remisión, y eliminar la diseminación innecesaria de información u otras políticas que puedan retrasar u obstaculizar la investigación del LA vinculado a delitos fiscales, en consonancia con los riesgos de Brasil (por ejemplo, RFB Norm. Instr. No. 1750, art. 16).
- i) Brasil debe considerar varias mejoras estructurales para disminuir los obstáculos a resultados exitosos en casos de LA. Considerar hacer ajustes para:
 - i. Concluir los casos con mayor prontitud y detener el uso indebido del sistema judicial como táctica para retrasar –sin dejar de preservar los derechos fundamentales garantizados a los acusados– como por ejemplo racionalizando, simplificando o limitando las vías de recurso

interlocutorio en diversas fases de un caso, acelerando los juicios o introduciendo otros plazos útiles.

- ii. Aumentar los recursos judiciales y seguir invirtiendo en tribunales y jueces especializados. Garantizar que los tribunales a los que se asignen casos de LA tengan la capacidad y la experiencia necesarias para tratar delitos financieros complejos.
 - iii. Aumentar los recursos de la fiscalía cuando sea necesario, en particular para gestionar el gran número de investigaciones de LA remitidas y las múltiples apelaciones, potencialmente mediante la creación de unidades de apelación diferenciadas.
 - iv. Extraer enseñanzas de los casos de LA en los que las cuestiones procesales hayan obstaculizado el fallo y reforzar la labor del CNJ para garantizar la imparcialidad, la independencia y la profesionalidad del poder judicial.
- j) Desarrollar un sistema estadístico exhaustivo para realizar un seguimiento de las investigaciones, procesamientos y condenas por LA que permita hacerse una idea de los resultados a nivel estatal y federal. Utilizar estos datos para desarrollar políticas que mejoren la conversión de las investigaciones de LA en procesamientos con éxito.
- k) Deben continuarse y actualizarse los cursos de formación o talleres conjuntos entre las AOP y los fiscales, centrados en los elementos del delito de LA, los requisitos legales para los pasos de la investigación, los precedentes jurisprudenciales relevantes en materia de LA y las mejores prácticas para los procesamientos de LA autónomo. Debe fomentarse el LA autónomo mediante políticas o manuales operativos nuevos o ampliados. Debe incluirse al poder judicial en determinados eventos para debatir las expectativas, la práctica de los tribunales locales y otras normas a las que deben adherirse la policía y los fiscales para ayudar a garantizar procedimientos judiciales fluidos y eficientes en los casos de LA.

Resultado Inmediato 8

- a) Como cuestión prioritaria, Brasil debe buscar y lograr más decomisos firmes en casos penales con respecto a sus delitos determinantes de mayor riesgo. Además de abordar las cuestiones estructurales como se recomienda en RI.7, lo que debe promover mayores y más rápidos resultados de decomiso en casos concluidos, Brasil debe:
- i. Desarrollar un sistema estadístico integral para rastrear la incautación, restricción y decomiso firme de todo tipo de activos, para permitir una medición del desempeño a nivel federal y estatal.
 - ii. Basándose en lo aprendido de las estadísticas, determinar objetivos para realizar mejoras en áreas específicas, y un proceso de seguimiento.
 - iii. Garantizar que las autoridades consideren todas las medidas apropiadas para su uso en casos específicos, para incluir el decomiso ampliado.

- iv. Considerar la posibilidad de ampliar las situaciones en las que puede decomisarse el valor equivalente.
 - v. Con un plan centralizado, mejorar tanto la capacidad técnica como la experiencia para identificar, rastrear, incautar y decomisar activos virtuales, en todas las AOP.
- b) Estudiar urgentemente los riesgos relacionados con el movimiento de entrada y salida de efectivo ilícito de Brasil, centrándose en las regiones fronterizas clave con mayores amenazas delictivas. Formular una política para detectar e incautar dinero en efectivo no declarado, y utilizar los decomisos, en la medida de lo posible, para iniciar y desarrollar investigaciones de LA y de delitos determinantes.
 - c) Sobre la base de las orientaciones de actividad de 2017 en materia de decomiso, ampliar la formación de las AOP federales y estatales –incluidas las que no forman parte de unidades especializadas– para aumentar la participación cotidiana de las autoridades en el rastreo, la incautación y el decomiso de bienes de origen delictivo. La formación debe dirigirse a funcionarios de fuera de las capitales y ofrecerse periódicamente.
 - d) Mejorar los procedimientos de gestión y enajenación de bienes. Considerar formas de reforzar la participación de la SENAD en casos no relacionados con las drogas en todo el territorio, o adoptar un enfoque más centralizado que libere a los jueces individuales de la responsabilidad de la gestión de activos y garantice la transparencia y la supervisión. Esto puede incluir permitir el acceso a gestores de activos específicos para todos los jueces de un tribunal, región o estado.
 - e) Continuar con el decomiso de los instrumentos de los delitos contra el medio ambiente, pero ampliar en gran medida los esfuerzos de recuperación de activos para perseguir las ganancias de quienes se benefician de la minería ilegal y otros delitos extractivos, especialmente los principales actores e intermediarios de la cadena de suministro. Este esfuerzo debe incluir un enfoque en la recuperación de activos en el extranjero, según sea necesario, y el aprovechamiento de la experiencia de todos los organismos pertinentes, potencialmente en un entorno de grupo de trabajo (por ejemplo, la Policía Federal, el Ejército, Ibama, AGU, RFB / Aduanas, y otros). Considerar la posibilidad de utilizar los activos recuperados en beneficio de las poblaciones consideradas víctimas de estos delitos contra el medio ambiente.
 - f) Mejorar la cooperación entre la policía y la fiscalía y la RFB, para facilitar el acceso a la información sujeta a secreto fiscal, incluida la información sobre la titularidad de las empresas y las declaraciones de dinero en efectivo, con el fin de facilitar la identificación, el seguimiento y el decomiso de activos.
 - g) Aprovechar las notables recuperaciones obtenidas mediante acuerdos de colaboración (declaración de culpabilidad), acuerdos de indulgencia y otras herramientas civiles y administrativas:
 - vi. Garantizando el cobro de las cantidades acordadas, incluidas las consecuencias en caso de impago;

- vii. Profundizando en la cooperación entre la AGU, la CGU, la TCU y otros organismos, incluso en el cálculo de los daños y perjuicios sufridos por la Unión;
 - viii. Reforzando la cooperación con las autoridades fiscales para que puedan perseguir las condenas penales y el decomiso, en los casos apropiados, ya sea en primer lugar o paralelamente a otros procedimientos;
 - ix. Continuando los esfuerzos para recuperar el producto de la corrupción y la improbidad de las personas jurídicas utilizando una variedad de mecanismos, con un enfoque en asegurar medidas provisionales efectivas.
- h) En cuanto a la asistencia internacional relacionada con las medidas sin condena de Brasil para recuperar activos, Brasil debe continuar su búsqueda de soluciones tradicionales y, según sea necesario, alternativas para obtener cooperación y recuperar activos.
 - i) Considerar formas de fortalecer las medidas provisionales y el decomiso de activos y su valor equivalente en manos de personas jurídicas, especialmente en áreas de mayor riesgo, como la delincuencia organizada. A falta de capacidad para acusar a las personas jurídicas, debe darse prioridad al decomiso.

155. Los Resultados Inmediatos relevantes considerados y evaluados en este capítulo son RI.6-8. Las Recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad en esta sección son la R.1, R.3, R.4 y R.29-32 y elementos de la R.2, 8, 9, 15, 30, 31, 34, 37, 38, 39 y 40.

3.2. Resultado inmediato 6 (Inteligencia financiera para LA/FT)

3.2.1. Uso de inteligencia financiera y otro tipo de información

156. Las autoridades competentes a nivel federal y estadual en Brasil acceden y utilizan regularmente inteligencia financiera y otra información relevante para desarrollar pruebas y rastrear el producto del delito relacionado con el LA, el FT y los delitos determinantes. Las conclusiones se basan en: estadísticas sobre los informes de inteligencia financiera (IIF) difundidos, ejemplos de utilización de los IIF, estadísticas sobre ROS, información sobre las bases de datos a las que acceden las autoridades competentes, estudios de casos, entrevistas con las autoridades competentes pertinentes a nivel federal y estadual, entre otros datos pertinentes.

157. Las AOP y las autoridades competentes a nivel federal y estadual acceden y utilizan una serie de productos de inteligencia financiera, incluyendo la inteligencia financiera difundida por la COAF, y la información disponible en múltiples registros, así como la desarrollada a través de grupos de trabajo o unidades especializadas (LAB-LD). Las AOP pueden acceder a información protegida por el secreto fiscal durante cualquier investigación penal, mediante autorización judicial para levantar el secreto fiscal (véase también RI.7). En una investigación conjunta entre las AOP y la RFB, los productos de inteligencia pueden incluir información disponible para la RFB y protegida por el secreto fiscal. La DDC y la información transaccional pueden estar disponibles como inteligencia cuando las obtiene la COAF a través de ROS y ROE, aunque la COAF rara vez busca información adicional de las IF/APNFD para enriquecer aún más su análisis.

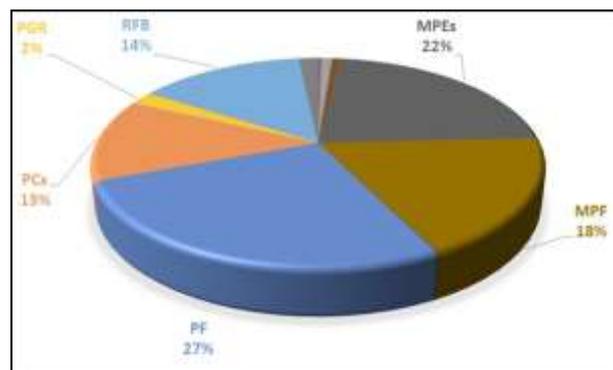
158. La principal fuente de inteligencia financiera en el país es la difusión por parte de la COAF. La COAF es el centro nacional encargado de recibir y analizar los ROS y de difundir el resultado de sus análisis. Es una autoridad interinstitucional que puede funcionar de forma independiente. Actualmente está bajo la órbita del Banco Central desde 2019, y anteriormente estuvo en el Ministerio de Hacienda y, durante un breve periodo, en el Ministerio de Justicia. En el momento de la visita in situ, existía una medida provisional ordenada por el Gobierno para trasladar la COAF de nuevo al Ministerio de Finanzas.³⁰

Diseminación de productos de la COAF

159. La COAF produce inteligencia financiera que se comparte de forma espontánea o a demanda de un amplio abanico de autoridades competentes relevantes de todo el país. El principal producto desarrollado por la COAF es el Informe de Inteligencia Financiera (IIF). Los IIF espontáneos se envían a las AOP pertinentes para que inicien, lleven a cabo o complementen sus investigaciones.

160. Como se observa en el Gráfico 3.1, los IIF espontáneos se difunden principalmente a la fiscalía a nivel estadual y federal (40%) y a las fuerzas policiales estaduais y federales (40%). La RFB también recibe una parte significativa de los IIF (14%). También hubo algunas diseminaciones a los supervisores financieros, principalmente el BCB y la CVM, así como a otras autoridades competentes como la CGU y la ABIN. La diseminación de los IIF espontáneos parece estar dirigida a las autoridades competentes pertinentes.

Figura 3.1. Destino de los IIF espontáneos enviados por la COAF



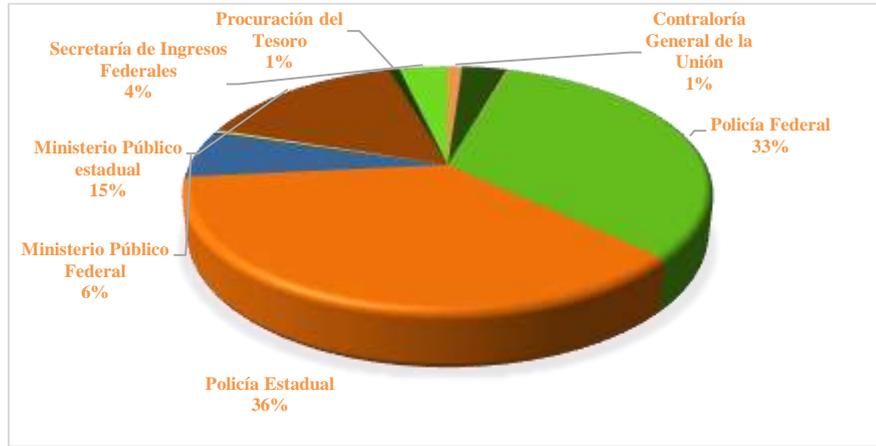
161. A su vez, el destino de los IIF elaborados a demanda se centra principalmente en la policía (36% la policía estadual y 33% la Policía Federal). Cabe destacar que todas las autoridades competentes pueden solicitar IIF a la COAF a través de una plataforma informática segura (SEI-C). Existen dos tipos de IIF a demanda. Los IIF automáticos, que se elaboran automáticamente en un plazo de 24 a 48 horas e incluyen la información disponible en sus bases de datos; y los IIF específicos solicitados por las AOP, que requieren un análisis más profundo y se responden en un plazo más largo. Todos los IIF solicitados incluyen información que obra en poder de la COAF y a la que ésta puede acceder directamente.

162. El rápido acceso a esta información por parte de las AOP es una característica positiva y les permite utilizar oportunamente la inteligencia financiera cuando la necesitan. No obstante, estos informes no contienen demasiado análisis humano, ya que en su mayor

³⁰ La Medida Provisional 1.158/2023 que trasladó la COAF al Ministerio de Finanzas entró en vigor en junio de 2023, y la COAF permanece en el Banco Central.

parte son elaborados automáticamente por el sistema COAF (aunque existe cierta supervisión humana sobre ellos).

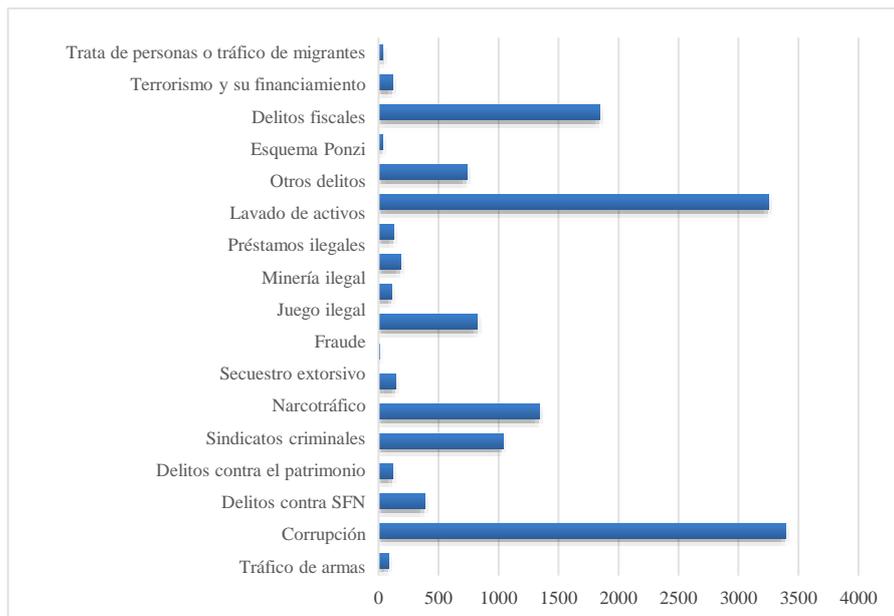
Figura 3.2. Diseminaciones a demanda por destino



Contenido de las diseminaciones

163. Las diseminaciones que realiza la COAF generalmente son coherentes con el perfil de riesgo del país, dado que muchas de las amenazas de LA están cubiertas, aunque la proporción de diseminaciones relacionadas con los delitos contra el medio ambiente son limitadas. Como puede verse en el gráfico anterior, 25% de las diseminaciones espontáneas son sobre corrupción, 24% sobre LA, 13% sobre delitos fiscales, 10% sobre narcotráfico, 8% sobre sindicatos criminales, 6% sobre fraude, 3% sobre delitos contra el sistema financiero, 1% sobre minería ilegal, 1% sobre tráfico de armas, entre otros.

Figura 3.3. Posibles delitos subyacentes a los IIF espontáneos



164. Con respecto a los IIF producidos a demanda, hay variaciones en el porcentaje de los delitos determinantes subyacentes, aunque las solicitudes relacionadas con los delitos contra el medio ambiente parecen nuevamente ser limitadas: 12% corrupción, 10% narcotráfico, 10% sindicatos criminales, 9% fraude, 4% delitos contra el patrimonio, 3% delitos fiscales, 2% delitos contra el sistema financiero, 1% minería ilegal, 1% tráfico de armas y 44% otros delitos, entre otras cifras.

Cantidad de diseminaciones

165. Entre los años 2017 y 2022, la COAF produjo y diseminó 12.140 IIF de manera espontánea y 43.525 a demanda. Esto significa un promedio de 2.190 IIF espontáneos y más de 7.200 a demanda por año.

Tabla 3.1. Cantidad de IIF diseminados por tipo y por año de diseminación del IIF (ene 2017 - dic 2022)³¹

Tipo de comunicación:	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Promedio por año
Espontáneo	3,076	2,302	1,212	3,426	1,861	1,263	13,140	2,190
A demanda	3,336	4,921	4,877	8,143	10,441	11,807	43,525	7,254
Total	6,412	7,223	6,089	11,569	12,302	13,070	56,665	9,444

166. Como se muestra en la Tabla 3.1 anterior, durante el período evaluado, la cantidad de IIF diseminados a demanda aumentó significativamente, mientras que la diseminación de IIF espontáneos prácticamente disminuyó a un tercio, si se lo compara con el 2017. Estos números sugieren que la COAF produce y disemina IIF con regularidad a las autoridades competentes, aunque su capacidad de producir diseminaciones espontáneas parece verse afectada en cierta medida por el aumento constante de los IIF producidos a demanda.

167. La disminución de la cantidad de diseminaciones espontáneas en 2019 se debe a una limitación impuesta por un recurso provisional sobre el uso de la inteligencia financiera en investigaciones penales, emitido por un juez del Tribunal Supremo Federal en junio de ese año. El recurso ordenó la suspensión temporaria de todas las diseminaciones realizadas por la COAF sin autorización judicial previa, causando así una caída en el número de IIF compartidos con las autoridades competentes. Además, esta medida impactó negativamente en su independencia operativa. Sin embargo, esta decisión fue revertida en noviembre de 2019 y muchas diseminaciones que se habían suspendido en 2019 fueron finalmente enviadas en 2020, causando un aumento significativo en el número de ese año.

168. Considerando el riesgo y el contexto del país, la cantidad total de diseminaciones espontáneas es limitada. Como se indicó en la sección 3.2.2, Brasil recibe una gran cantidad de ROS de los sujetos obligados. Aunque un solo IIF puede contener docenas de ROS, cuando se analiza a la luz de la cantidad de ROS recibidos la cantidad de IIF espontáneas parece ser bajo. Véase la Tabla 3.2 que contiene los números en el proceso de análisis de ROS recibidos a IIF compartidos.

³¹ La cantidad de diseminaciones espontáneas en esta tabla incluye todos los IIF que produjo la COAF y diseminó sobre la base de todas las fuentes de información, especialmente ROS, ROE, solicitudes internacionales y otras fuentes de otras autoridades o públicas. La cantidad de IIF diseminados cada año hace referencia al momento de la diseminación. En comparación con la Tabla 3.2, la cantidad de IIF en cualquier año dado es diferente porque la Tabla 3.2 solamente analiza los IIF producidos a partir de ROS y la cantidad de IIF en cada año se contabiliza desde la fecha del ROS y no en la fecha de diseminación real. La Tabla 3.2 hace referencia exclusivamente a reportes espontáneos (no incluye a demanda) producidos por la COAF.

Tabla 3.2. ROS recibidos y cantidad de IIF producidos por año en que se recibió el ROS³²

Año	ROS recibidos	ROS analizados por modelos predictivos	ROS analizados por analistas	IIF producidos	IIF diseminados	IIF no diseminados
2018	434,256	434,256	17,875	1 097	971	126
2019	351,154	351,154	19,509	2,071	1,950	121
2020	863,238	863,238	39,318	2,634	2,495	139
2021	1.270.064	1.270.064	63,142	1,428	1,333	95
2022	1.938.204	1.938.204	92,778	1,007	949	58
Total	4.856.916	4.856.916	232,622	8,237	7,698	539

169. Cuando la COAF considera que los IIF pueden ser útiles para más de una autoridad competente, se puede compartir con varias autoridades competentes en simultáneo.

Uso de los productos de inteligencia de la COAF

170. En general, la inteligencia financiera producida por la COAF se utiliza para apoyar las investigaciones llevadas a cabo por las AOP federales y estaduais. Todas las autoridades competentes son conscientes de la importancia de la inteligencia financiera y la utilizan habitualmente en el marco de sus funciones. Tanto a nivel federal como estadual, existen áreas o divisiones dentro de las fuerzas policiales y de la fiscalía encargadas de apoyar las investigaciones complejas o de LA y de analizar y agregar valor a la inteligencia financiera recibida de la COAF (véase la sección siguiente).

171. Además, la Policía Federal ha desarrollado una herramienta informática para ayudar a los funcionarios de policía en el análisis de la inteligencia financiera denominada "extractor de IIF". Con el extractor de IIF, la PF puede integrar automáticamente la información de los IIF en sus propias bases de datos. La COAF también ha adaptado el formato de sus diseminaciones para estandarizar la extracción automática de esta información. La PF dispone de una instrucción normativa que establece el procedimiento de tratamiento de los IIF recibidos de la COAF.

172. Todas las AOP de Brasil cuentan con funcionarios especializados. De 2017 a 2022, hubo 106 actividades de formación con 6.261 funcionarios capacitados en investigaciones financieras. Además, en lo que respecta al análisis específico de los IIF, la PF estableció específicamente un curso denominado "Curso de Análisis de Informes de Inteligencia Financiera - CARIF", capacitando a 461 oficiales en 3 años. Sin embargo, teniendo en cuenta el tamaño del país y su riesgo y contexto, el número de funcionarios formados tiene margen de mejora.

173. La diseminación espontánea y a demanda de la COAF ha sido un componente para el éxito en la investigación de algunos casos de alto impacto. Los ejemplos de los siguientes cuadros muestran que la COAF ha sido capaz de proporcionar información relevante que permitió a los investigadores elaborar casos o añadir valor a sus investigaciones.

³² En esta tabla, la cantidad de IIF compartidos no es consistente con los números de la Tabla 3.1. La diferencia yace en que la Tabla 3.2 solo analiza los IIF producidos a partir de ROS (mientras la Tabla 3.1 incluye todas las diseminaciones basadas en todas las fuentes de información) y la cantidad de IIF cada año se cuenta a partir de la fecha del ROS (y no de la diseminación en sí, como en la Tabla 3.1)

Cuadro 3.1. Operación Lava Jato (corrupción)

La Operación *Lava Jato* (Lavado de Autos) fue un importante caso de corrupción que comenzó en marzo de 2014 e implicó a la petrolera estatal, así como a varias grandes empresas constructoras y políticos. El caso se destapó cuando la policía sorprendió a unos lavadores de activos moviendo grandes sumas de dinero en efectivo en Brasilia. La investigación reveló que los ejecutivos de la petrolera habían estado aceptando sobornos de empresas constructoras a cambio de adjudicarles contratos. A continuación, los sobornos se lavaban a través de cuentas en paraísos fiscales y se utilizaban para financiar campañas políticas.

La inteligencia financiera producida y difundida por la COAF fue un factor relevante para el éxito de las múltiples investigaciones relacionadas con este caso. La COAF desempeñó un papel importante en la identificación de operaciones sospechosas y en el rastreo de los flujos de fondos ilícitos. En total, la COAF difundió 845 IIF solicitados en relación con 109 personas y 35 empresas, lo que dio lugar a 361 condenas. 242 de estos IIF se difundieron de forma espontánea y 603 previa solicitud. Además, la COAF designó a un analista para participar en el equipo interinstitucional del Ministerio Público Federal del Estado de Curitiba, con la Fuerza de Tarea de la Operación Lava Jato en Curitiba. Contribuyó en la identificación de personas físicas y jurídicas y en el análisis de las operaciones sospechosas, y este apoyo fue útil también en la identificación de señales de alerta.

Fuente: Información complementaria proporcionada por la COAF e información obtenida en: <https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>

Cuadro 3.2. Operación Alem-Mar (tráfico de drogas)

Se trata de una investigación en curso dirigida a un esquema internacional de narcotráfico caracterizado por la introducción de cocaína producida en Sudamérica a través de la frontera de Paraguay con el uso de aeronaves. Posteriormente, la droga era transportada a la Costa Nordeste en camiones y luego era embarcada en veleros y cargueros con destino a Europa. Alrededor de 50 individuos y 35 personas jurídicas están siendo investigados.

Entre las técnicas identificadas cabe mencionar la apertura de una red de cuentas bancarias registradas a nombre de diferentes empresas (algunas en San Pablo) para mover fondos pertenecientes a terceros (incluidos narcotraficantes) controlando créditos y débitos, e incluso compensando transacciones realizadas en el extranjero (*dolar-cabo*). Los fondos se entregaban a los beneficiarios mediante retiros en efectivo, transferencias bancarias o pago de gastos personales. Algunas de las transferencias se utilizaron para financiar las operaciones de exportación de cocaína. Asimismo, los accionistas de algunas empresas fueron identificados como testaferros.

La COAF prestó apoyo a la PF, y elaboró y difundió un IIF a solicitud de los interesados, que era pertinente para comprender el modus operandi utilizado en el proceso de LA. Los datos enviados por la UIF fueron procesados por herramientas de análisis que permitieron crear fichas y diagramas que facilitaron la comprensión de las transacciones y los vínculos financieros y la relación entre los distintos actores, ya fueran titulares de

cuentas, terceros que realizaban depósitos, etc. Se embargaron unos BRL 70 millones (aproximadamente USD 14,2 millones) y se detuvo a 30 personas.

Fuente: PF_03_alemmar.

Cuadro 3.3. Operación *Ouro Perdido* (minería ilegal de oro - delitos contra el medio ambiente)

Se trata de una investigación en curso que implica a 20 personas jurídicas y 25 particulares. La PF encontró un número inconsistente de negocios destinados al comercio de oro y/o fabricación de joyas en Oiapoque, en contradicción con la realidad local. Se consideraron varios factores: (a) inexistencia de campo minero legal en la región (b) pequeño número de habitantes en el Municipio; (c) población predominantemente de baja renta (d) inexistencia de exportaciones/importaciones legales de oro entre la Guayana Francesa y Brasil (e) notoria presencia de campos de minería ilegal en la Guayana Francesa y en la región de Oiapoque (f) la localización en una zona fronteriza favorecía la logística de mineros clandestinos que entraban en el territorio de la Guayana Francesa (g) récord histórico de incautaciones de oro de origen clandestino en la región, (h) empresas comerciales no contaban con la autorización o registro ante las autoridades competentes (BCB y COAF) para comercializar oro o presentar ROS, y (i) recepción de IIF espontáneos sobre operaciones atípicas en sucursales de IF en Oiapoque, que involucraban a personas y entidades vinculadas a la fabricación o comercialización de joyas. Como consecuencia de la investigación, se embargaron más de BRL 3,3 millones (aproximadamente USD 650.000 millones). En particular, la COAF identificó varias empresas pantalla que utilizaban supuestas actividades de fabricación y reparación de joyas para disfrazar el verdadero propósito de la empresa, que sería la compra y/o venta de oro extraído ilegalmente. El análisis realizado por la COAF también identificó nuevos sujetos relacionados con los grupos de vendedores y compradores de oro ilícito que formaban parte de la organización delictiva y la relación entre estos individuos.

Fuente: PF_30_OuroPerdido.

174. Con el fin de comprender en qué medida las AOP utilizan realmente los IIF, la COAF ha desarrollado encuestas y también ha establecido un formulario electrónico de respuesta dentro del sistema SEI-C, que le permite identificar el uso principal de los IIF difundidos de forma espontánea o a demanda. Esto puede considerarse una buena práctica, ya que permite supervisar la efectividad y el uso real de los IIF por parte de las AOP y otras autoridades competentes. Sin embargo, estas encuestas también muestran que existe un importante margen de mejora en determinados ámbitos, como se detalla a continuación.

175. Según los datos recogidos a través de este sistema, el 47% de los IIF espontáneos se utilizan en pesquisas policiales, el 9% en diligencias de investigación penal, el 3% en comprobaciones previas de información, el 3% en notificaciones de hechos, el 2% para actuaciones cautelares, entre otros usos. Por su parte, el 14% de los IIF son archivados. En cuanto a los IIF difundidos a demanda, el 66% de las veces se utilizan en una investigación policial, el 11% en un procedimiento de investigación penal, el 4% en una verificación preliminar de información, el 2% para apoyar una acción cautelar, el 2% para una

notificación de hechos, entre otros usos. La mayoría de las diseminaciones se ha utilizado en el marco de investigaciones.

Análisis de la COAF y diseminaciones espontáneas

176. Como se explica en el apartado 3.2.3, en general las AOP están satisfechas con la calidad de la información financiera elaborada por la COAF. Durante la visita in situ, todas las autoridades competentes pertinentes entrevistadas afirmaron que los informes de la COAF son pertinentes y completos y resultan útiles para desencadenar o llevar a cabo investigaciones. No obstante, existen algunas lagunas en cuanto a la información a la que accede la COAF y a la profundidad del análisis que pueden limitar en cierta medida el alcance de su inteligencia financiera.

177. En relación con la producción de inteligencia financiera, la COAF tiene acceso a una serie de bases de datos, incluyendo ROS, ROE, activos registrables, listas de sanciones, información básica sobre personas jurídicas (incluyendo la cadena de propiedad de accionistas nacionales y extranjeros), entre otros (véase la R.29). Sin embargo, la COAF tiene un acceso limitado a la información adecuada sobre las personas jurídicas ya que no tiene acceso al Registro de BF en poder de la RFB, lo que impide a la COAF obtener rápidamente información actualizada sobre un número significativo de empresas (véase el RI.5). Desde 2018, la COAF ya no tiene acceso a los informes de efectivo de Aduanas en poder de la RFB, (véase la R.32), lo que limita la capacidad de identificar a los transportes de efectivo y la actividad delictiva relacionada. Si bien la COAF tiene facultades legales para obtener información adicional de los sujetos obligados, en la práctica esto se hace en una medida mínima, en particular de los sujetos obligados que no presentaron un ROS. De hecho, estos factores pueden limitar el alcance de los IIF elaborados por la COAF y el acceso de las AOP a una información financiera exhaustiva.

178. Los IIF pueden incluir un análisis de las operaciones financieras y comerciales, información sobre las personas investigadas, información básica sobre las personas jurídicas implicadas en las operaciones, diagramas y gráficos, activos adeudados por las personas implicadas, movimientos de efectivo, información sobre el posible delito determinante, información obtenida de contrapartes extranjeras, información recopilada de fuentes abiertas, entre otros datos relevantes. Sin embargo, el formato y la claridad de los IIF pueden mejorarse aún más, y a veces la profundidad del análisis incluido en los IIF es hasta cierto punto limitada.

179. Por ejemplo, sobre la base de una revisión por muestreo de los IIF, no todos los IIF comparten la misma estructura o formato, lo que puede afectar a su correcto análisis por parte de las AOP. Además, algunos de estos IIF no tienen un análisis o una elaboración claros sobre la hipótesis de un posible esquema de LA y se basan demasiado en la identificación de transacciones sin suficiente elaboración. Otra cuestión importante se refiere al rastreo de activos por parte de la COAF. Aunque hubo algunos casos importantes en los que la COAF identificó activos previa solicitud, había pocas pruebas que sugirieran que la identificación de activos distintos de los relacionados con el ROS pertinente sea un ejercicio de rutina. Además, los resultados de las encuestas que realizó Brasil indican que hay un margen considerable para mejorar la formación de las AOP en la comprensión del uso y la interpretación de los IIF y que también hay una necesidad significativa de contratar especialistas para analizar los datos financieros presentados por la COAF.

180. Los ROS se reciben, clasifican y analizan automáticamente mediante una herramienta informática avanzada consistente en un modelo predictivo, que se basa en inteligencia artificial, minería de datos y procesos automatizados. Este sistema procesa y cruza inmediatamente la información y las bases de datos disponibles y asigna una puntuación a los ROS. Cabe destacar que sólo el 2% de los ROS se consideran de riesgo

medio y el 1% de riesgo alto. Se trata de una cifra significativamente baja que puede revelar un problema con la calidad de los ROS o con la calibración de la matriz de riesgo.

181. A continuación, se asignan los ROS para su análisis individual en aquellos casos en los que existe una probabilidad del 30% de convertirse en un IIF. Un IIF puede contener decenas de ROS. Este sistema elabora automáticamente un informe automático con un análisis inicial, que contiene todos los datos pertinentes disponibles en la COAF.

182. En cuanto a la calidad de los ROS recibidos de los sujetos obligados, si bien la COAF proporciona información de seguimiento y parece que en general los ROS son de una calidad razonable, el hecho de que tras el proceso de filtrado (análisis individual) sólo el 3% se consideren de riesgo alto o medio revela que hay un problema con la calidad de los reportes que presentan los sujetos obligados (para más información al respecto, véase la Cuestión Fundamental 6.2).

183. Además, aunque el modelo predictivo es una herramienta informática importante que permite un análisis rápido de los ROS, sólo el 5% de ellos se envían para que los analistas los analicen individualmente (aunque todos los ROS se guardan en la base de datos y se pueden utilizar en una fase posterior, y alimentan continuamente el modelo predictivo). Teniendo en cuenta la gran cantidad de ROS que recibe la COAF (4,8 millones de 2018 a 2022), debe analizarse en mayor profundidad un mayor número de ROS, para su análisis individual.

184. La COAF cuenta con analistas altamente especializados, pero sólo hay 23 analistas encargados de realizar el análisis individual de los ROS (aunque 8 analistas están asignados para apoyar los casos en curso a demanda y al menos 2 se ocupan de los IIF "automatizados" a demanda). En este sentido, la división de análisis operativo dentro de la COAF está significativamente escasa de personal en comparación con la carga de trabajo a la que se enfrentan, dado el gran número de ROS recibidos de los sujetos obligados. Esta falta de analistas suficientes limita, en particular, la producción de diseminaciones espontáneas, lo que afecta al acceso de las AOP a una información financiera completa.

Información financiera en apoyo de las investigaciones sobre FT

185. La COAF cuenta con un equipo de analistas encargados de analizar los ROS de FT en el momento de su recepción. Cuando un sujeto obligado presenta un ROS relacionado con el FT, el modelo predictivo lo marca inmediatamente y se analiza y trata con urgencia. Los sujetos obligados disponen de un formulario específico para enviar ROS, y si la operación es sospechosa de FT, se marca en consecuencia. Existen indicadores de riesgo de FT facilitados por los reguladores con el objetivo de contribuir a que los sujetos obligados identifiquen las operaciones sospechosas de FT. Sin embargo, se necesita más información al respecto, ya que la comprensión de los riesgos de TF por parte de los sujetos obligados presenta margen de mejora (véase el RI.4).

186. Por lo general, la COAF transmite los IIF a la Coordinación de la Lucha contra el Terrorismo (DETER), que dispone de procedimientos para analizar los reportes. La DETER también puede realizar inspecciones in situ o vigilancia sobre objetivos específicos para elaborar sus propios informes de inteligencia. Existe cierta interacción entre la COAF y la PF en materia de FT. Sin embargo, la interacción entre la COAF y la ABIN en esta materia es limitada, con una diseminación muy limitada de la COAF a la ABIN. Dada la relevancia de la inteligencia financiera para detectar posible FT, sería deseable que la ABIN y la COAF tuvieran una mayor cooperación y retroalimentación. En los últimos años, la COAF ha producido 73 diseminaciones espontáneas sobre FT, la mayoría de las cuales se envían a UIF extranjeras y sólo un puñado de IIF para consumo nacional. Para más información sobre la detección e investigación del FT, véase el RI.9.

Tabla 3.3. Número de IIF de TF diseminados por tipo y año

Tipo de diseminación (también incluye a UIF extranjeras)	2020	2021	2022	Total
Espontáneo	36	15	22	73
A demanda	9	14	15	38
Total	45	29	37	111

Inteligencia financiera elaborada por AOP

187. Existen 55 laboratorios tecnológicos sobre LA (Labs-LD) a nivel estatal, que están integrados en una red coordinada por la DRCI (Rede-Lab). Estos Labs-LD cuentan con funcionarios especializados y están equipados con sistemas informáticos y programas desarrollados para procesar y analizar un gran volumen de datos en apoyo de las investigaciones en curso. Estas unidades realizan principalmente tres tipos de análisis: análisis de datos y transacciones financieras; análisis de IIF y análisis de datos fiscales.

188. El primer Lab se puso en marcha en 2007, y desde entonces este modelo se extendió a casi todos los estados de Brasil. En general, están ubicados en las respectivas fiscalías y/o en la Policía Judicial. Entre otras acciones, estos Labs comparten información técnica (especialmente sobre análisis y tecnología), desarrollan formación y se reúnen periódicamente para debatir experiencias y retos. Estos Labs han desarrollado y utilizan herramientas informáticas para analizar los IIF y otros datos relevantes, como la información bancaria.

Tabla 3.4. Análisis realizado por Labs-LD (2020 – julio 2022)

Región	2020	2021	2022 (julio)	Total
Centro oeste	605	800	591	1.996
Noreste	592	809	449	1.850
Norte	295	296	145	736
Sudeste	410	446	279	1.135
Sur	636	1.077	933	2.646
Total	2.538	3.428	2.397	8.363

189. El análisis realizado por los Labs va en aumento. Como muestra la Tabla 3.4, en los últimos dos años y medio se produjeron más de 8.300 informes, analizando 1.641 IIF y más de 80 millones de cuentas bancarias. Este modelo establecido en Brasil presenta ventajas, ya que potencia el uso y la producción de inteligencia financiera, y contribuye al desarrollo de investigaciones complejas.

190. A nivel federal también existe una unidad especializada encargada de apoyar a los fiscales y a la policía en el análisis de la inteligencia financiera y en la realización de investigaciones financieras, que es la Secretaría de Pericia, Investigación y Análisis (SPPEA). La SPPEA presta apoyo a los casos federales en todo el país. Cuenta con unos 240 funcionarios que trabajan en tres áreas principales: investigación, instrucción y análisis.

191. La SPPEA ha desarrollado importantes programas informáticos y herramientas de investigación que permiten procesar y analizar un gran volumen de datos e información financiera. Presta apoyo a los fiscales que lo solicitan y ha participado en investigaciones complejas como el caso *Lava Jato*. Este sistema formado por Labs y la SPPEA conduce a

un uso generalizado de la inteligencia financiera por parte de todas las autoridades de investigación pertinentes en todo el país.

Cuadro 3.4. Operación «Conexão Brasília Phase 2» (corrupción)

Este caso involucró al LAB-LD del Ministerio Público del Distrito y Territorios Federales - MPDFT, y es una investigación en curso. El papel del LAB-LD fue fundamental para la investigación, ya que pudo establecer que el caso involucra posible lavado de activos financieros resultantes de corrupción, fraude en licitaciones y acciones de una organización delictiva. En concreto, el LAB-LD se encargó de procesar, analizar y recopilar una gran cantidad de datos que se obtuvieron durante la operación, especialmente los relacionados con las transacciones financieras obtenidas de la COAF y otros adquiridos por otros medios, como el levantamiento del secreto y técnicas de investigación especiales. Los fraudes ocurrieron en contratos ejecutados por la Secretaría de Salud del DF, mediante la adhesión a minutas de registro de precios de la Secretaría de Salud de RJ que favorecían a ciertas empresas que formaban parte del esquema. Los funcionarios públicos involucrados fraguaban situaciones de emergencia para contratar órtesis, prótesis y materiales en montos millonarios y, en una cantidad muy superior a la que el hospital necesitaba. La organización delictiva estaba formada por políticos, funcionarios y empresarios. El lavado de activos financieros tuvo lugar a través de: a) transferencias bancarias a otras empresas controladas por miembros de la trama, con la posterior realización de 113 extracciones de efectivo en importes fraccionados inferiores a BRL 10 mil (técnica del pitufo); b) transferencias bancarias a una empresa del área de ingeniería con el fin de financiar obras en un inmueble perteneciente a uno de los líderes de la organización delictiva; c) transferencias bancarias a una sociedad instrumental, controlada por miembros de la trama, con posteriores inversiones financieras, transferencias y extracciones a favor de varias personas físicas; d) transferencias bancarias directas a personas físicas con posteriores extracciones por importes inferiores a BRL 10 mil; e) transferencias bancarias a un concesionario de vehículos con el fin de adquirir un vehículo matriculado a nombre de un familiar de un miembro de la trama. La COAF proporcionó IIF que identificaron operaciones sospechosas entre empresas investigadas debido a una relación financiera con una persona titular de un foro en virtud de su función, además de haber identificado transacciones de millones de BRL entre una empresa que forma parte del esquema y uno de los líderes de la organización delictiva. En la operación se llevaron a cabo 12 órdenes de detención preventiva y 43 órdenes de allanamiento e incautación en Brasilia, Río de Janeiro y San Pablo.

Fuente: LAB_LD03

192. Además de los IIF de la COAF, las AOP utilizan otras herramientas y bases de datos que ayudan a las autoridades competentes a realizar investigaciones financieras. Muchas de ellas ya están centralizadas o forman parte de un sistema interno desarrollado por la agencia respectiva o el Lab-LD. Algunas de las bases de datos más importantes utilizadas regularmente son las siguientes:

- i. CCS - Base de datos sobre clientes de instituciones financieras: Las AOP utilizan esta base de datos para recuperar información sobre la existencia de una cuenta bancaria propiedad de un objetivo.

- ii. CNPJ - Registro Nacional de Personas Jurídicas: incluye información básica de las personas jurídicas.
- iii. Prueba de Estado de Registro de Empresas - RFB: certifica el estado del registro de una empresa en línea. Se utiliza para identificar empresas no aptas que puedan presentar características de empresa pantalla.
- iv. CENSEC - Centro Notarial de Servicios Electrónicos Compartidos: es una base de datos con información sobre la existencia de testamentos, poderes y escrituras públicas de cualquier naturaleza, incluyendo Inmuebles, separaciones, divorcios e inventarios elaborados en todas las notarías de Brasil.
- v. SINESP-INFOSEG: es un registro general que proporciona datos sobre seguridad pública, justicia e inspección a través de Internet, utilizando un índice nacional, permitiendo el acceso a datos básicos de personas físicas, armas de fuego, vehículos, conductores, CPF (registro individual) y CNPJ (registro nacional de personas jurídicas).
- vi. RAB - Registro Aeronáutico Brasileño: proporciona datos sobre la propiedad, el número de registro, las marcas y la nacionalidad de las aeronaves. Toda aeronave debe estar registrada en la Agencia Nacional de Aviación Civil (ANAC). El RAB está regulado por la Resolución ANC 293/2013.
- vii. SINC - Sistema Nacional de Información Criminal: base de datos de todas las personas investigadas, con datos de identificación, tipo de delitos y número de procedimientos.

193. La información sobre DDC y transacciones está disponible para las AOP como inteligencia solo hasta cierto punto. Esta información está protegida por el secreto, y las AOP sólo pueden obtenerla directamente mediante una orden judicial. La COAF puede compartir esta información con las AOP; sin embargo, esto se limita en gran medida a la información presentada por los sujetos obligados en un ROS, ya que la COAF rara vez solicita a los sujetos obligados información complementaria (véase la Sección 3.2.2 más adelante).

194. En conclusión, aunque las AOP federales y estatales acceden y utilizan habitualmente la inteligencia financiera, existen varios factores que limitan la profundidad y la cantidad de la inteligencia financiera producida por la COAF, que es la principal fuente de inteligencia financiera. Entre los factores que afectan a la inteligencia financiera producida por la COAF se encuentran la falta de analistas suficientes, la falta de acceso a información adicional adecuada y exhaustiva de los sujetos obligados, la falta de acceso a las declaraciones de efectivo y los problemas detectados en relación con la calidad de los ROS recibidos de los sujetos obligados.

3.2.2. ROS recibidos y solicitados por las autoridades competentes

195. En general, las autoridades competentes reciben y solicitan informes que en gran medida contienen información relevante. El equipo evaluador fundamentó sus hallazgos en las estadísticas de ROS y ROE, ejemplos de ROS, entrevistas realizadas en el marco de la visita in situ, entre otros datos relevantes.

196. La COAF recibe un gran número de ROS de un amplio abanico de sujetos obligados, principalmente de entidades financieras, aunque hay sectores como los abogados, los TCSP y los PSAV que no forman parte del sistema preventivo y, por tanto, no están presentando ROS. En total, de 2018 a 2022 se recibieron 4,8 millones de ROS, lo que supone una media de 971.383 al año, aunque se observa un fuerte incremento en los últimos años). Los ROS se transmiten a través de un mecanismo seguro y electrónico

(SISCOAF). Los sujetos obligados utilizan este sistema para completar los ROS a través de un formulario. Este sistema garantiza que los ROS se incorporen directamente a los sistemas de la COAF y que sean preanalizados automáticamente por el modelo predictivo.

197. El formulario de ROS incluye indicadores que los sujetos obligados deben marcar y un campo abierto donde deben describir y justificar el motivo de sospecha. En función de la calidad de los ROS enviados a la COAF, los sujetos reciben una puntuación (véase el RI.4). Si bien esta puntuación indica que la calidad de los ROS de las IF y APNFD es globalmente buena, aún algunas sujetos obligados tienden a enviar comunicaciones automatizadas a la COAF basadas en indicadores y alertas, más que en sospechas de LA y FT. Por otra parte, se han detectado importantes deficiencias en cuanto a la comprensión y la presentación de reportes por parte de los sectores de las APNFD, incluso en sectores relevantes como el de los notarios.

198. Además, la COAF recibe un gran número de ROE (23,6 millones durante el período 2018 a 2022, en promedio 4,7 millones por año). Esta información nutre el modelo predictivo y la base de datos de la COAF y le permite puntuar los ROE y enriquecer el análisis, respectivamente. Los ROE también se incluyen en los informes automáticos elaborados por el sistema cuando hay un IIF a demanda. Cabe señalar que los ROE son muy valiosos para el análisis de la COAF y proporcionan una gran cantidad de información pertinente que se utiliza para añadir valor a los informes. La COAF proporcionó ejemplos de casos de IIF que se basaban principalmente en los ROE. Desde 2018, la COAF no tiene acceso a los informes sobre transacciones de divisas de la RFB.

Tabla 3.5. ROS y ROE recibidos por la COAF

Informe	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Promedio por año
ROS	434.256	351.154	863.238	1.270.064	1.938.204	4.856.916	971,383
ROE	2.788.827	3.371.232	5.498.023	6.188.228	5.761.364	23.607.674	4.721.535
Total	3.223.083	3.722.386	6.361.261	7.458.292	7.699.568	28.464.590	5.692.918
% ROS	13,47%	9,43%	13,57%	17,03%	25,17%	17,06%	
% ROE	86,53%	90,57%	86,43%	82,97%	74,83%	82,94%	

199. En el marco de sus funciones, la COAF sólo ha enviado algunas solicitudes de información complementaria a los sujetos obligados, que están obligados a atenderlas. Estas solicitudes pueden pedir cualquier información que obre en poder del sujeto obligado sobre el cliente o la persona en cuestión. En la práctica, la COAF rara vez accede a información complementaria para apoyar su análisis o responder a las solicitudes de las AOP nacionales, y lo hace exclusivamente del sujeto obligado que presentó el ROS. Según las autoridades de la COAF, esto se debe al hecho de que el sistema ya dispone de suficiente información recibida de un amplio abanico de sujetos obligados, por lo que apenas hay necesidad de solicitarles datos adicionales. No obstante, los IIF se enriquecerían aún más si la COAF solicitara con más frecuencia información complementaria a otros sujetos obligados.

Tabla 3.6. Solicitudes complementarias enviadas por la COAF a los sujetos obligados

Año	Solicitudes complementarias enviadas a los SO
2022	2
2021	10
2020	5
2019	2
2018	15
2017	3
Total	37

200. Además, puede haber situaciones en las que los ROS presenten deficiencias que limiten la producción de inteligencia financiera. En estos casos, la ausencia, inexactitud o falta de claridad en la narración de la posible sospecha, en la descripción de DDC de las personas implicadas, o en la descripción de las operaciones financieras, motiva que la COAF solicite al sujeto obligado la modificación de la información a través de la corrección del informe. Esto ocurre regularmente, y forma parte de los esfuerzos realizados por la COAF para mejorar la calidad de los ROS, como se muestra en la Tabla 3.7. Sin embargo, las cifras mensuales parecen relativamente bajas a la luz del fuerte aumento del número de ROS y de la escasa producción de IIF espontáneos en los últimos años.

Tabla 3.7. Corrección de ROS solicitada por la COAF a los sujetos obligados (ene. 2022 - abril 2023)



201. Todos los informes y la información se reciben y envían a través de sistemas electrónicos desarrollados por la COAF a tal efecto, lo que facilita su producción e intercambio. Toda esta información puede ser solicitada y consultada oportunamente por las autoridades competentes correspondientes.

202. Con base en lo anterior, se puede concluir que en general las autoridades competentes están recibiendo y solicitando información relevante para el desempeño de sus funciones, aunque existen algunas limitaciones para el análisis de los ROS que afectan la inteligencia financiera (ver arriba en 3.21).

3.2.3. Necesidades operativas respaldadas por el análisis y la comunicación de la UIF

203. La plantilla de la COAF está compuesta por 87 funcionarios: 27 en la división de presidencia, dirección y administración; 17 en la división de supervisión; 8 en la división de informática; y 35 en la división de inteligencia financiera (análisis operativo y estratégico, con 23 analistas que analizan los ROS). La COAF realiza análisis operativos y estratégicos, y estas funciones dependen en gran medida de la tecnología.

204. Las autoridades competentes en general, y las AOP en particular, confirmaron estar satisfechas con la calidad y utilidad de los IIF difundidos por la COAF, aunque, como se explica en la sección 3.2.1, existen algunos factores que pueden estar incidiendo negativamente en el alcance de la inteligencia financiera producida por la COAF.

205. La COAF ha establecido un sistema informático específico (sistema SEI-C) en el que las AOP pueden solicitar los IIF, y los IIF automatizados a demanda se elaboran y difunden puntualmente. Se trata de un mecanismo valioso, ya que la autoridad competente puede acceder a la inteligencia financiera de la COAF cuando lo necesite, y estos informes contienen información relevante extraída de todas las bases de datos e información que posee la COAF. Este sistema también es pertinente para proporcionar información sobre el uso de los IIF y el estado de las acciones emprendidas o la situación de los procedimientos, ya que estos aspectos deben ser informados por los usuarios de los IIF.

206. Otra herramienta de la COAF para responder a las necesidades operativas de las AOP es la asignación de analistas a los equipos de investigación encargados de casos complejos. A través de esta colaboración, la COAF puede compartir información y apoyar a las AOP en el análisis financiero de las transacciones y operaciones.

207. La COAF también desarrolló cierta inteligencia estratégica que se difundió entre las partes interesadas pertinentes. En concreto, la COAF elaboró un estudio sobre la minería ilegal de oro, varios IIF tácticos sobre temas como la trata de personas y las elecciones, y tipologías. En concreto, el estudio sobre la minería ilegal de oro se desarrolló con el objetivo de analizar la cadena de producción de oro, identificando posibles vulnerabilidades, alertas y tipologías y regiones de mayor riesgo. Este análisis estratégico se basó en varias fuentes de información, incluida la información del portal de la Agencia Nacional de Minería (ANM) y el portal nacional de Comercio Exterior. Estos productos estratégicos han demostrado ser útiles y pertinentes. Sin embargo, la cantidad de inteligencia estratégica producida por la COAF sigue siendo limitada, y las AOP podrían beneficiarse aún más si la COAF fuera capaz de producir y diseminar más inteligencia estratégica.

208. La COAF imparte formación a las AOP con el objetivo de crear y reforzar las capacidades de investigación financiera, especialmente sobre cómo interpretar, analizar y trabajar con la información de inteligencia financiera presentada en los IIF. De 2017 a 2022, la COAF participó en actividades de formación para las AOP en las que se formó a 6.369 funcionarios en esta materia. Sin embargo, la capacitación en esta materia debe incrementarse para atender adecuadamente las necesidades de las AOP.

209. Se puede concluir que los análisis y diseminaciones de la UIF en general han apoyado las necesidades operativas de las autoridades competentes, aunque se podría ampliar el número y alcance de las diseminaciones de inteligencia tanto operativa como estratégica, así como la impartición de capacitación.

3.2.4. Cooperación e intercambio de información/inteligencia financiera

210. En el marco de casos complejos de LA, existe la buena práctica de establecer grupos de trabajo compuestos por varias AOP en los que se intercambia inteligencia financiera en el contexto de las investigaciones en curso. Como UIF administrativa, la COAF apoya el trabajo de las AOP. La COAF intercambia regularmente información y coopera con las autoridades competentes pertinentes, y tiene acceso a una amplia gama de bases de datos de otros organismos.

211. Los IIF se difunden a través de un canal electrónico seguro, al que tienen acceso todas las autoridades competentes pertinentes. Este canal está encriptado y sólo pueden acceder a él los funcionarios autorizados. La información está protegida y no pueden

acceder a ella personas no autorizadas. Los IIF cuentan con medidas de seguridad que reducen el riesgo de divulgación no autorizada. La identidad de los sujetos obligados también está protegida.

212. La COAF ha firmado acuerdos con 48 autoridades competentes con el fin de cooperar e intercambiar información.

213. Las autoridades son conscientes de la importancia de proteger la confidencialidad de la información financiera. Una característica relevante del sistema brasileño es el Sistema Electrónico de Intercambio de la COAF (*Sistema Eletrônico de Intercâmbio do Coaf - SEI-C*), que es una plataforma electrónica segura y encriptada desarrollada para realizar las diseminaciones a las autoridades competentes. Para acceder al SEI-C, las autoridades competentes deben utilizar una certificación digital y todas las descargas se someten a un sistema de verificación en dos pasos. Este canal electrónico garantiza que la información se intercambia de forma segura y refuerza la protección de la confidencialidad de la información.

214. Por último, la COAF y las autoridades competentes pertinentes forman parte de la ENCCLA, donde intercambian cierta información estratégica con otras autoridades competentes en materia ALA/CFT. En particular, la ENCCLA sirve de plataforma para debatir y adoptar políticas ALA/CFT con las autoridades competentes a nivel federal y estadual.

215. Sobre esta base, puede concluirse que la COAF y las autoridades competentes pertinentes cooperan e intercambian información e inteligencia financiera. La confidencialidad de la información también está protegida en gran medida.

Conclusión general del RI.6

Las autoridades de investigación a nivel federal y estadual acceden y utilizan regularmente inteligencia financiera para desarrollar pruebas y rastrear el producto del delito relacionado con el LA, el FT y los delitos determinantes. Existen múltiples LAB sobre LA a nivel estadual, que utilizan y enriquecen la inteligencia financiera. A nivel federal, la SPPEA ayuda a los fiscales y a la policía a analizar la inteligencia financiera y a llevar a cabo investigaciones financieras. Esto conduce a un uso generalizado de la inteligencia financiera por parte de todas las autoridades de investigación pertinentes en todo el país. La COAF desempeña un papel clave en la producción de inteligencia financiera. Los IIF se comparten de forma espontánea o previa solicitud a una amplia gama de autoridades competentes a través de una plataforma informática segura. En general, las AOP informaron de que estaban satisfechas con la calidad y utilidad de los IIF, y consideran que el análisis de la COAF apoya sus necesidades operativas (aunque también señalaron que era necesario introducir algunas mejoras en el sistema). En algunos casos de gran repercusión se utilizó un gran número de IIF, incluso para iniciar una investigación.

Sin embargo, hay algunos factores que afectan al alcance y profundidad de la inteligencia financiera producida por la COAF. Por ejemplo, la COAF carece de personal suficiente en comparación con su carga de trabajo, lo que afecta a su capacidad para producir y difundir un número adecuado de IIF espontáneos, así como análisis estratégicos. Además, existen lagunas en el acceso a la información pertinente que limitan el alcance de sus IIF. Esto se debe principalmente a la falta de acceso al BF, y a

algunos problemas relacionados con la calidad de los ROS y el acceso infrecuente a información adicional por parte de los sujetos obligados. Además, la COAF recibe un gran número de ROS de los sujetos obligados, que se analizan mediante un modelo predictivo avanzado, pero sólo el 5% de los ROS se envía para su análisis individual por los analistas, lo cual es un resultado limitado teniendo en cuenta el riesgo y el contexto del país, y tras el análisis humano sólo un número muy bajo da lugar a un IIF. Por lo tanto, se necesitan mejoras importantes para tener efectividad en este ámbito.

El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.6 es moderado.

3.3. Resultado Inmediato 7 (investigación y procesamiento de LA)

216. Para evaluar el RI.7, los evaluadores basaron sus conclusiones en información y estadísticas, ejemplos de casos, entrevistas con las AOP (federales y estatales), fiscales (federales y estatales) y otros organismos pertinentes, como el CNJ, la AGU, el TCU y el Rede-Lab. La ENR define el riesgo de LA como medio, con amenazas muy altas relacionadas con corrupción, narcotráfico, delincuencia organizada (PCC), delitos financieros y evasión fiscal. Las amenazas altas incluyen la delincuencia organizada (CV), la extracción ilegal de recursos naturales y minerales, la piratería y el contrabando, y la malversación. En general, los componentes del sistema relacionados con el RI.7 (investigación, procesamiento, condena y sanciones) sólo funcionan hasta cierto punto de forma coherente para mitigar el nivel de riesgo de LA al que se enfrenta Brasil.

3.3.1. Identificación e investigación de LA

217. Las autoridades federales y estatales investigan y procesan el LA. La Policía Federal (PF) y los fiscales federales (MPF) se ocupan de casos complejos de interés federal, interestatal e internacional, y la policía estadual (CP) y los fiscales estaduais (MPE) se ocupan de casos de LA tanto de alto nivel como simples relacionados con delitos determinantes que ocurren dentro de su jurisdicción. Los fiscales pueden abrir investigaciones de LA directamente, conocidas como PIC, y parece que lo hacen con frecuencia y luego buscan el apoyo operativo de la policía. Las PIC se rigen por las normas del MPF y pueden iniciarse a partir de denuncias, notas delictivas, fuentes abiertas o remisiones de otros organismos y supervisores de la lucha contra el lavado de activos, pero rara vez de la RFB. Si se abriera una investigación sobre el mismo asunto por el MPF y la PF, a través de un PIC y un IPL, no es evidente cómo o si las autoridades pudieran desconflictuar.

218. Dentro de la PF, hay aproximadamente 13.000 agentes distribuidos por Brasilia, 27 Superintendencias Regionales (SR) en las capitales de los estados y en el Distrito Federal, y 96 Comisarías de la Policía Federal descentralizadas por todo el territorio. A nivel práctico, los casos de LA son investigados en el campo por las RS y las oficinas locales de la PF, a menudo a través de estaciones de temas específicos como DELECOR (corrupción y delitos financieros), DELEFAZ (contrabando, malversación, evasión fiscal), o DRE (lucha contra el narcotráfico). Es habitual que se desplieguen expertos regionales en investigación financiera para unirse a una operación local de la PF, física o virtualmente. En ocasiones se recurre a grupos operativos en casos importantes de LA para aprovechar la experiencia de los distintos organismos. Dentro de la policía estadual, las CP se organizan en función de las necesidades locales. También cuentan con unidades especializadas, como el DECCOR para la investigación de delitos de corrupción estadual y municipal, e incluso algunas unidades dedicadas exclusivamente a la lucha contra el LA. Sin embargo, los órganos introducidos y ampliados a través de la visión política de la

ENCCLA han mejorado significativamente la investigación del LA de Brasil en los últimos años: los LAB y los GAECO. Cualquier oficial de policía tiene autoridad para identificar e investigar el LA. Pero en la práctica, los casos de LA de complejidad media o alta se investigan a través de unidades especializadas de la AOP y se llevan a fiscales especializados y experimentados, incluidos los **GAECO**³³ a nivel federal y estadual, que se centran en la delincuencia organizada (CO), la corrupción y el LA relacionado, o los **GISE** en seis regiones federales, centrados en investigaciones sensibles de CO, narcotráfico y LA.³⁴ En las grandes investigaciones de LA, previa solicitud, las AOP cuentan con el apoyo de una red de 55 **LAB-LD**³⁵ (LD significa *lavagem de dinheiro*) sofisticados, multidisciplinarios y de alta tecnología, así como del SPPEA a nivel federal. Estos organismos de asistencia técnica (no de investigación) realizan análisis financieros y rastreo de activos, y son esenciales para ayudar a la policía y a los fiscales en sus investigaciones financieras. Procesan grandes cantidades de registros financieros y de otro tipo y generan informes claros y detallados, utilizando SIMBA y SISBAJUD.³⁶

219. La policía tiene acceso a una gama suficiente de bases de datos y herramientas analíticas, incluso en el caso de que el caso no sea perseguido por una unidad especial con experiencia en investigación financiera o apoyada por un LAB u otro organismo. Se trata de CCS (registro de clientes de instituciones financieras); CNPJ (registro de personas jurídicas); SNCR (registro de propiedades rurales); SREI (registro de bienes inmuebles vinculados a un número de CPF o CNPJ); CENSEC (registro de documentos notariales, incluidos poderes notariales); SINESP-INFOSEG (información individual, incluidos CPF, vehículos, armas de fuego, etc.); SINC (antecedentes penales); RAB (aeronaves); Offshore Leaks (consolidado a partir del ICIJ); EJD (contribuciones a campañas y base de datos electorales); STI (base de datos migratorios); IIF espontáneos a la PF (todas las remisiones desde 2017 desde la COAF); y SNIPER (una herramienta holística de búsqueda de propiedades y activos). El nivel de acceso directo frente al indirecto a dichas bases de datos depende del custodio y de la AOP del consumidor, y de si existe un acuerdo entre ellos, pero en general el acceso está aumentando y se está unificando para incorporar datos a nivel del estado. Las AOP están haciendo un uso cada vez mayor de la inteligencia financiera, con un mayor número de solicitudes enviadas a la COAF en las investigaciones existentes cada año, y algunas IIF proactivas que se utilizan para iniciar nuevas investigaciones de LA (véase el RI.6). Aunque Brasil ha mejorado su proceso para permitir el acceso de las AOP a los registros bancarios, especialmente a través de SIMBA y SISBAJUD, sigue

³³ Creado en 2013, pero de reciente implementación en todo el país en 2020.

³⁴ El Grupo de Investigaciones Especialmente Sensibles (GISE) está formado por un equipo de funcionarios de la PF con gran experiencia en investigaciones financieras. Aunque la mayoría de los GISE surgieron de una amenaza específica que requería represión en una determinada localidad, normalmente el narcotráfico, algunos se han puesto en marcha desde la ENR como medida de mitigación. Por ejemplo, se estableció un GISE centrado en el LA en el estado de Santa Catarina, comparado con el "Dubái" de Brasil, debido a su puerto, comercio exterior, turismo e inversiones inmobiliarias.

³⁵ Concebido en 2006 y ampliado gradualmente desde la creación de Rede-Lab en 2014. A excepción de Acre y Amapá, todos los estados y el Distrito Federal tienen al menos dos unidades de LAB-LD dentro de las autoridades estatales y federales. Realizan análisis de datos bancarios y de secreto fiscal, análisis del IIF, análisis telemático y telefónico, análisis de valores, análisis de licitaciones, análisis de blockchain, entre otros. Las entrevistas revelaron que también tienden a sugerir los siguientes pasos de la investigación con un enfoque "seguir el dinero". Además, los LAB desarrollan herramientas informáticas internas para utilizar mejor los IIF, como Análisis IIF, Visual IIF y Extractor IIF, así como herramientas propias de análisis financiero (más de una docena), y las comparten entre su red.

³⁶ SIMBA permite la producción de registros financieros de forma digital, estandarizada y segura entre las AOP y las IF, y este formato facilita el análisis y el tratamiento de big data. SISBAJUD vincula al poder judicial con las IF y permite la transmisión electrónica directa de solicitudes de información básica sobre clientes, saldos de cuentas y órdenes judiciales de congelamiento o incautación de activos financieros. Está vinculado al sistema CCS, el registro de cuentas del banco central que llega a la mayoría de las cuentas e instituciones de pago, pero no a todas, y excluye los activos virtuales.

habiendo algunos retrasos en el sistema que en ocasiones limitan la identificación y la investigación del LA. Se observaron variaciones en la puntualidad del acceso a los registros financieros, ya que algunos tribunales respondieron con prontitud e incluso concedieron órdenes permanentes en un caso –en lugar de conceder órdenes para cada persona o entidad– mientras que algunas autoridades mencionaron que el proceso podía llevar varios meses. Las estadísticas muestran que el 47% de las órdenes se conceden en un plazo de 30 días, el 42% en un plazo de 90 días y el 10,5% después de 90 días. Además, como se expone en RI.6, si la COAF utilizara su poder para obtener información adicional de los sujetos obligados, las AOP podrían utilizar esta información sobre una base de inteligencia y adaptar mejor sus solicitudes de levantamiento del secreto bancario a los jueces.

220. El nivel de formación de los funcionarios de base para identificar el LA y llevar a cabo investigaciones financieras parece generalizado. El Programa Nacional de Capacitación y Desarrollo de Capacidades para Combatir la Corrupción y el LA (PNLD) ha capacitado al menos a 12.588 agentes públicos entre 2018 y 2022 dirigidos a estados, ciudades, autoridades específicas (por ejemplo, TCU, LABs). Se ofrece capacitación a la PF y a algunas policías estatales, como el Curso de Análisis de Informes de Inteligencia Financiera (CARIF), de cinco días de duración, que capacitó a 461 personas entre 2020 y 2022, y el Curso de Investigación y Análisis Financiero (CIAF), que llegó a 1.875 agentes federales desde 2017 (alrededor del 14% de la fuerza). Este último abarca la investigación financiera y el análisis de información y pruebas (es decir, datos fiscales y bancarios, material incautado), el uso de tecnología y el análisis de vínculos entre personas físicas y personas jurídicas. Se ofrecen cursos en línea pertinentes a la PF, y Rede-Lab, el organismo nacional de coordinación de la LAB, ha impartido cierta formación interna y externa a los investigadores de LA de los estados. Por último, la PF incentiva la investigación del LA y realiza un seguimiento de sus resultados a través del índice de represión del LA. Este índice se adapta a cada región e incorpora diversas métricas de riesgo y puntos de datos de investigación para crear una medida del "éxito".

221. Las estadísticas muestran, al menos a nivel federal, que el número de investigaciones de LA es razonable, con cierto margen de mejora dado el tamaño continental del país y los riesgos de LA. A nivel federal, la atención prestada a las investigaciones de LA está aumentando gradualmente y alcanzó su punto máximo en 2020-2021. El número de investigaciones de LA por año representa una proporción cada vez mayor del número de todas las investigaciones penales, que está disminuyendo a alrededor de 60.000 por año, por debajo de 120.000 (considerado por las autoridades como una tendencia positiva en cuanto al número total de investigaciones penales).

Tabla 3.8. Investigaciones de LA

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Promedio por año
Federal (PF)	650	764	831	1,012	1,088	873	5,218	869
Federal PIC (MPF)	116	111	81	43	90		441	88
Estados (todos)			3,321	3,004	4,386		10,711	3,570
Estado (PIC)			130	159	105		394	131
Total General							16,764	

222. En cuanto a la estructura de las investigaciones de LA, las operaciones y la recopilación de pruebas corren a cargo de la policía, mientras que los fiscales supervisan la investigación, incluso ampliando los plazos en caso necesario. La policía formula la

"acusación", que es el mecanismo para remitir a una persona para su enjuiciamiento una vez que la investigación policial ha encontrado pruebas suficientes de la ocurrencia y autoría de un delito. Los fiscales presentan la "denuncia", el documento formal de acusación contra una persona por determinados delitos que inicia el proceso penal ante los tribunales. Brasil tiene un enfoque obligatorio, no discrecional, de la investigación penal, pero los fiscales pueden rechazar los cargos por falta de pruebas o solicitar que la policía lleve a cabo pasos adicionales de investigación.

223. Las investigaciones de LA implican con frecuencia el uso de técnicas de investigación especiales, especialmente la violación del secreto telemático (incluidas las escuchas telefónicas y las órdenes judiciales sobre el contenido de las comunicaciones, como correos electrónicos y mensajes). La extracción y el análisis de los dispositivos de almacenamiento de datos, como los discos duros, corren a cargo de los SPPEA o los LAB y, como ya se ha mencionado, algunas fiscalías estatales disponen de personal para ayudar en el tratamiento de los datos financieros. Se recurre con éxito a colaboradores –o acusados y testigos que cooperan. Otras técnicas, como el uso de agentes encubiertos y las entregas vigiladas, no ocuparon un lugar destacado en los casos.

224. En Brasil, el LA se identifica principalmente a través de la investigación de delitos determinantes o, a veces, a partir de la inteligencia financiera de la COAF (IIF, tanto espontáneas como a demanda). Ocasionalmente se identifica a través del trabajo de órganos administrativos (como la CGU). El LA se identifica con menos frecuencia a través de delatores, incautaciones de efectivo o solicitudes de ALM entrantes. Ni las declaraciones transfronterizas de dinero en efectivo que obran en poder de la RFB ni los casos fiscales administrativos que ésta tramita son fuente habitual de investigaciones de LA. La RFB envió 259 representaciones relativas a posible LA al MPF entre 2017 y 2022 (o alrededor de 51 por año), lo que es bajo dado el tamaño y el perfil de riesgo de Brasil, donde los delitos fiscales son un delito determinante de alta amenaza.

Cuadro 3.5. Ejemplo de investigación por LA iniciada por inteligencia financiera

Basándose en un IIF de la COAF, la PF inició una investigación sobre LA derivada de remesas ilegales y una operación bancaria ilegal llevada a cabo por una asociación ilícita. Los sospechosos negociaron más de BRL 61.000 millones / USD 12.400 millones, incluidos BRL 18.000 millones / USD 3.670 millones en divisas con el fin de adquirir activos virtuales mediante operaciones de arbitraje. Los AV fueron adquiridos por personas físicas y jurídicas en Brasil, algunas de las cuales estaban relacionadas con el tráfico de drogas, el contrabando, los esquemas Ponzi y otras conductas determinantes. Los AV fueron adquiridos para ser reconvertidos en moneda extranjera en el extranjero para pagar diversos compromisos. El LA propio y de terceros se llevó a cabo utilizando activos virtuales para cambiar divisas, disponer de fondos en el extranjero y ocultar su origen ilícito en algunas circunstancias, y también fueron utilizados por los conspiradores Ponzi como supuesto vehículo de inversión. Las deficiencias en materia de ALM y DDC permitieron la salida del país de grandes cantidades de fondos. Veinte personas físicas y treinta personas jurídicas están siendo investigadas por un grupo de trabajo conjunto en el que participan la PF y la RFB, y se han producido dos detenciones y se han incautado BRL 15 millones / USD 3,05 millones en bienes inmuebles, vehículos, AV, efectivo y cuentas bancarias. Las autoridades han entablado cooperación internacional con UIF extranjeras y cooperación informal en

materia de inteligencia y han utilizado técnicas especiales, por ejemplo, el levantamiento del secreto telemático. La investigación sigue su curso.

Fuente: Op. Colossus / PF 22.

225. A pesar de estas buenas bases, existe un importante desajuste entre la capacidad de investigación de Brasil en materia de LA y su capacidad para obtener resultados en términos de procesamientos, condenas y sentencias, como se aborda a continuación. Hay varias razones de ello que surgen de cuestiones específicas de la investigación relacionadas con el LA y de problemas sistémicos en el sistema de justicia penal de Brasil. Las cuestiones investigativas se evalúan en esta sección y en las secciones que siguen se evalúan otras fases del proceso.

226. Primero, la coordinación entre la policía y los fiscales podría mejorar, especialmente para fortalecer la conversión de investigaciones de LA en procesamientos y para utilizar los recursos de investigación de manera más eficiente. Aunque existen algunos ejemplos de coordinación cercana entre la policía y los fiscales, tal como el caso *Lava Jato*, la coordinación al comienzo de la estrategia de un caso no ocurre de manera habitual y no es un objetivo operativo o de política. Por ejemplo, hay ocasiones en las que la policía persigue la prosecución de medidas públicas, como allanamientos, embargos, arrestos, o levantamiento del secreto sin coordinación previa con el fiscal. La policía puede abordar al juez de manera independiente y, aunque se cite al fiscal a una audiencia, los jueces normalmente otorgan las autorizaciones a pesar de la opinión del fiscal. Existe una falta general de comprensión mutua entre la policía y los fiscales, particularmente en relación con la prueba necesaria para ciertos procedimientos investigativos, y sobre si dichos procedimientos se realizan de manera prematura. Dichos temas se han convertido en tierra fértil para las apelaciones y pueden poner en peligro los resultados de éxito de los casos de LA.

227. En segundo lugar, los fiscales, que en principio supervisan la investigación de LA, carecen de recursos. Se les derivan demasiadas investigaciones de LA y no hay políticas para priorizar casos. La longitud de los casos, las apelaciones en proceso de casos más antiguos, más el principio de persecución obligatoria obstaculizan los esfuerzos para priorizar estas cuestiones de manera efectiva. Por ejemplo, hay 1.000 fiscales federales para todos los delitos y la cantidad de consultas policiales (IPL) por LA derivados por la PF superan los 24.000 en el transcurso de tres años. Cada 90 días, los fiscales deben renovar las investigaciones, y no es inusual una carga de casos de 250 asuntos a la vez, lo que significa que las investigaciones sobre LA que requieren mucho trabajo pueden no avanzar con la debida celeridad. Las AOP de los estados se enfrentan a una situación similar, ya que en 2021 se derivaron 4.386 IPL a los fiscales.

228. En tercer lugar, para levantar el secreto bancario y fiscal, se necesita una orden de un juez. Aunque algunos jueces reaccionan con rapidez, es común que se demore meses, lo cual aminora el ritmo de investigaciones, tal como se vio a través de estudios de caso y entrevistas. De acuerdo con los comisionados de la policía y los fiscales (a nivel federal y estadual), existe una gran variación en la puntualidad de la autorización judicial, desde una semana hasta algunos meses.³⁷ Las autoridades también informaron que hubo filtraciones

³⁷ Este tema fue una acción recomendada prioritaria en el IEM de 2010: «Se deben adoptar medidas para unificar el abordaje del poder judicial con vistas a garantizar que se otorguen las órdenes judiciales para el acceso a información financiera, en los casos que corresponda. A la luz de la gran carga de trabajo que enfrentan algunos jueces en algunas partes del país, y las demoras resultantes para obtener órdenes judiciales, Brasil debe tomar medidas para aumentare los recursos financieros en estas áreas».

de solicitudes ex parte presentadas a los tribunales sobre cuestiones confidenciales, pero esto no es frecuente y se considera excepcional.

229. En cuarto lugar, hay comunicación y retroalimentación insuficientes con el poder judicial en relación con varios pasos procesales y de investigación. Varias autoridades entrevistadas citaron la inestabilidad en la jurisprudencia y las expectativas cambiantes como un reto para la investigación. Los fiscales mencionaron que deben adaptarse constantemente a los nuevos requisitos y que algunos han sido impuestos, revocados y vueltos a imponer por los tribunales, lo que ha provocado la incapacidad de formar al personal y de contar con un enfoque coherente. Una orden judicial del Tribunal Supremo Federal de 2019 paralizó todas las investigaciones (alrededor de 100) que dependían de la inteligencia financiera de la COAF. Esta decisión cuestionaba la capacidad de los fiscales y las AOP para obtener información financiera sin la orden de un juez, basándose en la teoría de que era privada y debía estar sujeta al secreto bancario. Esta medida cautelar inicial tuvo un impacto perjudicial sobre el progreso de los casos en curso y la remisión de nuevos casos de LA por parte de la COAF durante cuatro meses. Una decisión posterior de todo el Tribunal Supremo Federal revirtió esa medida y confirmó que las diseminaciones de la COAF se pueden usar en investigaciones. Al final, esto le otorgó al uso de la inteligencia financiera una base jurídica más sólida.

230. En quinto lugar, el sistema de apelaciones interlocutorias en Brasil significa que casi todos los pasos de la investigación pueden ser objeto de impugnación mucho antes de la sentencia final. En los casos de LA y otros casos de guante blanco, los acusados bien financiados suelen utilizar los recursos para frustrar o ralentizar las investigaciones y, posteriormente, los juicios. Todos los fiscales, jueces y algunos policías confirmaron que éste es un problema importante. Hubo ejemplos de casos donde hay cuatro posibilidades de revertir una decisión judicial de rutina dentro de un mes. Los tribunales inferiores (de primera o segunda instancia) tramitan habitualmente múltiples recursos en la fase de instrucción, lo que constituye un problema menor cuando estos tribunales están especializados en delincuencia organizada y/o LA y tienen acceso a la totalidad del expediente. Cuando las apelaciones se elevan a tribunales superiores o no especializados, con jueces menos familiarizados con la delincuencia financiera compleja, los tribunales pueden no tener la formación (o el tiempo) para tratar las cuestiones que plantean las frecuentes apelaciones. Las entrevistas revelaron ejemplos de tribunales de apelación que dudaban de la base de determinadas acciones de investigación o que malinterpretaban una investigación financiera que se había ampliado a partir de los informes de la COAF. Se considera que este problema es grave en las investigaciones de LA debido al volumen y la complejidad de las pruebas que demuestran el flujo de fondos, que a menudo es la justificación de una acción de investigación o de un paso procesal. También hay un subproblema relacionado con los recursos: los fiscales asignados no son necesariamente los mismos en cada nivel, lo que conduce a una falta de continuidad y familiaridad con el caso, especialmente un caso que depende de resmas de pruebas financieras. El incentivo para hacer avanzar el caso puede disiparse después de que varios fiscales entren y salgan. El abuso de las apelaciones interlocutorias fue mencionado con frecuencia por diversas autoridades, incluidas las judiciales, y ha sido señalado en otros informes internacionales, como el Informe de Fase 3 de la OCDE sobre la aplicación de la convención contra el soborno en Brasil. Para el LA, tiene un impacto pronunciado en el eventual éxito de los casos y en la capacidad del Estado para litigar casos de "guante blanco".

231. En sexto lugar, la integración de la RFB en el sistema ALA es insuficiente. Esto repercute en la capacidad de la autoridad fiscal para coordinarse y cooperar eficazmente con las AOP y los fiscales, así como en la capacidad de las autoridades para obtener información en poder de la RFB. La detección del LA por o con la RFB en relación con los delitos fiscales es deficiente. El sistema no está diseñado para facilitar la persecución del

LA vinculado a delitos fiscales, ni siquiera en casos de fraude y evasión a gran escala, aunque sí se produce coordinación en el contexto de los grupos de trabajo conjuntos establecidos en algunos casos de LA de alto nivel (véase más información sobre cuestiones de LA relacionadas con la fiscalidad en la Sección 3.3.2).

232. En general, se sigue haciendo hincapié en los delitos determinantes, pero el LA se está identificando a través de más fuentes y las autoridades son capaces de realizar investigaciones financieras sofisticadas que implican el LA a gran escala. En cuanto a la eficacia de la investigación del LA, hay un gran número de investigaciones en curso, tras las cuales entran en juego varios obstáculos.

3.3.2. Coherencia de las investigaciones y procesamientos de LA con las amenazas, perfil de riesgo y políticas ALA nacionales.

233. Las investigaciones de LA conducen a algunos procesamientos, pero Brasil no está convirtiendo las investigaciones en procesamientos en tantos casos de LA como cabría esperar sobre la base de los aportes de aproximadamente 957 investigaciones federales de LA por año y más de 3.700 investigaciones estatales de LA por año (en promedio). Hay un descenso de las investigaciones a los procesamientos, lo que disminuye la coherencia de la actividad de represión del LA con las políticas nacionales ALA/CFT, y hay otro descenso de los procesamientos a las condenas (véase la Sección 3.3.3).

Tabla 3.9. Procesamientos por LA

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Promedio por año
Federal	353	425	459	319	256	-	1.812	362
Estado	526	667	897	653	-	-	2.743	686
Total General							4.555	

234. La ENR 2021 de Brasil identifica la amenaza de LA como alta, la vulnerabilidad del país como media y el riesgo general de LA como medio. Brasil está combatiendo muy bien el LA vinculado a su amenaza determinante de mayor riesgo, la corrupción. Esto se demuestra claramente a través de estadísticas y ejemplos de casos destacados, como *Lava Jato*. Aunque algunos ejemplos de casos muestran la persecución de LA vinculado al delincuencia organizada y al tráfico de drogas en cierta medida, el LA vinculado a delitos contra el medio ambiente y fiscales no se persigue en grado suficiente, en consonancia con el riesgo.

235. En cuanto a la coherencia de los casos de LA con el perfil de riesgo de Brasil, algunas estadísticas proporcionadas por Brasil son una aproximación útil en ausencia de datos que vinculen los procesamientos por LA con los principales delitos determinantes. Por ejemplo, los delitos que fueron objeto de casos apoyados por la red LAB-LD (véase la Tabla 3.11) refuerzan la conclusión general anterior. Otros datos cuantitativos, como los "nuevos casos en todas las instancias judiciales" eran menos útiles porque no contabilizaban los casos, sino cada intervención judicial dentro de estos casos, lo que, según señalaron las AOP, abarcaría cualquier petición o solicitud de intervención judicial, incluidas las incautaciones, las detenciones preventivas, el levantamiento del secreto, etc. No obstante, estas cifras correspondientes a 2019-2021 fueron útiles para mostrar el nivel de actividad en los casos de LA vinculados a: corrupción (7.952 intervenciones); corrupción de funcionarios extranjeros (1.024); y casos de LA vinculados a todos los demás delitos más el LA autónomo (98.314). Estas cifras miden las medidas de investigación, no los procesamientos, pero indican un esfuerzo concertado para perseguir el LA basado en la

corrupción. Además, en comparación con las investigaciones de la PF realizadas en los últimos años (véase la Tabla 3.12), la tendencia de los delitos determinantes investigados se ha mantenido relativamente estable, y la proporción de investigaciones de LA entre estos diferentes tipos de delitos ha aumentado (obsérvese que este cuadro no representa el LA vinculado a estos delitos determinantes, ya que no se disponía de un desglose de los casos de LA por categorías determinantes específicas).

Tabla 3.10. Investigaciones de la PF por delito

Delito	2018	2019	2020	2021	2022
Corrupción	1.689	1.760	1.605	1.449	1.015
Tráfico de drogas	5.728	4.479	3.523	3.463	4.289
Contrabando	6.755	7.078	7.336	7.127	7.832
Delitos Financieros	1.103	1.556	1.372	1.258	1.295
LA	757	825	993	1.072	873
La % del total	4,47%	4,96%	5,55%	7,18%	8,06%

Tabla 3.11. Delitos sujetos a investigaciones financieras de LAB-LD y reportes de análisis

Delito principal (los delitos de mayor riesgo según la ENR están en negrita)	Cantidad de Reportes
Lavado de activos	1.431
Corrupción	859
Organización criminal	808
Sindicatos de delincuencia organizada	162
Tráfico de drogas	565
Delitos fiscales	122
Delitos contra el medio ambiente	19
Fraude	589
Cibercrimen	23
Delitos contra la propiedad	363
Delitos contra la vida	125
Juego ilegal	42
Esquemas Ponzi	6
Tráfico de armas	22
Delitos contra la economía popular	30
Delitos contra el sistema financiero nacional	6
Otro	772
Total	5994

Corrupción

236. Debido a que la ENCCLA se ha centrado desde hace tiempo en el LA y la corrupción durante los últimos veinte años, la política nacional ALA en Brasil se ha interrelacionado tanto con el importante delito determinante de la corrupción que casi se ha convertido en sinónimo del mismo. Además de los métodos más típicos para identificar el LA derivado de la corrupción –a través de investigaciones de delitos determinantes y de inteligencia financiera–, Brasil ha establecido numerosos organismos que se ocupan de la corrupción pública y privada, y estos organismos tienen vías para generar importantes casos de LA penal, hacer uso de los archivos de investigación penal y trabajar codo con codo con las AOP tradicionales.

237. Dichos organismos incluyen a AGU, el representante legal de la Unión que es responsable, entre otras cosas, de presentar casos para recuperar activos ilegales y daños a la Unión en tribunales brasileños e internacionales. La AGU utiliza cuatro tipos de acciones civiles para combatir la corrupción que son de naturaleza "cuasi-penal" y pueden conducir a la remisión a los fiscales de personas que en última instancia son acusadas de LA. Estas acciones son, (1), acciones de improbidad (cuando un funcionario público es denunciado por un acto como aceptar un soborno o enriquecimiento ilícito, la AGU se dirigirá tanto a la persona como a la empresa que ha pagado el soborno para recuperar los activos y, por ejemplo, multar a la empresa o prohibirle contratos públicos). Las acciones de improbidad, especialmente las de mayor envergadura, suelen desarrollarse paralelamente a los procedimientos penales por LA, y pueden implicar a la AGU en la causa penal en calidad de víctima. A continuación, (2), existen acciones en virtud de la Ley de Responsabilidad Corporativa o de la Ley Anticorrupción, en virtud de las cuales las personas jurídicas pueden ser demandadas civilmente por actos que perjudiquen a la administración extranjera o nacional. Estas acciones suelen dar lugar a resoluciones previas al juicio denominadas acuerdos de indulgencia empresarial (véase más información al respecto en RI.8). Es importante destacar que estos acuerdos exigen una cooperación total por parte de la empresa para revelar su mala conducta (y la de sus empleados) y la implicación de funcionarios públicos, y la AGU suele remitir a estas personas físicas que facilitaron la corrupción o lavaron sus beneficios a la PF para que sean investigadas penalmente. Además, (3), existen acciones civiles públicas interpuestas por AGU por daños y perjuicios al gobierno federal derivados, entre otras cosas, de la corrupción y la degradación medioambiental. Por último, (4), AGU interpone demandas civiles comunes de reembolso. En resumen, estas acciones se derivan predominantemente de investigaciones penales o utilizan pruebas obtenidas durante las mismas.

238. Además de la AGU, el LA vinculado a la corrupción puede surgir de asuntos administrativos gestionados por la CGU. La CGU responsabiliza a los funcionarios públicos por faltas administrativas relacionadas con fondos y gastos públicos, y recibe denuncias sobre fraude, despilfarro y abuso en el gobierno, al tiempo que protege a los denunciantes de la divulgación y/o represalias. Los auditores de la CGU pueden descubrir los primeros indicios de delitos determinantes y operaciones de LA, que luego remiten a la PF y al MPF. Las investigaciones de la CGU también pueden ser iniciadas por la inteligencia financiera o por su sofisticado sistema de comparación de las declaraciones oficiales de bienes con los ingresos conocidos, y estas cuestiones administrativas a menudo dan lugar a una investigación penal. Una tipología común de la CGU es la siguiente: un agente público de Brasilia fue señalado por la compra de un condominio caro, y la CGU analizó sus fuentes legales de ingresos, que no eran suficientes para permitirse un bien de lujo. La CGU inició una acción administrativa contra el funcionario por enriquecimiento ilícito, que resultó en su destitución del cargo, y remitió el caso al MPF, que presentó cargos penales por LA. Sin embargo, aunque el enriquecimiento ilícito forme parte de la acción de improbidad, no es un delito penal en Brasil, por lo que el MPF debe alegar otro delito determinante. A veces, el MPF no puede o no quiere hacerlo después del procedimiento administrativo, que se lleva a cabo a cara descubierta. No estaba del todo claro cómo o en qué medida interactuaban la CGU y el MPF, ya que no parecían celebrarse reuniones periódicas, y no siempre estaba claro cómo se detectaban los casos o quién los dirigía.

239. La CGU es experta en localizar a agentes públicos que ocultan intereses en empresas que pretenden hacer negocios con el gobierno. Por ejemplo, con frecuencia identifica situaciones en las que una empresa nacional o extranjera licita para un contrato gubernamental y un funcionario público recibe sobornos o comisiones ilegales por favorecer a la empresa en el proceso de contratación mediante un interés oculto (por ejemplo, a través de una empresa fantasma controlada por un nominado). La CGU

identificó algunas dificultades para descubrir a los beneficiarios finales, especialmente cuando solicita a la AGU que levante el secreto bancario y la información sobre el BF en poder de las IF resulta obsoleta o inexacta. La CGU, durante un procedimiento administrativo, puede no tener facilidad de acceso a la información protegida por el secreto fiscal o bancario, por lo que la cooperación con otros organismos es clave.

240. El TCU también puede impulsar casos de LA vinculados a la corrupción remitiéndolos a la PF y al MPF. El TCU es el tribunal nacional de cuentas, compuesto por nueve miembros, que decide sobre la legalidad y regularidad de las decisiones fiscales, presupuestarias y de gasto del poder ejecutivo. Ha auditado, por ejemplo, empresas estatales y empresas que ejecutan importantes concesiones del gobierno. Como parte de su misión de garantizar que los fondos federales se utilicen correctamente, el TCU puede descubrir posibles actividades delictivas, como cuando examinó los contratos logísticos relacionados con el mayor puerto del país en Santos, San Pablo. Utilizando sus herramientas e inteligencia, el TCU identificó irregularidades, compartió información con el MPF y esto se convirtió más tarde en una importante operación policial. Los tribunales de cuentas estatales no desempeñan el mismo papel beneficioso.³⁸ Los evaluadores debatieron con el TCU ciertas cuestiones y medidas de transparencia que reducirían las oportunidades de corrupción y el LA conexo.³⁹

241. Estos tres órganos son tanto una fuente fructífera de casos como un complemento de las investigaciones penales. Son una parte importante del enfoque integral de Brasil para combatir la corrupción y el LA relacionado, especialmente en la esfera del soborno extranjero y el LA relacionado con la corrupción. Sin embargo, existen algunas áreas susceptibles de mejora. La multiplicidad de agencias involucradas en los esfuerzos de aplicación de la ley de Brasil puede significar que las oportunidades de investigar y procesar el LA pueden perderse. Hay retos de coordinación que surgen de un sistema con tantos actores, y hay retos inherentes cuando los organismos de aplicación administrativos y penales operan en el mismo espacio. Aunque se mostraron ejemplos de consulta inmediata o remisión a la policía y a los fiscales de infracciones que obviamente alcanzaban el nivel de LA penal, esto es en gran medida ad hoc y no existen procedimientos operativos normalizados. Además, existe una preocupación en torno a la coordinación entre el MPF y otros organismos en la negociación de acuerdos de colaboración individual junto con acuerdos de indulgencia corporativa.

242. Las resoluciones sin juicio por corrupción y actividades relacionadas con el LA son beneficiosas, ya que no existe responsabilidad penal para las personas jurídicas en Brasil. Estos acuerdos pueden considerarse "el precio de hacer negocios", que no disuaden de repetir las malas conductas o que favorecen en exceso a los infractores. Sin embargo, en Brasil tienen importantes ventajas y demuestran su efectividad. Esto se debe a que los acuerdos resuelven los asuntos de forma rápida y concluyente, logran resultados significativos y se centran en una importante fuente de ingresos delictivos (la corrupción transnacional), especialmente en comparación con la alternativa de una resolución más lenta y menos segura en el sistema de justicia penal de Brasil. A través de estos acuerdos,

³⁸ Ha habido algunos casos penales relacionados con la corrupción entre los tribunales de auditoría estatales, y muchos de los jueces de los tribunales de auditoría (80%) ocupan cargos electos o puestos en la administración pública, lo que puede sugerir la necesidad de mejorar la cualificación y la independencia. Se supone que estos tribunales deben remitir los asuntos penales, incluido el LA, a los fiscales.

³⁹ Por ejemplo, el Tribunal Supremo de Brasil invalidó la RP-9 en diciembre de 2022, que había permitido el llamado "presupuesto secreto" utilizado por los legisladores para destinar fondos fuera del proceso presupuestario normal y del ámbito del TCU. Entre 2019 y 2021, se asignó el equivalente a unos 9.000 millones de dólares estadounidenses a través de estas enmiendas, lo que creó oportunidades para desvíos, contratos sobrevalorados y favores de políticos a electores.

los organismos mencionados anteriormente, junto con las AOP federales, sirven para combatir el LA en un sentido menos tradicional, pero esto funciona bien en el contexto de Brasil.

243. La investigación y persecución del lavado del producto de la corrupción en Brasil es uno de los puntos fuertes del régimen ALA del país. Pero como el entorno objetivo tanto para la corrupción nacional como para el soborno extranjero es rico, hay espacio para una mayor alineación con el riesgo. Por ejemplo, tanto los tribunales estatales como los federales enfrentan problemas para procesar la cantidad de casos de corrupción, ya que el CNJ informó 120.000 casos pendientes de corrupción e improbidad iniciados hace más de tres años. Un atraso en el juzgamiento de casos relacionados con corrupción impacta en los cargos de LA relacionados, contribuye a la carga de trabajo de los fiscales y puede disminuir la factibilidad de llevar nuevos casos a los tribunales. Como otro ejemplo, las entrevistas in situ con las AOP y las instituciones financieras señalaron que los delitos electorales o las contribuciones ilegales a campañas electorales presentan un riesgo de LA, pero las leyes electorales cambian con frecuencia. Cambiar las normas cada dos años sobre donaciones políticas a partidos o candidatos puede dificultar a las AOP la detección, investigación y persecución del LA vinculado a estos delitos, especialmente en casos que implican a testaferros o el ocultamiento de intereses empresariales al realizar las contribuciones. Esta es un área de la corrupción en la que los esfuerzos podrían estar más centrados y alineados con el riesgo, especialmente porque las donaciones no registradas (*caixa 2*) también pueden ser utilizadas para ocultar sobornos, como se vio en la Operación *Lava Jato*.

244. Dado que el sistema de estadísticas de LA de Brasil no es exhaustivo, los evaluadores basan la conclusión de que el LA relacionado con la corrupción está mayoritariamente alineado con el riesgo en numerosos ejemplos de casos y en el profundo conocimiento mostrado por las AOP y los fiscales con los que se reunieron durante la visita in situ. Las tipologías que implican a intermediarios y profesionales, empresas ficticias, uso indebido de negocios legítimos, lavado a través de bienes inmuebles y el uso de intermediarios eran bien conocidas, y los funcionarios reconocieron que los ingresos a menudo se transfieren fuera de Brasil para su inversión en el extranjero. Brasil proporcionó docenas de ejemplos de casos que se debatieron en detalle in situ. El equipo evaluador destaca los siguientes ejemplos de alto nivel de procesamientos por LA vinculados a la corrupción.

Cuadro 3.6. Ejemplos de casos de LA vinculados a la corrupción

(I) El MPSP de San Pablo abrió una investigación (PIC) en 2013 por la denuncia de un testigo protegido. Los inspectores de Hacienda locales estaban implicados en una sofisticada trama de corrupción y LA consistente en el desvío de fondos procedentes de la recaudación del impuesto sobre servicios que pagan los constructores cuando se les concede la cédula de habitabilidad definitiva en la fase final de la promoción inmobiliaria. Los inspectores solicitaban a las grandes constructoras pagos a cambio de una menor carga fiscal: se "perdonaban" grandes cantidades adeudadas en algunos de los mayores proyectos de San Pablo. Algunas de las constructoras llegaron a acuerdos de colaboración y facilitaron las pruebas necesarias para comprender la trama, y algunos de los inspectores vieron extinguida su responsabilidad por LA y asociación ilícita a causa de la colaboración. Se utilizaron escuchas telefónicas y grabaciones de audio ambientales para escuchar las reuniones entre los inspectores corruptos y las empresas. El lavado del producto de la malversación se realizó a través de: inversiones inmobiliarias y financieras adquiridas a nombre de testaferros y empresas pantalla,

transacciones de divisas y dólar cabo a paraísos fiscales fuera de Brasil, y el uso de *doleiros* y contables (autolavado y lavado de terceros). Se solicitó y utilizó un IIF de la COAF, al igual que la ALM con EE.UU. Se presentaron cargos y se dictaron las siete primeras condenas en 2014 por LA y delitos determinantes, siendo la pena más larga impuesta un total de 22 años de prisión. Sobre uno de los inspectores pesa una condena firme e inapelable (muy reciente). Las ganancias ilícitas del grupo equivalen aproximadamente a USD 14 millones. Entre los bienes incautados figuran propiedades inmobiliarias, motos acuáticas, embarcaciones, dinero en efectivo, relojes y joyas. Fuente: Op. Necator / MPSP.

(II) En 2015, el MPF de Amapá abrió una investigación basada en un IIF de la COAF sobre operaciones sospechosas que implicaban a un miembro de la legislatura estatal. La PF acabó asumiendo la investigación en 2016 después de que los documentos incautados en la primera fase de la investigación revelaran la corrupción transnacional que sugería la competencia de un tribunal federal. En 2020, se solicitó asistencia judicial recíproca al Reino Unido (registros e incautaciones en Londres) y a Suiza (interrogatorio de un sospechoso), que la facilitaron. Los hechos del caso giran en torno a la venta de un valioso proyecto minero por parte de una empresa británica a una empresa minera anglo-suiza por 136 millones de dólares en 2013. El proyecto incluía una concesión de exploración/minería de hierro y una concesión del ferrocarril que le daba servicio, así como una terminal portuaria privada. La empresa compradora pagó 5 millones de dólares en sobornos a dos congresistas de Amapá a cambio de un acto legislativo de consentimiento para cambiar el control de la concesión ferroviaria (exigido por la ley del estado). Los sobornos se pagaron a través de empresas offshore en HK, en Suiza (propiedad del hermano del dueño de la empresa minera), a una empresa de Río, justificados por falsos contratos de consultoría. A continuación, la empresa de Río pagó a los congresistas en sus propias cuentas y en empresas registradas a nombre de testaferros, amparados en un contrato de servicios judiciales. El producto de los sobornos se lavó mediante la compra de maquinaria para una empresa familiar de uno de los congresistas, la compra de cheques y la extracción de efectivo. La empresa compradora utilizó a una persona con doble nacionalidad brasileña y suiza para negociar y organizar los pagos ilegales. La investigación continúa, ya que en 2020 se inició una 2ª fase. Fuente: Ops. Caminho do Ferro & Sem Fronteiras / PF 02.

(III) En 2015 se abrió una investigación en el marco de *Lavo Jato* sobre el pago de sobornos en efectivo a un alto dirigente del partido y miembro del Congreso. Entre 2006 y 2014, el congresista recibió directa o indirectamente 99 pagos mensuales por un total de USD 5,86 millones a través de un esquema operado por un *doleiro* y lavador de activos profesional que controlaba una red de otros asociados implicados en el esquema. Las sumas procedían de fondos públicos de la dirección de suministros de la entidad estatal de petróleo y gas, Petrobras, y se realizaron en depósitos por debajo del umbral de declaración. Finalmente, en octubre de 2019 se confirmó una condena por autolavado contra el diputado, pero el lavador de activos profesional no fue acusado, y los dos hijos del diputado fueron condenados por corrupción pasiva pero absueltos de LA (se excedió el plazo de prescripción en cuanto a uno de ellos). Al acusado se le impuso una pena de seis años por LA (13 en total), así como la suspensión condicional de ocupar cargos públicos o ejercer como director de un sujeto obligado ALA.

Fuente: AP 996 STF.

245. Los dos ejemplos del cuadro 3.6 se seleccionaron en parte porque llegaron a una conclusión completa, pero el equipo evaluador vio muchos ejemplos de casos de LA en los que las investigaciones se abrieron mucho antes del último IEM de Brasil en 2010 y se

habían resuelto recientemente (por ejemplo, el caso contra un funcionario corrupto relacionado con contratos para la adquisición de ambulancias y equipos médicos comenzó en 2006 y dio lugar a una condena final por LA en 2018). No se trataba de un calendario anómalo, y la mayoría de los casos tardan mucho tiempo en concluir.

*Tráfico de drogas y delincuencia organizada*⁴⁰

246. Para dar una idea de la escala de la cuestión, el tráfico de drogas, en los años que abarcan 2019-2021, requirió 2.724.694 intervenciones, o acercamientos al tribunal para órdenes judiciales, órdenes de incautación y órdenes para levantar el secreto. Esto eclipsa la actividad de investigación relacionada con cualquier otro delito determinante (el siguiente más cercano es la corrupción, con 117.869 intervenciones). Además, se calcula que el tráfico de cocaína a través de Brasil representa el 4% del PBI brasileño, y que aproximadamente USD 25 mil millones de estos ingresos ingresan anualmente a través de las regiones fronterizas. Brasil no produce cocaína, por lo que las bandas dedicadas al tráfico tienen necesariamente vínculos con Colombia, Perú, Paraguay o Bolivia. Las dos bandas más importantes empezaron en las cárceles y siguen operando y reclutando en ellas, tanto dentro como fuera de Brasil.

247. Sobre la base de las entrevistas y los ejemplos de casos, Brasil no está persiguiendo el LA vinculado al narcotráfico totalmente en consonancia con el riesgo, especialmente a medida que éste aumenta debido a la rentabilidad del tráfico de cocaína a Europa y a medida que las organizaciones de narcotraficantes se diversifican en nuevas líneas de negocio delictivo y entremezclan los beneficios de la droga con otros beneficios, incluso fuera de las zonas urbanas y en estados distintos de los más típicamente afectados por los delitos (incluidos los estados amazónicos). En general, las autoridades competentes siguen centrándose en el delito determinante, más que en la red de LA que apoya a la organización de traficantes. Esta conclusión se basa en entrevistas y ejemplos de casos. Algunas autoridades no son conscientes de que el tráfico de drogas al por menor y al por mayor sigue siendo un negocio que mueve mucho dinero y cuyos beneficios deben rastrearse desde su origen. Algunas autoridades admitieron que se podría hacer más para seguir el rastro del dinero vinculado al tráfico de drogas. Mientras que los GAECO impulsan la persecución del LA vinculado a la delincuencia organizada y al narcotráfico en los casos importantes, son los fiscales muy experimentados los que, por lo general, llevan a cabo la persecución del LA en las capitales de los Estados. Muchos fiscales de casos menores (pero aún importantes) no persiguen el LA relacionado con el narcotráfico y otros delitos determinantes de la delincuencia organizada.

Cuadro 3.7. Ejemplo de caso de LA relacionado con el tráfico de drogas llevado a cabo en el marco de un grupo operativo

La PF inició una investigación en 2018 a partir de la compra de un vehículo de lujo por parte de un familiar de un concesionario de automóviles de lujo. La compra en efectivo era sospechosa, y los servicios de inteligencia revelaron que el propietario del concesionario era objetivo de otra operación de la PF sobre tráfico de drogas. La investigación descubrió a un GDO que lavaba el producto del narcotráfico, incluidas más de 3 toneladas de cocaína importadas a Brasil desde Paraguay. Las ganancias se

⁴⁰ Estos temas se tratan conjuntamente porque los principales GDO se dedican predominantemente al tráfico de drogas, y el tráfico de estupefacientes a nivel macro lo llevan a cabo unos pocos grupos nacionales y regionales significativos. Aunque se forman otros grupos ad hoc para cometer delitos, la principal actividad subyacente de los GDO más importantes es la distribución de estupefacientes.

lavaban a través de fincas adquiridas en Mato Grosso registradas a nombre de testaferros que las gestionaban; un hotel de veinte habitaciones y embarcaciones adquirido a través de una empresa registrada a nombre de un testaferro, que no se explotaba comercialmente sino en beneficio de los miembros de la organización delictiva; el concesionario y garaje de vehículos de lujo, con todos los coches y el negocio registrados a nombre de testaferros y diferentes empresas; otro concesionario de automóviles más pequeño utilizado para mezclar y mover fondos a través de cuentas bancarias; empresas de construcción falsas (ficticias) registradas por cada miembro de la organización delictiva y utilizadas para declarar ingresos a las autoridades fiscales y "emplear" a miembros; una peluquería (otra operación real que se utilizaba para mezclar fondos); y USD 26 millones en propiedades inmobiliarias en Paraguay en manos de testaferros. La organización utilizaba profesionales cómplices, como un bufete de abogados (utilizado para realizar una auditoría) y una empresa de contabilidad (emitía recibos fiscales falsos, utilizando nombres de testaferros que se repetían periódicamente). Las operaciones de LA fueron realizadas por un doleiro localizado en Paraguay y operadores en Curitiba/ Paraná, San Pablo y Río de Janeiro. Esta investigación se lleva a cabo con el apoyo de un GISE, una fuerza de tarea que incluye a la RFB, y con las AOP de Paraguay. Se han producido 8 detenciones, incautaciones de explotaciones agrícolas, bienes inmuebles y embarcaciones, y se han utilizado técnicas de investigación especiales, incluidas acciones controladas. El juez asignado se mostró escéptico con la operación y denegó las solicitudes de medidas cautelares, incluidas la incautación y la detención, lo que provocó que el MPF interpusiera un recurso y retrasó la investigación un año. Esta acción judicial se encuentra en curso.

Fuente: PF 17.

248. La antigüedad y los patrones básicos de los hechos de algunos de los ejemplos de casos facilitados no mostraban la persecución del LA por parte de Brasil en casos de delincuencia organizada a gran escala. También faltaron estadísticas o casos de lavado de activos que involucraran específicamente a la PCC o CV, importantes bandas criminales que se dedican a diversos tipos de tráfico de drogas y otras conductas violentas. No hubo una ausencia total de casos, pero muchos eran antiguos y estaban fuera del ámbito de aplicación, no eran definitivos o estaban en curso, y pocos se centraban principalmente en el desmantelamiento de las estructuras financieras de los principales GDO. Se observaron algunos buenos resultados en el debilitamiento de la PCC: el estado de origen de esta banda informó acerca de más de 4.000 detenciones de individuos vinculados a la PCC. Sin embargo, no se demostró qué proporción de estas detenciones eran por LA frente a delitos determinantes, y la atención de las autoridades se centra principalmente en conductas violentas o delitos determinantes, ya que los casos suelen derivarse de operaciones policiales de gran envergadura y peligrosidad dentro de las zonas urbanas controladas por estos grupos.

249. Las AOP afirmaron que la actividad de LA de los principales GDO se realiza en Brasil y en el extranjero (por ejemplo, en países cercanos donde se encuentra parte del núcleo dirigente), pero la coordinación de estos grupos sigue gestionándose desde Brasil. La primera fase del LA también sigue ocurriendo en Brasil y, por lo tanto, es perseguible, aunque el *dolar cabo* oculte los flujos financieros o algunas fases posteriores del LA se lleven a cabo en otros lugares. La jurisdicción extraterritorial de Brasil también debería alcanzar a los brasileños que lavan fondos en el extranjero o cuyos delitos tienen efectos en Brasil. Las AOP tienden a centrarse en las detenciones y las incautaciones de bienes para perseguir a estos grupos, a los que consideran una herramienta eficaz para privar a los GDO de capital operativo, como los fondos utilizados para comprar pistolas y armas, para

"capturar" políticos y para adquirir negocios reales como gasolineras. El hecho de que las AOP se centren en el decomiso y encarcelamiento de miles de miembros de las bandas parece sustituir a la persecución del LA. Esto también puede reflejar la realidad de que la perspectiva de encarcelamiento por un delito más complejo como el LA es bastante baja. Por último, los GDO se benefician a veces de los servicios de intermediarios profesionales, incluidos abogados, para facilitar las tramas delictivas y el LA, y esto no se aborda en consonancia con el riesgo, como demuestra la escasez de ejemplos de casos.

250. Brasil ha realizado ajustes institucionales para centrarse en la delincuencia organizada, como la creación de GAECO y tribunales especializados, y tiene un largo historial de búsqueda de mejoras de alto nivel que beneficiarían a los casos en este ámbito (incluso a través de la ENCCLA, según el RI.1). Sin embargo, no había pruebas suficientes que demostraran que se estaban debilitando las redes que lavaban enormes cantidades de ingresos generados por los principales GDO, ni que el LA fuera un pilar importante en la lucha contra determinados tipos de delincuencia organizada. Esto no se corresponde con la magnitud del problema al que se enfrenta Brasil en este sentido.

Delitos contra el medio ambiente

251. No se persigue el LA vinculado a delitos contra el medio ambiente, como la tala ilegal, la extracción de oro y la cría de ganado (en tierras deforestadas u ocupadas ilegalmente), en consonancia con los importantes riesgos que corre Brasil en este ámbito. Recientemente, Brasil ha vuelto a reconocer estos delitos no sólo por la gran cantidad de ingresos que generan, sino también por su impacto perjudicial sobre los pueblos indígenas, los daños al medio ambiente y su relación negativa con el cambio climático. Sin embargo, durante la mayor parte del período examinado, el LA vinculado a delitos contra el medio ambiente no sólo no se consideró prioritario, sino que no se consideró una fuente importante de ingresos y no se estudió de forma que se identificara la variedad de actores implicados en la explotación ilegal de recursos naturales en Brasil o los flujos financieros derivados de ella (véase también el RI.1).

252. Las entrevistas in situ revelaron una tendencia a la disminución de los recursos de las instituciones dedicadas a detectar y combatir estos delitos. Los recursos asignados en términos de personal, equipos y tecnología se redujeron a la mitad en algunas circunstancias, y durante algunos años, los funcionarios designados (en contraposición al personal regular) no dieron prioridad a las misiones declaradas de los organismos que supervisaban. IBAMA, la agencia de protección del medio ambiente, es una importante línea de defensa para detectar infracciones y posibles delitos medioambientales que podrían remitirse al MPF o a un MPF estadual. Ha sufrido una grave escasez de recursos. No obstante, el marco jurídico se ha mantenido en general intacto en los últimos años, a pesar de la falta de prioridad concedida a los delitos contra el medio ambiente y el LA conexas. Ha proseguido cierta actividad de aplicación de la ley basada en el conocimiento y la experiencia institucionales, que ha dado lugar a unos pocos casos de éxito (véase el cuadro 3.8) y a más investigaciones de la PF sobre delitos contra el medio ambiente. Esta actividad debería ampliarse en gran medida a través de una nueva prioridad política nacional que preste especial atención a los aspectos financieros y al lavado del producto de estos delitos determinantes. Las instituciones, como el IBAMA, la FUNAI, la PF, el MPF, la ABIN, la ANM, los organismos estatales pertinentes y el ejército, no se han sincronizado en lo que respecta a los componentes financieros de los delitos contra el medio ambiente, y se

presentaron a los evaluadores pocas operaciones conjuntas y ejemplos de cooperación antes de 2023.⁴¹

253. La voluntad política y los recursos adecuados no estuvieron presentes durante la mayor parte del período evaluado, pero también existen importantes razones sistémicas o estructurales que explican la falta de persecución del LA vinculado a delitos contra el medio ambiente. En primer lugar, según varias entrevistas, "siempre" hay actividad de LA vinculada a la deforestación y la extracción ilegal. Los delincuentes entremezclan los productos ilegales con los cortados o extraídos legalmente, de forma que se oculta su origen y los ingresos resultantes de su venta. Esta integración dificulta la prueba del delito determinante subyacente, ya que las transacciones tienen apariencia de legalidad. Por ejemplo, las AOP y los fiscales del Estado de Amazonas explicaron que, a primera vista, es difícil descifrar la madera de diferentes árboles y mucho menos de diferentes regiones, por lo que la prueba del delito subyacente debe realizarse a menudo mediante pruebas de rutas comerciales improbables y facturas falsificadas. En cuanto al oro y otros minerales, es difícil identificar el producto extraído ilegalmente, por lo que varios organismos están trabajando en un proyecto para trazar etiquetas químicas exclusivas de cada localidad de extracción de minerales y oro y aumentar las pruebas químicas de mercurio, un signo revelador de la minería ilegal.⁴²

254. Además, incluso si los investigadores son capaces de localizar el origen del oro ilegal, la interrelación de intermediarios y otros profesionales frustra la capacidad de acusar de LA a los actores a lo largo de la cadena de suministro, ya que los fiscales deben demostrar que eran conscientes de que los recursos procedían ilegalmente de una zona restringida o se extraían sin licencia.⁴³ Además, la normativa vigente desde 2013 hasta la visita *in situ* presupone la **buena fe** del comprador, lo que dificulta el procesamiento por LA de compradores, refinadores y comerciantes que se encuentran más adelante en la cadena de suministro. Mientras que el transporte de madera requiere una factura (y todos los Estados menos dos utilizan sistemas electrónicos), el transporte de oro y otros metales no requiere actualmente un resguardo de transporte nacional, y este es necesario para conectar al extractor con los distintos adquirentes posteriores del sistema.⁴⁴ Además, no se exigen comprobantes fiscales electrónicos para el comercio de metales preciosos, lo que dificulta las investigaciones sobre LA. Por último, las entrevistas y los casos mostraron que los vínculos financieros suelen romperse cerca del territorio explotado. Por ejemplo, los compradores extranjeros vuelan en aviones privados a la Amazonia y se llevan físicamente el producto ilegal de vuelta en avioneta. Las pistas de aterrizaje no reguladas construidas, abandonadas y reconstruidas en otros lugares por los grupos delictivos contribuyen a la dificultad de identificar y posteriormente rastrear la actividad ilegal y *sus beneficios* (y sirven de herramienta útil para los grupos delictivos organizados que utilizan los delitos contra el medio ambiente como fuente de ingresos). En total, la dificultad para probar el

⁴¹ Por ejemplo, el uso de embargos financieros contra personas físicas y jurídicas propietarias de tierras que están produciendo recursos extraídos o cortados ilegalmente es una buena práctica, pero existe un cuello de botella en el análisis de estas infracciones y en la aplicación de los embargos (que, por ejemplo, cortan la financiación bancaria a los terratenientes), y esto inhibe las investigaciones adicionales sobre el posible LA.

⁴² El mercurio envenena la tierra, el agua y las poblaciones circundantes. Se proporcionó un ejemplo de caso en el que se investiga a una empresa alimentaria de San Pablo por contrabando y LA vinculado a su compra y desvío de mercurio para su uso en la minería ilegal.

⁴³ La Constitución brasileña distingue entre minería artesanal y minería profesional, y aunque algunos pequeños operadores considerados artesanos realizaban minería ilegal a menor escala, muchas de las nuevas operaciones ilegales son operaciones profesionales con equipos pesados y sofisticados. En consecuencia, su huella financiera es mayor. Venden a intermediarios, que a su vez venden a los DTVM.

⁴⁴ El equipo evaluador también estudió cuestiones relacionadas con la corrupción local y si los funcionarios públicos facilitaban el comercio ilegal de metales y piedras. Dado que los funcionarios federales, estatales y municipales pueden expedir licencias para vender a AVM, y que éstas se expiden con libertad, se cree que los sobornos para facilitar el comercio se producen más en la fase de inspección.

delito determinante, la complejidad de la cadena de suministro y la escasa regulación son problemas que las autoridades brasileñas están empezando a abordar, principalmente mediante una mejor coordinación interinstitucional y avances forenses, pero se necesita más transparencia e investigaciones financieras.

255. Las recientes mejoras podrían fomentar más procesamientos por LA en el futuro. Por ejemplo, en 2023 se creó una unidad especial de la PF para investigar delitos contra el medio ambiente. Hay varios proyectos especiales sobre deforestación y extracción ilegal de oro, entre los que se incluyen estudios para establecer una base de referencia de la cantidad de oro extraído, ya que en la actualidad se rastrea únicamente a partir de declaraciones, además de un ejercicio de cartografía del oro (similar al que se hizo con la madera). Se está formando un nuevo grupo de trabajo dirigido por el jefe de gabinete del Presidente y, por primera vez, la ANM se está coordinando con el IBAMA para comprender la cadena de suministro de piedras y metales preciosos, sus vulnerabilidades y los actores malintencionados. En resumen, en los años que abarca esta evaluación no se reconocía que los delitos contra el medio ambiente eran un importante factor determinante del LA, pero ahora se ha mejorado y se necesita urgentemente una política que persiga las *investigaciones financieras conexas* y el *LA asociado* para cortar el paso a las ganancias y frenar la destrucción del medio ambiente provocada por las actividades extractivas ilegales. El Gobierno debería desarrollar y mejorar la cooperación y el intercambio de inteligencia e información entre los organismos pertinentes para perseguir el LA procedente de delitos contra el medio ambiente en consonancia con el perfil de riesgo de Brasil.

Cuadro 3.8. Ejemplos de LA vinculado con los delitos contra el medio ambiente

(I) Se inició un caso de LA en el Estado de Pará, en la región amazónica, contra el propietario de una empresa maderera. Fue el resultado de una incautación realizada en un puerto de Amazona por el IBAMA. Surgió la sospecha de que la empresa maderera ubicada en Pará, un estado del noreste cercano al océano Atlántico, utilizaba un puerto de Amazonas, más al interior, para exportar madera. La madera ilegal fue descubierta porque, a diferencia de la legal, carecía de la documentación adecuada y se introducía de contrabando en China. El propietario de la empresa fue procesado por autolavado. Esta acción judicial se encuentra en curso. Fuente: MPF

(II) Una unidad DELECOR está investigando actualmente un caso de LA autónomo en el estado de Amapá, en la región amazónica. La investigación comenzó en 2015, cuando la PF identificó unas 25 empresas dedicadas al comercio de oro y a la fabricación de joyas en la ciudad de Oiapoque. Esto era incompatible con las condiciones locales en el sentido de que: a) no hay minas de oro legales cerca; b) hay menos de 30.000 habitantes en la ciudad, que es de bajos ingresos; c) no hay exportaciones legales de oro entre Brasil y la Guayana Francesa y en la región del río Oiapoque; d) hay un historial de incautaciones de oro ilegal y minería ilegal notoria en la región de Oiapoque. La COAF informó sobre transacciones atípicas de sucursales bancarias locales que involucraban a sujetos vinculados al comercio de oro y a la fabricación de joyas. El oro extraído ilegalmente de la Guayana Francesa y Oiapoque era vendido (principalmente por los propios mineros) a estas empresas, que a menudo no tenían licencia para comprar oro y realizaban una actividad de fachada como la fabricación o reparación de joyas. Las empresas locales fundían el metal y lo vendían a comerciantes de otros estados. Normalmente actuaban como compradores intermediarios y no eran los destinatarios finales. La PF se centró en dos grupos principales: los vendedores de Oiapoque y los compradores de San Pablo, Gofás y Pará. La investigación no se centró en la conducta de los propios mineros clandestinos (la PF citó a los militares de ambos países como

responsables de ello). El LA se llevó a cabo utilizando empresas pantalla y sociedades ficticias, con direcciones inexistentes. Algunas de las empresas también utilizaban facturas y recibos fiscales falsos para encubrir el origen ilícito del oro. Una IF –una DTVM autorizada por el BCB a adquirir oro extraído legalmente– utilizó a su socio comercial en Oiapoque para adquirir oro extraído ilegalmente en la Guayana Francesa y disfrazar su origen con facturas fraudulentas. Se estima que entre 2012 y 2017 se blanquearon de esta forma BRL 145 millones / USD 28,7 millones. Los activos incautados en Brasil incluyen cuentas bancarias, dinero en efectivo, mineral de oro y joyas. Se recurrió a la cooperación internacional para determinar la inexistencia de exportaciones de mineral de oro desde la Guayana Francesa, identificar a las partes con licencia para explotar minas en el territorio y detectar el desvío de oro a Francia. Se ha levantado el secreto bancario y fiscal, se han dictado 17 órdenes de detención y se han utilizado interceptaciones telefónicas. Esta acción judicial se encuentra en curso.

Fuente: Op. Ouro Perdido / PF 30.

Delitos fiscales

256. Brasil se ha enfrentado sistemáticamente a la evasión fiscal y la fuga de capitales, como se reconoce en el IEM del GAFI de 2010. En la ENR de 2021, Brasil señala la complejidad del sistema tributario a nivel municipal, estadual y federal como una vulnerabilidad de la que abusan los delincuentes para perpetrar la evasión fiscal y el LA conexo. La ENR explica que el 49% de las pequeñas empresas, el 33% de las medianas empresas y el 18% de las grandes empresas, cometen evasión, y que solo en 2018, los delitos fiscales causaron una pérdida de ingresos de BRL 390 mil millones (USD 77 mil millones).

257. Sobre la base de material escrito, entrevistas, estudios de casos y estadísticas, hay pruebas limitadas de que las autoridades brasileñas persiguen el LA relacionado con delitos fiscales en función del riesgo. La RFB no está estrechamente integrada con otras AOP, ni el MPF la considera una fuente de casos potenciales. Aunque participa en grupos de trabajo con otros organismos en casos específicos y aporta contribuciones en forma de IPEI,⁴⁵ se centra principalmente en la recaudación de ingresos. Como agencia con conocimientos especializados para detectar la evasión fiscal y otras tramas fiscales, la RFB es una parte interesada clave en la identificación e investigación de estos delitos determinantes. Sin embargo, por diversas razones jurídicas que se exponen a continuación, no es capaz de desempeñar esta función concreta en la medida suficiente ni de permitir que otros realicen un seguimiento de la actividad de LA, lo que da lugar a una detección escasa e ineficaz del LA vinculado a delitos fiscales. La RFB puede remitir una sospecha de delito fiscal y de LA solo cuando se haya completado la primera fase de la investigación fiscal y la RFB confirme una responsabilidad. Además, debido a una norma interna de 2018, la RFB hace una divulgación pública cuando realiza determinadas remisiones penales al MPF. El impacto es que el MPF no puede llevar a cabo su investigación de forma encubierta, ya que se da a conocer al contribuyente inmediatamente y por su nombre en un sitio web público.⁴⁶

⁴⁵ La RFB tiene un conducto para la interacción con los investigadores penales y el MPF llamado COPEI (Coordinación General de Investigación e Investigación), cuyas unidades se encuentran en las principales áreas metropolitanas. Llevan a cabo la investigación y la investigación de los contribuyentes llamados IPEI (que se utilizaron ampliamente en *Lava Jato*).

⁴⁶ La Ordenanza RFB 1750, artículo 16 (2018) establece el proceso para una "remisión fiscal con fines penales". Si la RFB descubre pruebas de cualquier delito fiscal, se requiere la publicación de esta información en un sitio web, con referencia al contribuyente específico. La publicación no es necesaria cuando se remite al MPF un delito no fiscal (por ejemplo, facturación falsa), pero la situación se complica si se remite el LA basándose en

La remisión también puede llegar demasiado tarde para ser útil a los fiscales. Además, la pena por delito fiscal puede extinguirse si se pagan los impuestos adeudados. Técnicamente, esto no extingue la posibilidad de perseguir el LA, pero en la práctica, hace muy improbable que se impute el LA. Por último, en virtud de un precedente del Tribunal Supremo, no puede reconocerse la comisión de una actividad de lavado durante un cierto período posterior al vencimiento del plazo de pago sin que se haya efectuado el pago, lo que significa que la actividad de LA anterior a este punto está esencialmente inmunizada.

258. Los procesamientos por delitos contra el orden tributario, que también incluyen el contrabando y la evasión de impuestos, están aumentando año tras año, pero siguen siendo menos de 5.500 por año con una baja tasa de condenas (27%) entre 2015-2019. Hay muy pocos procesamientos por LA relacionados con esto, y como se muestra en la Tabla 3.13, solo 122 informes de LAB se han centrado en los impuestos como delito determinante, a pesar de que los delitos fiscales representan la categoría de delitos con el segundo nivel más alto de montos sospechosos reportados a la COAF a través de ROS. Además, las solicitudes de levantamiento del secreto fiscal en cualquier investigación deben ser concedidas por un juez, y la RFB adopta un punto de vista extremadamente amplio sobre qué información está cubierta por el secreto fiscal, independientemente de si de hecho se refiere a declaraciones de impuestos de empresas o particulares. La obtención de información y pruebas es algo más sencilla si la RFB forma parte del equipo de investigación de un grupo operativo, pero los retrasos y la dificultad para acceder a la información perjudican la persecución del LA vinculado al delito fiscal.

259. El puñado de estudios de casos facilitados por la RFB no eran claros en cuanto a los detalles de la trama subyacente, los métodos de lavado, si se investigó o persiguió el LA contra algún acusado, así como los resultados de los casos. Un caso ejemplificaba una tipología común en la que un esquema de evasión fiscal se llevaba a cabo utilizando dos capas de intermediarios, incluidas *noteiras* (es decir, empresas pantalla que existen únicamente para emitir recibos fiscales falsos, facturas fraudulentas y generar diversos créditos fiscales). Este caso concluyó sin un procesamiento por LA de las empresas implicadas (se impuso una infracción relativa a BRL 2.000 millones / USD 396 millones). Otro caso incluyó cargos penales, pero no por LA. Allí, el MPF acusó a dos cambistas por la operación de un banco clandestino que realizó 1.178 transacciones ilegales de divisas que representaban BRL 484 millones (casi USD 100 millones), en impuestos evadidos. Este caso se refería a conductas de 2014/2015, y dos ejecutivos de un banco fueron procesados por su papel en la falsificación de declaraciones de importación y el envío de dinero al extranjero; sin embargo, cuando la denuncia se presentó años más tarde, en 2020, el LA no figuraba entre los cargos. Unos pocos ejemplos proporcionados por Brasil mencionaron la posibilidad de conductas de TBML en relación con delitos fiscales, pero la falta de responsabilidad penal corporativa por delitos fiscales y LA relacionado parece tener un impacto, ya que muchos de los casos examinados carecían de resoluciones satisfactorias. Brasil utiliza a menudo cargos fiscales en investigaciones relativas principalmente a otros delitos determinantes, pero los casos no mostraban un enfoque en los delitos fiscales en sí mismos como delito determinante de LA. Esto no está en consonancia con los riesgos de Brasil, especialmente en lo que respecta a los esquemas fiscales extraterritoriales y las ganancias trasladadas al extranjero.

Cuadro 3.9. Ejemplo de investigación de delito fiscal - Nivel estadual

un delito fiscal. Una investigación por LA podría verse obstaculizada por esta divulgación, que no se basa en la ley, sino en una instrucción normativa.

Esta investigación se inició en 2019, cuando una empresa denunció que su CNPJ (número de identificación fiscal) había sido objeto de apropiación indebida por parte de dos individuos que ofrecieron dinero a la empresa para que consintiera en seguir usándolo indebidamente. Los dos formaban parte de una organización delictiva más grande que importaba productos al Estado de Paraíba, a través de empresas ficticias, sin pagar impuestos. Destacadas empresas vendían los productos, que recibían sin la documentación necesaria. Los proveedores también participaban en el esquema, y la organización delictiva operaba en diferentes células, incluida una célula de falsificación. Se ejecutaron un total de 25 órdenes de registro y se practicaron 14 detenciones preventivas durante una operación en la que participaron 250 AOP de Paraíba, Rio Grande do Norte y Mato Grosso do Sul. Se está investigando la evasión fiscal y otros delitos, pero no está claro si se imputará por LA. La investigación, que afecta a unos BRL 881 millones / USD 174 millones, está en curso.

Fuente: Op. Terceiro Mandamento LAB-LD 10.

Coherencia general de las investigaciones y procesamientos por LA con las políticas ALA/CFT

260. Como se aludió en la Sección 3.3.1, existe cierta desconexión en la práctica entre la policía y los fiscales, lo que dificulta las posibilidades de que una investigación de LA se convierta en un procesamiento. También existen problemas de carga de trabajo de la fiscalía una vez que se inicia un procedimiento judicial. La PF declaró que está estudiando el proceso y tratando de mejorar sus prácticas de investigación para que los fiscales y el poder judicial acepten en mayor medida las pruebas aportadas por la policía, y los fiscales señalan las leyes que exigen su participación en una fase temprana. Además, la falta de previsibilidad de la jurisprudencia y la incoherencia de las expectativas judiciales repercuten en los casos que se llevan adelante y pueden dar lugar a una solicitud de investigación adicional o de reinvestigación por parte de los fiscales a la policía, que se completa con distintos niveles de exhaustividad y ralentiza la decisión de imputar por LA. Las diligencias de investigación que requieren el levantamiento del secreto, por ejemplo, pueden retrasarse o denegarse sin que se expongan los motivos, y la policía no recibe información cuando se detecta el defecto, de modo que pueda corregirse en futuras investigaciones. Estas cuestiones tienen un efecto negativo en los tipos de actividades de LA que se investigan y persiguen, teniendo en cuenta el perfil *general* de riesgo de lavado de activos de Brasil, que implica esquemas complejos, grupos delictivos organizados muy extendidos, personas jurídicas/testaferros y vínculos internacionales significativos.

3.3.3. Tipos de casos de LA perseguidos

261. A la luz de los problemas identificados con las investigaciones y procesamientos, la siguiente sección examina los tipos de casos de LA iniciados y concluidos en Brasil. A pesar del compromiso y del alto grado de conocimiento y competencia de las autoridades, los resultados no demuestran que los cargos presentados por los fiscales federales y estatales estén dando lugar a condenas por diferentes tipos de actividad de LA. Brasil persigue algunos casos de LA autónomo y está combatiendo enérgicamente una clase de lavadores de activos de terceros en gran medida: los *doleiros*. Pero no se hace lo suficiente en relación con los intermediarios y los profesionales de algunos sectores de alto riesgo, como los agentes inmobiliarios, los abogados, los notarios o los contables, y se hace poco para combatir el LA basado en delitos determinantes cometidos en el extranjero. Así pues, los esfuerzos de Brasil por perseguir los distintos tipos de LA muestran un éxito limitado,

y ponen de relieve que los componentes del sistema relacionados con el procesamiento y la condena no funcionan con la coherencia adecuada.

262. En general, los fiscales identificaron como un problema importante la falta de condenas en Brasil por LA. Las AOP y otras instituciones con funciones de supervisión – como el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) y el Consejo Nacional de Ministerios Públicos (CNMP)– también reconocieron esta realidad. La falta de condenas tiene un grave impacto en el nivel de efectividad de Brasil en términos de demostrar las características de un sistema efectivo en el que "los delincuentes son procesados con éxito", pero también crea un desincentivo para investigar el LA complejo en primer lugar, ya que es bien sabido que hay un colapso en los últimos pasos del proceso (nótese que aquí se abordan las condenas, mientras que las sanciones se tratan en la Sección 3.3.4 más adelante).

263. Considerando los aportes, Brasil no está obteniendo una cantidad suficiente de condenas por LA por varias razones, algunas de las cuales son exclusivas del LA y otras son cuestiones estructurales dentro del sistema de justicia penal que afectan particularmente la aplicación de la ley en materia de LA. **En primer lugar**, los fiscales identificaron que las apelaciones interlocutorias –en casi todas las fases del procedimiento y antes de las sentencias definitivas– tienen el efecto de alargar los casos durante años, especialmente en el LA y otros delitos de guante blanco. Hay cuatro instancias de apelación, y los tribunales han vacilado sobre si un acusado condenado en primera y segunda instancia debe ser encarcelado, aunque las apelaciones posteriores se limiten sólo a cuestiones procesales (no de hecho). No es extraño que un caso de LA dure una década o más, como demuestran numerosos ejemplos de casos, lo que pone a prueba los recursos del Estado y desincentiva la tramitación de casos complejos contra acusados con buenos recursos. Para mitigar esta situación (y por otras razones tácticas), Brasil recurre a acuerdos de culpabilidad. Aunque esta práctica da lugar a una pena menor, puede aportar una valiosa cooperación y testimonios contra objetivos de más alto nivel, así como la recuperación de activos.⁴⁷ Es importante destacar que los acuerdos de culpabilidad concluyen el caso antes y con un nivel de firmeza poco frecuente en el sistema brasileño, por lo que los evaluadores valoran positivamente esta práctica en el contexto de Brasil.

264. En segundo lugar, aunque existen algunos tribunales y jueces especializados, algunos asuntos de LA relacionados con la corrupción ahora son tratados por tribunales electorales cuando están relacionados con campañas y candidatos a cargos públicos. Esto tiene el efecto de quitar casos a los jueces con experiencia en la supervisión de casos complejos de delitos financieros y trasladarlos a un tribunal que carece de una experiencia más profunda en LA. Si bien los tribunales especializados en LA y corrupción son una ventaja en el contexto de Brasil, el hecho de que se desvíen casos importantes de estos tribunales no lo es. **En tercer lugar**, aunque desde 2003 existen tribunales especializados en delincuencia organizada y LA a nivel federal y estadual, los representantes del poder judicial reconocieron la necesidad de capacitación adicional de los jueces de todo el país a fin de mejorar su capacidad para tratar casos de LA. Los casos de LA no se encuentran actualmente extendidos por todo Brasil y existen algunas lagunas geográficas, ya que los casos se concentran principalmente en San Pablo, Paraná (que incluye la Triple Frontera), Río de Janeiro y Río Grande del Sur (frontera con Uruguay).

⁴⁷ Los acuerdos de colaboración se rigen por la Ley contra la Delincuencia Organizada 12.850 (2013). El artículo 4 sobre acuerdos de colaboración establece que el juez podrá perdonar o reducir la pena impuesta al imputado que colabore eficaz y voluntariamente con la investigación y el proceso penal, siempre que la información que aporte conduzca a uno o más de los siguientes resultados: identificación de los coautores del delito, de los delitos cometidos o de otros participantes en la organización delictiva; revelación de la estructura jerárquica y de la distribución de tareas en el seno de la organización; prevención de futuros delitos relacionados con las actividades de la organización; recuperación total o parcial de los productos de la organización delictiva; o localización de una víctima viva.

265. Las estadísticas sobre procesamientos y condenas no reflejan la situación en su totalidad. Si bien Brasil ha realizado mejoras en la recopilación de estadísticas de LA desde su último IEM, no pudo proporcionar estadísticas confiables y exhaustivas dentro del RI.7. Es posible que no todas las condenas por LA estén incluidas en las cifras que figuran a continuación, ya que algunas autoridades señalaron que podría estar registrado el primer delito determinante enumerado, en lugar de todos los delitos de condena, incluido el LA. No obstante, los ejemplos de casos que fueron inicialmente proporcionados por Brasil, luego complementados, y luego proporcionados específicamente para demostrar las condenas por LA, no disminuyeron las preocupaciones sobre la frecuencia de los procesos por LA, la proporción que resultan en condenas, y el tiempo que lleva lograr una sentencia no apelable en casos de rutina. Como promedio, se producen aproximadamente 74 condenas federales por LA al año, y 95 a nivel estadual al año. Combinando los tribunales federales y estaduais, la tasa de condenas está muy por debajo del 35%.

Tabla 3.12. Condenas por LA

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Tasa de condenas
Casos federales concluidos	150	187	263	141	148	144	1033	
Condenas federales	28	90	93	78	78	77	444	43% (Federal)
Estadual Casos concluidos	289	395	536	164	221	314	1919	
Estadual Condenas	64	52	74	102	112	171	575	30% (Estadual)
Total General de Condenas							1019	34,5% (Promedio combinado)

266. Como ya se ha mencionado, las unidades especializadas suelen obtener mejores resultados, y las cifras que figuran a continuación representan los datos de 14 estados con GAECO. No está claro en qué medida estas condenas ya están incluidas en las cifras anteriores; es probable que se hayan contabilizado, pero los evaluadores destacan la contribución de los GAECO por separado en la Tabla 3.13. Los evaluadores no esperan un determinado umbral de tasa de condenas y respetan la independencia del poder judicial. Aun así, los resultados de Brasil no están a la altura de los de otras jurisdicciones del GAFI y no indican que las AOP y los fiscales sean capaces de superar de forma rutinaria los problemas prácticos y estructurales analizados a lo largo del RI.7 en relación con las investigaciones y los procesamientos.

Tabla 3.13. Condenas por LA entre ciertos GAECO a nivel estadual

Cantidad de cargos por LA	Cantidad de acusados	Condenas	Absoluciones	Sentencias finales (en 2021 y 2022)
305	1.486	137	29	45

267. Como se menciona en la nota de alcance, el equipo evaluador consideró si las deficiencias dentro de los elementos estructurales tenían algún impacto en la efectividad y si, por ejemplo, los factores mencionados en la Metodología del GAFI, como la estabilidad de las instituciones, la fortaleza del Estado de Derecho o la eficiencia e independencia del sistema judicial, podrían afectar a la implementación del marco ALA/CFT. Existen

ineficiencias considerables y bien conocidas en el sistema judicial. Además, algunos casos recientes de gran repercusión han puesto de manifiesto problemas con la imparcialidad de algunos elementos del poder judicial. Sin embargo, estos problemas fueron limitados, y parece que el sistema judicial brasileño es lo suficientemente independiente como para llevar a cabo juicios justos por LA. Brasil ha tomado medidas para hacer frente a la corrupción y aumentar la transparencia dentro de las instituciones, incluido el poder judicial, y este trabajo continúa.

LA profesional y de terceros

268. Los *doleiros*, o cambistas ilegales de divisas, son un nodo clave en el panorama general de la actividad de lavado de activos en Brasil. Los ejemplos de casos confirmaron que las autoridades se centran intensamente en esta actividad y persiguen en gran medida este tipo de LA (siempre de terceros). El caso que se expone a continuación representa un ejemplo exitoso de cómo Brasil está utilizando los acuerdos de culpabilidad para obtener resultados consecuentes.

Cuadro 3.10. LA de terceros

La investigación afectó a una red de cambistas ilegales, entre ellos uno conocido como el *dolerio dos doleiros*. Utilizaron aproximadamente 3.000 cuentas bancarias en paraísos fiscales de 52 países para lavar el equivalente a USD 1.600 millones procedentes de un escándalo de corrupción masiva en Río de Janeiro. La corrupción comenzó en 2007 y desvió millones del presupuesto público mediante contratos sobrefacturados y sobornos al gobernador y altos funcionarios. Ciertos lavadores de activos profesionales llegaron a un acuerdo de culpabilidad y describieron el proceso de lavado, incluidas las operaciones en efectivo, el uso de empresas ficticias y reales, y los pagos entre jurisdicciones. Los lavadores profesionales utilizaban medios de comunicación encriptados, un sistema de conformidad para segregar a los clientes en función de su actividad delictiva, gestión de recursos humanos y sistema de seguridad de las instalaciones, así como entregas de efectivo. La investigación fue llevada a cabo por la PF, el MPF y la RFB. Se recurrió a la inteligencia financiera y a la cooperación internacional. Se detuvo a 62 personas por delitos de corrupción y LA. El acuerdo firmado por Dario Messer, el lavador profesional clave, prevé la devolución de casi USD 200 millones y el cumplimiento de 13 años de prisión (de los 18 que le correspondían). Aún no ha ingresado en prisión.

Fuente: Operación *Cambio e Desligo*.

269. Además, el equipo evaluador revisó diez operaciones importantes en las que las autoridades dismantelaron redes de LA dirigidas por *doleiros* cuando visitó AOP en Foz de Iguazú. El estado de Paraná es uno de los centros neurálgicos de esta actividad debido a la fluidez del comercio legítimo e ilegítimo entre Brasil y Paraguay y al arbitraje cambiario que se produce constantemente en la Triple Frontera. Estas operaciones se llevaron a cabo entre 2014 y 2020, dieron lugar a 156 detenciones temporales, 24 detenciones preventivas y la ejecución de 273 órdenes de allanamiento e incautación. Para caracterizar los casos a grandes rasgos, los mismos fueron sofisticados en sus tipologías (por ejemplo, utilizando numerosas empresas fantasmas por caso, alrededor de 50 a 100, así como mecanismos de facturación falsa y TBML), sirvieron a una multiplicidad de clientes delictivos (por ejemplo, traficantes de estupefacientes y cigarrillos, contrabandistas, estafadores y grupos dedicados a la corrupción organizada), ocasionalmente se basaban en empresas reales como

parte del esquema de lavado (por ejemplo, gasolineras), y utilizaban actividades no autorizadas que deberían haber sido registradas en el BCB (por ejemplo, cambio de divisas o transporte de divisas). Estos casos generalmente implicaban el lavado de cantidades significativas (por ejemplo, cientos de millones de dólares en Op. *Freeway*, USD 1.280 millones en Op. *Miopía*). En términos generales, estas operaciones de LA son realizadas por ciudadanos brasileños que trabajan ilegalmente en Paraguay y que se aprovechan de las necesidades comerciales y de divisas de contrabandistas brasileños interesados en enviar dinero a Paraguay y de empresas cómplices en Paraguay interesadas en enviar dinero a Brasil. La comisión que cobran estas redes de lavado suele ser del 2 al 5%, o el diferencial entre los tipos de cambio del real, el guaraní y el dólar estadounidense. Aunque estas operaciones tienen un efecto perturbador positivo, también sufren algunas de las ineficiencias de los procesos judiciales que se experimentan en muchos casos de LA en Brasil. Tomando como ejemplo la Operación *Freeway*, la investigación comenzó en 2016 y se vio impulsada cuando se incautó y analizó el servidor utilizado por los sospechosos. Se detuvo a ocho personas, y los cargos presentados incluyen LA, organización delictiva, evasión de divisas, gestión fraudulenta de una institución y contabilidad paralela, pero no ha habido condenas.

270. Aunque Brasil destaca en la persecución de la actividad de LA vinculada a los *doleiros*, hay pocas pruebas de que se procese y condene con regularidad por LA a los intermediarios, como notarios, abogados y agentes inmobiliarios.

271. La abogacía, en su conjunto, desempeña un papel constitucional clave en la democracia brasileña. No obstante, hubo numerosas alertas que indicaban que ciertos abogados estaban implicados en tramas de LA, confirmadas por varios ejemplos en casos de corrupción y algunos en casos de delincuencia organizada. Hubo informes creíbles de problemas de integridad en el sector jurídico, y la falta de regulación de la profesión se señaló sistemáticamente como un riesgo. La policía explicó que un pequeño segmento de abogados posibilita el LA constituyendo empresas, emitiendo facturas, participando en la compraventa de inmuebles e incluso tomando parte en la conducta delictiva subyacente. Las instituciones del sector privado confirmaron en gran medida esta opinión y consideran a los abogados clientes de alto riesgo.

272. A pesar de la clara conciencia de que algunos abogados merecen mayor atención, los fiscales y la policía reconocieron que investigar y procesar a los abogados es difícil y poco frecuente.⁴⁸ Los fiscales y las AOP también señalaron que el poder judicial vacila a la hora de permitir que se investigue a los abogados. Si se abren tales investigaciones, las amplias protecciones de que gozan los abogados en Brasil pueden obstaculizar la investigación del LA y otras conductas delictivas. Aunque muchos países tienen normas y requisitos especiales para el registro de un despacho de abogados como medida cautelar para proteger la prerrogativa del secreto profesional en la relación cliente-abogado, los investigadores brasileños se enfrentan a un requisito inusual, ya que un representante del colegio de abogados debe ser notificado previamente y estar presente durante el registro de un despacho de abogados, y el representante tiene el deber de impedir la exposición de documentos privilegiados in situ. En 2022, otra ley amplió aún más esta protección, exigiendo que un representante del colegio de abogados esté presente durante el posterior análisis y examen físico de los documentos o dispositivos obtenidos de un abogado a través de un registro autorizado por un tribunal.

⁴⁸ En un caso discutido con el LAB-LD en San Pablo, el ex cónyuge de un funcionario público presentó una denuncia de que el funcionario había recibido sobornos y mencionó la participación de un abogado. El abogado utilizó sus servicios para facilitar el delito determinante y el LA, y fue acusado de ambos. Los fiscales cumplieron las condiciones para superar el privilegio profesional, pero el abogado fue absuelto por LA seis años después de iniciada la investigación.

273. Además, parece que la OAB adopta una postura conservadora cuando la investigación señala la posible implicación de un abogado en LA o en un delito determinante. La OAB nunca ha revocado una licencia para ejercer la abogacía. El Colegio de Abogados no estuvo disponible durante la visita in situ, y no se pudieron obtener aclaraciones de la OAB sobre cuestiones de concienciación sectorial sobre el LA, prevención del LA, formación y políticas, o sanciones adoptadas contra abogados cómplices.

274. En cuanto a otras profesiones, no existe una práctica establecida de mirar hacia atrás en las investigaciones de LA en curso a las partes que ejecutaron los contratos de compraventa de bienes o las delegaciones de poder, por ejemplo, para ver si el profesional actuó deliberadamente a ciegas o a sabiendas del manejo de productos del delito. Otra razón por la que no se suelen iniciar estos casos puede ser la falta de información por parte de los sectores pertinentes (notarios, inmobiliarias, profesionales del Derecho), lo que a su vez dificulta la capacidad de la COAF para generar inteligencia financiera y pistas para las AOP. Esto no quiere decir que no haya habido ejemplos de casos exitosos, pero son pocos, especialmente si se tienen en cuenta los indicios dentro de los casos de intermediarios profesionales que permiten la actividad de LA (como en la Operación Descartes, en la que un bufete de abogados controlaba las empresas ficticias y les proporcionaba recibos fiscales falsos, pero los profesionales pertinentes no se encuentran entre los sospechosos investigados).

275. Como dato positivo, la Operación Asia Express concluyó recientemente con una condena por LA, confirmada en apelación, tras una investigación iniciada en 2017 contra una casa de bolsa ahora liquidada por el BCB. El contador propietario de esa firma prestaba un menú de servicios a clientes delincuentes. Otro caso de LA en curso, relativamente menor, se refiere al papel de un contador que dirigía una organización delictiva, utilizaba a sus empleados como testaferros en empresas que simulaban operaciones con mercadería y créditos fiscales, y lavaba las ganancias a través de inmuebles ocultos a nombre de un familiar menos adinerado (Op. Hydra). Estos casos indican que los contadores cómplices están captando la atención de las autoridades y que se están persiguiendo algunos casos con éxito.

LA autónomo y LA con delito determinante cometido en el extranjero

276. El autolavado es habitualmente objeto de procesamiento y hubo varios ejemplos de casos de calidad. Sin embargo, el LA autónomo no es perseguido de manera habitual por Brasil y, en relación con ello, hay muy pocos casos de LA basados en el lavado de conductas delictivas cometidas en el extranjero. En cuanto al LA autónomo, hubo relativamente pocos casos que demostraran que no es necesario probar los delitos determinantes en el mismo proceso para obtener un veredicto de culpabilidad por lavado de activos. Un ejemplo se refería a una red de juego ilegal que ocultaba su negocio ilícito a través de máquinas de discos, pero aún no se ha obtenido ninguna condena por LA. Sin embargo, dadas las ineficiencias del sistema de justicia penal, existe una justificación para imputar delitos determinantes además del LA, siempre que sea posible, para garantizar múltiples oportunidades de condena.

277. La relativa falta de casos de LA autónomos en el contexto de Brasil no es motivo de especial preocupación, excepto en lo que se refiere a los delitos determinantes cometidos en el extranjero. Aunque Brasil es principalmente un país de origen en términos de generación de activos ilícitos, la ENR reconoce las vulnerabilidades transversales de Brasil, especialmente sus fronteras largas y difíciles de vigilar, el efecto imán del sistema financiero de Brasil dentro de América Latina y el importante flujo de personas, bienes y servicios que circulan constantemente entre Brasil y sus vecinos. En la ENR no se

menciona la posibilidad de que Brasil pueda ser un núcleo para el lavado de activos generados fuera del país, y las entrevistas con las autoridades dieron a entender que esta área de riesgo puede estar infravalorada y, por lo tanto, no reflejada en las estrategias de aplicación de la ley ni en los casos reales. El único ejemplo de caso proporcionado por el MPF de Río del Norte se refería al tráfico de drogas y la extorsión llevados a cabo en Italia, se abrió en respuesta a una solicitud de ALM y sigue en fase de investigación. Estos pocos casos no se corresponden con el tamaño de Brasil ni con su importancia financiera regional, a pesar de que el LA internacional en Brasil suele comenzar con delitos cometidos en el país y fluye hacia el exterior, no hacia el interior.

3.3.4. Efectividad, proporcionalidad y carácter disuasivo de las sanciones

278. Existe muy poca información que demuestre que las sanciones aplicadas por LA sean efectivas, proporcionales o disuasivas, en un contexto de escasas estadísticas y limitados ejemplos de casos en general. Las condenas impuestas por LA no reflejan una gama adecuada de penas (especialmente en el extremo superior), lo más probable es que se ejecuten en regímenes semiabiertos o abiertos, y algunas condenas directamente no llegan a ejecutarse. Esta conclusión refuerza el hecho de que los componentes del sistema (en general) no funcionan conjuntamente para disuadir a los delincuentes que se dedican al lavado de activos. Aunque Brasil puede recurrir a acuerdos para obtener algunas condenas, esto sólo mitiga en parte los puntos que se discuten a continuación.

Tabla 3.14. Personas en prisión al 2018-2020: Sanciones por LA en comparación con los principales delitos de la ENR

Delito de condena	Cantidad de detenidos	Sentencia promedio por persona (meses/años)
Delitos fiscales	5.996	32.6 / 2.7
Delitos contra el sistema financiero nacional	954	41.9 / 3.5
Corrupción	5.196	44.9 / 3.74
Terrorismo	4	90.7 / 7.6
Tráfico de drogas	453.442	68.4 / 5.7
Organización delictiva	14.401	78.4 / 6.5
Lavado de activos	1.455	77 / 6.4

279. El único dato cuantitativo suministrado es una instantánea del trienio anterior, que sólo indica las penas impuestas a las personas detenidas en ese momento. Los datos de la Tabla no pudieron indicar el tipo de régimen, recordando que el abierto o semiabierto son los más típicos para el LA según la limitada muestra de casos disponibles. El delito de LA está castigado con penas de tres a diez años de prisión, pena que puede verse incrementada cuando se considera que el delito constituye un patrón o es cometido por una organización delictiva. Este rango es adecuado en teoría. Pero pocas conclusiones pueden extraerse de las cifras anteriores, aparte de que para las personas que fueron a prisión por LA entre 2018 y 2020, fueron condenadas en la mitad del rango disponible (6,4 años). Un total de 1.455 personas estuvieron en prisión por LA durante este lapso, aunque no se trata de nuevas sentencias, sino de todas las personas que cumplieron condena durante este período (lo que significa que las condenas pueden provenir de años anteriores). Brasil también advierte que, en algunos casos, las sentencias son acumuladas, y no se puede separar la sentencia por LA.

280. Brasil proporcionó un puñado de casos con sentencias promediadas, y un examen de los relativamente pocos casos en los que hubo condenas por LA no recurribles reveló un

panorama mixto. Por ejemplo, en un caso con condena firme en 2022 ("LA" vinculado a un esquema Ponzi), las penas impuestas a ocho personas declaradas culpables de LA oscilaban entre tres y ocho años de prisión, pero la mitad de los acusados, incluidos los que recibieron las condenas más largas, se encontraban en regímenes abiertos o semiabiertos. Una condena prolongada de más de 22 años procedía de un caso de LA confirmado por sentencia firme en 2020, pero no se pudieron discernir los delitos exactos de la condena. Sólo pudieron extraerse impresiones de los ejemplos de casos y se disponía de pocas condenas por LA autónomo que pudieran demostrar el uso de una gama completa para el LA. A partir de las muestras, los tribunales parecen dictar sentencias bastante firmes por LA, aunque rara vez se pronuncia el extremo superior de las penas en un régimen cerrado. Además, hay factores relativos a la probabilidad de que se aplique una pena efectiva en la práctica que deben considerarse junto a las sentencias dictadas sobre el papel.

281. Las entrevistas revelaron que muchos delincuentes no violentos tienen menos probabilidades de cumplir condena en prisión, y esto no se debe a un principio de búsqueda de la rehabilitación, sino a una realidad de la práctica judicial. Incluso cuando se dicta una sentencia de larga duración, es posible que no se ejecute. Los fiscales del CNJ, de los estados y federales identificaron problemas en el seguimiento de las penas y que el poder judicial se inclinaba más por el decomiso. Existe la preocupación de que, incluso en los casos de LA de alto nivel, no se utilice toda la gama de penas. Las autoridades mencionaron que si la condena impuesta no se sitúa en el extremo superior del espectro, es probable que se trate de un régimen abierto o semiabierto, que no es especialmente disuasivo porque permite al condenado ser puesto en libertad en su domicilio y registrarse, o presentarse en la cárcel sólo ocasionalmente.

282. Además, aunque los demás motivos de apelación sean procesales, en lugar de fácticos, una declaración de culpabilidad por dos instancias judiciales seguirá sin ser suficiente para ejecutar una pena de prisión. Esto aumenta el riesgo de fuga, enfermedad o muerte, especialmente en el contexto de Brasil, donde los casos suelen durar muchos años, por ejemplo, una década o más en asuntos complejos de LA. Además, los largos procesos penales dan lugar a una falta tanto de certeza como de rapidez de las sanciones, lo que disminuye el carácter disuasivo de cualquier pena que finalmente se imponga. En un ejemplo, Brasil llegó a un acuerdo de colaboración con un individuo ubicado en otro país. Como ciudadano, esta persona deseaba cumplir su condena en Brasil, y no en el extranjero, y se tomaron medidas en virtud de un convenio internacional para su traslado. Sin embargo, cuando se remitió el acuerdo al tribunal competente, éste no lo aplicó y puso en libertad al acusado inmediatamente después de su petición, de modo que no se aplicó ninguna pena efectiva. El ejemplo no significa que, en general, Brasil no pueda garantizar penas de prisión, pero existen riesgos de que las penas no se cumplan.

283. Un factor que también puede influir es la prescripción. La prescripción no sólo depende de un determinado número de años después de la comisión del delito, sino que, inusualmente, en Brasil, el plazo de prescripción se recalcula en función de la pena que efectivamente se impone. Como los jueces se inclinan por imponer una pena baja, y esto daría lugar a un plazo de prescripción más corto, es común que los casos prescriban por este "ajuste" que da lugar a una absolución. Debido a la lentitud del sistema y a los múltiples recursos de que disponen los acusados, la prescripción puede, al final de un caso largo, dar lugar a una absolución y a la falta de pena efectiva (la pena no se cumpliría si los cargos prescriben retrospectivamente). En al menos un caso de corrupción y LA en el que estaba implicada una multinacional brasileña, este inusual cálculo de la prescripción dio lugar a la absolución de la mayoría de los ejecutivos. Mientras que el LA es un delito que se considera continuado hasta que cesa el ocultamiento, se aplicaría al LA el mismo recálculo que a cualquier otro delito (según el artículo 109 del Código Penal).

284. Por último, aunque en cada caso deben tenerse en cuenta las circunstancias personales de los acusados, las estadísticas y los ejemplos de casos no permiten concluir que en Brasil se utilice toda la gama de penas ni que las condenas sean proporcionales para los culpables de LA. Brasil no articuló un enfoque de la imposición de penas orientado a la rehabilitación. Existe una gran población carcelaria (más de 835.000 en 2021). En su lugar, existe una dicotomía según la cual los delincuentes violentos y los que cometen delitos relacionados con las drogas son sancionados duramente, pero los acusados de LA parecen no ser penalizados utilizando toda la gama disponible.

285. Las personas jurídicas no están sujetas a responsabilidad penal por LA (véase R.3, Anexo CT). Las personas jurídicas se han enfrentado a algunas sanciones no penales severas, pero estas consecuencias se detallan en otra parte (por ejemplo, RI.8), ya que no son el resultado de condenas.

3.3.5. *Uso de medidas alternativas*

286. En casos en los que se ha llevado a cabo una investigación por LA, pero en los que no fue posible, por razones justificables, asegurar una condena por LA, Brasil aplica otras medidas de justicia penal, en una medida limitada. El principal mecanismo es el acuerdo de no acusación (NPA, por sus siglas en inglés), que se aplica en varios casos en los que la responsabilidad por LA se extinguió a causa de la cooperación. El uso de NPA en determinados casos de LA es beneficioso debido a la imprevisibilidad de los procedimientos penales, las escasas perspectivas de condena por LA y la falta de sanciones efectivas. Como se destaca en la Sección 3.3.3 al tratar los acuerdos de colaboración (declaración de culpabilidad) en virtud de la Ley de delincuencia organizada, la firmeza que garantiza un NPA es positiva, especialmente cuando algún aspecto del caso de LA hace que una condena sea menos probable, o que las apelaciones sean más probables. Lo mismo puede decirse del uso de acuerdos de colaboración como mecanismo alternativo: varios ejemplos de casos mostraron que dichos acuerdos pueden ayudar a concluir un caso y a combatir las ineficiencias del sistema de justicia penal de Brasil. Véase la Tabla 3.28 dentro del RI.8, que muestra que se han utilizado aproximadamente 200 acuerdos de este tipo en todos los delitos (no sólo LA) durante 6 años. También se utilizan acuerdos estratégicamente para construir casos utilizando la cooperación de delincuentes de menor nivel contra objetivos de mayor valor. A menudo se trata de llegar a un acuerdo con un lavador de dinero a cambio de pruebas contra un funcionario público.

287. Existe un debate entre los académicos y profesionales brasileños sobre si Brasil tiene constitucionalmente prohibido imponer responsabilidad penal a las personas jurídicas por LA (véase la R.3 en el Anexo de CT). Sin embargo, existen razones políticas de peso para intentar procesar a las personas jurídicas por LA. Brasil debería intentar ampliar su conjunto de herramientas de aplicación de la ley para el LA permitiendo la responsabilidad penal corporativa por LA y FT, delitos que podrían ser, en palabras de la Constitución, "actos que contravienen el orden económico y financiero y la economía popular». Sin embargo, las sanciones administrativas y civiles demostradas a través de ejemplos de casos, al menos en el contexto de la corrupción, son útiles para combatir la actividad determinante subyacente que plantea la mayor amenaza en Brasil (véase la Sección 3.3.2 sobre corrupción).

288. Brasil tiene más de veinte delitos considerados como delitos contra el sistema financiero nacional. En ocasiones, cuando se ha investigado el LA pero no está claro el origen exacto de las ganancias, los fiscales imputan uno de estos delitos alternativos. Los evaluadores no consideran que esto vaya en detrimento de la persecución del LA. Tales delitos incluyen la administración fraudulenta de una institución financiera; el funcionamiento de una institución financiera no autorizada, incluida la distribución de

valores o servicios de cambio; la asignación a uno mismo o a un tercero de una identidad falsa para realizar operaciones de cambio de divisas; o las operaciones de cambio de divisas no autorizadas para eludir los controles de divisas (por ejemplo, la fuga de capitales) (todos ellos tipificados en la Ley 7492 artículos 4, 16, 21-22 (1986)). Un delito más reciente penaliza específicamente el fraude cometido a través de activos virtuales (Ley 14478 (2022)). Para destacar un ejemplo de la utilidad de estos delitos alternativos, en el caso Op. Orion, abierto inicialmente en 2014, los cargos de "funcionamiento de una institución financiera no autorizada" dieron lugar a una condena, mientras que los procedimientos relacionados con el LA abiertos en 2017 siguen pendientes. El LA vinculado a esta estafa piramidal de USD 40 millones aún se está desentrañando, pero las remesas ilegales a través de dolar cabo han sido la base de condenas y decomisos rápidos y definitivos. Sin embargo, para los delitos de esta categoría de "delitos contra el sistema financiero", así como para el delito de receptación de productos del delito, las penas son más leves que para el LA.

Conclusión general del RI.7

Brasil investiga y procesa casos complejos de LA, especialmente relacionados con su principal amenaza subyacente, la corrupción. Las unidades especializadas, LAB, y tribunales con experiencia en la materia contribuyen a algunos casos de LA impactantes. Sin embargo, el sistema general de aplicación de la ley en materia de LA necesita importantes mejoras. Las fuentes de identificación del LA podrían ser más amplias y, en algunos ámbitos, sigue existiendo un enfoque centrado en el delito determinante y menos énfasis en el LA asociado. Existen varios obstáculos a la investigación, tanto de carácter estructural (por ejemplo, frecuentes recursos de apelación) como específicos del LA (por ejemplo, autorizaciones judiciales necesarias para obtener información financiera, sin plazos de respuesta; problemas de coordinación). Las investigaciones no dan lugar a un número adecuado de procesamientos y las condenas firmes por LA son raras y no son oportunas. No se utilizan series de sanciones por LA y, en la práctica, no son habitualmente efectivas. Los casos perseguidos se ajustan sólo parcialmente a los riesgos de Brasil, con deficiencias en la persecución del LA relacionado con delitos contra el medio ambiente, delitos fiscales y el tráfico de drogas. El LA de terceros se combate mediante operaciones contra los *doleiros*, pero no se persigue a otros facilitadores, como los abogados. Si bien la falta de condenas se ve mitigada en cierta medida por los acuerdos de culpabilidad y las resoluciones administrativas en el ámbito de la corrupción, las estadísticas del RI.7, cuando están disponibles, no son exhaustivas y los ejemplos de casos, con alguna excepción, confirman la excesiva duración de los procedimientos y la dificultad para obtener regularmente resultados satisfactorios.

El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.7 es moderado.

3.4. Resultado Inmediato 8 (Decomiso)

3.4.1. Decomiso del producto del delito, los instrumentos y bienes de valor equivalente como un objetivo de la política

289. Brasil concede máxima prioridad a la recuperación de activos. Persigue en gran medida el decomiso del producto del delito, los instrumentos y bienes de valor equivalente como un objetivo de la política. Esta priorización queda demostrada por un esfuerzo concertado para desarrollar nueva legislación y la constante ampliación del conjunto de herramientas de recuperación de activos de Brasil desde su último IEM en 2010.

290. Brasil cuenta con medidas y mecanismos legales sólidos para permitir el decomiso, tales como:

- i. Medidas provisionales (en el Código Penal, la Ley No. 9613 y la Ley Antidrogas, que han evolucionado hacia una red más amplia de activos que pueden ser incautados, congelados o embargados);
- ii. Decomiso basado en una condena (Código Penal artículo 91);
- iii. Decomiso establecido como pena autónoma por condena penal (Código Penal artículo 43, en virtud del cual la "restricción de derechos" mediante el decomiso de bienes puede aplicarse en lugar de una pena privativa de libertad inferior a cuatro años);
- iv. Decomiso del valor equivalente (introducido en 2012 en el Código Penal artículo 91 para situaciones en las que no se encuentra el producto o se encuentra en el extranjero);
- v. Decomiso de cualquier tipo de bienes relacionados con el LA (introducido en 2012 por la Ley No. 9613, el decomiso de cualesquiera bienes, derechos y valores, *relacionados directa o indirectamente* con el LA);
- vi. Decomiso autorizado a través de acuerdos de colaboración (introducido en 2013 por la Ley de Delincuencia Organizada, una de las condiciones que deben cumplirse para suscribir un acuerdo de colaboración incluye, entre otras, que la cooperación de la persona dé lugar a la recuperación total o parcial del producto o beneficio procedente de las actividades de una organización delictiva); y
- vii. Decomiso ampliado para delitos graves castigados con un máximo de más de seis años (introducido en 2019 en el Código Penal, artículo 91-A, que amplía el concepto de producto del delito para incluir "los activos correspondientes a la diferencia entre el valor de los activos de la persona condenada" y sus "ingresos lícitos" para incluir todos los activos de propiedad o controlados por el acusado en la fecha del delito o posteriormente, y los activos transferidos a terceros que no sean de buena fe, con una inversión de la carga de la prueba en el acusado para demostrar el origen lícito).

291. Con las medidas arriba mencionadas en el contexto penal, Brasil está bien posicionado para recuperar activos. El país también ha desarrollado un conjunto de medidas adicionales, incluyendo formas limitadas de decomiso sin condena (NCBC, por sus siglas en inglés) y varias acciones civiles, discutidas en las secciones siguientes, que subrayan aún más la profundidad del compromiso político de Brasil para privar a los delincuentes de sus ganancias mal habidas, incluso en ausencia de un proceso penal o condena. El equipo evaluador concede un peso considerable a este enfoque múltiple y considera que la flexibilidad de las autoridades competentes para llevar a cabo la recuperación a través de los medios más eficientes posibles es un aspecto clave del sistema ALA/CFT de Brasil. Esto es especialmente importante en el contexto de los procedimientos penales largos e ineficientes de Brasil, la inestabilidad de los antecedentes de los casos y la baja tasa de condenas por LA (véase el análisis dentro de RI.7).

292. Además, Brasil ha hecho ciertos ajustes de política que refuerzan los procesos y procedimientos que rodean al decomiso, incluyendo algunas mejoras en la gestión de activos y la enajenación de activos, como se indica a continuación:

- i. Gestión de activos (mejorada gradualmente por varias enmiendas legislativas y el establecimiento y la habilitación de la Dirección de Gestión de Activos dentro de la SENAD en 2019 y 2022, para administrar, subastar, liquidar y disponer de los activos incautados y decomisados, disponibles en todas las causas judiciales);
- ii. Uso de bienes decomisados (a través de enmiendas legislativas, en 2018 y 2019, para depositar la mayoría de los bienes decomisados en el Fondo Nacional de Seguridad Pública (excepto los decomisos relacionados con drogas));
- iii. SIMBA (desarrollado por la ENCCLA a través del MPF, requiere la producción de registros financieros de todas las IF de forma estandarizada, digital y encriptada cuando se levanta el secreto bancario a petición de las AOP; SIMBA permite el procesamiento y análisis de datos financieros, incluida la extracción de información para su uso en otros programas y herramientas informáticas útiles en investigaciones financieras complejas);
- iv. SISBAJUD (un desarrollo conjunto del poder judicial y el BCB para permitir la incautación rápida y eficiente de activos depositados en instituciones financieras, mediante el cual los jueces pueden presentar órdenes judiciales de embargo o incautación directamente a las IF, así como solicitudes detalladas de registros financieros; la respuesta se proporciona en formato SIMBA uniforme); y
- v. SREI (desarrollado en 2015 y mejorado en 2019 por el CNJ, el mecanismo mediante el cual se identifican y embargan los bienes inmuebles a través del registro de la propiedad consolidado y electrónico, basándose en registros locales que asignan a las parcelas códigos de 15 dígitos).

293. Varios documentos políticos sirven para crear una cultura de seguimiento del dinero y alentar y equipar a las AOP y a los fiscales para perseguir la recuperación de activos en todos los casos apropiados. Además de la formación sobre investigaciones financieras descrita en la Sección 3.3.1 para los organismos federales y estatales, las autoridades competentes se basan en orientaciones destinadas a mejorar el decomiso de activos de origen delictivo. El MPF elabora diversas guías de actuación. Los fiscales asociados a la 2ª Sala Penal, un tribunal penal especializado en LA, publicaron recientemente un documento de 93 páginas titulado "Procesamiento de activos: Criptoactivos" (2023).⁴⁹ El MPF asociado a la 2ª Sala Penal y a la 5ª Sala de Coordinación y Revisión -esta última especializada en corrupción- también elaboró en 2017 la guía de actividad definitiva sobre decomiso.⁵⁰

⁴⁹ Este documento detallado guía a los fiscales a través de diferentes tipos de AV, el código de bloques, aspectos técnicos de bitcoin, adquisición, transferencia y almacenamiento de AV, la escena de AV en Brasil, los pasos para encontrar e investigar AV, incautar y confiscar AV, liquidar AV, así como DeFi y NFT. Proporciona modelos de solicitudes, peticiones y alegatos para ser utilizados en casos relacionados con AV.

⁵⁰ Este documento titulado "Procesamiento del Patrimonio y Administración de Activos" tiene cerca de 300 páginas y cubre el impacto económico del delito y el decomiso; la investigación financiera con vistas al decomiso; los medios utilizados por los delincuentes para ocultar activos; las medidas provisionales disponibles en Brasil y cómo obtenerlas; el decomiso; la pérdida de activos en procesos civiles; la cooperación internacional; la administración y disposición de diferentes tipos de activos (por ejemplo, desde joyas, a pensiones o material nuclear); y el destino final, uso o reutilización de los activos decomisados. La Resolución 356 (2020) del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) también define los procedimientos y responsabilidades para la gestión de los bienes incautados en procesos penales.

294. Por último, la persecución de la confiscación como objetivo político se consolida a través de órdenes dadas a las autoridades competentes. Por ejemplo, el Memorando Circular 13/2013 del Director de la PF/DICOR ordena a todos los superintendentes regionales, jefes de comisarías y jefes de unidades especializadas de la PF que hagan todo lo posible por investigar el LA siempre que las investigaciones previas den lugar a la posibilidad de que existan ganancias y, lo que es más relevante en este caso, que "descapitalicen" el delito mediante la búsqueda diligente del decomiso en consonancia con las directrices de la PF sobre la lucha contra los grupos delictivos organizados.

3.4.2. Decomisos de productos de delitos determinantes cometidos en el extranjero y en el país y productos ubicados en el exterior

295. Las AOP brasileñas demostraron capacidad para identificar y rastrear activos con vistas a su decomiso. Como se menciona en el RI.7, en las investigaciones financieras se utilizan unidades y personal especializados, estructuras de las AOP como el CCS (el depósito central de cuentas bancarias) y diversos registros estatales y federales de bienes y propiedad. Sin embargo, hay margen de mejora en términos de identificación y rastreo de activos vinculados a sospechosos. Aunque las AOP brasileñas son expertas en la búsqueda de testaferros y personas interpuestas que puedan estar facultadas para poseer nominalmente activos (por ejemplo, mediante poderes procesados por notarios o acuerdos informales y no documentados), el beneficiario final, tanto en términos de patrimonio como de control, no es un concepto ampliamente comprendido. La puntualidad de acceso a la verdadera información sobre el beneficiario final de algunos tipos de personas jurídicas es deficiente (véase el RI.5). Además, dado que la COAF no accede regularmente a información adicional de los sujetos obligados para enriquecer sus informes, y dado que se esperaría que las IF sólo poseyeran cierta información sobre la titularidad, el uso de registros financieros por parte de las AOP para rastrear transacciones y transferencias de activos adquiere mayor importancia. A este respecto, como se explica en el RI.7, existen retrasos en la consideración y aprobación de las autorizaciones judiciales para levantar el secreto bancario y fiscal. En el contexto del RI.8, esto puede significar una menor eficiencia en el seguimiento del dinero y en la identificación de activos de propiedad indirecta de los sospechosos.

296. Brasil está incautando con éxito activos delictivos en la fase de investigación, especialmente en relación con su principal área de amenaza de LA, la corrupción, pero también en muchas categorías de delitos. El nivel de efectividad en relación con los resultados finales de los decomisos y la realización de activos es mucho menos claro, ya que se han facilitado datos muy limitados sobre las subastas de "activos duros", que no incluyen el dinero en efectivo ni los activos financieros, ni dan cuenta de los casos en los que los jueces supervisan la gestión y disposición de los activos decomisados sin la participación de la SENAD, la agencia de gestión de activos. Esto hace casi imposible determinar qué tan bien está actuando Brasil en la etapa final del decomiso, para privar a los delincuentes de sus ganancias y hacer que el delito no sea rentable. En lo que respecta al decomiso de bienes del producto trasladado a otros países, Brasil parece estar recuperando una cantidad significativa de activos. El equipo evaluador basó sus conclusiones en algunas estadísticas, ejemplos de casos y entrevistas con las autoridades competentes. En general, no se mantienen estadísticas exhaustivas sobre el decomiso, lo que refleja un sistema que depende demasiado de las prácticas de los tribunales y jueces individuales y carece de supervisión o coordinación a escala nacional.

Medidas provisionales

297. Las medidas cautelares, como se denominan en Brasil, son especialmente importantes debido a la duración de los procesos penales. Los AOP y los fiscales entrevistados por los evaluadores reconocieron la necesidad de inmovilizar o embargar distintos tipos de bienes con prontitud y regularidad, y los ejemplos de casos mostraron aptitud en este ámbito. Los fiscales (y los tribunales, cuando se les solicita, o por iniciativa propia) adoptan un enfoque pragmático respecto a la venta interlocutoria de activos a la espera de la conclusión de las causas penales. Los evaluadores valoran positivamente esta opción de liquidar activos que pueden deteriorarse o perder valor, mencionada con frecuencia y utilizada en la práctica. Como se ve a continuación, la PF incauta aproximadamente BRL 2,9 mil millones, o USD 575 millones, por año, en promedio, incluyendo USD 46 millones en investigaciones de LA. Los datos sobre incautaciones a nivel estadual eran menos precisos y abarcaban una mezcla de plazos y delitos. Sin embargo, una extrapolación conservadora de algunos de los estados más activos que proporcionaron estadísticas indica que en algunos estados se incautan activos por valor de entre USD 10 y 30 millones cada uno o tres años.

Tabla 3.15. Activos incautados en todas las investigaciones de la Policía Federal

	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Promedio por año
Cantidad de procedimientos de incautación	25,630	23,918	20,262	18.165	18,740	106.445	21.289
Valor de activos incautados (BRL)*	2.700.000.000	990.000.000	1.600.000.000	7.000.000.000	2.700.000.000	14.990.000.000	2.998.000.000
USD	517.498.200	189.749.340	306.665.600	1.341.662.000	517.498.200	2.873.073.340	574.614.668

Tabla 3.16. Activos incautados en investigaciones de LA de la Policía Federal

	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Promedio por año
Cantidad de procedimientos de incautación	235	226	267	401	503	1,632	326
Valor de activos incautados (BRL)*	30.000.000	25.000.000	875.000.000	66.000.000	213.000.000	1.209.000.000	241.000.000
USD	5.749.980	4.791.650	167.707.750	12.649.956	40.824.858	231.724.194	46.344.839

298. Como se destaca en el RI.7, los GAECO desempeñan un papel importante en la lucha contra la delincuencia organizada, la corrupción y el lavado de activos conexas, y esto es válido también para el decomiso. La siguiente tabla representa datos de catorce GAECO estaduais, aunque no se especifica el marco temporal, y abarca tanto la incautación como el decomiso. A los evaluadores les preocupaba que, fuera de las unidades especializadas, la recuperación de activos no se llevara a cabo de forma generalizada. Las autoridades entrevistadas in situ también señalaron una debilidad en el rastreo de activos: si bien el procesamiento de casos de LA puede requerir una mayor especialización, todas las AOP y los fiscales deben ser capaces de identificar, rastrear y perseguir los activos de origen delictivo, y no todas las autoridades suelen hacerlo.

Tabla 3.17. Incautación y decomiso GAECO estatales

Valor de activos incautados y decomisados (combinado)	Cantidad de activos incautados y decomisados (combinado)	Cantidad de vehículos incautados y decomisados (combinado)
BRL 33.441.211.430 USD 6.371.554.014	2,846	793

Decomisos firmes

299. Por otra parte, prácticamente no se dispone de datos sobre decomisos penales firmes. (Los resultados derivados de los acuerdos de indulgencia y colaboración⁵¹ se analizan en la Sección 3.4.4, más adelante). Existen varios ejemplos de casos significativos, algunos de los cuales se detallan a continuación. Aun así, el panorama general de los resultados finales del decomiso, obtenidos tras el decomiso penal tradicional, es poco claro y se ve afectado por la duración de los procedimientos y el escaso número de condenas. Además, no se ha podido confirmar la regularidad del decomiso en casos de impacto pequeño/medio. Los siguientes datos proceden de la SENAD, la agencia de gestión de activos a la que se puede recurrir para materializar los activos decomisados en casos estatales o federales. La SENAD no se utiliza de forma habitual excepto en casos de narcotráfico (de los que hay una media de 4.296 al año). Estas estadísticas tampoco incluyen los activos decomisados que no requirieron liquidación mediante subasta, como el dinero en efectivo y los fondos en cuentas bancarias. Debido a que aquí no se capturan muchos decomisos firmes, no es evidente que Brasil esté logrando sistemáticamente el propósito más amplio de la RI.8, la privación *permanente* de bienes ilícitos para hacer que el delito no sea rentable y reducir los delitos determinantes y el LA.

Tabla 3.18. Subastas de ciertos bienes decomisados

Año	Anticipado	Concluidos
2019	BRL 198.500 / USD 38.045	BRL 4.162.605 / USD 797.830
2020	16.445.562 / 3.152.055	23.539.665 / 4.511.753
2021	134.178.665 / 25.717.488	55.516.409 / 10.640.608
2022	37.338.601 / 7.156.540	65.066.317 / 12.471.001
		Total concluido
		BRL 148.284.996 / USD 28.421.192
		Promedio por año
		BRL 37.071.249 / USD 7.105.298

Nota: Anticipado significa subastado debido a una orden provisional, no a una orden de decomiso firme. Concluido significa realizado.

300. Existen pruebas cualitativas, concretamente ejemplos de casos, que implican pero no confirman que Brasil puede estar decomisando una cantidad superior a los USD 7 millones al año, pero esto se considera a la luz del hecho de que el último IEM de Brasil, hace trece años, recomendó que Brasil finalizara su trabajo de recopilación de estadísticas sobre decomisos e incautaciones a nivel federal y estadual. En particular, con la puesta en marcha del SISBAJUD, se esperaba disponer de más y mejores cifras sobre decomisos. El Índice de Represión del LA es una nueva herramienta utilizada por la PF para medir los esfuerzos, resultados y riesgos relacionados con los casos de LA. Se basa en datos

⁵¹ Los acuerdos de colaboración suelen alcanzarse en la fase de investigación. Los acuerdos de culpabilidad en Brasil no pueden ser considerados prueba de culpabilidad y una declaración de culpabilidad no puede ser base para una condena. Aunque también pueden negociarse después de una condena y sentencia, esto no ocurre en la práctica. Mientras tanto, se suelen utilizar los acuerdos de indulgencia para las personas jurídicas que no pueden ser procesadas. Ninguno de los dos se considera decomiso penal tradicional en esta sección, pero se tienen muy en cuenta en el análisis que sigue.

estadísticos, incluidos diez microíndices. Este sistema basado en datos y aparentemente útil podría ampliarse para incluir el decomiso en el futuro, como una posible vía para mejorar los datos cuantitativos de Brasil sobre el decomiso.

Cuadro 3.11. Ejemplos de casos de decomiso

(I) En 2015 se abrió una investigación sobre un grupo de empresarios y sus empresas con presuntos vínculos con el Hezbolá libanés. Estas entidades adquirieron once fincas en el estado de Mato Grosso sin que se conozcan ingresos ni explicaciones. Brasil no considera a Hezbolá una organización terrorista, pero este caso está siendo tratado por DETER, la unidad de lucha contra el terrorismo y el financiamiento del terrorismo de la PF. Las propiedades rurales fueron adquiridas con dinero obtenido en Oriente Medio e internalizado a través de *dolar cabo*. Aunque supuestamente son explotaciones agrícolas en funcionamiento, no producen ningún producto agrícola. Aunque no se han localizado vínculos definitivos con el terrorismo, la investigación ha concluido y se ha remitido al MPF para su procesamiento, que solicitó una nueva revisión de las pruebas electrónicas de los dispositivos del sospechoso. Los delitos investigados incluyen el LA basado en la evasión fiscal y los delitos contra el sistema financiero nacional (por ejemplo, la fuga de capitales). Las tierras de cultivo son valiosas y su valor conjunto asciende a USD 70 millones. Las propiedades están embargadas y pendientes de decomiso. Fuente: Op. Tamareira.

(II) En 2020 se abrió una importante investigación sobre corrupción y LA llevada a cabo por el MPSC (Santa Catarina) y con el apoyo del LAB-LD y GAECO. Se centra en los procesos de licitación pública que se vieron frustrados por personas jurídicas controladas en secreto por miembros de una organización delictiva que prestaban servicios deficientes e incompletos y compartían sus beneficios ilícitos con funcionarios públicos. Los contratos públicos contaminados incluían transporte escolar, camiones y maquinaria pesada. Ex alcaldes y alcaldes actuales, secretarios de obras públicas, diputados y empresarios afrontan cargos. Esta investigación ha implicado 9 fases en distintos municipios con las correspondientes denuncias penales. Se han obtenido algunas condenas en el tribunal de primera instancia con decomisos iniciales (aún no confirmados). La red de incautaciones es amplia e incluye 34 propiedades y 216 tipos diferentes de vehículos, así como rentas de propiedades comerciales (3) y rurales (1). El valor total de los bienes incautados o embargados hasta la fecha asciende a BRL 519 millones (USD 102 millones) en relación con 47 individuos y 33 entidades. Fuente: Op. Et Pater Filium / LAB-LD23.

(III) En la Operación Orion, analizada en RI.7, los autores llevaron a cabo un esquema Ponzi bajo el nombre comercial Telexfree, que supuestamente vendía servicios de VoIP y estafaba a inversores de todo el mundo. En este caso, ha habido dos condenas en el tribunal de primera instancia (relacionadas con el segmento de la investigación abierto en 2014), y el resto de los procedimientos siguen pendientes. Los cargos imputados incluyen funcionamiento fraudulento de una institución financiera, LA y envío ilegal de remesas. Se solicita el decomiso de más de BRL 723 millones, incluido dinero en efectivo, 32 bienes inmuebles y 2 vehículos, incluidos activos situados en el extranjero. Fuente: Op. Orion / PF 29.

(IV) En 2005 se inició una investigación sobre tráfico de drogas y LA con la incautación de USD 20.000 ocultos en un vehículo. Gracias a la incautación se identificó a un *doleiro* local y se descubrió una red de narcotráfico y LA mucho mayor, denominada Grupo Roger y vinculada al cártel de Juárez. Por ejemplo, a través de cuentas a nombre

de Fonteway CSA abiertas en el First Curacao Bank entraron en Brasil USD 9 millones. Las condenas iniciales se obtuvieron en 2007, y en 2020 fueron finalmente confirmadas en apelación. El subgerente actuó como colaborador y descifró el sistema informático corporativo que fue incautado por la PF. La red utilizaba empresas y cuentas bancarias en Luxemburgo, Uruguay y Suiza. Aunque el caso prosperó, tardó 15 años en completarse, y aún se está concluyendo el decomiso de los fondos contenidos en 110 cuentas de 13 empresas asociadas al Grupo Roger y no hay datos concluyentes sobre las cantidades recuperadas.

Fuente: Op. Green Gold.

301. En cuanto a la efectividad de los decomisos logrados en casos nacionales y casos vinculados a delitos determinantes cometidos en el extranjero con activos lavados y localizados en Brasil, los evaluadores carecían de información para hacer una valoración positiva. Esto se debe en parte a las debilidades estructurales del sistema de justicia penal brasileño. Aunque se presentó un impresionante conjunto de incautaciones, la multitud de recursos, la incertidumbre de las condenas, el relevo en el personal de la AOP debido a la duración de los casos y las decisiones ad hoc de gestión de activos adoptadas por los jueces en casos concretos están perjudicando los resultados finales de los decomisos. Es probable que esto se mitigue en cierta medida mediante la negociación de acuerdos individuales de culpabilidad, pero Brasil no facilitó estadísticas al respecto (véase la Sección 3.4.4 sobre acuerdos corporativos).

Producto trasladado al extranjero

302. Brasil persigue en gran medida los activos trasladados al extranjero. La capacidad de Brasil para incautar y, en última instancia, repatriar activos del extranjero, especialmente de los principales centros financieros internacionales, es particularmente fuerte. Esta conclusión está respaldada por estadísticas y varios ejemplos de casos, así como por el reconocimiento por parte de las autoridades competentes de que la persecución de activos en el extranjero es fundamental si Brasil pretende recuperar el producto de la delincuencia en el país.

Tabla 3.19. Importes incautados/embargados en el exterior de conformidad con la solicitud de Brasil (provisional)

Año	Monto (en dólares)
2016	29.225.916
2017	85.215.970
2018	187.639.145
2019	113.734.738
2020	47.899.542
2021	14.185.697
2022	319.665
Total	1,18 mil millones
Promedio por año	118 millones

Tabla 3.20. Importes incautados/embargados por país de conformidad con la solicitud de Brasil: 2011-2021

Jurisdicción	Monto (en dólares)
Suiza	906.956.495
Reino Unido	77.704.152
EE. UU.	74.657.100
Mónaco	50.428.890
Guernsey	23.752.553
Luxemburgo	20.117.656
Singapur	16.000.000
Andorra	5.699.880
Bahamas	2.825.280
Liechtenstein	2.269.610
Otros	3.378.924
Total	1,18 mil millones
Promedio por año	118 millones

303. Como se observa en las Tablas 3.19 y 3.20, Brasil colabora activamente con socios internacionales para restringir e incautar activos en virtud de solicitudes de ALM (y, en ocasiones, de casos nacionales iniciados a partir de pruebas procedentes de Brasil). Los países receptores reflejan la situación de riesgo descrita por Brasil en su primera ENR; a saber, el producto de la corrupción y de otros delitos determinantes importantes a menudo se lava y se invierte fuera del país, a través de empresas extraterritoriales registradas en centros financieros o de constitución de empresas. Congelar más de USD 1.800 millones en una década es un logro significativo, pero también se complementa, como se verá más adelante, con el éxito en el decomiso y la repatriación de activos a Brasil, lo que completa el ciclo de vida de la cooperación internacional. La gama de tipos de activos es también más amplia que las cuentas financieras y las propiedades de lujo y se extiende a activos más exóticos, como serpientes raras traficadas desde el Amazonas y esmeraldas tan preciosas que son literalmente de valor incalculable. Brasil también utiliza la AGU para perseguir algunos activos en el extranjero a través de litigios civiles directos mediante la contratación de bufetes de abogados privados, incluso en situaciones en las que el uso de procedimientos civiles, administrativos y no basados en condenas por parte de Brasil podría limitar la asistencia que prestarían países extranjeros. Existe una política escrita sobre la coordinación entre el MPF y la AGU que debe ocurrir en tales asuntos (Ordenanza Conjunta PGR/AGU 1 (2022)). Los evaluadores consideran que el enfoque de las autoridades brasileñas para la recuperación de activos extranjeros en el extranjero - por cualquier medio o herramienta necesaria - es una fortaleza del marco brasileño, especialmente en el contexto de Brasil, donde el decomiso tradicional, basado en condenas, ha demostrado ser más difícil. A modo de ejemplo, las autoridades lograron recuperar 16 millones de dólares estadounidenses entre 2021 y 2023 en el caso Arcanjo. Aquí, los esfuerzos de recuperación directa comenzaron cuando los EE. UU. se negaron a ayudar a restringir la propiedad y las operaciones de un importante hotel en Orlando, Florida. La solicitud de ALM fue denegada a principios de la década de 2000 debido a impedimentos legales, pero el juez de Brasil, en colaboración con MPF y AGU, contrató a un bufete de abogados de EE.UU. para perseguir los activos vinculados a Arcanjo, que había sido condenado por delitos graves de LA. Un tribunal del estado de Florida aprobó la autoridad del administrador brasileño para inmovilizar y gestionar el activo como empresa en funcionamiento, a través del bufete de abogados, y finalmente, las acciones de Arcanjo en

el hotel (así como otro apartamento y cuentas bancarias) se liquidaron mediante subasta pública y se devolvieron al Tesoro brasileño.

Tabla 3.21. Importes decomisados en el exterior y repatriados a Brasil

Año	Monto (en dólares)
2012	1.081.771
2013	6.840.930
2014	400.000
2015	145.218.000
2016	54.015.733
2017	32.056.887
2018	32.103.763
2019	713.988
2020	8.676.404
2021	-
Total	287.707.476
Promedio por año	28.770.747

Tabla 3.22. Casos nacionales principales con activos decomisados en el exterior

Caso / Nombre de la operación	Importes recuperados (USD)	Años
Lava Jato	166.709.295	2015, 2016, 2018, 2019
SBM/Petrobras	54.000.000	2016
Anaconda	19.368.000	2015
Banco Santos	33.900.000	2010, 2014, 2015, 2017
Nicolau dos Santos Neto	4.840.000	2013
Banestado	2.316.257	2009, 2012, 2018
Vehículos Robados Bolivia	2.000.000	2013
Lucy – Fauna silvestre	350.000	2015
Mensalão	15.733	2016
Material Paleontológico	929	2013
Total	\$ 283.5 millón	

3.4.3. Decomiso de operación transfronteriza falsa o no declarada de divisas/instrumento negociable el portador (INP)

304. El decomiso de movimientos de efectivo e instrumentos negociables al portador declarados falsamente o no declarados se lleva a cabo en una medida mínima y las autoridades aduaneras no lo aplican como sanción efectiva, proporcional o disuasiva. En general, no se utiliza para identificar posibles casos de LA y FT, y el contrabando de efectivo como delito autónomo no se detecta ni se persigue de forma significativa. Esta conclusión se basa en algunas estadísticas, en entrevistas con la RFB y la PF, y en la visita del equipo evaluador a la oficina de control fronterizo del Puente de la Amistad, en Foz de

Iguazú, por donde cruzan diariamente más de 15.000 vehículos y 40.000 viajeros a pie y en transporte entre Brasil y Paraguay.⁵²

305. La ENR de Brasil reconoce a la Triple Frontera como una zona propensa a la actividad delictiva. La Triple Frontera es una región compleja con muchos inmigrantes, viajeros y personas que se desplazan diariamente; y un punto clave de comercio y transporte continental e internacional, con vínculos con regiones de alto riesgo potencial para el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. En la Triple Frontera se cometen delitos determinantes como el tráfico de armas y drogas, la trata de seres humanos, el contrabando, la piratería, la falsificación, la evasión de impuestos (incluido el contrabando de cigarrillos) y la evasión fiscal. Varias tipologías de LA también tienen lugar allí, lo que supone un riesgo más amplio para el país, incluidos los servicios de cambio de divisas y transferencia de dinero/valores sin licencia, el contrabando de efectivo, las transferencias a jurisdicciones de alto riesgo y el lavado de dinero basado en el comercio (TBML). Las casas de cambio sin licencia están presentes en la Triple Frontera, así como las empresas de importación/exportación y los comercios minoristas de los sectores de la electrónica y la industria automotriz, que son cómplices o se aprovechan de las tramas de TBML.

306. Por todas las razones expuestas, la detección y el decomiso de dinero en efectivo transfronterizo es importante, pero conviene aclarar tres cuestiones para dimensionar y contextualizar el problema: (1) La Triple Frontera es sólo una región fronteriza que se ha hecho conocida internacionalmente y representa alrededor del 50% del efectivo que se sabe entra en el país, pero hay otras zonas fronterizas en Brasil potencialmente aún más porosas/peligrosas (dos dignas de mención son las ciudades de Mato Grosso do Sul que limita con Bolivia y Paraguay, especialmente en relación con la actividad delictiva relacionada con la PCC y la CV, y Manaus, la puerta de entrada al Estado de Amazonas; (2) las entrevistas con las AOP y las autoridades de aduana en la Triple Frontera ejemplifican el abordaje general en el corredor brasileño de mayor riesgo y con mayor uso de efectivo; y (3) hay deficiencias importantes de cumplimiento técnico que impiden alcanzar la efectividad en esta área (véase R.32 del Anexo de Cumplimiento Técnico). En Foz, que, de nuevo, representa alrededor de la mitad del transporte transfronterizo de dinero en efectivo, se detuvo a 22 personas por contrabando de un total de 397 personas detenidas en todos los demás puntos de entrada/salida de Brasil en 2022.

307. Como demuestran las estadísticas que figuran a continuación, Brasil no está dando prioridad a la detección e incautación de dinero en efectivo en sus fronteras. La RFB es tanto la autoridad fiscal como la autoridad aduanera que ejerce la responsabilidad de la aplicación de la ley en la frontera, aunque la PF y otros organismos estatales y federales tienen presencia en determinadas fronteras. Gran parte del trabajo y de la información recopilada por la RFB está protegida por el secreto fiscal, incluso cuando no está estrictamente relacionada con la recaudación de impuestos. La COAF no dispone de declaraciones de efectivo desde 2018, cuando perdió el acceso a la base de datos de la RFB. Esto dificulta la identificación del LA vinculado a dicho efectivo y los esfuerzos para seguir la entrada o salida de efectivo del país, así como la capacidad de la AOP para utilizar las declaraciones en sus investigaciones sin procurar levantar el secreto fiscal (las declaraciones de divisas están cubiertas por el secreto fiscal y su levantamiento requiere una orden judicial). Hubo cierta confusión entre las autoridades sobre qué organismos

⁵² Comunicado de prensa, INTERPOL, 7 de diciembre de 2022, disponible en <https://www.interpol.int/ar/1/1/2016/Organized-crime-networks-targeted-in-INTERPOL-coordinated-operation-in-Tri-Border-area>.

deberían poder acceder a las declaraciones de efectivo y con qué fines de investigación o estratégicos; en la práctica, no se accede a la información con regularidad.

308. Como se recuerda en la R.32, Brasil dispone de dos sistemas de declaración enteramente electrónicos: uno para los viajeros que deben declarar los USD 10.000 o más o su contravalor en reales o divisas extranjeras transportados en tránsito de entrada o de salida, y un sistema de declaración comercial para las empresas autorizadas a transportar internacionalmente efectivo o metales preciosos. El sistema centrado en el viajero se denomina e-DBV, y el segundo sistema para las empresas autorizadas por el BCB y supervisadas por la PF se denomina e-DMOV. Básicamente, el dinero en efectivo que entra en el país no preocupa a las autoridades y, en todo caso, se presta más atención a las posibles repercusiones fiscales de la salida de divisas de Brasil. En resumen, y con la salvedad de que el COVID-19 sí afectó a los viajes y el comercio internacionales durante el periodo analizado, Brasil confisca alrededor de USD 1,46 millones que entran en el país y alrededor de USD 309.558 que salen del país, en promedio, por año. La palabra "decomiso" se utiliza a pesar de que el paso inicial es una incautación, ya que las autoridades indicaron que es extremadamente raro que los individuos impugnen una incautación de dinero en efectivo superior a lo que se ha declarado (o directamente, que no se ha declarado) en la frontera. Como se observa en la Tabla 3.25, no se produjeron decomisos en relación con el sistema de declaración comercial.

Tabla 3.23. Decomisos de efectivo en las fronteras (espontáneos)

Declaraciones espontáneas de los viajeros en la frontera (e-DBV)						
Entrante				Saliente		
	Declaraciones	Valores declarados	Valores confiscados (Excedente del valor declarado)	Declaraciones	Valores declarados	Valores confiscados (Excedente del valor declarado)
2018	5.137	BRL 406.971.318 USD 78.259.771	-	7.532	BRL 274.404.082 USD 52.767.356	BRL 2.969.844 USD 571.095
2019	5.590	BRL 427.945.422 USD 82.293.049	BRL 52.318 USD 10.061	6.760	BRL 299.638.200 USD 57.619.827	-
2020	3.160	BRL 335.977.340 USD 64.607.771	-	1.561	BRL 67.314.927 USD 12.944.526	-
2021	4.728	BRL 818.801.713 USD 157.453.932	BRL 18.500 USD 3.558	1.680	BRL 81.870.762 USD 15.743.584	-
2022	5.860	BRL 765.903.554 USD 147.281.722	BRL 17.083 USD 3.285	2.653	BRL 131.012.807 USD 25.193.501	BRL 20.643 USD 3.970
Promedio decomisado por año USD 3.381				Promedio decomisado por año USD 115.013		

Tabla 3.24. Decomisos de efectivo en la frontera (no declarado o declaración falsa)

Viajeros que no declararon o hicieron una declaración falsa (e-DBV)						
Entrante				Saliente		
	Declaraciones	Valores declarados	Valores confiscados (No declarado o montos que exceden lo declarado)	Declaraciones	Valores declarados	Valores confiscados (No declarado o montos que exceden lo declarado)
2018	467	BRL 36.240.797	BRL 9.771.993	218	BRL 8.085.844	BRL 727.772

		USD 6.969.033	USD 1.879.135		USD 1.554.892	USD 139.949
2019	566	BRL 50.638.387 USD 9.737.661	BRL 5.542.286 USD 1.065.771	188	BRL 6.798.593 USD 1.307.356	BRL 689.678 USD 132.624
2020	277	BRL 32.420.182 USD 6.234.336	BRL 2.630.152 USD 505.773	34	BRL 821.588 USD 157.990	BRL 285.642 USD 54.928
2021	481	BRL 78.575.759 USD 15.109.961	BRL 9.896.225 USD 1.903.024	43	BRL 3.303.547 USD 635.265	BRL 532.105 USD 102.323
2022	397	BRL 58.554.997 USD 11.260.009	BRL 10.027.311 USD 1.928.232	68	BRL 5.072.698 USD 975.470	BRL 2.823.240 USD 542.903
Promedio decomisado por año USD 1.456.387				Promedio decomisado por año USD 194.545		

Tabla 3.25. Efectivo comercial y transporte de oro

Declaraciones comerciales de compañías con autorización del BCB (e-DMOV)									
	Entrante			Saliente			Total		
	Monto	Efectivo	Oro (kg)	Monto	Efectivo	Oro	Monto	Efectivo	Oro
2019	939	BRL 27.577.111.529 USD 5.303.023.393	225	23	BRL 327.040.477 USD 62.889.230	156	962	BRL 27.904.152.007 USD 5.365.912.623	381
2020	182	BRL 6.346.357.429 USD 1.220.391.841	50	49	BRL 813.232.553 USD 156.382.993	5.539	231	BRL 7.159.589.983 USD 1.376.774.835	55,589
2021	277	BRL 7.938.226.923 USD 1.526.505.161	-	44	BRL 207.808.675 USD 39.961.193	6.186	321	BRL 8.146.035.599 USD 1.566.466.354	6,186
2022	528	BRL 20.728.520.495 USD 3.986.053.034	-	85	BRL 188.404.482 USD 36.229.805	5.706	613	BRL 20.916.924.977 USD 4.022.282.839	5,706

309. Existen varias razones por las que la efectividad es débil en este área. En primer lugar, no se da prioridad a la detección de dinero en efectivo, cuyo movimiento suele ser legal, frente a otros tipos de contrabando como drogas, armas o cigarrillos. Esto entra en tensión con la informalidad de la economía en las regiones fronterizas y la persistencia de tipologías de LA que implican el uso de dinero en efectivo, a pesar de las medidas adoptadas por Brasil para disminuir este riesgo (por ejemplo, la identificación del cliente para pagos bancarios que impliquen BRL 2.000 y la no aceptación de pagos de impuestos que superen los BRL 10.000 en efectivo). En segundo lugar, las autoridades fronterizas que participaron de las reuniones in situ afirmaron que no se consideraba sospechoso declarar el efectivo transportado en prácticamente cualquier cantidad, incluso día tras día o durante meses seguidos. En general, las autoridades no detectaron ni controlaron a las personas que transportan repetidamente cantidades ligeramente inferiores al umbral de 10.000, de una forma que indica la intención de eludir la obligación de declarar. Las autoridades reconocieron que el pitufeo constituye una amenaza, pero no es una base para la aplicación de la ley y, de hecho, las autoridades directamente no tienen intención de detectar esta actividad. En tercer lugar, existe un debate en curso en el seno de la RFB sobre si la no declaración de divisas es un delito penal en el ámbito del artículo 299 del Código Penal (pero parece haber consenso en que realizar una *declaración falsa* en relación con una declaración de divisas obligatoria es un delito). Así, la omisión de declaración se trata como una infracción administrativa con independencia de su gravedad, lo que limita su efecto disuasivo como sanción y su utilidad como generador de investigaciones de LA. Si hay elementos sospechosos, como intentos de ocultamiento, lo más que puede hacer la RFB es incautar el dinero en efectivo y remitir el incidente a la policía, lo que no supone ninguna investigación adicional en el momento y permite a la persona abandonar la zona y cambiar de táctica la próxima vez. La RFB no pudo proporcionar ninguna estadística relacionada con las remisiones ("representaciones penales") hechas a la Policía en la frontera.

310. En cuarto lugar, Brasil aún está en proceso de implementar su programa Muro Inteligente, un proyecto multifacético de cuatro millones de dólares que aprovecha la tecnología, incluidos drones, cámaras equipadas con reconocimiento, inteligencia artificial e integración de numerosas bases de datos (incluidos los sistemas de declaración) con sistemas de cámaras estatales y municipales para controlar la frontera en tiempo real. La premisa del Muro es mejorar el análisis de riesgos para generar alertas. Con el tiempo se introducirá en todas las fronteras terrestres para que los inspectores de aduanas puedan actuar de inmediato ante las señales de alerta que afecten a matrículas, peatones o pasajeros de vehículos. En el futuro, este sistema permitirá a las autoridades aumentar la detección inteligente de dinero en efectivo y otros delitos de contrabando.

311. Pero hoy en día, se detiene y registra a los automóviles, motocicletas y equipajes en función de perfiles locales, detecciones aleatorias u operaciones esporádicas de interceptación. La práctica actual no está haciendo mella en los movimientos ilícitos de dinero en efectivo, ni conduciendo al descubrimiento del LA/FT, ya que las autoridades no pueden indagar sobre el origen o el destino del dinero en efectivo a menos que sea saliente. A menudo se llevan a cabo operaciones conjuntas (es decir, RFB, PF y policía militar) y en ellas se descubre el contrabando, pero el dinero en efectivo nunca es el objetivo principal y su interceptación es incidental. En general, la RFB tiene mayor capacidad para detectar declaraciones falsas que las que no se presentan.⁵³ Aunque la RFB declaró que algunos incidentes relacionados con el dinero en efectivo se remiten a la PF como información de inteligencia, había pocos ejemplos concretos de remisiones que se convirtieran en investigaciones o procesamientos por LA o delitos determinantes.

312. En quinto lugar, la cooperación con sus homólogos extranjeros es limitada. Se destacó la cooperación entre la RFB y las aduanas francesas y rusas, pero no la cooperación en cuestiones relacionadas con las divisas con vecinos más destacados (como Argentina, Paraguay, Bolivia y Uruguay). En los aeropuertos, por ejemplo, la RFB introduce y recibe alertas sobre determinados pasajeros y coteja estos datos con las reservas de billetes y, los registros de viajes, el registro de equipajes, las señales de comportamiento y, a continuación, comprueba las declaraciones, pero los resultados de estos sistemas parecen ser mínimos (están incluidos en las tablas anteriores).

3.4.4. Coherencia de los resultados de decomisos con los riesgos de LA/FT y con las políticas y prioridades ALA/CFT

313. Los resultados de Brasil en materia de confiscación reflejan en parte sus riesgos de LA y FT y las políticas y prioridades nacionales ALA/CFT. No ha habido procesamientos ni condenas por FT, como se discute en el Capítulo 4. La falta de decomisos con respecto a este delito está en parte en línea con el riesgo relativamente menor de FT de Brasil, en comparación con su alta amenaza de LA y nivel medio de riesgo residual de LA. Con respecto al LA y a los principales delitos generadores de ganancias, al igual que en RI.7, Brasil está obteniendo mejores resultados con respecto a la corrupción, pero peores en lo que se refiere a las decomisos relacionados con otros delitos como el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, los delitos fiscales y financieros, y los delitos contra el medio ambiente. Como se ha comentado en la sección 3.4.2, no se demostró la efectividad de los resultados finales de los decomisos a través de datos cuantitativos, e incluso los datos

⁵³ Se analizaron in situ dos tipologías de contrabando de efectivo: Las autoridades subrayaron los recientes esfuerzos para identificar a los "exploradores", o personas (o vehículos) utilizados repetidamente por los GDO para ir por delante de una multitud y comprobar si hay una operación de interceptación preparada (esta persona avisaría a sus asociados que van detrás si hubiera una operación). Además, los GDO utilizan mulas de dinero en efectivo en motocicletas para mover el dinero en ráfagas, sabiendo que si todos cruzan la frontera al mismo tiempo, unos pocos pueden ser capturados, pero la mayoría escapará.

cualitativos proporcionados eran principalmente en forma de casos en curso y no concluidos.

314. Sin embargo, un punto fuerte del sistema brasileño es el uso de la indulgencia y los acuerdos de colaboración para recuperar activos vinculados a la corrupción. A falta de responsabilidad penal de las empresas y del correspondiente decomiso, Brasil ha logrado resultados considerables mediante la negociación de acuerdos de indulgencia, principalmente en asuntos de corrupción, según lo acordado por la CGU y la AGU. Los daños y perjuicios recuperados –que equivalen a procedimientos penales y no incluyen multas– ascienden a USD 1.350 millones entre 2017 y 2022, en 25 casos. Se recurre en cierta medida a otras alternativas al decomiso basado en condenas.

315. En general, sólo existe cierta concordancia entre los resultados de los decomisos y los riesgos a los que se enfrenta Brasil, con la excepción de los buenos resultados en el ámbito de la corrupción. En parte, las debilidades estructurales del sistema de justicia penal, que ralentizan los procesos e inhiben las condenas, a la incapacidad de medir adecuadamente los decomisos en el país y a la antigüedad o el estado de tramitación de la mayoría de los ejemplos de casos. Como consecuencia de las cuestiones tratadas en el RI.7, se producen efectos en cascada que dan lugar a menos decomisos en las principales zonas de riesgo de Brasil de los que cabría esperar en un país de tamaño continental.

316. Déficits estadísticos similares a los afrontados en la Sección 3.4.2 también influyeron en el análisis aquí. Las siguientes cifras no reflejan todos los decomisos, sino sólo aquellos en los que la SENAD actuó para liquidar en subasta determinados tipos de activos decomisados. Tampoco incluyen los fondos en cuentas bancarias, y están sujetas a tres advertencias principales: (1) la mayoría de los jueces siguen supervisando la administración y enajenación de activos en sus propios casos, a su propia discreción; (2) la SENAD apenas ha comenzado a etiquetar los activos bajo administración a categorías específicas de delitos determinantes; y (3) las estadísticas relacionadas con el tráfico de drogas son las que tienen más probabilidades de ser exhaustivas en todo el país, ya que la Dirección de Administración de Activos tiene un alcance más amplio en esta área en virtud de su posición dentro de la SENAD, la agencia antidrogas. En el contexto de Brasil, y teniendo en cuenta la importante amenaza que suponen el PCC, CV y otros grupos radicados en el país que se dedican al tráfico internacional de drogas, se considera que los decomisos relacionados con las drogas siguen siendo bajos. Aunque el PCC tiene una estructura horizontal y es difícil de combatir utilizando el modelo de apuntar a los jefes de las bandas, cabe esperar que las operaciones localizadas de la AOP den lugar al decomiso de dinero en efectivo y productos de la droga de forma acumulativa, especialmente a la luz de las cerca de 4.300 investigaciones sobre drogas que se llevan a cabo anualmente. Y, sin embargo, las operaciones a mayor escala siguen en fase de incautación, incluso en investigaciones que ya tienen varios años. Incluso en el contexto de un país en el que los casos tardan mucho tiempo en llegar a buen puerto, los casos más antiguos en curso deberían haber dado resultados más significativos que los que puede mostrar Brasil en la actualidad.

Tabla 3.26. Subastas de ciertos bienes decomisados: Principales amenazas de la ENR

	Año	Tráfico de drogas	Corrupción	Delitos contra el medio ambiente	Otro	Lavado de activos
	2019	BRL 4.249.205	-	-	BRL 111.900	-
	2020	30.752.275	-	-	4.897.402	BRL 4.335.550
	2021	61.557.263	-	-	31.099.895	97.037.916
	2022	91.357.144	BRL 78.300	BRL 87.845	8.154.064	27.304.407
	2023	28.644.756	-	180.240	2.649.270	753,220
Total		BRL 216.560.643	78.300	268.085	46.912.531	129.431.093
		USD 41.261.299	15.007	54.508	8.938.245	24.660.506
Promedio por año		BRL 43.312.129	BRL 78.300	BRL 134.043	BRL 9.382.506	BRL 32.357.773
		USD 8.252.260	USD 15.007	USD 25.539	USD 1.787.649	USD 6.165.126

317. En lo que respecta a los delitos contra el medio ambiente, como se expone en el RI.7 (sección 3.3.2), no se ha dado prioridad política a la persecución de los cuantiosos beneficios derivados de estos importantes delitos determinantes (como la extracción ilegal, la tala ilegal, la cría de ganado en tierras desbrozadas u ocupadas ilícitamente y el tráfico de especies silvestres). En detrimento del decomiso, sólo existe un conocimiento incipiente de los distintos actores que se benefician de los delitos contra el medio ambiente a gran escala, de cómo se lavan las ganancias y de dónde se invierten en última instancia. Además, hay pocas pruebas de que se lleven a cabo investigaciones financieras, aunque son muy necesarias. Sin embargo, esto no quita los éxitos logrados por las autoridades, incluidos los casos que muestran el decomiso y la destrucción en el campo de los instrumentos por parte del Ibama y sus socios. La destrucción inmediata, en comparación con el decomiso y la liquidación o la reutilización de los activos para uso oficial, suele ser el resultado preferido en los casos de delitos contra el medio ambiente, ya que las autoridades competentes no pueden determinar la seguridad de los equipos utilizados (o abandonados) por los grupos delictivos, como la maquinaria pesada, los aviones y vehículos no matriculados que no han recibido mantenimiento y las instalaciones potencialmente contaminadas. Además, la AGU ha presentado demandas civiles contra personas involucradas en la minería ilegal por valor de USD 91 millones para recuperar los daños causados a las tierras nacionales de Brasil. Entre 2019 y 2022, se presentaron 157 demandas de este tipo. El Equipo de Trabajo de la Amazonia, un equipo conjunto de la AGU y la Oficina del Procurador General de los Organismos Federales, ha presentado 245 demandas civiles públicas que buscan BRL 4 mil millones relacionados con daños ambientales en un área total de 373,44 hectáreas en la Amazonia (todas están pendientes).

318. El transporte de oro como activo financiero a través de las fronteras se declara y controla mediante el sistema e-DMOV administrado por RFB/Aduanas, y las facturas de oro son ahora electrónicas, lo que significa que RFB debería comprobar regularmente que la factura coincida con la cantidad de oro transportada. Sin embargo, la RFB confirmó que no puede comprobar el origen del oro, por lo que no podrá determinar si los metales fueron extraídos ilegalmente para su exportación como mercancía o depósito de valor. A pesar de controlar los movimientos transfronterizos, la RFB no tiene capacidad ni atribuciones para validar el origen o el destino final. En consecuencia, existe la oportunidad de establecer una cooperación con organismos como ANM e Ibama, que podrían conocer mejor el origen del oro. Además, la PF, el BCB y la RFB no comparten información sobre las empresas autorizadas por el BCB para transportar metales, y estos silos permiten a las empresas con un historial de infracciones seguir operando sin ningún escrutinio especial ni inspecciones reforzadas en la frontera. En los últimos años, once de las 34 empresas con licencia han sido sancionadas por la PF, lo que, por un lado, muestra la efectividad de la supervisión y,

por otro, indica posibles problemas en la concesión de licencias y/o graves problemas de reputación entre las empresas que llevan a cabo esta actividad.

319. Con respecto a la corrupción, existe la posibilidad de obtener resultados más positivos en el marco tradicional del decomiso basado en condenas. Como muestran las siguientes cifras de seguimiento de las incautaciones provisionales, existe una amplia base de resultados positivos en los casos de corrupción. El equipo evaluador señala que no se trata de decomisos, pero razonando a partir de lo que se expone a continuación, la posibilidad de decomiso es mejor para la corrupción que para cualquier otro tipo de delito.

Tabla 3.27. Activos incautados en investigaciones de la Policía Federal: Principales amenazas de la ENR

Año	Corrupción	Tráfico de drogas	Evasión fiscal y delitos contra el sistema financiero nacional	Delitos Financieros.
2016	3.542.000.000	250.000.000	205.000.000	106.000.000
2017	3.706.000.000	665.100.000	370.000.000	87.000.000
2018	1.807.000.000	451.500.000	1.908.000.000	87.000.000
2019	2.131.000.000	653.900.000	4.800.000.000	95.000.000
2020	4.412.000.000	1.161.000.000	789.000.000	72.000.000
Total	BRL 15.598.000.000 USD 2.989.606.268	3.181.500.000 609.758.379	8.072.000.000 1.547.127.952	447.000.000 85.674.702
Promedio por año	BRL 3.119.600.000 USD 597.921.254	636.300.000 121.957.076	1.614.400.000 309.808.922	89.400.000 17.134.940

320. En última instancia, se cree que algunos de estos activos incautados relacionados con la corrupción se han recuperado a través de acuerdos de indulgencia corporativa y colaboración penal, como se detalla a continuación.

Tabla 3.28. Importes recuperados a partir de acuerdos de colaboración e indulgencia 2017-2022

Fuente	Valores totales acordados	Valores totales pagados
25 acuerdos de indulgencia corporativa * (Relacionados con corrupción)	BRL 14.921.210.907 / USD 2.840 millones	BRL 7.083.536.843 / USD 1.350 millones
159 acuerdos de colaboración 48 acuerdos de indulgencia (Todos procesamientos federales)**	BRL 25.371.525.886 / USD 4.860 millones	BRL 3.660.079.218 / USD 701.500 millones

Nota: Los acuerdos se pagan generalmente a plazos, de ahí la diferencia entre las cantidades acordadas y las pagadas.

* Esto sólo incluye las **pérdidas y daños** sufridos por la Unión, que abarcan el producto del delito y la noción de restitución a la víctima (es decir, al fisco brasileño). Estas cifras **no incluyen las multas independientes** también acordadas y pagadas en virtud de los acuerdos de indulgencia, que son de naturaleza punitiva.

** Fuente: 5ª Cámara de Coordinación y Revisión del MPF.

321. En la tabla anterior se da un peso significativo a los logros alcanzados. Aunque no todos los acuerdos de indulgencia y colaboración deriven de casos de corrupción, muchos sí lo hacen. Por lo tanto, sin mayor granularidad en las estadísticas, el crédito otorgado a estos acuerdos se asigna mejor en la esfera de la corrupción, la amenaza determinante más prevalente en Brasil. Además, Brasil recuperó cantidades adicionales en virtud de estos acuerdos en forma de multas. Sin embargo, estas multas fueron siempre una fracción de los daños y pérdidas, que se calculan cuidadosamente en estos acuerdos. Las pérdidas y daños se relacionan directamente con la mala conducta relevante, generalmente, actos de

corrupción cometidos por empresas en connivencia con funcionarios públicos. A diferencia de las multas, cuyo objetivo es castigar, estas indemnizaciones pretenden compensar al gobierno por las pérdidas, el pago excesivo por servicios, los contratos inflados y otros perjuicios pecuniarios; en términos generales, el costo de la corrupción para el Estado. Dado que estos importes de indemnización son masivos y pueden diferenciarse y contabilizarse por separado, los evaluadores consideran estos importes como algo parecido a los productos, mientras que los importes adicionales recuperados como multas se consideran por su efecto disuasivo, pero no como bienes sujetos a decomiso.

322. Se pueden alcanzar otras resoluciones con los acusados individuales en los mismos casos que generan acuerdos de indulgencia (funcionarios públicos y empresarios), incluyendo procesos penales conexos y demandas civiles para recuperar las ganancias de la "improbidad". En cuanto a los mecanismos no penales utilizados para recuperar activos, los evaluadores consideraron favorablemente el decomiso sin condena en virtud de las leyes 7.347 (la ley de acción civil pública de 1985 para proteger los derechos colectivos y obtener reembolsos), 8.429 (la ley de improbidad de 1992, para compensar actos contra la administración pública) y 12.846 (la ley anticorrupción o "ley de responsabilidad corporativa" de 2013). Estas leyes pueden utilizarse en casos de fallecimiento, fuga, ausencia u otras circunstancias en las que no sea viable un proceso penal.

323. Se han alcanzado acuerdos de indulgencia en virtud de la ley de responsabilidad corporativa en varios casos muy importantes de soborno corporativo, y han permitido resoluciones multijurisdiccionales con los socios internacionales de Brasil (7 de 25 fueron acuerdos conjuntos, y 13 resoluciones se llevaron a cabo paralelamente a acciones emprendidas en otros países). Dado que las empresas no pueden ser procesadas, estos acuerdos permiten a los investigadores obtener la plena cooperación de la entidad, incluida la divulgación de toda actividad ilegal. También sirven a otros objetivos políticos, por ejemplo, mediante la instalación de un supervisor de cumplimiento, exigiendo a la empresa que mejore los controles antisoborno y permitiendo que el empleo y la actividad económica de la empresa continúen realizándose en Brasil. El componente de compensación (por ejemplo, el reembolso de las cantidades pagadas como sobornos) no puede negociarse y lo establece la autoridad competente pertinente.

324. Además, entre 2019 y 2022, la AGU ha obtenido 46 órdenes de incautación en juicios contra actos de deshonestidad administrativa en virtud de la ley de improbidad. Esto ha resultado en la incautación de BRL 1,77 mil millones, o casi USD 353 millones, asociados con el uso indebido de fondos públicos. Las incautaciones suelen mantenerse hasta la decisión final, y los resultados satisfactorios en estos casos son más probables que en los procesos penales (para contextualizar, la tasa de condenas por LA es inferior al 35%). Como otro ejemplo, en respuesta a los actos destructivos del 8 de enero de 2023, que causaron graves daños a edificios e infraestructuras federales, se están utilizando acciones públicas civiles para embargar los bienes de los organizadores y autores, con el fin de garantizar la indemnización del gobierno y del pueblo brasileño por los daños causados.

325. Como ejemplo del enfoque múltiple de Brasil para la recuperación de activos vinculados a la corrupción a gran escala, se han registrado los siguientes resultados, hasta agosto de 2021, en las numerosas investigaciones que componen la Operación *Lava Jato*.

Tabla 3.29. Lava Jato en cifras

Estadísticas clave - Desde agosto de 2021 (1ª Instancia, Curitiba)	
Denuncias presentadas	130
Denuncias penales	179
Condenas	174 (1ª y 2ª instancia)
Acuerdos de indulgencia	17
Prisión provisional	163
Prisión preventiva	132
Incautación (artículos)	1.450
Falta administrativa	35
Acuerdos de colaboración penal	140
Denunciados (cargos penales)	553
Cooperación Internacional	723
Valores regresados al Tesoro	BRL 4,3 mil millones / USD 824,2 mil millones
Multas de acuerdos de colaboración	BRL 2,1 mil millones / USD 402,5 mil millones
Multas de acuerdos de indulgencia	BRL 12,7 mil millones / USD 2,43 mil millones
Restitución voluntaria por parte de los acusados	BRL 111,5 mil millones / USD 22,14 mil millones
Estadísticas clave - Desde febrero de 2021 (Instancia superior)	
Acuerdos de colaboración	183
Denunciados (cargos penales)	126
Recuperación total prevista (multas + decomisos de acuerdos de colaboración)	BRL 1,5 mil millones / USD 287,5 mil millones
Multas totales pagadas	BRL 800 mil millones / USD 153,33 mil millones
Importes regresados al Tesoro	BRL 607 mil millones / USD 116,34 mil millones

326. Existen incautaciones de esta redada masiva contra la corrupción en Luxemburgo, Mónaco, Suiza, Antigua y Barbuda, Singapur, Rusia, Panamá, Portugal, Isla de Man, Liechtenstein, Paraguay y Reino Unido (2014-2021). Las repatriaciones finales, principalmente desde Suiza y las Bahamas hasta la fecha, incluyen BRL 105 millones, EUR 1,22 millones y USD 110 millones.

Conclusión general del RI.8

En resumen, Brasil está logrando hasta cierto punto el resultado de confiscar el producto y los instrumentos del delito. Hay un déficit de datos y estadísticas exhaustivos sobre decomisos y pocos ejemplos de casos recientes y concluidos. El uso de medidas provisionales está muy extendido y existe un enfoque político sobre el decomiso, como lo demuestra la expansión de las herramientas legales y prácticas en los últimos años. Se observan pocos resultados vinculados con el producto del delito cometido en el extranjero, pero Brasil persigue diligentemente el producto del delito trasladado al extranjero mediante solicitudes de interdicción, decomiso y repatriación. El decomiso de moneda falsa o no declarada es mínimo. Brasil está adoptando un enfoque holístico y práctico para recuperar miles de millones de dólares en activos vinculados a la corrupción, lo cual es meritorio. Pero la coherencia de los logros de Brasil en materia de decomiso en otros ámbitos no ha quedado suficientemente demostrada y no parece ajustarse plenamente a los riesgos, especialmente en lo que respecta a los delitos contra el medio ambiente, el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, y el fraude fiscal y financiero.



El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.8 es moderado.

Chapter 4. FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN

4.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas

Hallazgos principales

Resultado Inmediato 9

- a) Desde la promulgación de la Ley de FT en 2016, Brasil no ha tenido ningún procesamiento o condena por FT. Aunque el riesgo de FT de Brasil se considera bajo, en general, esto es solo parcialmente coherente con el perfil de riesgo de FT del país. Ha habido varios casos (incluida una posible actividad de FT señalada por otros países y vinculada a personas presentes en Brasil) en los que se investigaron indicios de FT que no se confirmaron o se rechazaron debido a problemas en la tipificación del delito de FT y a la visión estrecha del alcance del delito de FT entre algunas autoridades competentes.
- b) La falta de casos de FT se explica principalmente por una comprensión estrecha del delito de FT, en particular entre los fiscales. Además, en la práctica, Brasil sólo reconoce como grupos e individuos terroristas a aquellos que han sido designados por el Consejo de Seguridad de la ONU. Por lo tanto, no es evidente que el FT se considere una posibilidad fuera del contexto de Al-Qaeda y el EIIL y las personas inspiradas o leales a estos grupos. Los actores solitarios, las personas que pueden financiar actos aislados y las personas no relacionadas con los grupos designados por la ONU quedan fuera de foco. Esto no es coherente con las normas del GAFI sobre FT y no está en consonancia con un área emergente de riesgo de FT para Brasil vinculada al extremismo de derechas y por motivos ideológicos, raciales o religiosos.
- c) Las autoridades brasileñas a menudo buscan un vínculo directo con actos terroristas, a pesar de que esto no es un requisito legal para el FT. También hay menos conciencia del concepto de apoyo indirecto a terroristas o entidades terroristas. Normalmente, las investigaciones no prosiguen si los fondos o los sospechosos abandonan Brasil.
- d) Las autoridades brasileñas siempre investigan el FT cuando llevan a cabo investigaciones antiterroristas e igualmente inician investigaciones de FT cuando reciben información de socios extranjeros. Aunque la PF realiza un trabajo de inteligencia preventivo (*deep web, open source*), hay espacio para un enfoque más proactivo y basado en la inteligencia para identificar transacciones que puedan constituir FT. Por lo general, las investigaciones sobre FT no se basan en información de inteligencia ni en otras técnicas proactivas destinadas a identificar posibles redes y flujos financieros hacia organizaciones terroristas. Aunque la PF comprueba sistemáticamente la información financiera de la

COAF, no es una fuente importante de investigaciones, debido en parte al conocimiento básico que tiene el sector privado de las amenazas y los actores del FT y a una tendencia a la información basada en listas, en comparación con otros indicadores de posibles actividades de FT.

- e) Sobre la base de los casos estudiados, la PF identifica los métodos de FT y el papel de los financiadores, aunque finalmente no se presenten cargos por FT. Cuando se plantea un caso, la PF demuestra una buena capacidad para llevar a cabo investigaciones financieras y adopta una visión más amplia del FT, incluso examinando grupos más allá de los designados formalmente, analizando casos de radicalización y difusión de propaganda para ver si se materializan en FT, y llevando a cabo operaciones tempranas en virtud de la Ley de FT de 2016 en relación con los Juegos Olímpicos de 2016 en Río de Janeiro. Sin embargo, en el único caso de FT presentado para procesamiento, la policía y la fiscalía no cooperaron eficazmente, por lo que no se presentaron cargos por FT.
- f) Se han utilizado medidas alternativas a las condenas por FT (como las prohibiciones de entrada) con resultados desiguales, dadas las limitadas oportunidades que ofrece el perfil de riesgo de FT relativamente más bajo de Brasil. Los delitos relacionados con grupos no designados se persiguen como delitos comunes (no de FT), cuando es necesario. La desarticulación de las redes de apoyo financiero no es un área clave de atención para las autoridades y el seguimiento de personas de interés conocidas vinculadas a posible FT no siempre es lo suficientemente exhaustivo.
- g) No existe una estrategia CFT o CT per se, pero la PF y la ABIN tienen algunos objetivos y actividades relacionados con la lucha contra el FT. La investigación de FT se menciona de forma mínima en las políticas y planes nacionales de policía e inteligencia. Sin embargo, las autoridades brasileñas no han mostrado ejemplos de cómo las investigaciones sobre FT han influido en las estrategias existentes, o cómo la lucha contra el terrorismo puede lograrse o apoyarse en la persecución del FT.

Resultado Inmediato 10

- a) Brasil estableció un marco jurídico en 2019 para la aplicación de sanciones financieras dirigidas sin demora. Para las inclusiones en las listas de la RCSNU 1267 y resoluciones sucesoras, las IF y las APNFD han ido creando gradualmente sistemas de cumplimiento de sanciones, y los sectores más materiales (IF bancarias, IF no bancarias, corredores de divisas y empresas de corretaje y distribución de oro y valores) representan la parte más significativa de las entidades de riesgo alto y medio de Brasil, demostrando ahora suficiente concienciación y sistemas para examinar las listas de sanciones y congelar activos sin demora. La supervisión del BCB ha ayudado a mejorar la puntualidad de la implementación entre las instituciones financieras, y hay evidencia de mejora en la implementación de sanciones por parte de las IF más recientemente en comparación con los años anteriores (2019-2021). Las APNFD demostraron una comprensión menos matizada de sus obligaciones de SFD por FT y, aunque la implementación sin demora es menos segura, los niveles básicos de implementación están presentes. Ni las IF ni las APNFD mostraron mucha conciencia específica o capacidad para detectar la evasión de sanciones.

- b) El marco jurídico de Brasil permite designaciones nacionales para SFD por TF. Aunque existen personas y entidades que pueden ser objeto de designación en investigaciones sobre terrorismo o FT, Brasil no ha utilizado las SFD como herramienta preventiva a nivel nacional, en parte debido a la necesidad de que exista una investigación o procedimiento penal para generar un objetivo de sanción, y en parte debido a la falta de un proceso político global para proponer personas o entidades para su inclusión en la lista.
- c) El marco de Brasil también le permite hacer efectivas las designaciones a petición de un tercer país de conformidad con la RCSNU 1373. Los activos deben estar preexistentes en Brasil como condición para conceder una solicitud. El Ministerio de Justicia lleva a cabo el análisis de motivos razonables y, aunque no se requiere una solicitud de ALM, no está claro si se encontrarían motivos razonables fuera del contexto de un proceso penal extranjero o sobre la base exclusiva de información de inteligencia.
- d) En los últimos años no se ha privado de activos a terroristas, organizaciones terroristas o financiadores en ningún tipo de proceso en Brasil relacionado con actividades de FT. No se han identificado ni congelado activos en virtud de SFD u otros procesos durante el período de revisión.⁵⁴ Esto es principalmente coherente con el perfil de riesgo relativamente bajo de FT de Brasil, teniendo en cuenta la falta de conexiones entre Brasil y las personas y entidades sancionadas por la ONU, y porque Brasil ha utilizado medidas provisionales con vistas al decomiso en casos investigados por las autoridades del CFT y en ausencia de un indicio claro de FT. Aunque la Ley de SFD lo exige, el Ministerio de Justicia no mantiene actualmente ninguna lista interna consolidada, lo que disminuye el conocimiento entre las personas y entidades jurídicas, que no están sujetas a sanciones específicas por violación de sanciones, a diferencia de los sujetos obligados.
- e) En 2022, Brasil identificó el subconjunto de organizaciones que entran dentro de la definición de OSFL del GAFI y completó una evaluación de riesgos del sector identificando los tipos legales y las características de las OSFL que pueden ser relativamente más vulnerables al uso indebido para FT en virtud de sus actividades y características. Sin embargo, esto aún no ha generado una comprensión de qué OSFL específicas están en riesgo en Brasil y cómo, precisamente, los actores terroristas podrían explotarlas. La sensibilización específica del sector sobre el FT no ha hecho más que empezar. Cada dos años se realiza un "mapeo" de las OSFL y se regula su transparencia y buena gobernanza, especialmente cuando manejan fondos públicos o reciben un estatus fiscal preferente. Pero aún no se han aplicado a las OSFL medidas CFT centradas y proporcionadas, de acuerdo con un enfoque basado en el riesgo, y por el momento no se supervisa el cumplimiento de las medidas relacionadas con el FT.
- f) En el sector de las OSFL apenas se reconoce que exista algún nivel de amenaza o vulnerabilidad relacionada con el FT. Esto demuestra la necesidad de educación y concienciación. Por otra parte, existe una sobreponderación del riesgo que suponen las OSFL entre el sector privado, lo que muestra la necesidad de que las autoridades desarrollen señales de alarma y buenas

⁵⁴ Por primera vez desde la entrada en vigor de la Ley de SFD de 2019, se congelaron activos después de la visita in situ en virtud de una solicitud de la RCSNU 1373 de un tercer país. Véanse los detalles en el RI.10.

prácticas para que la actividad legítima de las OSFL, como la recaudación de fondos y las operaciones financieras básicas, sean accesibles.

Resultado Inmediato 11

- a) Brasil cuenta con el marco legal necesario para implementar sin demora las SFD por FP, con deficiencias menores (ver R.7). No se han identificado ni congelado fondos u otros activos de personas o entidades designadas, o relacionados con ellas, en virtud de las SFD por FP. Las IF más grandes de Brasil demostraron una mejor comprensión de las obligaciones relacionadas con las SFD, pero un menor conocimiento de las SFD por FP como algo distinto de los regímenes de sanciones relacionadas con el terrorismo. Las APNFD, como los contadores y los DPMS, mostraron un menor conocimiento y cumplimiento de las obligaciones.
- b) El sector privado depende en gran medida de las bases de datos comerciales y de las herramientas de detección de sanciones. No ha recibido ninguna orientación específica de las autoridades competentes en materia de FP, ni sobre cómo pueden eludirse las sanciones, teniendo en cuenta que existe cierta exposición en forma de vínculos comerciales y financieros legales con jurisdicciones sancionadas. Entre el sector privado, excepto en el caso de las principales IF, es habitual la confusión de diversas listas (por ejemplo, el FT de la ONU, el FP de la ONU, las listas PEP y las listas de otros países u organismos). En este contexto y sin orientación, es menos probable que se detecten las personas que actúan en nombre de personas designadas o el control indirecto por parte de una persona designada.
- c) El BCB comenzó a supervisar el cumplimiento de las SFD por FP por parte de las IF después de la promulgación de la Ley de SFD de 2019 y ha realizado hallazgos clave en el curso de sus actividades de supervisión. Sobre la base de las inspecciones del BCB en 2021, incluso las IF de importancia sistémica incumplían en gran parte o parcialmente los requisitos relacionados con las SFD, con problemas específicos relacionados con la aplicación sin demora, la generación de alertas y el tiempo de respuesta. Las conclusiones relativas a las instituciones distintas de las IF de importancia sistémica (IFIS) fueron más fundamentales.
- d) El BCB emprendió medidas correctoras que ayudaron a los bancos más grandes a mejorar el cumplimiento, como demuestran los resultados de las inspecciones de seguimiento realizadas en 2022. Aun así, como se indica en el RI.10, queda margen de mejora. Aunque las entidades distintas de los bancos más grandes también fueron objeto de supervisión relacionada con las SFD desde 2021 (a través de un módulo específico en el programa de supervisión a distancia), y muchas de las conclusiones del BCB se han modificado debido a las mejoras entre las no IFIS, la aplicación está mejorando gradualmente en el sector financiero.
- e) En cuanto a las APNFD, falta supervisión del cumplimiento de las obligaciones en materia de SFD, y no está garantizado que las APNFD estén aplicando los requisitos en todos los sectores. Los intentos de llegar al sector de las APNFD aún no han tenido pleno éxito.
- f) Los PSAV no están sujetos a ningún requisito de aplicación de las SFD por FP y no se supervisa su cumplimiento.

- g) Existe una falta de coordinación y cooperación nacional entre las autoridades con el fin de combatir el FP, y no hay ningún lugar o foro para el intercambio continuo de información sobre el FP. El aspecto de las sanciones financieras en la lucha contra la proliferación aún no se ha unido al régimen de control de las exportaciones bien establecido en Brasil.

Acciones recomendadas

Resultado Inmediato 9

- a) Como cuestión prioritaria, Brasil debe remediar las deficiencias técnicas de la Recomendación 5, incluyendo la consideración de ampliar las posibles motivaciones para el terrorismo (y el FT), y la eliminación de la exención. Brasil debe capacitar a algunos fiscales para que se especialicen en FT con el objetivo de crear experiencia en la aplicación de la ley. Brasil también debe establecer relaciones de trabajo coherentes entre los fiscales y la unidad antiterrorista especializada en FP, y para ello, Brasil debe considerar la creación de una unidad antiterrorista dentro del MPF.
- b) Para aumentar las posibilidades de acusación y procesamiento exitoso de FT, Brasil debe mejorar la cooperación operativa entre la policía y los fiscales, centrándose en la comunicación sobre estrategias específicas de casos al inicio y a lo largo de las investigaciones de FT.
- c) Deben impartirse cursos de formación o talleres conjuntos para AOP y fiscales que promuevan una visión más amplia del delito de FT en consonancia con las normas del GAFI, centrándose además en los conceptos de apoyo indirecto y la no necesidad de demostrar un vínculo con un acto terrorista específico o un grupo designado. La PF y el MPF deben crear un foro para intercambiar periódicamente puntos de vista y mejores prácticas sobre la incorporación del FT en las investigaciones sobre terrorismo y los elementos y pruebas necesarios para demostrar el FT. Deben publicarse conjuntamente directrices o un manual sobre investigación y procesamiento en materia de FT, y debe llevarse a cabo una labor de extensión al poder judicial para familiarizar aún más a los tribunales con el FT.
- d) Brasil debe utilizar sistemáticamente su delito de FT en todos los casos relacionados con el terrorismo y que resulten apropiados, de acuerdo con su riesgo, incluyendo la investigación de individuos o entidades con posibles vínculos con el FT que no pertenezcan a grupos terroristas designados. Brasil debe perseguir el FT relacionado con su riesgo emergente de extremismo de derechas o terrorismo de motivación ideológica, así como los casos relacionados con grupos reconocidos por la ONU y sus redes, combatientes terroristas extranjeros y sus partidarios, e individuos radicalizados que recaudan fondos.
- e) Para mejorar la integración del FT en las actividades antiterroristas, Brasil debe considerar el desarrollo de una estrategia nacional contra el FT (o una estrategia contra el terrorismo que integre concretamente el FT) para añadir más cohesión al enfoque de todas las autoridades pertinentes, incluidas la PF, la ABIN, el MPF y la COAF. Para aumentar la efectividad en la investigación y persecución

del FT, Brasil debe evaluar por qué no se presentaron cargos por FT en el pasado y tomar las medidas correctivas necesarias.

- f) Además de seguir las pistas sobre FT recibidas de socios extranjeros, Brasil debe desarrollar otros medios para identificar actividades de FT. Esto puede incluir, entre otras cosas, una coordinación más estrecha con la ABIN a través de reuniones periódicas, la búsqueda proactiva y la investigación de pistas de todas las fuentes, el uso de técnicas especiales de investigación, el seguimiento de personas conocidas y la participación en la cooperación internacional saliente para mejorar el seguimiento de las personas con conexiones con Brasil y para seguir los fondos que salen del país y que pueden estar apoyando directa o indirectamente al terrorismo/terroristas.
- g) Para aumentar la detección del FT a partir de la inteligencia financiera, la PF, la COAF y la ABIN deben llevar a cabo actividades de divulgación dirigidas a los sujetos obligados. Esto debe implicar compartir tipologías de FT, señales de alerta y ejemplos de casos, tanto generales como específicos de Brasil, para generar más ROS basados en amenazas por parte del sector privado.
- h) Brasil debe identificar todas las medidas alternativas disponibles en su marco jurídico cuando no sea posible lograr una condena por FT. Esto debe incluir la posibilidad de utilizar SFD, así como la prohibición de entrada y cualquier otro mecanismo de desarticulación. Debe elaborarse un análisis de cuándo y cómo utilizar medidas alternativas en consulta con la PF, el MPF y otras autoridades pertinentes, como la ABIN, la RFB/Aduanas (en el caso del dinero en efectivo) y el MRE (en el caso de las medidas relacionadas con la inmigración).

Resultado Inmediato 10

- a) Con carácter prioritario, Brasil debe subsanar las deficiencias técnicas de la Recomendación 6.
- b) Brasil debe centrar sus esfuerzos de supervisión en mejorar el cumplimiento de las obligaciones en materia de SFD y seguir educando al sector privado sobre la importancia de la aplicación sin demora. Para el BCB, esto significa una continuación de los esfuerzos para mejorar los sistemas de las IF, pero todos los demás supervisores deben comenzar seriamente a concientizar sobre las obligaciones y supervisar la implementación, especialmente entre los sectores de APNFD.
- c) Brasil debe adoptar un enfoque más proactivo en materia de SFD. Esto podría demostrarse mediante el establecimiento de un comité permanente o grupo de trabajo, que incluya al Ministerio de Justicia, la PF, la ABIN, el MPF, la COAF y el MRE,- para considerar posibles designaciones de SFD por FT para presentar a los comités pertinentes de la ONU y por iniciativa propia del país. Brasil debe utilizar las sanciones de forma preventiva, para cortar el potencial de las personas incluidas en la lista de acceder al sistema financiero brasileño. Los beneficios de usar designaciones contra individuos y entidades deben ser evaluados usando información de diversas fuentes, incluyendo inteligencia y cooperación internacional.
- d) En cada investigación relacionada con el financiamiento del terrorismo, se debe considerar de manera sistemática si y cuándo emplear SFD como parte del enfoque para evitar que los terroristas recauden, utilicen y muevan fondos, incluso si no se detectan activos sustanciales en Brasil.

- e) El Ministerio de Justicia, junto con la COAF y otras autoridades pertinentes, debe establecer un proceso interno detallado para el análisis de las solicitudes de terceros países de conformidad con la RCSNU 1373. Esto debe incluir una evaluación del tipo y la cantidad de pruebas que pueden constituir motivos razonables en línea con los criterios para la designación y eliminar cualquier requisito de que los activos de un posible designado sean preexistentes en Brasil. También debe tenerse en cuenta el equilibrio entre el material abierto, confidencial o clasificado, incluida la información de inteligencia y las pruebas penales, y lo que puede utilizarse durante el proceso judicial para obtener las órdenes necesarias. A medida que adquiera experiencia en la tramitación de solicitudes, Brasil deberá ajustar el proceso interno según sea necesario.
- f) Para mejorar el conocimiento de las sanciones financieras entre los sujetos no obligados, el Ministerio de Justicia debe publicar una lista consolidada.
- g) Brasil debe finalizar la identificación de las OSFL específicas que están en riesgo de abuso de FT basándose en los diferentes indicadores y factores de riesgo identificados en la ESR y generar resultados concretos que puedan proporcionar información sobre el riesgo a las OSFL y a las autoridades competentes.
- h) Las autoridades brasileñas, concretamente la COAF, deben coordinar, realizar y mantener actividades de divulgación dirigidas al sector de las OSFL sobre su vulnerabilidad y el potencial de abuso con fines de FT, utilizando ejemplos y señales de alerta. Una vez que se haya alcanzado un mayor nivel de concienciación sobre el riesgo, deberá iniciarse una línea de trabajo sobre el desarrollo de las mejores prácticas para la prevención del FT y la mitigación del riesgo para las OSFL.
- i) También se debe llevar a cabo una labor de extensión entre el sector financiero y sus asociaciones para corregir cualquier idea errónea sobre el riesgo de FT que suponen las OSFL brasileñas. Esto debe incluir una comunicación de los resultados de la ESR de 2022 y cualquier evaluación adicional realizada, y podría abordar temas de inclusión financiera, reducción de riesgos y la importancia de realizar transacciones dentro del sistema financiero formal.
- j) Aparte de las medidas que ya existen para garantizar la transparencia, la integridad y la gobernanza de las OSFL en Brasil, las autoridades deben considerar si deben adoptarse medidas adicionales CTF para abordar, proporcionalmente, los riesgos identificados. Debe iniciarse la supervisión o el monitoreo de las OSFL en función de los riesgos, potencialmente a cargo de la COAF.

Resultado Inmediato 11

- a) Deben establecerse mecanismos internos de cooperación y coordinación para combatir el FP, ya sea incluyéndolo en el ámbito de la ENCCLA o en otro foro apropiado.
- b) La Policía Federal y la COAF deben establecer conexiones y asociaciones más sólidas con el Ministerio de Ciencia y Tecnología, especialmente con los expertos en control de exportaciones y productos de doble uso y otros productos sensibles. Todos ellos deben participar en intercambios más frecuentes con la ABIN sobre temas relacionados con el FP. Este intercambio de información

debe mejorar la capacidad para prevenir la evasión de sanciones e identificar e investigar posibles incumplimientos de las SFD.

- c) La COAF, en su calidad de UIF y de supervisor, así como el BCB, deben proporcionar urgentemente orientaciones generales sobre el FP y la forma en que la RPDC e Irán eluden las sanciones, entre otras cosas, señalando las técnicas conocidas. Entre otras cosas, esto debe centrarse en cómo puede utilizarse el comercio lícito para encubrir actividades ilícitas relacionadas con el FP. Cuando se haya establecido esta orientación, las autoridades deben desarrollar y publicar una orientación más específica y sectorial, incluyendo específicamente a los PSAV y DPMS, y llevar a cabo actividades de extensión a los sectores y empresas pertinentes (incluidos los que participan en las transacciones comerciales).
- d) Brasil debe continuar con los eventos de formación y desarrollo para establecer una mejor base de conocimientos CPF y los detalles de los regímenes de sanciones pertinentes entre las autoridades competentes y el sector privado. Esto debe ampliarse para incluir a las asociaciones pertinentes del sector financiero y no financiero.
- e) Los supervisores de APNFD deben desarrollar modelos basados en el riesgo para garantizar y vigilar el cumplimiento por parte de las APNFD de las obligaciones en materia de SFD, incluidas las relacionadas con el FP. El BCB debe continuar la supervisión para garantizar una aplicación más uniforme de los requisitos relacionados con las SFD en todo el sector financiero, y otros supervisores financieros deben centrarse en su cumplimiento.

327. Los Resultados Inmediatos relevantes considerados y evaluados en este capítulo son RI.9-11. Las Recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad en esta sección son la R.1, 4, 5-8, 30, 31 y 39, y elementos de la R.2, 14, 15, 16, 32, 37, 38 y 40.

4.2. Resultado Inmediato 9 (investigación y procesamiento del FT)

4.2.1. Procesamiento/condena de tipos de actividades de FT consistente con el perfil de riesgo del país

328. Brasil no ha tenido ningún procesamiento ni condena por FT desde la promulgación de su delito autónomo de FT en 2016. Desde entonces, al menos 25 personas han sido acusadas de delitos relacionados con el terrorismo derivados de dos operaciones, pero ninguna ha sido acusada de FT. Entre 2016 y 2021, Brasil ha iniciado un total de 69 investigaciones e instrucciones sobre FT y 48 investigaciones contra el terrorismo. No se han formulado cargos por FT. La Policía Federal remitió un caso de FT al Ministerio Público Federal (MPF), pero este se negó a procesarlo (véase la Sección 4.2.2).

329. La ENR reconoce que las actividades de amenaza que podrían ser explotadas para el FT son el contrabando, el TBTF, las donaciones de individuos y entidades, la extorsión de la diáspora/negocios locales, la trata de personas, la piratería, el narcotráfico, la autofinanciación, el contrabando de cigarrillos, el contrabando de piedras preciosas, el tráfico de migrantes y el fraude con tarjetas de crédito. Los actores con más probabilidades de beneficiarse de estas actividades son Al-Qaeda y sus afiliados, el Estado Islámico (ISIS) y sus afiliados, los actores solitarios, los grupos extremistas violentos no islámicos, los combatientes terroristas extranjeros, otras organizaciones no consideradas formalmente terroristas en Brasil y las poblaciones expatriadas. Brasil evalúa su amenaza de FT como

baja, su vulnerabilidad al FT como media y su riesgo residual como bajo. La comprensión del riesgo de FT de Brasil se discute en profundidad en RI.1.

330. La ausencia de procesamientos y condenas no es totalmente coherente con el perfil de riesgo de Brasil. Aunque el riesgo de FT en Brasil es relativamente menor que su riesgo de LA, éste no es inexistente ni insignificante. Existe una comprensión menos sólida del riesgo de FT que del LA (ver RI.1 HC (a)), y el riesgo puede estar subestimado entre las autoridades que no están directamente involucradas en la investigación de FT, tanto en lo que se refiere a las amenazas en Brasil (como se discute en los párrafos siguientes) como en lo que se refiere a modalidades específicas de FT.

331. Brasil es el país más grande de América Latina y posee la mayor proporción de riqueza de la región. Tiene el undécimo mayor PBI del mundo y un sistema informal de transferencia de valores de gran alcance, sector financiero material, y es rico en recursos naturales en un territorio que es vasto. Aunque el *riesgo de terrorismo* no se ha materializado en forma de ataques a gran escala, ha habido individuos vinculados a grupos terroristas reconocidos internacionalmente con presencia o conectividad en Brasil y *el riesgo de FT* no es mínimo teniendo en cuenta también el tamaño continental, las fronteras porosas y la complejidad del país. Existe la posibilidad de que se produzcan actividades de FT en, a través o desde Brasil. Se llevaron a cabo varias investigaciones sobre terrorismo o FT, aunque no condujeron a procesamientos o condenas por FT, al menos en parte debido a problemas con las investigaciones, específicamente una falta de coordinación de casos entre las autoridades pertinentes. Además, existe una visión bastante restrictiva del FT (por ejemplo, insuficiente concienciación sobre el financiamiento indirecto y la necesidad de probar un vínculo directo), que se ve exacerbada por deficiencias dentro del propio delito penal que afectan la categorización legal de ciertas conductas delictivas. Si bien Brasil detecta posible FT a partir de la cooperación con socios extranjeros, no ha demostrado adoptar un enfoque proactivo, preventivo y basado en la inteligencia en relación con el FT.

332. Un riesgo emergente para Brasil es el extremismo de extrema derecha o de motivación étnica, racial o ideológica. Las dos agencias principales (PF y ABIN) confirmaron que la radicalización en línea y la recaudación de fondos en relación con la amenaza del extremismo de derecha siguen siendo relativamente bajas, pero aumentan constantemente. La capacidad de Brasil para identificar e investigar el posible FT relacionado con esta amenaza no está clara. Recientemente, la PF investigó por delitos de terrorismo y racismo a un individuo con creencias neonazis que cometió un atentado en una escuela y formaba parte de una red online de extremistas. Las autoridades no encontraron rastros de financiamiento (el arma pertenecía a un pariente del sospechoso), pero hasta ahora la PF ha podido calificar e investigar esto como terrorismo debido a la motivación neonazi. En otro caso, en enero de 2023 se pidió a un tribunal que aceptara cargos de terrorismo contra tres individuos que colocaron una bomba cerca de un camión de combustible en el aeropuerto de Brasilia, uno de los cuales citó como motivación "causar el caos" e "impedir la transición de poder". No se logró detonar la bomba a distancia. Otro de los conspiradores, ex empleado del gobierno y parte de un campamento de activistas antidemocráticos durante finales de 2022-principios de 2023, había sido detenido previamente por las autoridades en 2021. La PF consideró este caso como un acto de terrorismo (un atentado en un aeropuerto se consideraría un acto terrorista per se), y se inició una investigación por FT. Sin embargo, este encuadramiento fue rechazado por los fiscales y los jueces en enero de 2023, ya que la conducta tenía una "motivación política"

y, por tanto, entraba dentro de la exención de la ley sobre FT analizada en la Recomendación 5.⁵⁵

333. También en relación con la amenaza del extremismo ideológico o de extrema derecha, y como se mencionó en la determinación del alcance de las cuestiones de mayor riesgo para esta evaluación, los evaluadores preguntaron si alguno de los sucesos ocurridos en Brasilia el 8 de enero de 2023 se trataría como terrorismo interno o, en caso justificado, si se investigaría el FT Las AOP brasileñas no han identificado ni están investigando los sucesos de ese día a través del marco CT/CTF, aunque lo intentaron en el caso del intento de atentado mencionado anteriormente. Sin embargo, siguen investigando el financiamiento detrás de los crímenes cometidos (incluyendo la logística y el transporte) con miras a buscar compensación por los daños a la propiedad del gobierno. Dado que el 8 de enero se trataba de una protesta política de carácter expresivo, las autoridades explicaron que estos actos y su financiamiento no se consideraban relacionados con el terrorismo. No obstante, la ENR y las AOP reconocen el riesgo emergente relacionado con el extremismo de derechas y otros tipos de extremismo violento, y las autoridades deben permanecer vigilantes para investigar el FT incluso en el contexto de un posible terrorismo interno. Sigue siendo un problema que ni el intento de atentado perpetrado en diciembre de 2022 ni su financiamiento, que debería considerarse un acto de terrorismo per se, no puedan ser perseguidos como tales. Las AOP se mostraron abiertas a investigar y acusar de FT a quienes patrocinaran actos extremistas, incluso el financiamiento de atentados a través de redes o autofinanciación, en consonancia con el riesgo identificado por Brasil en la mención de la ENR a los "grupos extremistas violentos no islámicos". Pero es demasiado pronto para determinar si alguno de estos casos logrará ser calificado como terrorismo o FT.

334. Ha habido otras oportunidades de investigar actividades de FT o de apoyo material, y Brasil lo ha hecho en diversa medida. Esto incluye una serie de situaciones, por ejemplo: (i) un presunto simpatizante de Al Qaeda y al Shabaab viajó a Brasil para traficar armas a una zona de conflicto (el proceso penal está en curso, pero es anterior a la aprobación en 2016 del delito de FT); (ii) un presunto terrorista estableció residencia y un negocio en Brasil, lo que dio lugar a una acción disruptiva multijurisdiccional a la que contribuyó Brasil; (iii) combatientes terroristas extranjeros (aparte del caso Karina, mencionado a continuación) salieron de Brasil para unirse al Estado Islámico (se abrió una investigación, se tomaron varias medidas, pero se desconoce el paradero de los individuos y se solicitó el cierre del caso); (iv) Brasil extraditó a Paraguay, por cargos de delito financiero, a un sospechoso que también era sospechoso de actividades relacionadas con el terrorismo y que posteriormente fue condenado en Paraguay por proporcionar documentos falsos;⁵⁶ (v) Brasil responde con frecuencia a solicitudes relacionadas con el FT de Argentina en relación con la investigación en curso del atentado contra la AMIA de 1994 en Buenos Aires, y de Paraguay, incluso recientemente, en casos delicados que implican a un ciudadano brasileño acusado de LA en un tercer país; (vi) Brasil ha rastreado cierta radicalización de personas que han caído bajo la influencia de Al-Qaeda y el EIIL. Esto indica que Brasil está expuesto a cierto riesgo de FT y que, de hecho, tiene cierta conectividad con las principales organizaciones terroristas mundiales. También muestra que Brasil ha sido un socio receptivo a través de la cooperación internacional y ha seguido

⁵⁵ Tras la vista in situ, se obtuvo una condena contra dos individuos, con una pena de nueve y cinco años, pero los delitos por los que se les condenó eran delitos violentos tipificados en el Código Penal y no estaban calificados como terrorismo. La investigación financiera está en curso, pero no está claro cómo esta actividad podría dar lugar a cargos por FT. Además, aunque la policía civil que investigó el caso hizo intervenir a la PF en la investigación ante los primeros indicios de terrorismo y FT, es posible que otras AOP también pongan en conocimiento de la PF casos a nivel local, fuera de la capital.

⁵⁶ Esta persona está designada por terceros países por FT. Las autoridades brasileñas declararon que vigilaron de cerca a esta persona y que han prestado asistencia en investigaciones relacionadas.

pistas investigativas, incluso antes de que se codificara el delito de FT. Sin embargo, teniendo en cuenta los hechos de algunas de estas situaciones, Brasil no siempre vigiló, investigó o desbarató, y algunas medidas coercitivas tuvieron lugar cuando las personas abandonaron Brasil.

335. Como cuestión secundaria, aunque no esté formalmente designado como grupo terrorista, Brasil destaca a Hezbolá como organización merecedora de especial atención.⁵⁷ Brasil investiga las actividades de individuos vinculados a Hezbolá a través de su aparato antiterrorista y evalúa esta amenaza en el marco de la inteligencia antiterrorista, lo que habla de la percepción del riesgo por parte de las autoridades brasileñas. Brasil ha incoado causas penales contra miembros de este grupo, y éstas han sido por delitos financieros no relacionados con el terrorismo, como el LA, la evasión fiscal y las remesas ilegales (con decomiso). Las autoridades brasileñas reconocen que salen fondos de Brasil hacia el Líbano y otros lugares de Medio Oriente; que ciertas personas que realizan estas transacciones tienen asociaciones sospechosas con personas y empresas vinculadas a Hezbolá; y que es difícil separar las remesas legales de las ilegales, pero las autoridades también afirman que no han descubierto financiamiento *directo* para actos particulares de terrorismo o grupos o individuos terroristas (por ejemplo, al "brazo armado").⁵⁸ Las autoridades brasileñas, en concreto la Policía Federal, son conscientes de que cualquier individuo puede cometer FT, independientemente del estatus de designación de la organización a la que esté asociado, pero existe una apreciación limitada de los posibles casos de FT indirecta, en particular cuando los fondos se destinan al extranjero o el núcleo o base del grupo es extranjero.

336. En la actualidad, el marco jurídico no permite que el delito de FT sea perseguido de acuerdo con las normas del GAFI, como lo demuestran los casos y las cuestiones discutidas anteriormente. Los obstáculos jurídicos también plantean algunos problemas conceptuales a la hora de identificar e iniciar casos de FT. No hay fiscales especializados en lucha contra el terrorismo o TF que conozcan a fondo este ámbito de la ley, y los fiscales y jueces parecen vacilantes a la hora de poner a prueba los límites de la ley en su forma actual. Algunas autoridades hablaron de posibles enmiendas para ampliar las posibles "motivaciones" del terrorismo de forma que se capten mejor todos los tipos de actores terroristas, incluidos los terroristas no designados y los que, en parte, puedan tener una motivación política.

337. En general, había pocos indicios de que las AOP siguieran investigando el FT en ausencia de un vínculo con un acto terrorista. El hecho de que las autoridades se centren en un vínculo directo entre los fondos y el terrorismo pasa por alto la posibilidad de un apoyo financiero *indirecto* al terrorismo y, en consecuencia, las posibilidades de procesamiento. En resumen, la ausencia de procesamientos por FT en los siete años transcurridos desde la

⁵⁷ La ENR brasileña afirma: "Además, en lo que respecta al FT, la zona, debido a su población islámica, está potencialmente relacionada con supuestos apoyos logísticos y transferencias de fondos a individuos vinculados a grupos islámicos. Después de un amplio análisis realizado en la zona, no se identificó ninguna confluencia de organizaciones internacionales y grupos delictivos que operen en Brasil. Las organizaciones delictivas y los grupos caracterizados como terroristas podrían ocasionalmente compartir operadores financieros, y los organismos encargados de hacer cumplir la ley son conscientes de esta posibilidad, ya que las actividades delictivas en la Zona de la Triple Frontera se investigan y reprimen sistemáticamente, por lo general en cooperación con organismos de Argentina, Paraguay y otros países".

⁵⁸ Después de la visita in situ, el 23 de junio de 2023, Brasil concedió una solicitud para hacer efectiva la designación de cuatro individuos por un tercer país. Los individuos son presuntos operativos de Hezbolá y han contribuido a llevar a cabo un grave acto de terrorismo en la región. Esto representa un hito como primera medida de congelamiento realizada en virtud del artículo 18 de la Ley de SFD de Brasil de conformidad con la RCSNU 1373 (véase la Sección 4.3.1). Cuatro individuos ahora sancionados financieramente en Brasil están sujetos a órdenes de arresto extranjeras. Los cuatro individuos tienen vínculos con la Triple Frontera y algunos tienen vínculos con Brasil, como residencia, ciudadanía o vínculos comerciales.

promulgación del delito autónomo no está totalmente en consonancia con el perfil de riesgo de FT de Brasil, debido a indicios de posible actividad de FT no acompañados de procesamientos con éxito y a una visión bastante limitada del FT y de la falta de la plena apreciación de los riesgos identificados en la ENR. Con 69 investigaciones e instrucciones sobre FT, es notable que aún ningún caso haya llegado a juicio, aunque solo un porcentaje menor de estas investigaciones e instrucciones sobre FT fueran prometedoras desde el punto de vista fáctico o jurídico. Esto suscita cierta preocupación por el hecho de que determinados tipos de actividades de FT no sean tan claramente objeto de procesamiento como podrían serlo.

4.2.2. Identificación e investigación de FT

338. Brasil logra identificar e investigar sólo parcialmente los posibles casos de FT. Las autoridades brasileñas, al margen de la PF, tienen una comprensión menos desarrollada de su riesgo de FT, y existe una tendencia a ser reactivos en lugar de proactivos a la hora de identificar la FT.

339. La unidad antiterrorista de la Policía Federal (DETER) es responsable de investigar el financiamiento del terrorismo. Las investigaciones sobre FT, incluidas las investigaciones preliminares, se inician principalmente de tres maneras: (1) están vinculadas a una investigación sobre terrorismo más amplia/existente; (2) se emprenden en respuesta a información de inteligencia compartida por socios extranjeros; o (3) se derivan de información difundida por la COAF.

Identificación

340. Brasil depende en gran medida de los servicios de inteligencia extranjeros a la hora de iniciar sus investigaciones y, aunque la PF sigue las pistas que se le transmiten, no hay pruebas de que Brasil esté vigilando proactivamente el horizonte en busca de amenazas de FT, en contraposición a terrorismo. Si bien Brasil ha demostrado receptividad a la inteligencia extranjera e iniciará una investigación preliminar o responderá a las solicitudes entrantes, ha habido pocas muestras de detección proactiva de posibles actividades de FT por parte de la Policía Federal, en particular en situaciones en las que los fondos salen de Brasil. Hasta diciembre de 2021, terceros países han designado a personas y entidades jurídicas físicamente presentes en Brasil, incluida una red de apoyo vinculada a una organización que Brasil reconoce como terrorista y que, al parecer, ha realizado transacciones financieras y falsificación de moneda desde Brasil. En Brasil se ha abierto una investigación nacional relacionada, pero no se han visto resultados. A menudo, las autoridades se ven impulsadas a abrir una investigación por una acción externa, lo que plantea la cuestión de si la detección es todo lo proactiva que se necesita en el ámbito del FT. Por ejemplo, las autoridades de dos organismos con los que nos reunimos en la zona de la Triple Frontera tenían un cierto conocimiento general de las personas que podrían suponer un riesgo, y afirmaron que se realizaba un seguimiento, pero también expresaron la opinión de que los riesgos que planteaban estas personas eran de naturaleza histórica. Existe un enfoque más pasivo en la identificación del FT, a pesar de que la detección a menudo requiere una comprensión de las redes y relaciones internacionales, activas y latentes. El uso de técnicas especiales de investigación también puede ser beneficioso para el trabajo de detección, con el fin de desarticular el FT antes de que se materialice el delito.

341. La ABIN lleva a cabo operaciones estratégicas y tácticas relacionadas con la lucha contra el terrorismo, pero en la práctica no hay ejemplos de que la ABIN haya remitido a la Policía posibles casos de FT. Además, la ABIN solo ha recibido una diseminación espontánea de la COAF entre 2020 y 2022 y ha realizado 48 solicitudes a la COAF en el período 2017-2022. Esto significa un vínculo débil entre la inteligencia financiera del FT

y el trabajo de inteligencia de la ABIN para combatir el terrorismo. Esto inhibe la capacidad de la PF para identificar e investigar de forma preventiva el FT, en lugar de encontrarse con él cuando investiga otros delitos.

342. La detección e investigación de actividades de FT se ve influida por la estrecha comprensión que tiene Brasil del alcance del delito de FT. Brasil sólo reconoce a las organizaciones terroristas designadas por la ONU, y no consideraría como FT el financiamiento a otros grupos o individuos afiliados, a menos que exista un vínculo con un acto terrorista. Sobre la base de las entrevistas y los ejemplos presentados, las autoridades buscan un vínculo directo entre el financiamiento y un acto terrorista, y no han demostrado la persecución de casos de FT con vínculos indirectos entre los fondos o el apoyo material y la actividad terrorista.

343. La comprensión por parte de Brasil del alcance del FT también se ve limitada por las deficiencias técnicas de la Ley de FT, que no se ajusta plenamente a las normas del GAFI. Por ejemplo, las deficiencias técnicas limitan la capacidad de investigar el FT cuando la actividad de FT se relaciona con movimientos políticos y otras acciones similares vistas para desafiar, protestar o criticar al gobierno y/o defender las libertades. Además, la ley ha definido los delitos de terrorismo de una manera que exige razones y propósitos muy específicos, así como requisitos para probar cierta intención terrorista. Como se muestra a continuación, las deficiencias en el delito de FT repercuten necesariamente en que los fiscales y los jueces consideren el delito de forma más restrictiva (las AOP tienen una visión más amplia, pero esto no supera las decisiones de acusación realizadas por los fiscales, que puede desincentivar las investigaciones de FT). Las limitaciones en la definición del delito pueden impedir la apertura de investigaciones o la posterior decisión de acusar. Dado que no se ha procesado ningún caso, es imposible evaluar qué otro efecto práctico puede tener el lenguaje del delito de FT en los tribunales.

344. Las deficiencias técnicas parecen tener un impacto negativo en la identificación de la delincuencia organizada, como lo demuestra el único caso que la policía presentó oficialmente para su procesamiento. Además, como los fiscales pueden abrir investigaciones en Brasil, y lo hacen con frecuencia, el MPF también desempeña un papel directo en la identificación de posibles delitos de FT. El concepto de la fiscalía sobre el delito de FT quedó ejemplificado en su decisión escrita de declinar el procesamiento en el caso Operación Karina. En este caso, el MPF señaló que la policía había aportado escasas pruebas de la motivación de la presunta combatiente terrorista extranjera para viajar a Siria. Para acusarla de integrar o ayudar al Estado Islámico en virtud del artículo 3 de la ley antiterrorista, el MPF señaló que era necesario demostrar una de las motivaciones establecidas en la ley (por ejemplo, xenofobia o discriminación por motivos de raza o religión). MPF señaló que no había pruebas de este elemento de motivación. Además, las pruebas demostraban que uno de los individuos era un conocido reclutador terrorista, el otro era un converso religioso reciente y no había ninguna razón obvia para que este último viajara a Siria. El MPF estableció que para que los sospechosos sean acusados de FT, sería necesaria la "finalidad de que [el FT] esté dirigido a la práctica de los delitos [de terrorismo] previstos en la Ley 13.260/2016".

345. Este razonamiento demuestra que las deficiencias técnicas limitan el uso del delito de FT en la práctica. La problemática de este planteamiento es doble: el delito financiado (ir a Siria para unirse al EIIL) no estaba identificado y no podía ser perseguido debido a la ausencia de una motivación determinada en la ley. Además, había una suposición implícita de que la acusación de FT dependía de que se probara algún otro delito de terrorismo (casi como la forma en que el LA requiere un delito determinante). Por lo tanto, el requisito de demostrar el "motivo" de la comisión de un delito de terrorismo con arreglo a la legislación brasileña disminuyó las posibilidades de un posible procesamiento por FT y las

autoridades, en la práctica, vincularon demasiado estrechamente el FT a la comisión de otro delito terrorista.

346. Una forma de mejorar la posibilidad de identificar los casos de FT sería acercarse sistemáticamente al sector privado e informarle sobre las tipologías y la forma en que podría producirse el financiamiento del terrorismo en Brasil, incluso con respecto a grupos específicos dedicados a actividades delictivas, tipos de terrorismo de motivación no religiosa y radicalización en línea. Esto también podría reducir el gran número de falsos positivos recibidos por la COAF y complementar la generación de inteligencia sobre FT por parte del sector privado, que actualmente se basa principalmente en las coincidencias con las listas de sanciones promulgadas por la ONU, la OFAC y la UE (como resultado de la visión global de Brasil de varios regímenes de sanciones y el uso generalizado de servicios comerciales de detección que incorporan listas extranjeras). A través de estas actividades de divulgación, Brasil podría posiblemente generar una inteligencia financiera más profunda y basada en las amenazas y añadir matices a su comprensión actual del riesgo de financiamiento del terrorismo.

347. Como aspecto positivo, la PF se reúne varias veces por semana con agregados de la AOP y otros representantes relevantes de países extranjeros. La PF lleva a cabo el intercambio de información relacionada con la lucha contra el terrorismo y el financiamiento del terrorismo con estos enlaces en Brasil y otras capitales cercanas, así como a través de su red de funcionarios destinados en el extranjero (18 agregados y 23 oficiales de enlace) y en su función de oficina nacional de INTERPOL. Esta cooperación internacional es productiva y digna de mención, aunque podrían enviarse más solicitudes salientes (en lugar de entrantes). Además, dentro del DETER, se ha desarrollado un proceso específico para abordar los IIF procedentes de la COAF relacionados con el FT, que incluye búsquedas en bases de datos, solicitudes a otros organismos, vigilancia operativa y minería de medios sociales y otras investigaciones cibernéticas. Cada IIF se explota y, o bien se abre una investigación, o bien el informe resultante creado por la PF se archiva como inteligencia para su posterior consulta.

Investigación

348. Existen varias investigaciones recientes sobre posible financiamiento del terrorismo. Estas investigaciones se describen en la Tabla 4.1, a continuación. No incluyen las 69 investigaciones e investigaciones preliminares categorizadas por Brasil como FT, sino sólo las investigaciones posteriores a la promulgación de la Ley de FT en las que hubo una investigación financiera más desarrollada.

Tabla 4.1. Investigaciones financieras realizadas en casos de terrorismo

Operación	Policía Federal.		MPF		Resultado
	Investigación financiera de FT	Presunto grupo terrorista afiliado	Acusaciones	Observaciones	
Trastejo (2021)	Sí, auto-financiamiento potencial	Estado Islámico	Ley CT, artículo 5		Absolución
Karina (2019)	Sí	Estado Islámico	Ley CT, artículos 3, 6	Acusación de la PF, revocada por el MPF	A pedido del MPF, archivada por el tribunal
A.J. (2018)	Sí	Al-Qaeda	Desconocida		Se archivará, derivó en investigación por LA

IPL 2020.0108817 (2020)	Sí	Estado Islámico	Ley CT, artículo 3	Regresó a la PF para investigación
IPL 2022.0067130 (2022)	Sí	Desconocida		Investigación abierta

349. En las cinco investigaciones, la PF demostró capacidad para investigar los componentes financieros del caso. Sus investigaciones tenían por objeto identificar el posible financiamiento del terrorismo y el papel de cualquier posible financiador. Los casos incluyeron el uso de la cooperación internacional, el análisis de los IIF de la COAF, técnicas de investigación especiales, así como la obtención y el análisis de registros financieros mediante el levantamiento del secreto bancario con una orden judicial. En un caso, la PF también recabó información sobre el sector STDV.

350. La Tabla también muestra que las acusaciones presentadas por la PF a los fiscales están relacionadas principalmente con los artículos 3 y 5 de la ley antiterrorista por el delito de promover, constituir, integrar o prestar ayuda a una organización terrorista (artículo 3) o por realizar actos preparatorios de terrorismo con el propósito inequívoco de consumar dicho delito (artículo 5). La PF ha remitido para acusación una investigación al MPF en virtud del artículo 6 de la Ley, el delito de FT.

351. En la operación Karina, que se detalla en el cuadro siguiente, la investigación por FT se refería a un ciudadano neerlandés, natural de Indonesia, que financió el viaje de un residente brasileño que pretendía unirse al Estado Islámico. El MPF, en un ejercicio de discrecionalidad procesal, optó por no presentar cargos, tal y como instaba la policía. La respuesta del MPF también afirmaba que faltaba la información necesaria sobre el supuesto financiador, y que la situación era complicada y no estaba suficientemente relacionada con el terrorismo. El MPF también citó la probable ineficacia de la persecución penal contra un ciudadano extranjero o personas que se encuentran en el extranjero.

352. El único caso llevado a juicio durante el periodo de evaluación muestra algunas deficiencias importantes en la comprensión del delito de FT y en la cooperación entre la PF y el MPF. El informe de la investigación proporcionaba indicios concretos de financiamiento del terrorismo, como el claro rastro financiero detrás de la compra del boleto de avión, pero al final no se acusó por FT. En última instancia, las AOP transmitieron la información a los socios extranjeros pertinentes y estudiaron sus opciones de desarticulación y decomiso, pero no consideraron la imposición de SFD, alegando la ausencia de activos locales de la combatiente terrorista extranjera o el reclutador. Además, no está claro cómo se investigaron las operaciones de los familiares de la combatiente terrorista extranjera en Brasil tras la recepción de un IIF de la COAF.

353. Además, el desacuerdo entre la PF y el MPF en este caso de FT no ha generado lecciones aprendidas ni cambios en el enfoque de ninguna de las partes. Como también se destacó en el RI.7 (véase la sección 3.3.1), la coordinación entre la policía y los fiscales no es uniformemente positiva, y este caso es un ejemplo de una cooperación más débil. La PF sigue sin estar segura de la razón por la que no se persiguió a el FT. Eran conscientes de las posibles razones humanitarias relacionadas con el hecho de que la combatiente terrorista extranjera acabara en un campamento en Siria con un niño pequeño y de que el financiador se encontrara en el extranjero, pero se trata más de razones logísticas que jurídicas. Ninguna agencia llevó a cabo una revisión del proceso de esta investigación de FT, en la que la policía y los fiscales parecen haber trabajado de forma compartimentada. En virtud del artículo 12 de la Ley de FT, se espera que el MPF desempeñe un papel en las primeras etapas de las investigaciones, y toda investigación de FT debe ser realizada por la PF y supervisada por el MPF. Este caso no demostró tal nivel de cooperación, creación de estrategias o retroalimentación bidireccional. Además, una vez concluido el caso, no se

discutió ni resolvió la naturaleza de los desacuerdos entre las autoridades sobre cómo perseguir el FT, lo que crea la posibilidad de que futuras investigaciones puedan seguir el mismo camino. Aunque la escasa cooperación no puede generalizarse a partir de un solo caso, durante el periodo de evaluación éste era el que más posibilidades tenía de dar lugar a un procesamiento o condena por FT, y no se alcanzó ningún resultado tangible después de que ambas autoridades invirtieran importantes recursos.⁵⁹

Cuadro 4.1. Operación Karina

La Policía Federal investigó el reclutamiento de una joven brasileña que se unió al Estado Islámico en Siria en abril de 2016 para convertirse en combatiente terrorista extranjera. La PF encontró pruebas que demostraban que la mujer brasileña recibió dinero para financiar el billete de avión a Siria a través de un STDV, de una mujer holandesa en Yakarta (Indonesia). Por lo tanto, la mujer holandesa fue identificada como la financiadora. La cantidad de dinero que recibió la combatiente terrorista extranjera equivalía al precio del vuelo y el billete se compró inmediatamente después de que ella recibiera el dinero.

Durante la investigación, la PF solicitó y consiguió de un juez el levantamiento del secreto bancario, telefónico y telemático para descubrir quién financió el viaje y cómo se realizaron las transacciones. La PF también utilizó un IIF de la COAF sobre las transacciones financieras realizadas por los familiares de la combatiente terrorista extranjera brasileña, que implicaban transferencias de fondos a personas relacionadas con el terrorismo y su financiamiento en el extranjero.

Se concedió una orden de detención y una orden de registro e incautación, pero no se han ejecutado porque la combatiente terrorista extranjera brasileña no ha regresado a Brasil. La PF propuso cargos contra dos personas por delitos de FT, pero, como se ha mencionado anteriormente, el caso se cerró porque los fiscales consideraron que las pruebas eran insuficientes y debido a preocupaciones logísticas y humanitarias.

354. Sobre la base de una evaluación de todos los casos disponibles, así como de entrevistas con las autoridades, existe un nivel suficiente de experiencia y capacidad dentro de la PF para identificar a un posible financiador del terrorismo. No obstante, la investigación del FT es generalmente post hoc, y la PF no ha demostrado la investigación proactiva de la recaudación o el movimiento de fondos que podrían estar (o llegar a estar) relacionados con terroristas u organizaciones terroristas. Los rastros de FT que se persiguen son principalmente los de los casos de terrorismo existentes relacionados con el uso directo de fondos. Es poco probable que se investigue en toda su extensión el financiamiento indirecto del terrorismo, especialmente una vez que los fondos o los sospechosos salen de Brasil. Las autoridades expresaron dificultades para vincular las operaciones financieras o las personas con el terrorismo, y retos para convertir la información clasificada en pruebas. Las autoridades no demostraron habilidad para corroborar la inteligencia o confirmarla a través de otros medios de investigación para no revelar fuentes o métodos confidenciales. Al contrario que en el caso del LA, no parece que se utilicen colaboradores.

⁵⁹ En otro caso, destacado en el RI.8, los fiscales devolvieron el caso a la PF para una evaluación y reevaluación adicionales. Aunque no se trata estrictamente de un caso de FT, está siendo investigado por la división antiterrorista de la PF. Se ha acusado a siete personas, pero el MPF ha devuelto el caso a la PF con respecto a otras 17 personas.

355. Por último, sobre la base de la reacción del MPF en el caso Karina (y en otros casos en los que se devolvió la investigación inicial para que se siguiera investigando), es necesario seguir mejorando la cooperación entre la policía y la fiscalía, así como comprender mejor los requisitos legales y tener una visión más amplia del delito de FT. La PF cuenta con una unidad especializada en lucha contra el terrorismo (DETER), pero el MPF no tiene especialización similar en cuestiones de terrorismo o FT. Dado que los casos de FT y otros delitos de terrorismo se asignan a los fiscales ad hoc, en función de la localización del delito, no existen relaciones duraderas entre la PF y el MPF a las que recurrir, y la experiencia acumulada en el ámbito procesal es mínima, en comparación con la experiencia acumulada en el ámbito de la investigación.

4.2.3. Investigación de FT integrada y en apoyo de las estrategias nacionales

356. Aunque en Brasil existen estrategias que mencionan el financiamiento del terrorismo, no son específicas de manera que lo integren sólidamente en la estrategia antiterrorista del país.

357. No existe un documento o estrategia nacional de lucha contra el terrorismo (o CFT), per se. La Estrategia Nacional de Inteligencia de 2017 menciona el tema y las responsabilidades generales de cada organismo pertinente. La Estrategia resume las obligaciones antiterroristas de la Policía Federal y de la ABIN, así como las funciones del SISBIN, el sistema brasileño de inteligencia compuesto por 42 actores gubernamentales. Esta Estrategia Nacional de Inteligencia fue aprobada por el Decreto Presidencial 14.503 y está a disposición del público.⁶⁰

358. También existe una Política Nacional de Inteligencia que destaca el financiamiento del terrorismo como una amenaza y una prioridad. Esto contrasta con la Estrategia Nacional de Inteligencia discutida anteriormente, que solo menciona el terrorismo en un sentido general. La Política Nacional de Inteligencia se establece mediante el Decreto 8.793 (2016) y está a disposición del público.⁶¹ En dos secciones, hace hincapié en la necesidad de recopilar información de inteligencia relacionada con el terrorismo y su financiamiento, y clasifica a ambos como desafíos graves que deben ser tratados y abordados a través de una cooperación internacional eficaz. La Política es anterior a la Estrategia, lo que significa que el FT tampoco se incorporó a la Estrategia desarrollada posteriormente. Por lo tanto, el FT no alcanzó el nivel de prioridad para ser destacado como un componente del enfoque del país contenido en la Estrategia. Ambos documentos están quedando obsoletos.

359. Pasando de documentos más generales a políticas con mayor especificidad, la Policía Federal adoptó en 2022 un Plan Estratégico de Lucha contra el Terrorismo, derivado de los documentos anteriores. Cada pocos años se crea un nuevo plan, que sirve de base a la estrategia policial general del país. Este documento es confidencial, pero contiene varios objetivos y líneas de esfuerzo relacionados con la prevención y detección del terrorismo y las actividades que facilitan su logística o financiamiento, así como la identificación de personas que apoyan o financian el terrorismo.

360. Para llevar a cabo el Plan mencionado, la PF supervisa y evalúa continuamente el riesgo terrorista en Brasil, centrándose en las vulnerabilidades, las amenazas y los objetivos. El equipo evaluador vio una muestra de estos productos de evaluación de amenazas, incluido uno fechado en marzo de 2023 sobre un tema de FT relacionado con un grupo no designado. Se incorporaron otros documentos similares al proceso de la ENR. La ABIN está empezando a participar más en la ENCCCLA en trabajos relacionados con la

⁶⁰ <https://www.gov.br/abin/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/ENINT.pdf>.

⁶¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8793.htm

lucha contra el terrorismo, mientras que su participación anterior se refería principalmente a la delincuencia organizada. La actividad delictiva también puede generar ingresos para los terroristas y los grupos terroristas, por lo que tanto la experiencia práctica de la ABIN como su doble ámbito de especialización deben aprovecharse, especialmente en relación con la zona de la triple frontera, donde es más probable que se produzca cualquier posible intersección entre delitos y FT.

361. Aunque la Policía Federal mencionó que los casos anteriores y las investigaciones sobre terrorismo han servido de apoyo e información para las estrategias nacionales mencionadas, no se presta atención al FT como componente independiente e igualmente importante de dicha estrategia. Las operaciones antiterroristas de Brasil han estado asociadas principalmente a grandes acontecimientos, como la celebración de los Juegos Olímpicos y la Copa del Mundo. Si bien los acontecimientos brindaron a Brasil la oportunidad de mejorar su cooperación internacional, también tuvieron el efecto de acentuar una percepción del riesgo de FT entre las autoridades competentes como algo principalmente ajeno, ocasional o directamente vinculado a atentados terroristas, en contraposición a un fenómeno continuo que debe identificarse prospectivamente. Las investigaciones sobre FT no parecen contribuir a la elaboración de estrategias nacionales ni constituir un elemento importante de las políticas.

362. Como se señala en el RI.1, el FT se ha convertido en el centro de atención de las autoridades de forma más gradual, a lo largo del tiempo, en comparación con el LA, que tiene una historia más larga de coordinación interinstitucional y establecimiento de políticas. Aunque se reconoce la importancia de combatir el terrorismo y sus graves consecuencias, el FT, a diferencia del terrorismo, se considera principalmente desde una perspectiva reactiva. En consecuencia, no se demostró cómo la investigación de la delincuencia organizada aportó información, por ejemplo, a la Política Nacional de Inteligencia; en cambio, la Política trata la delincuencia organizada de manera superficial. Tampoco se comprendió cómo las fuerzas de seguridad podían ampliar la comprensión de la delincuencia organizada en Brasil integrando las investigaciones sobre delincuencia organizada en las estrategias nacionales.

4.2.4. Efectividad, proporcionalidad y carácter disuasivo de las sanciones

363. Hasta la fecha, no se han producido condenas por FT, por lo que no es posible evaluar la efectividad de las sanciones penales por FT. Como se describe en la R.5, las sanciones disponibles parecen proporcionales y disuasivas. El FT está sujeto a la legislación de Delitos Graves de Brasil, que lo convierte en un delito que no es elegible para amnistía, clemencia, indulto o fianza. A diferencia del LA, las penas de prisión por FT comenzarían en un régimen penitenciario cerrado (no en un régimen abierto o semiabierto).

4.2.5. Medidas alternativas usadas cuando las condenas por FT no son posibles (por ejemplo, desbaratamiento)

364. Brasil no ha aplicado medidas alternativas en la situación precisa en la que la condena por FT no era posible o practicable, pero ha tomado algunas medidas alternativas cuando la conducta en cuestión estaba relacionada con el terrorismo de forma más amplia o cuando había obstáculos en la tipificación del delito como FT. Brasil ha aplicado su ley de actos antidemocráticos y su Código Penal para ciertos delitos violentos y adyacentes al terrorismo, pero no ha utilizado sus delitos de terrorismo, en parte debido a limitaciones legales y a la perspectiva de las autoridades sobre el delito de FT. Cuando el caso no se tipifica como terrorismo, no existe un corolario del delito de financiamiento de terrorismo para esos delitos "alternativos".

365. En cuanto al desbaratamiento, Brasil proporcionó ejemplos de casos en los que se aplicaron medidas alternativas debido a delitos relacionados con el terrorismo o, tangencialmente, con el FT. Los resultados de estas medidas alternativas son desiguales. Algunos casos terminaron en desarticulación; otros no desarticularon y no se resolvieron de manera satisfactoria; y algunos plantearon cuestiones sobre la idoneidad de la cooperación interinstitucional. Algunas situaciones han llevado a las autoridades competentes a abrir investigaciones internas. Brasil logra emplear sólo parcialmente otras medidas de justicia penal o reglamentarias en casos que pueden estar relacionados con el FT pero que no lo implican directamente. El uso de medidas alternativas entonces no tiene un peso sustancial en esta evaluación.

366. Las autoridades consideran que denegar la entrada o deportar a determinadas personas de Brasil (en virtud de la Ordenanza 770 (2019) del Ministerio de Justicia) es una medida disuasiva para actividades de naturaleza potencialmente terrorista. Sin embargo, no todos los ejemplos mostraron un grado suficiente de coordinación interinstitucional o rigor en la aplicación, lo que reduce la efectividad de esta medida. En un caso, la PF solicitó una prohibición de entrada para un individuo (un nacional iraquí incluido en la lista de un tercer país como combatiente terrorista extranjero) basándose en información del exterior que indicaba que una persona vinculada al terrorismo llegaría a San Pablo. Al aterrizar en Brasil, otra unidad de la PF entrevistó a la persona, que presentó razones familiares para entrar en el país y un "certificado de antecedentes penales limpios" expedido por la policía iraquí. No está claro si las autoridades brasileñas solicitaron información complementaria al tercer país (o a otro país) para hacer seguimiento sobre este individuo, ya que la alerta inicial que provocó la detención era automática. Eventualmente se permitió la entrada de la persona en Brasil a pesar de la solicitud de la PF de ordenar su prohibición de entrada. En otro caso, un familiar de una persona vinculada a los dirigentes de Al Qaeda entró en Brasil tras fracasar un intento previo de entrada con un pasaporte diferente (el segundo intento fue exitoso). Esta persona permaneció en Brasil alrededor de un año y luego se marchó. En ambos casos, las autoridades brasileñas afirman que las personas fueron objeto de un estrecho seguimiento.

367. Existen al menos otros cuatro ejemplos de casos en los que Brasil ha denegado la entrada a extranjeros, incluido uno en el que Brasil utilizó esta facultad para una persona asociada a un grupo no considerado organización terrorista por Brasil. En un caso, Brasil trabajó con socios internacionales para prohibir a un individuo vinculado a Al Qaeda volver a entrar en Brasil, pero sólo después de que viviera en Brasil y dirigiera negocios, incluido uno en un sector de mayor riesgo (piedras preciosas).

368. Los casos descritos anteriormente no son propiamente de FT. Sin embargo, se mencionan porque ejemplifican el panorama heterogéneo de las respuestas a los casos que entrañan en términos generales terrorismo o posible FT.

369. Como se destaca en el cuadro 3.10 del RI.8, en la operación Tamareira se han incautado once explotaciones agrícolas que abarcan más de 14.000 hectáreas. El caso se inició como una investigación de FT porque la PF identificó vínculos entre los sospechosos y un grupo que varios países consideran una organización terrorista. El caso está en curso, pero ya se han dictado autos de procesamiento por LA, contrabando, evasión fiscal y fuga ilícita de capitales. Se aplicaron las medidas alternativas (procesamiento por LA e inmovilización de activos) porque no era factible una condena por FT debido a la insuficiencia de pruebas que demostraran que los fondos estaban vinculados a la actividad de FT; sin embargo, esta investigación adolece de las deficiencias identificadas anteriormente relacionadas con el estrecho alcance del delito de FT y el enfoque de las autoridades en establecer un vínculo directo con el terrorismo.



370. Según las entrevistas realizadas in situ, la capacidad de inteligencia de Brasil en la ABIN se centra en el terrorismo, pero no tan agudamente en el FT, lo que puede dificultar que las autoridades apliquen medidas preventivas y actúen antes de que se complete una transacción o el esquema haya alcanzado un punto crítico. Aunque la ABIN no es una agencia de seguridad y no lleva a cabo investigaciones, la PF debería recibir con más frecuencia información estratégica adicional de la ABIN sobre los aspectos financieros del terrorismo. Para desbaratar la actividad de FT y aplicar medidas alternativas cuando las acusaciones de FT no sean oportunas o prácticas, las autoridades deben estar al tanto de ellas en las primeras fases e interferir cuando las circunstancias lo permitan.

Conclusión general del RI.9

La ausencia de procesamientos y condenas por FT no concuerda plenamente con el riesgo y el contexto de una gran economía y centro financiero con aparente exposición a cierta actividad de FT (como demuestran varias investigaciones prometedoras, viajes, transacciones, FTF, etc.). Sin embargo, esto se considera en el contexto de una jurisdicción con un perfil de riesgo de FT más bajo, en general. La identificación de casos de FT depende de las investigaciones antiterroristas existentes y de los socios extranjeros, y suele ser reactiva. Las investigaciones sobre FT aisladas se llevan a cabo con eficacia y siempre tratan de identificar a un posible financiador del terrorismo. No obstante, existen algunas limitaciones significativas como: coordinación operativa insuficiente, excesiva atención a la relación directa entre fondos y terrorismo; una visión limitada del riesgo; y deficiencias técnicas de cumplimiento que repercuten en las investigaciones y los procesamientos. El FT forma parte de la política de inteligencia de Brasil, pero no hay pruebas de que se utilice para apoyar estrategias o investigaciones antiterroristas más amplias.

En un caso en el que la policía recomendó la imputación de cargos por financiamiento del terrorismo, los fiscales devolvieron el caso debido a la insuficiencia de las pruebas reunidas por la policía, lo que indica una falta de coherencia en el proceso, desde la identificación hasta la investigación y el procesamiento. Aunque hay que ser prudentes para no generalizar a partir del ejemplo de un caso, no hubo una supervisión efectiva por parte del MPF durante la investigación preliminar, el resultado fue insatisfactorio y no se extrajeron lecciones de la experiencia. En general, las investigaciones financieras llevadas a cabo por el MPF son el eslabón más fuerte de la cadena, y el MPF tiene efectivamente una visión más amplia de lo que puede ser terrorismo, pero los fiscales y el poder judicial utilizan la exención y los estrictos requisitos de la Ley de FT para no catalogar los casos como terrorismo si tienen algún indicio de motivación política. No es probable que se persiga un caso de FT no relacionado con uno de los grupos formalmente designados, e incluso los vinculados a estos grupos no han dado resultados en términos de condenas por FT. El eslabón más débil es la identificación del FT, ya que la PF dispone de una inteligencia financiera de calidad limitada de la que beneficiarse y de aportes de la ABIN relacionados específicamente con el FT. La PF coopera a escala internacional e investiga las pistas de sus homólogos extranjeros, pero podría enviar solicitudes más proactivas. En general, se necesitan mejoras importantes.

El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.9 es moderado.

4.3. Resultado Inmediato 10 (medidas preventivas de FT y sanciones financieras)

4.3.1. Implementación sin demora de sanciones financieras dirigidas por FT

371. En su IEM de 2010, Brasil recibió la calificación de NC en la Recomendación Especial III del GAFI. En 2011, Brasil bloqueó activos controlados indirectamente por una entidad incluida en la lista de la ONU en virtud del régimen de sanciones contra Libia (RCSNU 1970 y 1973), pero ni los decretos brasileños que internalizaban esas resoluciones ni la medida de congelamiento del tribunal se aplicaron sin demora. Brasil aprobó una ley de SFD en 2015, pero se basó en procedimientos penales ordinarios y de ALM para aplicar los regímenes de sanciones de la ONU. Finalmente, Brasil promulgó una nueva ley de sanciones financieras dirigidas (SFD) en 2019 (Ley 13.810), derogando la legislación de

2015, y emitió un reglamento de aplicación en junio del mismo año (Decreto 9.825). Estos instrumentos todavía son relativamente nuevos y no se han probado en la práctica.

372. La Ley de 2019 prevé la aplicabilidad inmediata de las SFD. El Ministerio de Justicia es la autoridad responsable de administrar y aplicar las sanciones. Si bien la Ley 13.810 representa una importante mejora con respecto a la situación en Brasil en años anteriores, todavía existen deficiencias técnicas (véase R.6), varias de las cuales afectan a la aplicación efectiva de las SFD por FT en Brasil (discutidas como relevantes a lo largo del análisis a continuación). Además, existen procesos y decisiones políticas en Brasil que limitan la utilidad general de las sanciones como herramienta preventiva para privar de fondos a los terroristas.

373. Brasil ya puede cumplir técnicamente la mayoría de las obligaciones de la ONU y penalizar los incumplimientos de las sanciones por parte de los sujetos obligados (IF y APNFD). Todos los brasileños, residentes o no, están sujetos a una obligación general de prohibición y congelamiento, pero no está claro cómo se aplicaría. No existen sanciones específicas para todas las personas físicas y jurídicas. Brasil se basaría en el delito penal de FT, que no es adecuado porque las infracciones de las SFD deben sancionarse como responsabilidad objetiva. La población en general tampoco tiene una obligación clara de congelar sin demora y sin previo aviso, en particular en comparación con la obligación más explícita de los sujetos obligados. El Ministerio de Justicia tiene la obligación legal de publicar una lista combinada (de las personas designadas derivadas de los procesos de la ONU, nacionales y de terceros países, según vayan surgiendo), pero no existe tal lista, lo que dificulta el conocimiento público de todas las restricciones en un solo lugar y su aplicación.

Aplicación de la RCSNU 1267 y resoluciones sucesoras

374. Las SFD relacionadas con la RCSNU 1267 y sus resoluciones sucesoras son inmediatamente ejecutables en Brasil. En la práctica, las IF y las APNFD han ido creando gradualmente sistemas de cumplimiento de sanciones. Desde que la nueva ley entró en vigor en marzo de 2019 hasta la conclusión de la visita in situ, no ha habido fondos o activos identificados o congelados en Brasil en virtud de ningún régimen de la ONU.⁶² Un caso de falso positivo detectado por una IF brasileña demostró cómo funcionaría el congelamiento, pero hubo un retraso en la práctica. Ha habido otros falsos positivos que no han dado lugar a acciones de congelamiento, y que posteriormente fueron reportados en ROS.

Cuadro 4.2. Caso homónimo de sanciones

Una institución financiera brasileña localizó en su base de datos el nombre de un titular de cuenta que correspondía al nombre de una persona vinculada a Al Qaeda que figura en la lista consolidada del CSNU. La fecha original de inclusión en la lista era el 25 de enero de 2012, de conformidad con la RCSNU 1989, y la lista fue revisada y modificada en 2021. En este caso, el individuo abrió una cuenta bancaria simple el 5 de abril de 2022. El 2 de mayo, el individuo recibió un depósito de su salario, y el 3 de mayo, el banco detectó la coincidencia en una comprobación fuera de horario. Las siguientes características coincidían con el nombre del individuo designado: nombre (exacto), nacionalidad y año de nacimiento. La persona designada tenía doble nacionalidad, mientras que el cliente de la IF sólo indicaba una.

⁶² Hubo activos identificados y congelados en 2011, pero esto está fuera del alcance de este Informe y es anterior a la ley de SFD de 2019.

La IF congeló la cuenta el 4 de mayo de 2022. Informó a la COAF de la coincidencia el 4 de mayo de 2022, a las 10.35 horas, y al Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI) del Ministerio de Justicia ese mismo día, a las 16.38 horas. La División de Relaciones Internacionales de DRCI, de conformidad con los requisitos legales, preparó y transmitió una carta circular a la PF, al Ministerio de Asuntos Exteriores (el mismo día, a las 23h07), y al MPF (a las 23h39). a COAF, también el 4 de mayo de 2022, informó de la situación a las autoridades competentes mediante un IIF difundido a las 19.00 horas a la División de Lucha contra el Terrorismo de la PF, a la División de Represión del Lavado de Activos de la PF, a la Fiscalía del Estado de San Pablo y a la Oficina de Cooperación Internacional de la Fiscalía General. La COAF diseminó espontáneamente un informe al país de origen de la persona incluida en la lista. Posteriormente, la PF llevó a cabo una investigación, comprobó que se trataba de un homónimo y que no coincidía realmente con la persona que figuraba en la lista de la ONU, y envió una carta con las conclusiones a la IF en octubre de 2022, momento en el que se descongeló la cuenta.

375. Las IF y las APNFD están obligadas a comprobar de forma independiente las actualizaciones de las listas de sanciones de la ONU, verificar la existencia de activos relacionados con las personas designadas en sus bases de datos y congelarlos inmediatamente o en el plazo de unas horas y sin previo aviso. En la práctica, los principales bancos utilizan herramientas de detección de sanciones y ahora comprueban si hay coincidencias tres veces al día, aunque esta frecuencia es solo un desarrollo reciente, después de que cuatro de las cinco IF de importancia sistémica no superaran la primera encuesta de "implementación sin demora" realizada por el BCB tras la promulgación de la ley de TFS de 2019 (desde entonces se han producido algunas correcciones adicionales).

376. El Ministerio de Justicia comunica electrónicamente cualquier cambio en la lista de la ONU a los organismos reguladores y supervisores y exige una confirmación de recepción. A continuación, los supervisores deben difundir las actualizaciones a sus sujetos obligados. Por ejemplo, el BCB lo hace a través de un sistema electrónico accesible a todas las entidades bajo su supervisión llamado *BC Correio* (el mismo sistema de correo por el que las entidades informarían al BCB de cualquier activo congelado). La COAF comunica las decisiones sobre sanciones de la ONU a las entidades bajo su supervisión a través de su sistema de control de actividades financieras para sensibilizarlas. Algunas de estas comunicaciones se realizan el mismo día, pero a menudo hay un desfase de dos días entre la fecha de recepción y la fecha de la notificación. La comunicación no tiene importancia jurídica, ya que la obligación de congelar es directamente exigible en virtud de la legislación brasileña.

377. El caso mencionado en el cuadro 4.2 muestra una instantánea del estado de aplicación de las SFD en el sector financiero a mediados de 2022, lo que sugiere que, en un caso real, incluso las IF más grandes y sofisticadas de Brasil pueden no haber contado con sistemas adecuados para detectar coincidencias y congelar sin demora. El caso suscita dudas sobre la solidez de los sistemas de detección implantados entre los sujetos obligados, así como sobre el aspecto de la aplicación "sin demora", incluso para los listados heredados, no sólo para las nuevas incorporaciones a la lista consolidada de la ONU. El caso del homónimo también fue problemático porque involucró a una de las IF estratégicamente significativas, que, en general, parecen implementar las SFD mejor que otras entidades informantes en Brasil. Las autoridades brasileñas reconocen que la cuenta del caso anterior nunca debería haberse abierto sin una mayor diligencia debido a la exactitud de los múltiples criterios de coincidencia entre el cliente y la persona designada real.

378. Tras este caso de falso positivo, el BCB extrajo una importante lección y redobló sus esfuerzos de corrección ya en curso en el sector financiero. La comprensión y el cumplimiento de las obligaciones en materia de sanciones son ahora más sólidos entre los segmentos supervisados por el BCB que cuando se produjo esta homonimia. generó nuevas mejoras (por ejemplo, un examen tres veces al día y controles más estrictos) y mejores conclusiones de supervisión en relación con las SFD. Paralelamente, desde 2021 el BCB ha incluido un módulo de SFD en su programa transversal de cumplimiento de la supervisión a distancia. En este contexto, a principios de 2023 se identificaron y disiparon en 24 horas varios falsos positivos detectados por IF de distintos sectores, entre ellos un banco estatal, una IFIS y dos entidades centradas en el cambio de divisas que identificaron posibles coincidencias entre contrapartes.

379. Aunque la concienciación y el cumplimiento de las SFD eran bajos entre las instituciones distintas de las IFIS, al principio, la supervisión desde 2021 ha mejorado la situación. En junio de 2022, casi 160 inspecciones a distancia realizadas por el BCB incluían un componente de SFD. Una parte significativa de estas 445 constataciones se referían a la ausencia o inadecuación de controles de las sanciones (por ejemplo, no comprobación de las listas del CSNU) o a la ausencia o inadecuación de los procedimientos de su congelamiento.⁶³ El BCB detectó 153 constataciones relacionadas con las SFD entre las IF bancarias (*excluidas* las IFIS), el 74% de las cuales se enmendaron debido a la aplicación de medidas correctoras. También detectó 292 hallazgos relacionados con SFD entre IF no bancarias, el 74% de los cuales fueron enmendados. Las constataciones modificadas significan que las deficiencias se han abordado total o parcialmente, pero no necesariamente que se hayan subsanado todas las deficiencias. Fuera de las IFIS, las deficiencias en materia de SFD se encontraron con mayor frecuencia entre los bancos y los conglomerados bancarios; en el caso de las IFNB, las deficiencias en materia de SFD se encontraron con mayor frecuencia entre los corredores de cambio, los DTVM (los principales operadores del mercado de valores y del comercio de oro) y las entidades de pago.

380. La implementación entre las APNFD tiende a ser menor debido a la insuficiencia de acciones de supervisión (véase RI.3 y 4).

381. Las autoridades competentes (COAF y MJS) actuaron con rapidez una vez generada la alerta en el caso homónimo y ordenaron el desbloqueo de la cuenta cuando finalmente se desmintió la coincidencia. Pero un aspecto adicional de este "caso de prueba" es importante. Desde el momento en que se bloqueó la cuenta, la Policía Federal tardó seis meses en llegar a la conclusión de que el individuo cuyos activos se congelaron no era en realidad la persona que figuraba en la lista de la ONU y que estaba vinculada a Al Qaeda,⁶⁴ lo cual es bastante tiempo teniendo en cuenta los hechos del caso. Aunque los fondos permanecieron congelados durante toda la investigación, impidiendo cualquier riesgo de acceso o disipación, el tiempo transcurrido entre el momento en que se informó a la policía y la liberación de los fondos no indica que la PF reaccionara con la urgencia suficiente para asegurarse de que el individuo no era el vinculado a Al-Qaeda. Los hechos se referían a una persona física que estaba físicamente presente en Brasil en marzo de 2022 y que había obtenido un número CPF para trabajar en una empresa en Brasil. No había estructuras

⁶³ Los resultados incluyeron la ausencia de procedimientos de detección de sanciones o de supervisión del cumplimiento, procedimientos o supervisión de sanciones inadecuados, ausencia de procedimientos para detectar la existencia o aparición de activos de clientes afectados por sanciones, ausencia de procedimientos o procedimientos inadecuados para congelar activos, ausencia de capacidad o procedimientos inadecuados para que la entidad se comunique con la BCB/COAF/MJS, incluso a través de BC Correio.

⁶⁴ Cabe señalar que la persona afectada no interpuso ningún recurso judicial en relación con la medida de congelamiento.

complejas implicadas ni cuestiones de propiedad indirecta. Mientras tanto, el terrorista incluido en la lista era buscado para ser detenido en otro país, con una orden de detención pública, lo que indicaba que se disponía de información accesible sobre la identidad del terrorista real. Las autoridades brasileñas declararon que la comprobación de la existencia de documentos fraudulentos y la cooperación internacional llevaban tiempo. No obstante, la coincidencia podría haberse disipado con mayor rapidez, ya que el descongelamiento es un componente fundamental de la aplicación general de las SFD. Desde una perspectiva operativa, también era imperativo determinar si un miembro de Al Qaeda y fugitivo vivía en Brasil, aunque en ningún momento de la investigación se descongelaron activos.

382. En cuanto a las RCSNU 1267/1989 y sus sucesoras y la RCSNU 1988, Brasil nunca ha hecho o copatrocinado una propuesta para la designación de una persona o entidad a ningún comité de sanciones de la ONU. No existe ningún órgano interinstitucional o institución individual que examine activamente a posibles candidatos para su designación como uno de sus objetivos. Aunque Brasil afirma que el Ministerio de Justicia puede hacerlo, no se proporcionaron ejemplos de un momento en el que se considerara tal acción, y no existe un proceso político claro para contemplar tal designación. Brasil utiliza esencialmente un mecanismo de justicia penal para identificar objetivos para su designación a los comités de la ONU. Una propuesta brasileña a un comité de la ONU emanaría del poder judicial, ya que un tribunal llevaría a cabo la investigación o el procedimiento penal previo sobre cualquier persona que pudiera cumplir los criterios de designación de la RCSNU. La propia Ley de SFD se basa en las medidas provisionales especiales de la Ley de FT, indicando que un caso penal y la conexión entre el potencial designado y Brasil es un requisito para la designación. Aparte de este mecanismo de justicia penal, Brasil afirma que existe un segundo mecanismo que permitiría al MJS impulsar una designación basada en "información policial, financiera o de inteligencia". Esto implicaría que el MJS se dirigiera a la AGU para solicitar medidas provisionales del tribunal con respecto a activos específicos, y luego considerar si el MJS y el MRE deben imponer una designación nacional completa. Este supuesto mecanismo se deriva del Decreto de SFD. Sin embargo, el Decreto contradice el proceso establecido en el artículo pertinente de la Ley de SFD a este respecto. Existen dudas sobre la base legal del segundo mecanismo porque (1) la Ley de SFD tiene superioridad legal sobre el Decreto, que contiene la única referencia a este segundo mecanismo; (2) la Ley no faculta al MJS de acuerdo con el segundo mecanismo, y de hecho establece que un juez puede convocar al gobierno, pero no al revés; y (3) la Ley remite a las medidas provisionales de la Ley de FT, que claramente contemplan una investigación en curso o un proceso penal en Brasil (es decir, remitiendo al primer mecanismo) (véase también el Anexo TC, R.6).

Implementación de RCSNU 1373

383. En cuanto a las **designaciones nacionales**, Brasil no utiliza las SFD disponibles en virtud de los criterios establecidos en la RCSNU 1373 a nivel nacional. Actualmente no mantiene una lista nacional de personas o entidades sujetas a congelamiento de activos.⁶⁵ Al igual que con las propuestas potenciales a la ONU, discutidas anteriormente, Brasil utilizaría una investigación nacional vinculada a la FT para designar a una persona. Es poco probable que las propuestas surjan de otro modo, salvo en el caso de una investigación de FT en curso en Brasil, vinculada a una persona con conexiones significativas con Brasil.

⁶⁵ Independientemente del hecho de que no ha habido designaciones nacionales y, por tanto, no hay nombres que incluir, no existe una lista combinada de sanciones de la ONU, nacionales y de terceros países. Al no haberse publicado dicha lista, se dificulta la aplicación más allá de las IF y las APNFD. La población en general puede ver los listados de la ONU en el Boletín Oficial, pero una lista consolidada pública, como exige el artículo 26 de la Ley de SFD, serviría para dar publicidad a todas las designaciones y contribuiría a evitar que los sujetos no obligados se ocupen de prestarles servicios.

No había procedimientos penales pendientes en el momento de la visita in situ en los que las autoridades estuvieran contemplando propuestas de sanciones. Para las designaciones nacionales, la Ley de SFD no exige que los activos hayan sido identificados o localizados en Brasil (a diferencia de las solicitudes de terceros países), pero las autoridades confirmaron que no veían la utilidad de hacer propuestas de sanciones para impedir que una persona accediera al sistema financiero de Brasil si no había ya activos preexistentes en el país o si los activos existentes eran *de minimis*. Unas pocas autoridades expresaron su interés en utilizar las SFD como herramienta preventiva en el futuro para garantizar que los terroristas no tengan ni siquiera la posibilidad de acceder a los recursos, y para disponer de oportunidades adicionales de recopilación de información de inteligencia (financiera y de otro tipo). Sin embargo, no existe ninguna institución ni proceso interinstitucional que genere propuestas de sanciones con una visión nacional.

384. En cuanto a las **solicitudes de terceros países** en virtud de la RCSNU 1373, Brasil tiene la facultad de dar efecto a las acciones de congelamiento de otro país. Los evaluadores consideran que se trata de un avance importante, dada la falta de designaciones nacionales comentada anteriormente. Durante el período examinado, Brasil entabló conversaciones preliminares con un país extranjero sobre un posible caso. Tras las conversaciones preliminares y los intercambios de información, las autoridades brasileñas determinaron que no podía haber motivos razonables para proceder únicamente sobre la base de la información no confidencial y de fuente abierta facilitada por el país extranjero. El tercer país no compartió información adicional, lo que puso fin a las discusiones relacionadas con esta posible solicitud. Esta situación fue instructiva en el sentido de que demostró que el MJS/DCRI es la entidad que llevará a cabo la revisión de motivos razonables y cómo el MJS podría analizar una futura solicitud. La situación no avanzó lo suficiente como para aclarar si la información de inteligencia por sí sola podría proporcionar a las autoridades brasileñas la base para actuar sobre una solicitud de un tercer país, o si Brasil podría actuar sobre una solicitud completamente ajena a un proceso penal extranjero. Finalmente hubo un resultado positivo en este caso: el sujeto fue detenido en (otro) tercer país con información y ayuda de Brasil. Durante el período de evaluación, no se comprobó cómo funcionaría en la práctica una solicitud sobre el tipo y la cantidad de pruebas necesarias para la determinación de motivos razonables.⁶⁶

385. El MJS indicó que es quien decide en última instancia en caso de que llegue una solicitud de un socio extranjero. Por ley, el Ministerio de Justicia debe verificar sin demora la conformidad de la solicitud y sus motivos razonables, y remitirla sin demora a la AGU

⁶⁶ El 23 de junio de 2023, Brasil concedió una solicitud para hacer efectiva la designación de cuatro individuos por un tercer país. Esto representa un hito como primera medida de congelamiento realizada en virtud del artículo 18 de la Ley de SFD de Brasil de conformidad con la RCSNU 1373. Aunque no puede contribuir a esta evaluación de la efectividad, ya que se produjo después de la visita in situ, se mencionan algunos detalles para mayor claridad y exhaustividad. El proceso desde la recepción de la petición hasta la orden judicial duró ocho horas. El juez se preguntó si la petición de la AGU debía tratarse como un asunto penal o civil, pero decidió ejecutar las decisiones de embargo preventivo del país extranjero basándose en obligaciones internacionales, independientemente de su naturaleza, y sin requerir una solicitud de ALM. El tribunal sí destacó que las personas en cuestión están acusadas de delitos de terrorismo en el extranjero, y que la medida de embargo en el extranjero no se originó en un proceso judicial, sino en un proceso administrativo dentro de una UIF extranjera. El juez confirmó la determinación del MJS de que se cumplían los motivos razonables para proceder con la medida, y que había activos financieros preidentificados en Brasil que debían ser congelados. El juez decidió que "todos los activos" de los cuatro individuos deben quedar inmovilizados (es decir, bloqueados) y que pueden impugnar la medida en virtud del artículo 15 de la Ley de SFD. Al parecer, uno de los cuatro sancionados, que había estado viviendo entre Brasil y Paraguay, abandonó la Triple Frontera poco después de que se emitiera una orden de detención contra él en el extranjero. Dos de las otras cuatro personas eran ciudadanos brasileños naturalizados, uno de ellos residente en Foz de Iguazú. La orden judicial ha dado lugar al congelamiento de activos en Brasil (miles de dólares en cuentas bancarias congeladas rápidamente, además de una casa y un vehículo congelados dos días después).

para que la "promueva" ante un juez. El juez realizaría sólo una revisión mínima del caso y ejercería una discreción limitada. Una vez que dicha solicitud llega al juez, éste dispone de 24 horas para emitir una decisión. Lo que queda claro a primera vista de la Ley de SFD es que, una vez que el Ministerio de Justicia determine que la solicitud es recurrible, la AGU se dirigirá al tribunal si existen elementos que demuestren la existencia de activos relacionados con la persona en Brasil. Si no se encuentran activos en Brasil, es evidente que las autoridades no procederían más allá (por ejemplo, emitir una orden genérica que prohíba a las personas poner fondos, activos, recursos económicos o servicios financieros y otros servicios relacionados a disposición de la persona designada). Esto niega el propósito preventivo de las sanciones de cortar el acceso prospectivo al sistema financiero, si los activos no existen ya en el país, que es un centro financiero regional y una economía importante en el hemisferio. El proceso para identificar los activos ocultos o indirectamente propiedad de una persona designada podría, pero no necesariamente, llevar algún tiempo.

4.3.2. Enfoque dirigido, acercamiento y fiscalización de organizaciones sin fines de lucro en riesgo

386. Recientemente, Brasil ha dado sus primeros pasos para establecer un enfoque, un alcance y una supervisión específicos de las organizaciones sin fines de lucro (OSFL, u OSC, como se las conoce en Brasil) en situación de riesgo. La ambición de iniciar este trabajo surgió tras la ENR de Brasil de 2021, que abordó, de forma breve y general, el riesgo de financiamiento del terrorismo a través de las OSFL. La ENR identificó un déficit en el marco normativo y en la supervisión efectiva de Brasil e indicó la necesidad de una línea de trabajo imperativa y proporcional al riesgo. Además, la evaluación de riesgos consideró que el sector de las OSFL era un área crítica que dio lugar a la Acción 5, desarrollada a través de la ENCCLA (para más detalles, véase el análisis de la R.8 en el Anexo de CT). En primer lugar, cabe subrayar que Brasil cuenta con numerosas medidas relacionadas con el registro, los requisitos de información y la certificación de las OSFL y que el sector está muy regulado, especialmente en lo que respecta a las OSC que tratan con el gobierno o con fondos públicos o que tienen un estatus fiscal preferente. Estas medidas están relacionadas con la transparencia y la gestión y promueven la buena gobernanza y la rendición de cuentas. Su objetivo principal, aunque no exclusivo, es prevenir el robo, el fraude y, lo que es más importante en el contexto de Brasil, la corrupción. Sin embargo, en la actualidad no existen medidas o acciones destinadas a hacer frente a los riesgos identificados en materia de FT.

387. Brasil ha identificado un amplio subconjunto de OSFL (704.374 organizaciones, o el 86,34% de la población de OSFL) que entran dentro de la definición del GAFI, y muy recientemente ha llevado a cabo una evaluación sectorial de riesgo que concluye que el nivel general de riesgo de FT para las OSFL es bajo. La ESR de diciembre de 2022 estableció los eventos de riesgo y los mitigadores de riesgo para los diferentes tipos de OSFL, y consideró características tales como la naturaleza jurídica, las actividades, las certificaciones o la geografía de las organizaciones que dan lugar a un mayor o menor riesgo de abuso con fines de FT. La ESR evitó un enfoque general y se orientó a informar al sector privado, especialmente a los sujetos obligados, sobre cómo pueden evaluar el riesgo de una OSFL determinada. Si bien logra analizar las características relevantes de las OSFL y mostrar estadísticamente el número de OSFL que comparten una característica determinada (ubicación, tipo jurídico, etc.), la ESR no identifica las OSFL específicas que pueden ser relativamente más vulnerables al abuso del financiamiento del terrorismo, o como deben, en la práctica, las diferentes características servir de base para la identificación de las OSFL en riesgo de abuso de FT. La COAF hizo hincapié en que la ESR se basa en el Mapa de Organizaciones de la Sociedad Civil de 2020 y en el Censo de 2010, y que en función del nuevo Mapa de Organizaciones de la Sociedad Civil (que se rehace cada dos

años, véase más información en R.8), la COAF actualizará su ESR para incluir nuevos eventos y mitigadores de riesgo.⁶⁷ La ESR aún no ha servido de base para una revisión e introducción de nuevas medidas por parte del gobierno, y es demasiado pronto para saber si sus conclusiones se han filtrado en el cálculo del riesgo del sector privado o del propio sector de OSFL.

388. Como resultado del proceso anterior, una autoridad competente, a saber, la COAF, está empezando a comprender el riesgo relacionado con las OSFL. Sin embargo, existe un descreimiento del riesgo de FT dentro del propio sector de las OSFL y, a la inversa, una sobrevaloración del riesgo relacionado con las OSFL por parte del sector privado, aunque esta percepción no se basaba obviamente en el riesgo de FT.

389. La ABIN ha considerado en términos más cualitativos y generales, como se menciona en la ENR, que las OSFL podrían ser utilizadas indebidamente con fines de FT. La ABIN señaló que es especialmente pertinente vigilar las entidades comerciales constituidas por comunidades de expatriados y las entidades sin fines de lucro vinculadas a instituciones religiosas, educativas y benéficas, pero ni ella ni la PF fueron consultadas para la ESR. En particular, la Policía Federal ha llevado a cabo al menos dos investigaciones relacionadas con OSFL. La primera, anterior a la Ley de FT de 2016, implicó a un sospechoso que participó en una asociación de estudios religiosos, publicó un vídeo glorificando al EIIL y viajó a Oriente Medio para unirse a la causa. Aunque el apoyo a una organización en esta forma (es decir, ser un combatiente terrorista extranjero) no estaba tipificado como delito en aquel momento, y no se explicaba un vínculo claro entre la OSFL y, por ejemplo, la recaudación de fondos para su viaje, el caso sí presentaba a un individuo que pretendía prestar sus servicios a una organización terrorista designada y esta persona tenía un estrecho vínculo con una OSFL local. El caso concluyó con un acuerdo de culpabilidad por delitos no relacionados con el terrorismo. En el segundo caso, la PF investigó las remesas enviadas por una mujer brasileña a personas sospechosas de terrorismo en el extranjero. La sospechosa envió fondos a personas que promovían campañas de ayuda humanitaria a través de las redes sociales que resultaron ser tapaderas de filiales terroristas. Se comprobó que la brasileña no tenía intención de financiar el terrorismo (pretendía donar a lo que creía que era una organización benéfica real). La investigación se cerró sin cargos. Estos asuntos se mencionan porque sus patrones de hechos muestran que el riesgo de FT relacionado con las OSFL no es inconcebible y no es algo de lo que Brasil sería inmune, incluso si ninguna OSFL fundada en Brasil fuera utilizada indebidamente en estos casos específicos.

390. Durante la visita in situ, la COAF describió con franqueza su experiencia inicial en la realización de actividades de extensión y sus planes, de cara al futuro, de centrarse más en las cuestiones de las OSFL relacionadas con el FT. Por ejemplo, la COAF se ha puesto en contacto con el Colegio de Abogados en relación con este tema, y al parecer fue un buen intercambio. Anteriormente, la Asociación Brasileña de Recaudadores de Fondos participó en un diálogo de coalición con el gobierno a través de la ENCCCLA, mientras ésta desarrollaba el punto de Acción 5. Sin embargo, las actividades de extensión del Gobierno en años anteriores fueron, con respecto al CFT, mínimas. Los representantes del sector calificaron de inexistente el riesgo de que el FT afectara al sector de las OSFL. Esto sugiere una fuerte necesidad de mayor extensión, educación y compromiso por parte del gobierno. Para contextualizar, esto significa que para las 155 OSFL brasileñas que, según la ESR, han enviado fondos al extranjero a jurisdicciones de riesgo alto o muy alto, las autoridades

⁶⁷ La ESR solo utilizó fuentes de datos cuantitativos. La ESR sí señala que durante el período 2017-2022 se transfirieron USD 8,4 millones al extranjero desde OSFL hacia o desde jurisdicciones de alto riesgo. La ESR no consideró de forma similar las operaciones transfronterizas en efectivo que no pueden registrarse con la misma precisión que las del sistema financiero formal.

brasileñas no han proporcionado ninguna información u orientación adaptada a esta parte del sector sobre el riesgo de abuso de FT. Esta información sobre las transferencias de dinero de las OSFL se utiliza para ayudar a la COAF a priorizar los ROS, pero todavía está en fase de desarrollo un EBR más exhaustivo.

391. Los representantes y las organizaciones coordinadoras del sector de las OSFL en Brasil no consideraron que sus actividades plantearan un riesgo importante y les preocupaba que una supervisión adicional (relacionada con el CFT) pudiera perjudicarlas o sobrecargarlas, especialmente a las OSFL pequeñas o unipersonales que trabajan en zonas más pobres o remotas y que carecen de formalidades administrativas en comparación con las OSFL grandes e internacionales. Incluso si el gobierno no impone medidas CFT adicionales, o sólo lo hace en algunas zonas de alto riesgo, todavía hay un amplio margen para la educación de todo el sector en relación con los riesgos potenciales de CFT vinculados a las OSFL, especialmente mediante el intercambio de tipologías y señales de alerta.

392. También será necesario sensibilizar al sector privado para garantizar que las medidas no perturben o desincentiven la actividad legítima de las OSFL, especialmente al sector financiero, que le presta servicios esenciales. Aunque las OSFL entrevistadas tenían algunas ideas erróneas sobre la diferencia entre los efectos negativos percibidos en relación con las medidas específicas CFT y las consecuencias de los procesos habituales de DDC o de mantenimiento de registros de transferencias bancarias, será importante que las autoridades brasileñas, a medida que emprendan un compromiso más profundo en relación con las OSFL y emitan orientaciones, transmitan al sector privado que no todas las OSFL son o deben ser tratadas como de alto riesgo. Por ejemplo, un supervisor, en su normativa sectorial, puso a las OSFL en parte con las PEP en términos de una suposición general de mayor riesgo. Debe prestarse especial atención a la inclusión financiera y a la reducción del riesgo, ya que el sector de las OSFL ya ha informado de algunas dificultades en el acceso a cuentas y a tarjetas de crédito. El tercer sector desempeña un papel importante en la sociedad brasileña, especialmente en la lucha contra la pobreza y la protección del medio ambiente y de los derechos de los pueblos indígenas. Del mismo modo, las grandes comunidades integradas de la diáspora siria y libanesa en Brasil son atendidas por OSFL religiosas y de otros tipos (sólo algunas de las cuales pueden plantear un riesgo elevado debido a sus características y actividades). Si bien se necesitan medidas para prevenir el abuso de las OSFL en materia de FT, estas medidas deben adaptarse estrictamente a las situaciones de mayor riesgo y estar centradas y ser proporcionales a las áreas reales de riesgo en la ESR de Brasil.

Supervisión o monitoreo dirigido basado en el riesgo de OSFL

393. No existe ninguna autoridad en Brasil que supervise el cumplimiento CFT de las OSFL. Ninguna autoridad en Brasil tiene actualmente el mandato de aplicar sanciones administrativas por infracciones cometidas por OSFL en relación con cualquier medida que pueda imponerse para proteger específicamente contra el FT, como multas, descertificación, cancelación de licencias o cancelación del registro (sin perjuicio de la posibilidad de una investigación penal por FT). Se estableció una regulación más general del sector de las OSFL como respuesta a una acción de la ENCCLA en 2016 cuyo objetivo era supervisar la aplicación de un nuevo marco regulador. Esto no se centró en el CFT, sino que mejoró la integridad y la transparencia de las OSFL de manera más amplia, lo que dio lugar a información que las AOP podrían utilizar si fuera necesaria en una investigación por FT. El mapa de organizaciones de la sociedad civil de Brasil y otras iniciativas existentes pueden beneficiarse y formar parte de un enfoque global de extensión sostenida en materia de FT y supervisión de las OSFL de riesgo. Pero en la actualidad, Brasil no

aplica medidas que busquen específicamente proteger contra el riesgo de exposición de las OSFL al FT, y el enfoque basado en el riesgo está en sus primeras etapas de desarrollo.

4.3.3. Privación de activos e instrumentos de FT

394. Brasil no ha demostrado la privación de activos o instrumentos relacionados con actividades de FT a través de procesos civiles, penales o administrativos durante el periodo analizado.

4.3.4. Coherencia de las medidas con el perfil de riesgo de FT general

395. Brasil puede aplicar las principales sanciones emitidas por la ONU, con algunas salvedades, pero no hace un uso proactivo de un sistema de SFD como herramienta para identificar, prevenir y bloquear a terroristas, organizaciones terroristas o financiadores del terrorismo en la recaudación, movimiento y uso de fondos. Brasil explica que esto se justifica por el bajo riesgo de FT. Aun así, la ABIN ha identificado a personas que expresan simpatía por Al Qaeda y el EIIL. Además, en los últimos años la PF ha llevado a cabo al menos 25 investigaciones relacionadas con el terrorismo y unas 70 investigaciones sobre FT. Como se relata en el RI.9, ha habido individuos con al menos algunas conexiones financieras tanto con Brasil como con grupos terroristas. En conjunción con el RI.9, que destaca que algunas autoridades pueden subestimar el riesgo de FT de Brasil, aunque se reconoce que es significativamente menor que su riesgo de LA, y que Brasil aún tiene que desplegar sus herramientas de aplicación de la ley contra la actividad de FT en plena alineación con su riesgo de FT, aquí se llega a una conclusión similar. Es decir, que Brasil no está utilizando plenamente las herramientas preventivas para reforzar su sistema financiero de una manera totalmente acorde con su perfil de riesgo de FT.

396. Además, teniendo en cuenta el caso del homónimo y la resolución de la posible solicitud de un tercer país comentada anteriormente, existen dudas sobre si el marco de las SFD estaba plenamente integrado en la práctica hasta 2022 inclusive.⁶⁸ No obstante, se estaban realizando esfuerzos de supervisión para reforzar la aplicación de las SFD en el sector financiero antes del caso del homónimo (véase más información al respecto en la sección 4.4 del RI.11), y estos esfuerzos se intensificaron después del mismo. Aunque en el caso de falso positivo no se detectó una coincidencia muy estrecha durante casi un mes (lo que no entrañaba riesgo de disipación, ya que los activos estaban congelados), se detectaron y resolvieron más rápidamente, en el plazo de un día, los falsos positivos posteriores en el sector financiero. Aunque la corrección de las deficiencias relacionadas con las SFD en el sector financiero se ha producido a ritmos diferentes (siendo las IFIS más proactivas), el BCB ha adoptado medidas transversales de supervisión de las SFD desde 2021. Sin embargo, hay preocupaciones relacionadas con las APNFD en términos de su capacidad para congelar sin demora, especialmente a la luz de la materialidad de algunos sectores de APNFD en Brasil y la falta de enfoque, hasta ahora, en la detección de posibles evasiones, incluso a través de personas interpuestas. Los abogados y los PSAV no están cubiertos.

397. Con respecto al sector de las OSFL, Brasil está desarrollando su comprensión del riesgo de FT relacionado con las OSFL brasileñas, incluso a través de su ESR de diciembre de 2022. La ENR de 2021 menciona que "Brasil aún muestra un déficit normativo, regulatorio y de supervisión, particularmente en relación con las OSFL, que debería ser

⁶⁸ La aprobación posterior a la visita in situ de una solicitud procedente de un tercer país es otro ejemplo de la actuación de las autoridades brasileñas en el nuevo marco de SFD del país, pero no se produjo hasta mediados de 2023. El tema de la solicitud también subraya el enfoque de este Informe en cuestiones relacionadas con la Triple Frontera y los riesgos relevantes presentes en ella.

objeto de un trabajo prioritario, proporcional a los riesgos identificados». Además, la ENR reitera algunas preocupaciones en materia de FT que son pertinentes tanto para la labor de Brasil en relación con el sector de las OSFL como para la aplicación de sanciones financieras dirigidas.

398. La ABIN, como parte de un cuestionario para el ejercicio de la ENR, ha evaluado que las donaciones de personas jurídicas podrían plantear un alto riesgo de FT. La ENR, a su vez, afirma que "las donaciones de personas jurídicas se refieren a transferencias de fondos de simpatizantes de la causa terrorista procedentes de personas jurídicas establecidas en Brasil, incluidas organizaciones sin fines de lucro, organizaciones no gubernamentales (ONG) u organizaciones benéficas. El origen de los fondos puede ser fondos obtenidos de los ingresos de la empresa, en el caso de donaciones de personas jurídicas, o fondos recaudados en nombre de una causa benéfica". Así pues, mientras Brasil no aplique un enfoque basado en el riesgo que aplique medidas centradas y proporcionales a las OSFL identificadas como más vulnerables, no puede concluirse que los esfuerzos estén en consonancia con el riesgo. Esto no debe interpretarse como la necesidad de un conjunto de nuevas leyes o trámites burocráticos que podrían desalentar o interrumpir la actividad legítima de las OSFL, pero Brasil debe continuar sus esfuerzos para establecer un alcance sostenido, aumentar la conciencia dentro y sobre la comunidad de OSFL, y poner en marcha un marco de supervisión CFT adaptado al riesgo y al contexto de Brasil.

Conclusión general del RI.10

Brasil aplica ahora las SFD por FT con efectividad y sin demora en su sector más material, el sector financiero. El BCB ha aumentado la supervisión de las obligaciones de SFD desde 2021, mejorando significativamente el conocimiento y el cumplimiento de las obligaciones de sanción por parte de las IF. Con respecto a las APNFD, la implementación sin demora es menos segura y existen lagunas en la supervisión. Brasil aún no ha privado de activos a terroristas, organizaciones terroristas o financiadores del terrorismo a través de medidas penales, civiles o administrativas. No se ha presentado ninguna propuesta de designación a un comité de la ONU o a nivel nacional, y no se han congelado activos en virtud de SFD por FT, pero esto es principalmente coherente con el perfil de riesgo de FT relativamente más bajo de Brasil, teniendo en cuenta la falta de conexiones evidentes entre Brasil y las personas y entidades sancionadas por la ONU.⁶⁹ Brasil ha utilizado medidas provisionales basadas en delitos penales no relacionados con el FT en casos investigados por las autoridades de lucha contra el FT pero que carecían de indicios claros de FT. Es poco probable que Brasil utilice designaciones nacionales, lo que no está totalmente en línea con el riesgo, ya que no dispone de un mecanismo político claro para hacer propuestas de designación a nivel nacional o a la ONU y las designaciones están legalmente vinculadas a investigaciones o procedimientos penales. El enfoque del SFD es en general reactivo, no proactivo. Preocupa el hecho de que no exista una pena o sanción específica para los sujetos no obligados, lo que significa que las SFD no son claramente exigibles fuera de las IF y las APNFD. Además, la población en general no tiene una obligación tan clara de congelar sin demora y sin previo aviso en comparación con la obligación precisa impuesta a los sujetos obligados, y no se publica ninguna lista de designados para concienciar a los sujetos no obligados, tal como se requiere en la legislación.

⁶⁹ Los activos fueron congelados por Brasil en respuesta a una solicitud de un tercer país en virtud de la Resolución 1373 del CSNU después de la visita in situ.

Brasil ha evaluado recientemente el riesgo de FT de su sector de OSFL. Si bien aún debe revisar la adecuación de las medidas relacionadas con las OSFL que enfrentan un riesgo relativamente mayor de uso indebido para la FT, existen medidas no relacionadas con la lucha contra el FT que mitigan el bajo riesgo de FT. Es necesario llevar a cabo una labor de extensión sostenida en materia de FT, junto con la aplicación (potencial) de medidas centradas y proporcionales en consonancia con un enfoque basado en el riesgo, y la supervisión o el seguimiento pertinentes. El sector de las OSFL no reconoció el riesgo de FT, lo que demuestra la necesidad de un compromiso adicional, incluso con la comunidad de donantes, en consonancia con los riesgos identificados.

En general, las medidas adoptadas son sólo parcialmente coherentes con el perfil de riesgo de Brasil como economía importante y centro financiero regional, con ciertas vulnerabilidades en la zona de la triple frontera, un número considerable de investigaciones relacionadas con el terrorismo y el posible FT, y un riesgo emergente relacionado con el extremismo de derechas/de motivación ideológica.

El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.10 es moderado.

4.4. Resultado Inmediato 11 (sanciones financieras por FP)

4.4.1. Implementación sin demora de sanciones financieras dirigidas por relacionadas con el financiamiento de la proliferación

399. Para proporcionar el contexto necesario, Brasil tiene relaciones diplomáticas tanto con la RPDC como con Irán. Además, Brasil mantiene importantes vínculos comerciales con Irán, y un flujo comercial mínimo con la RPDC. Las transacciones comerciales de Brasil con Corea del Norte en 2019 superaron los USD 10 millones, mientras que en los últimos años el comercio se ha reducido. Irán es uno de los principales socios comerciales de Brasil en Oriente Medio. Irán es el mayor comprador de productos agrícolas de Brasil. Importa millones de toneladas de maíz de Brasil. Las empresas brasileñas se dedican a la compra de urea a Irán, un producto petroquímico que se utiliza en fertilizantes. Algunas actividades comerciales con Irán están sujetas a controles de importación y exportación por parte del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Implementación sin demora

400. Brasil es capaz de implementar sin demora las SFD para cumplir con las SFD por FP. El Decreto 19841 (1945) codificó por primera vez la aplicabilidad directa de las decisiones del CSNU. Brasil utiliza la misma ley para implementar las SFD por FP que para implementar las SFD relacionadas con el financiamiento del terrorismo (Ley 13.810). Esta ley de SFD de 2019 revocó explícitamente la Ley 13170 (2015), que exigía una orden judicial para aplicar las resoluciones del Consejo de Seguridad. El alcance del artículo 1 de la ley de SFD se refiere ampliamente a cualquier sanción impuesta por las resoluciones de la ONU, incluido el congelamiento de activos, de personas involucradas en el terrorismo, su financiamiento o "actos relacionados con él». En virtud del Decreto 9.825 de aplicación de la Ley, los "actos conexos" se definen de modo que incluyan el "financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva" (artículo 1(II)).

401. Desde 2019, las sanciones emitidas por el CSNU son de aplicación directa en Brasil con efecto inmediato en virtud del artículo 6 de la Ley 13.810. La ley incluye obligaciones de congelamiento (véase la Sección 4.3.1 dentro del RI.10). Las entidades están obligadas a comprobar de forma independiente las actualizaciones de las listas de sanciones de la ONU, verificar la existencia de activos relacionados con las personas designadas en sus

bases de datos y congelarlos inmediatamente o en el plazo de unas horas. Todos los brasileños, residentes o no, están sujetos a una obligación general de prohibición y congelamiento. Para las IF y las APNFD, esto debe hacerse sin demora y sin previo aviso. Aunque Brasil sigue publicando decretos para cada resolución del Consejo de Seguridad de la ONU relacionada con las SFD por FP, los decretos carecen de efectos jurídicos y se traducen al portugués y se publican en el boletín oficial únicamente con fines de concienciación. Brasil ahora puede cumplir técnicamente la mayoría de las obligaciones pertinentes de la ONU y penalizar las violaciones de las sanciones por parte de los sujetos obligados. Para las personas físicas y jurídicas, no existe ninguna sanción específica disponible para hacer cumplir la obligación de congelamiento o la prohibición de poner a disposición fondos u otros activos.

402. Como se indica en el RI.10, los sujetos obligados tienen la responsabilidad de comprobar las listas de la ONU para comprobar si hay actualizaciones, adiciones, exclusiones de la lista, etc. En la práctica, los principales bancos utilizan herramientas de detección de sanciones y ahora comprueban si hay coincidencias tres veces al día, aunque esta frecuencia es solo un desarrollo reciente, después de que cuatro de las cinco IF de importancia sistémica (IFIS) no superaran la primera encuesta de "implementación sin demora" realizada por el BCB tras la promulgación de la ley de TFS de 2019 (desde entonces se han producido algunas correcciones adicionales). Aparte de esto, el Ministerio de Justicia comunica electrónicamente cualquier cambio en la lista de la ONU a los organismos reguladores y supervisores y exige una confirmación de recepción.⁷⁰ A continuación, los supervisores deben difundir las actualizaciones a sus sujetos obligados. Por ejemplo, el BCB lo hace a través de un sistema electrónico accesible a todas las entidades bajo su supervisión llamado *BC Correio* (el mismo sistema de correo por el que las entidades informarían al BCB de cualquier activo congelado). La COAF comunica las decisiones sobre sanciones de la ONU a las entidades bajo su supervisión a través de su sistema de control de actividades financieras. Algunas de estas comunicaciones se realizan el mismo día, pero a menudo hay un desfase de dos días entre la fecha de recepción y la fecha de la divulgación.

403. No hay activos congelados en Brasil en virtud de las SFD por FP. No se ha informado de ningún caso relacionado con sanciones de FP promulgadas por el CSNU.

404. Se han reportado ROS relacionados con transacciones y servicios que pueden involucrar a personas o entidades incluidas en la lista de la ONU para FP. Esto incluye 30 ROS en 2020-2021 que resultaron ser falsos positivos.

4.4.2. Identificación de activos y fondos en manos de personas/entidades designadas y prohibiciones

405. Brasil no ha identificado activos o fondos en poder de personas o entidades designadas.

406. La ENR 2021 dedica cierto espacio a la evaluación del panorama del FP, abordándolo principalmente en función del cumplimiento de las obligaciones internacionales y de la Recomendación 7 del GAFI. Brasil autoevalúa que tiene pocas vulnerabilidades en lo que se refiere a SFD por FP y reconoce una falta de claridad relacionada con "contratos, acuerdos y obligaciones anteriores" y cómo se tratarían estas cuestiones en un escenario de congelamiento de activos. Según las entrevistas y los

⁷⁰ El Ministerio de Justicia (DCRI) mantiene una página web con un enlace a la lista consolidada de la ONU. El enlace a la lista de la ONU está actualizado, pero la página web brasileña sólo se publicó el 02/03/2020 15:58 (varios meses después de la promulgación de la ley de SFD) y se actualizó el 10/01/2023 13:23. Véase <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/cooperacao-internacional/csnu>.

ejemplos de casos, aunque los organismos brasileños tienen experiencia y participan activamente en la lucha contra la proliferación, han realizado incautaciones, por ejemplo, para bloquear el envío de artículos sensibles y de doble uso y llevan a cabo controles de las exportaciones, existe una falta general de familiaridad con el aspecto del apoyo financiero a estas actividades y el FP como tema. La COAF observó que las autoridades brasileñas también tienen un conocimiento muy limitado de la evasión de sanciones.

407. El Ministerio de Ciencia y Tecnología es consciente de que la lucha contra el FP es un objetivo, especialmente en relación con las obligaciones de la ONU, pero no lleva a cabo actividades específicas dirigidas a identificar fondos, activos o personas que puedan estar implicados en actividades de FP o dedicados a la evasión de sanciones. La ABIN y la Policía Federal tampoco participan directamente en los esfuerzos CFP, y la ENCCLA no se ha centrado en este ámbito (véase RI.1). El aspecto financiero en la lucha contra la proliferación aún no se ha unido al régimen de control de las exportaciones bien establecido. La COAF se esfuerza por hacerlo en el futuro y citó el ejercicio de ENR como un primer paso en este proceso. La mayoría de los sectores, a excepción de las IF más sofisticadas, carecen de conocimientos significativos sobre el tema del FP. Además, a la luz de la falta de cobertura ALA/CFT de los proveedores de servicios financieros de valor añadido durante el período examinado, este sector debería ser uno de los primeros en los que Brasil debería centrarse en el futuro.⁷¹ La COAF organizó recientemente un taller inicial sobre CFP que generó comentarios positivos, y reconoce la necesidad a corto plazo de familiarizar a los sujetos obligados con la forma de detectar sospechas y notificar los ROS vinculados al FP. Las autoridades tienen previsto invitar a Brasil a grupos de reflexión internacionales y a expertos en la materia para desarrollar conocimientos sobre los riesgos, las tendencias y las técnicas de evasión de sanciones.

408. Las autoridades competentes brasileñas no han aprovechado la oportunidad para concienciar a las empresas sobre sus obligaciones pertinentes en materia de sanciones de la ONU. Brasil no demostró haber realizado esfuerzos específicos para educar a las empresas -como las IF, las APNFD o las empresas químicas, agrícolas o navieras pertinentes, sobre los límites entre la actividad financiera legal e ilegal, cómo pueden utilizarse las transacciones lícitas para cubrir transacciones ilícitas o las tipologías de evasión de sanciones financieras, como el uso de empresas de fachada o la ocultación mediante acuerdos de financiamiento. Sin embargo, algunas empresas que realizan intercambios comerciales entre Brasil e Irán o la RPDC están sujetas a un mayor escrutinio. Brasil explicó que la comprensión de los pagos y la identificación de las personas involucradas en el negocio (importador, exportador o intermediario) son una parte clave del proceso de autorización de la exportación de bienes sensibles, incluyendo la evaluación de los contratos pertinentes, la entidad que recibe los productos y la capacidad económica de la agencia o empresa en el extranjero que está dispuesta a recibir los productos, para garantizar la legalidad del negocio. Así lo demuestran, entre otras, las Resoluciones de la Comisión Interministerial de Control de Exportaciones de Bienes Sensibles (CIBES) de 2020 y 2021. Sin embargo, no es evidente que la cuestión de la legalidad abarque también un aspecto de control de las SFD por FP.

409. Brasil no ha informado de ninguna investigación penal relacionada con entidades o individuos sospechosos de estar implicados en el FP.

410. La Policía Federal, la ABIN, la COAF y otros ministerios pertinentes no se coordinan eficazmente en materia de FP. No se demostró la existencia de intercambios regulares u ocasionales de inteligencia u otras formas de intercambio de información para

⁷¹ Después de la visita in situ, el 14 de junio de 2023, el Gobierno Federal promulgó el Decreto 11.563, por el que el BCB pasa a ser el regulador de los PSAV.

las investigaciones relativas a las SFD por FP. En dos años recientes, se han reportado más de dos docenas de ROS relacionados con transacciones y servicios que pueden involucrar a personas o entidades incluidas en la lista de la ONU para FP. Se trataba de falsos positivos. Aunque estos informes muestran la capacidad de detección de coincidencias de nombres, hay margen de mejora para generar más inteligencia financiera de mayor calidad del sector privado relacionada con el FP, dado el contexto del país. La ENCCLA, impulsora de la política nacional en materia de ALA/CFT, aún no ha emprendido trabajos o acciones relacionados con la lucha contra el FP.

411. Con base en los hallazgos anteriores, Brasil puede identificar fondos u otros activos de personas y entidades designadas cuando las estructuras de las empresas y las redes comerciales son transparentes. Sin embargo, dada la falta de conocimiento sobre las especificidades del FP y la falta de coordinación entre las autoridades y de intercambio de inteligencia sobre el FP, Brasil parece menos capaz de identificar activos cuando están enredados en redes complejas de personas/arreglos jurídicos o cuando los intermediarios actúan en nombre de personas o entidades sancionadas. Esto también se ve agravado por las deficiencias descritas en RI.4 y RI.5 relativos al beneficiario final.

4.4.3. Comprensión y cumplimiento con obligaciones por IF, APNFD y PSAV

412. Las IF y las APNFD brasileñas no han identificado ningún activo o fondo en poder de personas o entidades designadas, y se determinó que las pocas sospechas comunicadas eran falsos positivos. Los PSAV aún no están regulados o supervisados en materia de ALA/CFT en Brasil, lo que presenta una vulnerabilidad considerable teniendo en cuenta la existencia de casos internacionales relativos al uso y robo de activos virtuales para financiar actividades de proliferación.⁷²

Instituciones Financieras

413. Las IF de mayor tamaño, incluidas las que forman parte de grupos internacionales, conocían mejor y cumplían las obligaciones en materia de SFD. En general, sin embargo, muchas IF entrevistadas in situ tenían un conocimiento superficial del tema, verificaban las actualizaciones de las listas como rutina y trataban todas las listas (ONU, OFAC, UE, Reino Unido y listas comerciales de PEP) esencialmente de la misma manera. El examen de nombres sin comprender la naturaleza de la lista limita la capacidad del sector privado para identificar la actividad de FP.

414. Un banco informó de un caso en el que congeló la cuenta de una persona designada debido a un embargo comercial e informó del incidente a la COAF, el BCB y el Ministerio de Justicia. La Policía Federal investigó y determinó que se trataba de un falso positivo. Otro banco mencionó una investigación proactiva en la que se enteraron por los medios de comunicación de la existencia de un terrorista vinculado a Brasil. A partir de ahí, el banco descubrió que la esposa de la persona designada era accionista de una empresa que había sido cliente del banco. A raíz de este hallazgo, el banco examinó las operaciones de la empresa con otras sociedades y clientes, ampliando el análisis y entregándolo a la unidad de investigaciones especiales de la institución. El banco encontró algunas señales de advertencia y las notificó a la COAF. Aunque este ejemplo se refiere al FT y no al FP, fue un indicio positivo de proactividad y capacidad para descubrir a los beneficiarios finales. Las entidades que pueden estar controladas en última instancia por personas designadas son un método clave de evasión de sanciones, y parece que las IF más sofisticadas entienden el problema, además de los sistemas de detección y cribado existentes.

⁷² Las PSAV se regularon después de la visita in situ, véase la R.15.

415. Varias IF indicaron que, a raíz de sus interacciones de supervisión con el BCB, ahora comprobaban si había sanciones tres veces al día, frente a la comprobación diaria que realizaban antes de 2022. Las IF más grandes dijeron que estaban más centradas en el cumplimiento de las SFD y eran conscientes de las duras sanciones si no bloqueaban una cuenta o transacción a tiempo. Algunas hicieron referencia a que su número de falsos positivos estaba disminuyendo como resultado de una tecnología más sensible para identificar e ignorar rápidamente las alertas. Una IF se refirió específicamente a las directrices del comité del CSNU como un recurso utilizado para informar a sus sistemas internos. Cuando se les preguntó, los bancos confirmaron que no sólo consultaban las bases de datos de clientes existentes en busca de personas incluidas en la lista de la ONU, sino también las contrapartes de las transacciones y los nuevos clientes (durante la incorporación). Una entidad marcó la línea de referencia de una transferencia bancaria concreta como prueba de que comprobaba minuciosamente los detalles del pago. Muchas de ellas manifestaron que las actividades de cumplimiento de las sanciones estaban separadas de otros controles ALA dentro de sus entidades y eran gestionadas por equipos más pequeños, y que utilizaban más de un proveedor para el cumplimiento de las sanciones.

416. Del mismo modo, las empresas de servicios de pago demostraron un sólido conocimiento de sus obligaciones en relación con las SFD. Una entidad describió cómo sólo permiten las transferencias nacionales, pero vigilan más de cerca las operaciones en zonas fronterizas, como la Triple Frontera. Una empresa de cambio de divisas mencionó haber recibido del BCB algunas tipologías relacionadas con la evasión de sanciones.

417. En el sector de los seguros, el panorama era heterogéneo. Una entidad informó de que comprobaba sus sistemas una vez al mes en busca de personas designadas por la ONU, mientras que otra informó de que lo hacía todos los días a través de su proveedor comercial. Hubo una comprensión mínima del requisito de no poner recursos a disposición de una persona designada (una entidad mencionó que informaría de un pago a un beneficiario designado, pero no especificó que bloquearía o detendría el pago). Otra aclaró que sólo se interesaba por las sanciones en el caso de grandes clientes u operaciones.

418. En su mayor parte, las IF entrevistadas no demostraron conocer las técnicas de evasión de sanciones (a diferencia de la detección de coincidencias en las listas de sanciones) y no habían recibido formación o información pertinente de las autoridades brasileñas sobre este tema.

APNFD

419. En general, las APNFD, incluidos los DPMS, los agentes inmobiliarios y los contadores eran menos conscientes de sus obligaciones en materia de SFD. No se dispone de información sobre la aplicación por parte de los abogados.

420. Con algunas variaciones, los DPMS entrevistados no mostraban un conocimiento coherente de las obligaciones separadas de la ONU (por ejemplo, confundían las listas de la ONU con las listas PEP). En ocasiones, la frecuencia de consulta de las listas de la ONU no estaba clara, pero de las entrevistas in situ se desprendía que algunos sujetos obligados completaban las transacciones comerciales y luego las consultaban, a posteriori, a través del sistema, lo que se considera ineficaz. Las entidades entrevistadas se basan principalmente en bases de datos comerciales, al igual que el resto de sectores.

421. Los contadores mostraron cierta comprensión de las SFD en general, aunque no específicamente sobre el FP. Aunque algunos recurrían a proveedores comerciales, otros contables comprobaban manualmente la lista consolidada de la ONU.

4.4.4. Autoridades competentes que garantizan y monitorean el cumplimiento

422. El cumplimiento de las SFD por FP es un área de cobertura floreciente tanto para los supervisores como para los sujetos obligados, desde que se promulgó la ley de SFD en 2019. Brasil, a saber, el BCB, ha establecido una línea de base para examinar el cumplimiento de las SFD y ha tomado medidas para remediar los hallazgos de deficiencias. Aunque los requisitos relacionados con las SFD forman parte del programa de supervisión a distancia (ICR) del BCB, la visita in situ mostró que las instituciones más grandes eran más proactivas en la corrección respectiva (véase RI.10, Sección 4.3.1). En general, los supervisores tuvieron la impresión de que la mayoría de los sujetos obligados carecen de recursos para centrarse en las SFD y, por lo tanto, confían mucho en las herramientas de detección de sanciones comerciales.

423. Además de la ley de SFD y el Decreto 9825, el BCB ha emitido documentos subsidiarios relacionados con la implementación de SFD. Entre ellos figuran la Resolución 44 (2021), la Instrucción Normativa 262 (2022) y la Circular 4001 (2020). Los dos primeros documentos exigen esencialmente que todas las entidades supervisadas cuenten con procedimientos para (1) supervisar las órdenes de congelamiento de activos resultantes de designaciones del CSNU; (2) realizar un seguimiento de los activos a los que se hace referencia en las órdenes y congelarlos; e (3) informar a cuatro organismos gubernamentales sobre cualquier congelamiento (COAF, Ministerio de Justicia, supervisor pertinente y AGU). Resulta fundamental que la Circular 4001 ordene a las IF que incluyan escenarios relacionados con SFD por FP en sus escenarios relacionados con personas sospechosas de estar implicadas en FT con el fin de supervisar las transacciones. Esta es la base para la presentación de informes sobre operaciones sospechosas vinculadas a las sanciones de las Naciones Unidas, aunque agrupa las transacciones relacionadas con las personas designadas por las Naciones Unidas como SFD por FP con obligaciones más generales relacionadas con el FT.

424. Por su parte, la COAF, la PREVIC, la SUSEP y la CVM cuentan con instrucciones o circulares derivadas de la ley y el decreto SFD. Por ejemplo, la COAF ha emitido la Resolución 31 (2019), que exige que sus sectores cuenten con procesos, procedimientos, controles internos y capacitación para implementar la ley de SFD. Los siguientes supervisores principales no tienen regulaciones sectoriales u orientación sobre SFD: COFECI (corredores inmobiliarios); CFC (contadores y estudios contables); CNJ (notarios y registradores); DREI (registros nacionales de comercio); y Policía Federal (empresas de transporte), y tampoco algunos otros supervisores de sectores menos importantes.

425. El BCB ha comenzado a supervisar el cumplimiento de las IF tras la promulgación de la ley de 2019 y en sus inspecciones ha realizado algunos hallazgos importantes. Cabe señalar que la supervisión es combinada por ahora -SFD por FT y FP- y no se han realizado inspecciones temáticas relacionadas únicamente con SFD por FP. El BCB facilitó los resultados de las inspecciones de 2021 y 2022 de las cinco IFIS relacionadas con su cumplimiento de la Ley 13.810 y el congelamiento de activos (o indisponibilidad de activos, en la terminología brasileña). Las inspecciones abarcaron siete temas diferentes.

426. Centrándonos en las entidades inspeccionadas, en 2021 se consideró que una IFIS cumplía parcialmente cinco de los siete temas relacionados con la Ley 13.810 y el congelamiento de activos, lo que significa que se necesitaban mejoras importantes. En los dos temas restantes, se consideró que el banco cumplía las normas. La inspección del BCB de 2022 mostró que el mismo banco había demostrado mejoras y el BCB lo calificó como cumplidor en los siete temas.

427. Centrándose en los temas de las inspecciones, el BCB expresó su preocupación por el tema de la puntualidad (aplicación del SFD sin demora). En concreto, el BCB aclaró que

esto se refiere a la forma en que el banco integra en sus sistemas a las personas y entidades recién incluidas o excluidas de la lista, y a la rapidez con que funciona el proceso que va de la alerta al análisis y a la notificación (o congelamiento). En 2021, se consideró que un banco no cumplía en este tema, y tres bancos cumplían parcialmente, lo que significa que las entidades más significativas de Brasil en su parte más material de su sector financiero estaban fallando, hasta dos años después de la promulgación de la ley de SFD. Sin embargo, en 2021, se determinó que el banco restante tenía una práctica pendiente, y en el momento de las inspecciones de seguimiento del BCB en 2022, se determinó que los cinco bancos de importancia sistémica cumplían en los mismos temas.

428. El BCB también examinó las auditorías internas de los bancos y la idoneidad de los controles para las SFD. En 2021 se consideró que los cinco cumplían parcialmente este aspecto, mientras que en 2022 se observaron mejoras, de modo que se consideró que las IFIS cumplían estos parámetros.

429. En general, en junio de 2022, casi 160 inspecciones a distancia realizadas por el BCB incluían un componente de SFD relacionado con FT y FP. Una parte significativa de estos hallazgos se referían a la ausencia o inadecuación de controles de las sanciones (por ejemplo, no comprobación de las listas del CSNU) o a la ausencia o inadecuación de los procedimientos de su congelamiento. El BCB detectó 153 constataciones relacionadas con las SFD entre las IF bancarias (*excluidas* las IFIS), el 74% de las cuales se enmendaron debido a la aplicación de medidas correctoras. También detectó 292 hallazgos relacionados con SFD entre IF no bancarias, el 74% de los cuales fueron enmendados. Fuera de las IFIS, las deficiencias en materia de SFD se encontraron con mayor frecuencia entre los bancos y los conglomerados bancarios; en el caso de las IFNB, las deficiencias en materia de SFT se encontraron con mayor frecuencia entre los corredores de cambio, los DTVM (los principales operadores del mercado de valores y del comercio de oro) y las entidades de pago.

430. Tras los resultados de 2021, la ESR de 2022 del BCB clasificó el retraso en la aplicación del SFD como un área de alto riesgo y dio prioridad a las medidas para subsanar estos problemas. A partir de entonces, los esfuerzos de supervisión del BCB han dado lugar a mejoras significativas en la aplicación del SFD. Sin embargo, sigue siendo preocupante que el marco jurídico para llevar a cabo las inspecciones estuviera en vigor a más tardar a principios de 2020, y que las cinco IFIS cumplieran en gran medida solo parcialmente las obligaciones establecidas en la Ley 13.810 hasta 2021.

431. Tras la aprobación de la ley de SFD, se esperaba que las empresas tuvieran preguntas sobre las nuevas obligaciones y se tomaran tiempo para desarrollar sus procesos y procedimientos. El BCB confirmó que recibió muchas consultas, pero a partir de 2021, las SFD se incorporan como uno de los muchos elementos de verificación para su análisis. Se esperan hallazgos adicionales en este ámbito como resultado de los análisis en curso y futuros en todo el sector financiero. Sin embargo, los supervisores confían demasiado en que las grandes IF hagan lo correcto, establezcan sistemas de verificación comercial y cuenten con asesores comerciales que les enseñen sobre las señales de alerta y la evasión de sanciones. Los supervisores deben orientar a sus sectores y, en futuros ciclos de inspección, la vigilancia también debe ser más estricta. Dado que sus módulos de inspección ICR/IDR incorporan el cumplimiento de las SFD, el BCB debe seguir garantizando que cualquier hallazgo negativo futuro se aborde o se sancione adecuadamente. Cuando se le entrevistó in situ, el BCB no parecía estar seguro de cómo sancionaría exactamente una infracción en la práctica, en caso de que se produjera una infracción que justificara una acción más disuasiva que correctiva, aunque citó la Ley No. 9613 como base para cualquier acción.

432. La COAF está intentando supervisar el cumplimiento de las SFD entre algunas APNFD mediante Evaluaciones Electrónicas de Conformidad temáticas (o AVEC, por sus siglas en portugués).⁷³ Las AVEC se pusieron en marcha en 2020 y 2021 con el objetivo de medir el nivel de cumplimiento de la Resolución 31 (2019) de la COAF, que desarrolla la Ley 13.810.

433. La COAF no ha garantizado ni supervisado suficientemente el cumplimiento de las APNFD en relación con las SFD, y la incipiente comprensión de las SFD en algunos sectores regulados es también un factor que complica esta tarea. El planteamiento de la COAF de enviar cuestionarios para evaluar el cumplimiento y fundamentar un enfoque más basado en el riesgo sencillamente no ha arrojado resultados útiles sobre los que construir una práctica de supervisión. Aproximadamente el 65% de las entidades no respondieron al cuestionario (7.512 de 11.518) y, en particular, muchas de las AVEC quedaron sin respuesta porque nunca llegaron a los responsables de las APNFD. Ello se debió, en parte, a que las entidades no actualizaron sus datos de registro y titularidad en la COAF de acuerdo con otra normativa de 2020 y al desconocimiento generalizado de algunas APNFD sobre el SFD. Según la COAF "[e]l resultado de las AVEC ha puesto de manifiesto que la efectividad de la herramienta automatizada entre los sectores regulados en este tipo de actividad de supervisión, que engloba a miles de supervisados, es aún insuficiente, y parece necesario un esfuerzo adicional por parte de la COAF para potenciar el uso de este tipo de instrumento». En este contexto, la COAF trabaja actualmente en la mejora de la funcionalidad del sistema, incluso mediante el reingreso masivo de las entidades supervisadas por la COAF en el sistema electrónico de reportes (SISCOAF). También publicó una nota de orientación en julio de 2022 sobre la obligación de las entidades de aplicar una política, procedimientos y controles internos en materia de ALA/CFT/CPF y asignó recursos para futuras formaciones.

434. Al final de la visita in situ, ningún otro supervisor informó de una supervisión relevante de sus sectores para el cumplimiento de las sanciones financieras específicas, y los PSAV no estaban regulados a efectos ALA/CFT.

Conclusión general del RI.11

El sector privado presenta un panorama heterogéneo en cuanto a la comprensión y el cumplimiento de las obligaciones en materia de SFD por FP, y la supervisión de las IF y las APNFD sigue desarrollándose desde la promulgación de la ley de SFD de 2019. Es mejor entre las IF más grandes supervisadas y una labor en curso para otras entidades supervisadas por el BCB, ya que los hallazgos se detectan y enmiendan a buen ritmo. La aplicación en Brasil de las SFD relacionadas con el financiamiento de la proliferación se produce sin demora, al menos entre las partes más importantes del sector financiero. Sin embargo, no siempre ha sido así, ya que las inspecciones del BCB mostraron en 2021 que cuatro de cada cinco de los mayores bancos experimentaban problemas relacionados con la puntualidad y la generación de alertas. El BCB ha demostrado importantes mejoras entre estos bancos en 2022, ya que ahora se considera que los cinco bancos de importancia sistémica cumplen con sus obligaciones. Además, desde 2021, los requisitos relacionados con las SFD están incorporados en el plan de supervisión a distancia del BCB, lo que permite la identificación y corrección de los hallazgos de supervisión en las instituciones que no son IFIS y en las instituciones no bancarias.

⁷³ La COAF supervisa los requisitos ALA/CFT para los siguientes sectores: factoring, DPMS, comerciantes de bienes de lujo/alto valor e intermediación de los derechos de deportistas y artistas.



Ni el BCB ni la COAF (ni ningún otro supervisor) han publicado orientaciones sobre la evasión de sanciones para sus sectores. También es necesario que las autoridades competentes conozcan mejor las alertas rojas y las tipologías, siendo la COAF la que muestra los conocimientos más avanzados.

Es necesario mejorar la forma en que la COAF aborda sus actividades de supervisión en materia de SFD. Hasta la fecha, la COAF no ha logrado supervisar a sus sectores, que tienen un conocimiento muy limitado del tema de las SFD por FP.

Todavía no existen mecanismos de coordinación y cooperación relacionados con la lucha contra el financiamiento de la proliferación. Todo ello en el contexto de los vínculos comerciales entre Brasil y las jurisdicciones sancionadas, que generan cierta exposición financiera.

El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.11 es moderado.

Chapter 5. MEDIDAS PREVENTIVAS

5.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas

Hallazgos principales

- a) La aplicación por parte del sector privado de las medidas ALA/CFT es desigual, lo que se explica por la madurez y la intensidad de las actividades de supervisión. Los PSAV, los abogados y los TCSP no son sujetos obligados en materia ALA/CFT.
- b) Existe una necesidad general de desarrollar la concienciación y el conocimiento del sector privado sobre el marco jurídico y los diferentes elementos (origen y tipo de fondos, residencia, vínculos comerciales) que pueden informar sobre el riesgo de LA/FT y los perfiles de los clientes.

Instituciones financieras

- c) La mayoría de las instituciones financieras conocen bien los riesgos de LA y FT y aplican evaluaciones internas de los riesgos y medidas para mitigarlos, acordes con su contexto y en consonancia con la ESR y la ENR.
- d) El sector de valores no contribuyó a la ENR y tiene un nivel limitado de comprensión de sus riesgos de LA/FT y de sus obligaciones ALA/CFT (incluida la implementación de controles internos). Las sociedades de valores aplican medidas paliativas en cierta medida, pero se centran sobre todo en las condiciones del mercado más que en la prevención de los riesgos de LA/FT.
- e) El nivel de aplicación de las medidas de DDC simplificada y DDC intensificada es razonable en las instituciones financieras, aunque la mayoría las aplican por defecto, salvo en los casos en que se identifican riesgos elevados. La mayoría de las instituciones financieras identifican las PEP, los BF, las jurisdicciones de alto riesgo y las nuevas tecnologías, incluidos los PSAV, como tipologías que requieren un seguimiento especial.
- f) El número de ROS y de reporte de operaciones en efectivo es elevado para las IF. Sin embargo, la mayoría de los sujetos obligados tienen una cultura de comunicaciones automatizadas a la COAF basada en tipologías preestablecidas. La presentación de ROS se basa principalmente en reglas y no ilustra la sospecha real de LA y FT. Las IF informan sobre todo basándose en tipologías conocidas y rara vez como resultado de investigaciones individuales. Además de las prácticas automatizadas de reporte, o de reporte basado en tipologías, algunas entidades optan por el rechazo de operaciones sin mayor análisis en casos de actividad sospechosa vinculada a intentos de operaciones que carecen de DDC o de información del BF.

- g) En general, las IF han establecido mecanismos para abordar las SFD dentro de sus procesos de DDC y DDC intensificada. La mayoría de las entidades realizan consultas diarias de las listas de la ONU y otras sanciones.

APNFD

- h) En general, las APNFD comprenden los principales riesgos de LA y FT de Brasil descritos en la ENR. Sin embargo, la comprensión de los riesgos de LA y FT dentro de los respectivos sectores puede ser limitada y es particularmente débil en los sectores contable e inmobiliario.
- i) El cumplimiento de los requisitos de DDC, mantenimiento de registros y revelación de información en los sectores de APNFD es desigual debido a la falta de comprensión de las obligaciones ALA/CFT en algunos sectores, así como a las diferencias en la capacidad de cumplimiento de empresas de distinto tamaño.
- j) La mayoría de los ROS reportados por los sectores de APNFD, se refieren a reportes de operaciones en efectivo o reportes automatizados vinculados a tipologías. Los sectores muestran importantes deficiencias a la hora de comprender y reportar adecuadamente las operaciones sospechosas.

Acciones recomendadas

- a) Brasil debe someter a los PSAV, los TCSP y las profesiones jurídicas a una regulación ALA/CFT efectiva.
- b) Los supervisores deben promover la evaluación de los riesgos de LA y FT a los que se enfrenta cada institución, y deben garantizar la aplicación de un enfoque basado en el riesgo, en particular para el sector de valores y todas las APNFD.
- c) Los supervisores deben trabajar con todos los sujetos obligados para garantizar mejoras en los procesos de DDC y de evaluación de amenazas, especialmente en lo que respecta a las PEP y los BF para:
- i. desarrollar las mejores prácticas y herramientas para recopilar la información de DDC pertinente
 - ii. mejorar la identificación, la recopilación, el tratamiento y el almacenamiento de la información relativa a los BF.
 - iii. identificar a las PEP, sus familiares y asociados, así como adoptar medidas de mitigación basadas en el riesgo. Esto podría incluir el desarrollo de herramientas especializadas utilizadas por las medianas y pequeñas empresas.
- d) Las autoridades competentes deben mejorar las prácticas de reporte de ROS mediante:
- i. La colaboración con los sujetos obligados para reducir el número de reportes automáticos, o reportes basados únicamente en alertas

- automatizadas, favoreciendo los ROS detallados y de investigación por parte de las IF/APNFD.
- ii. El suministro de orientación y retroalimentación a las IF/APNFD para que procesen rápidamente las alertas, especialmente cuando el seguimiento y el análisis estén relacionados con el FT.
 - iii. El desarrollo de formularios de ROS que se ajusten mejor al sistema de gestión de ROS entrantes de la COAF.
- e) Las autoridades competentes deben trabajar con las IF para mejorar su comprensión del marco jurídico ALA/CFT aplicable, incluidas las mejores prácticas para todo el grupo.
 - f) Todos los supervisores, en particular los de las APNFD, deben realizar más actividades de formación y extensión sobre los riesgos y obligaciones en materia de LA y FT.

435. El Resultado Inmediato relevante considerado y evaluado en este capítulo es el RI.4.⁷⁴ Las Recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad en esta sección son la R.9-23, y elementos de la R.1, 6, 15 y 29.

5.2. Resultado Inmediato 4 (medidas preventivas)

436. El papel de los sectores específicos en la facilitación de la corrupción, los delitos fiscales y contra el medio ambiente y la delincuencia organizada fue decisivo para el análisis del equipo de las deficiencias específicas de cada sector y la necesidad de mejoras. Además del análisis del riesgo y del contexto de Brasil detallado en el Capítulo 1, el análisis de las medidas preventivas es particularmente relevante para los sectores de bancos, corredores de divisas, STDV y DPMS, y estos sectores han sido los más ponderados.

437. Dada la importancia económica y las vulnerabilidades identificadas, los sectores de valores, inmobiliario, notarios, contadores, abogados/TCSP y PSAV reciben una ponderación moderada, mientras que los sectores de seguros, fondos de pensiones privados y *factoring* se clasifican como de bajo riesgo. A efectos de esta evaluación, el EE concluyó que el papel y el impacto de los sectores debían ponderarse no sólo en función de su tamaño y volumen de negocio, sino también de su relación con los principales delitos determinantes identificados.

438. Las conclusiones de los evaluadores se basan en: estadísticas y estudios de casos facilitados por los supervisores y la unidad de información financiera; entrevistas con el sector privado y material compartido por los sujetos obligados, incluidos manuales y procedimientos de control interno, ejemplos de formación, presentación de ROS y otras prácticas. En este capítulo no se evalúan los PSAV, los TCSP ni la profesión jurídica, ya que en el momento de la visita in situ no estaban sujetos a la regulación ALA/CFT.

⁷⁴ Al evaluar la efectividad bajo el Resultado Inmediato 4, los evaluadores deben tener en cuenta el riesgo, el contexto y la materialidad del país evaluado. Los evaluadores deben explicar claramente estos factores en el Capítulo Uno del informe de evaluación mutua bajo el epígrafe de Instituciones Financieras, APNFD y PSAV, tal y como se requiere en las instrucciones bajo ese epígrafe en la Metodología.

5.2.1. Comprensión de los riesgos de LA/FT y de las obligaciones ALA/CFT

Instituciones financieras

439. El sector financiero demostró un buen conocimiento de los riesgos de LA/FT y obligaciones ALA/CFT. Las instituciones más pequeñas mostraron prácticas preventivas menos desarrolladas que, sin embargo, son coherentes con los riesgos de LA/FT. El nivel de comprensión de los riesgos evaluado está estrechamente relacionado con las actividades de supervisión y la participación de las IF en asociaciones de mercado.

440. Las instituciones financieras de mayor tamaño mostraron una gran proactividad a la hora de desarrollar sus propias evaluaciones de riesgos, que reflejan fielmente la ENR, y estrategias para cumplir las obligaciones en materia ALA/CFT. Los riesgos identificados están relacionados principalmente con la corrupción y su relación con las PEP, el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, los delitos fiscales, contra el medio ambiente y los relacionados con las nuevas tecnologías. La mayoría de las IF supervisadas por el BCB están representadas en la ENCCLA a través de sus respectivas asociaciones, lo que garantiza la consideración de las opiniones del sector bancario en las acciones prioritarias de la ENCCLA. Algunas IF fueron consultadas y contribuyeron a la ENR a través de un cuestionario.

441. Los resultados de las inspecciones del BCB revelan un desarrollo razonable de las evaluaciones internas de los riesgos LA y FT. En general, las constataciones detectadas se abordaron oportunamente y se consideraron de menor importancia, aunque quedan algunas cuestiones pendientes, como se ilustra en la Tabla 5-1 a continuación. Para la evaluación del tratamiento oportuno de las constataciones (véase el RI.3 6.2.4 Medidas correctivas y sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas, incluidas las Tablas 6-13, 6-14 y 6-15).

Tabla 5.1. Hallazgos del BCB: Riesgo de FT interno

		Total	Modificado	Apertura
Bancario	IF estratégicamente importantes	1	-	1
	Bancos y conglomerados bancarios	144	90	54
	Bancos del estado	37	25	12
	Bancos universales y FX	6	4	2
	Corredores de divisas	89	35	54
	IF no bancarias	77	29	48
	Valores Corretaje y distribución de valores	76	37	39

Fuente: Documento del BCB (hallazgos detallados)

442. Los STDV, el sector de las pensiones y el de los seguros mostraron una comprensión razonable de sus riesgos regionales y una buena concienciación sobre la aplicación de una amplia gama de medidas preventivas. Algunos STDV más pequeños fueron capaces de articular diferencias en los riesgos en función de las circunstancias regionales o el tipo de clientes.

443. Las entidades del sector de cambio de divisas demostraron una sólida conciencia de su riesgo y contexto, geográfico, basado en el cliente o en el producto, a través de políticas para todo el grupo y líneas de reporte. Las entidades más grandes demostraron una experiencia significativa en la gestión de riesgos locales, así como la capacidad de controlarlos desde una perspectiva global. Por ejemplo, una entidad demostró cómo analizan las tendencias de las operaciones locales en consonancia con las tendencias mundiales y los riesgos emergentes. Esto les permite ajustar las medidas preventivas adoptadas localmente y responder adecuadamente a las amenazas emergentes. Del mismo modo, aunque con herramientas menos dependientes de la tecnología, las entidades más pequeñas demostraron un nivel suficiente de alerta ante los riesgos operativos de LA/FT, y una de las entidades entrevistadas demostró un sólido conocimiento de su base de clientes y de los objetivos de sus relaciones comerciales, así como un amplio conocimiento de las tipologías delictivas relevantes.

444. El sector de valores tiene un conocimiento más limitado de los riesgos de LA/FT y, en general, parece incorporar este riesgo en sus operaciones y sistemas de gestión de riesgos más amplios. Los sujetos obligados realizan evaluaciones de riesgos y reciben orientación de la COAF sobre tipologías específicas, aunque la comprensión no considera en profundidad la especificidad del sector y se centra principalmente en las obligaciones de presentación de ROS.

445. Aunque en el momento de la visita in situ los PSAV no estaban regulados en Brasil, algunas de sus particularidades se tuvieron en cuenta en la ENR (véase el RI.1), y los sujetos obligados demostraron ser conscientes de este sector emergente y de sus actividades, y algunos empezaron a aplicar medidas de mitigación.

446. Las empresas de factoring están bajo la supervisión de la COAF y representan uno de los sectores de bajo riesgo, principalmente como resultado del contexto y la materialidad del país.

447. En general, los supervisores confían en la concienciación sobre el riesgo de LA/FT de los sectores y se muestran positivos sobre el nivel de cumplimiento y las mejoras en curso por parte del sistema financiero. No obstante, deben proseguir los esfuerzos para seguir mejorando la efectividad de los sistemas ALA/CFT, como se describe en el RI.3.

APNFD

448. En general, las APNFD comprenden los principales riesgos de LA y FT de Brasil descritos en la ENR. Sin embargo, la comprensión de los riesgos de LA/FT en los respectivos sectores es desigual y, en ocasiones, limitada. Existe una mayor fragmentación entre los sectores de APNFD en cuanto a la comprensión de las obligaciones ALA/CFT, en particular con una menor comprensión por parte de los contadores y los agentes inmobiliarios.

449. Las entidades de DPMS son conscientes de su potencial de abuso de LA/FT, en particular en lo que respecta a la cadena de suministro de piedras y metales preciosos identificados en la ENR. La acción supervisora del BCB, como se ejemplifica en el cuadro 5.1, ha contribuido en gran medida a la concienciación del sector al respecto y ha identificado las áreas que necesitan mejoras.

Cuadro 5.1. Conclusiones de la supervisión del sector de DPMS

Supervisión de las empresas distribuidoras de valores (DTVM) que operan con oro de las regiones mineras - 2022

Un sujeto obligado con sede en San Pablo inició su actividad en marzo de 2007. Tiene, además de su sede, 24 agencias de compra de oro, que se encuentran en regiones próximas a las minas de oro. El DTVM sólo realiza operaciones de compra y venta de oro, considerado activo financiero, adquiriendo el oro en las regiones mineras y revendiéndolo en el mercado secundario. No está autorizada a operar en el mercado de divisas.

En el periodo comprendido entre abril de 2021 y marzo de 2022, esta entidad realizó operaciones con 10.255 clientes, 10.203 de ellos clasificados como de riesgo bajo, 39 clasificados como de riesgo medio y 13 como de riesgo alto, siendo todos ellos PEP.

Con base en la inspección realizada en 2022, el Decon concluyó que los controles ALA/CFT adoptados eran precarios, requiriendo adecuación a las disposiciones de la Circular 3978/2020 del BCB, y mejoras principalmente en relación a la DDC y a los procedimientos relacionados al "monitoreo, selección, análisis y reporte de operaciones sospechosas".

El riesgo inherente de LA/FT se consideraba medio-alto, siendo los principales factores de riesgo las operaciones en los mercados primario y secundario de oro y el hecho de tener agencias de compra de oro situadas en regiones próximas a los yacimientos mineros.

Fuente: Datos de supervisión del BCB

450. Las entidades de DPMS también mostraron un buen conocimiento de las obligaciones ALA/CFT, aunque algunas entidades no fueron capaces de articular plenamente sus responsabilidades en términos de algunas áreas preventivas, como las PEP y SFD.

451. Los notarios conocen bien las obligaciones ALA/CFT del sector y las señales de alarma existentes. Este sector comprende las amenazas de LA inherentes a su función de control e identifica la corrupción, las transacciones inmobiliarias y la planificación y evasión fiscales como las mayores amenazas de LA. Además, los notarios también identifican las operaciones complejas relacionadas con transacciones corporativas y los negocios que implican la gestión de activos a través de un poder notarial como otras señales de alarma y reconocieron que la supervisión basada en el riesgo del CNJ es un medio muy eficaz para aumentar la concienciación sobre las obligaciones ALA/CFT. En consonancia con su conocimiento general de las cuestiones, los notarios suelen autoevaluar el sector como de bajo riesgo.

452. Los contadores tienen un conocimiento desigual tanto de los riesgos de LA/FT en el sector como de las obligaciones en materia ALA/CFT. En las entrevistas, los contadores coincidieron en general en los riesgos nacionales de LA/FT a los que se enfrenta Brasil. Sin embargo, algunos contadores opinaron que, como la mayoría de los clientes contables son clientes conocidos o recomendados por personas de su red, hay menos riesgo de LA/FT en el sector; se apreció menos la posibilidad de que los contadores presten servicios a

sabiendas para lavar productos del delito. En general, la mayoría de los contadores consideraron que las PEP representaban el mayor riesgo para su sector, así como para las empresas que se ocupan de la constitución de sociedades de servicios y de estructuras jurídicas complejas. En lo que respecta a las obligaciones en materia ALA/CFT, parecía existir confusión en torno a las obligaciones de presentación de ROS. Un contador citó que un posible cliente solicitó asistencia para transferir su empresa y sus ingresos a pesar de no poder explicar el origen de los fondos. Aunque el contador comprendió la necesidad y rechazó la relación comercial, también concluyó que no había necesidad de presentar un ROS a la COAF porque no se habían prestado servicios (sin más preguntas al respecto).

453. Los agentes inmobiliarios (REA) tienen menos conocimiento de los riesgos de LA/FT, así como de las obligaciones en materia ALA/CFT. A pesar de que en la ENR se identifica el sector inmobiliario como una de las áreas más significativas de riesgo de LA, las agencias inmobiliarias no demostraron comprender cómo su sector o su negocio podrían ser utilizados indebidamente por los delincuentes. Cuando se les preguntó si las transacciones inmobiliarias eran un método habitual de lavado de productos del delito en Brasil, algunas agencias expresaron su incredulidad.

5.2.2. Aplicación de medidas de mitigación de riesgo

Instituciones financieras

454. El sector financiero aplica en gran medida medidas de mitigación del riesgo, aunque a menudo parecen centrarse excesivamente en actividades de eliminación del riesgo.

455. En general, las IF demostraron capacidad para ajustar y configurar su mecanismo de control interno en función del riesgo, aunque algunas de las entidades más pequeñas también parecían desconocer las tipologías pertinentes y la forma en que deben abordarse los retos específicos, concretamente en relación con la identificación de las PEP, los beneficiarios finales y las obligaciones de presentación de reportes. Por ejemplo, algunas de las entidades entrevistadas no consideraban las estructuras societarias complejas como señales de alarma, afirmaron que no identifican a las PEP más allá de las disponibles en las listas públicas (excluyendo, por tanto, a los asociados y a los miembros de la familia a menos que se autodenuncien), admitieron practicar la eliminación del riesgo como medida normal de mitigación, y alegaron la falta de obligación de reportar intentos de operaciones o relaciones comerciales que no se materializaron por falta de información de DDC.

456. Los bancos y las entidades de pago aplican medidas aceptables para mitigar los riesgos, y las inspecciones del BCB de los últimos años (incluida la nueva metodología de supervisión) confirman que las medidas preventivas son proporcionales a los riesgos. Las IF generalmente cuentan con controles ALA/CFT razonablemente sensibles a los riesgos, lo que se confirmó durante la visita in situ.

457. Los mecanismos de control aplicados por las sociedades de valores supervisadas por la CVM no son tan sólidos como otros del sector financiero, aunque la supervisión conjunta del BCB es útil para garantizar un mayor conocimiento de los riesgos y la adopción de medidas preventivas adecuadas (en los casos en que dicha supervisión dual tiene lugar efectivamente). Los sujetos obligados entrevistados señalaron que la CVM se centra más en la prevención de los delitos financieros en general que en los riesgos de LA/FT en particular, lo que ha favorecido la aplicación de medidas preventivas más generales, dirigidas a evitar las actividades ilícitas, que los marcos ALA/CFT promovidos y aplicados por las entidades supervisadas únicamente por el BCB.

458. El sector del cambio de divisas demostró una fuerte concienciación sobre sus riesgos de LA y FT, tanto por parte de las entidades más grandes como de las locales. El

sector es capaz de mitigar los riesgos identificados a través de estrictos procedimientos de control y revisión que se ven reforzados por limitaciones en el volumen de transferencias y estructuras de cumplimiento a nivel de grupo.

APNFD

459. En general, las APNFD utilizan una serie de medidas de mitigación del riesgo. En el sector de DPMS, las entidades más grandes cuentan con programas de cumplimiento sólidos y aplican medidas de mitigación del riesgo acordes con el perfil de riesgo de sus instituciones, incluidas medidas adecuadas para las operaciones en efectivo superiores a BRL 100.000.

460. Por ejemplo, una entidad de DPMS lleva a cabo un control reforzado de las referencias a determinadas regiones de Brasil con el correspondiente elevado número de PEP, alto nivel de circulación de efectivo y proximidad a grupos delictivos organizados. Otra entidad de DPMS identifica a los clientes que cambian su comportamiento de compra, por ejemplo, adquiriendo joyas por encima de los importes habituales.

461. El sector de los REA, aunque no posee un conocimiento profundo de los riesgos de LA/FT del sector, aplica algunas medidas de mitigación de riesgos, entre las que se incluyen búsquedas en tiempo real de medios de comunicación adversos de posibles clientes y comprobaciones generales de reputación de clientes desconocidos. Además, los REA adoptarán medidas reforzadas si un cliente plantea una operación utilizando dinero en efectivo, ya que no todas las operaciones en efectivo son habituales. Sin embargo, dada la desigual comprensión de los riesgos de LA/FT y la falta de esfuerzos sólidos de supervisión en los sectores de DPMS y los REA, se prevén lagunas en la aplicación de medidas preventivas adecuadas.

462. Los notarios y los contadores cuentan con diversos niveles de medidas de mitigación. A menudo, los notarios llevan a cabo controles exhaustivos de las PEP y aplican medidas de control adicionales a las operaciones relacionadas con jurisdicciones extranjeras. Además, los notarios prestarán especial atención si no es posible identificar al beneficiario final de determinadas personas jurídicas. Los contadores están especialmente atentos a la participación de PEP en cualquier transacción. Además, los contadores ejecutarán medidas adicionales de mitigación de riesgos cuando traten con extranjeros y fondos procedentes del extranjero.

463. Dados los riesgos potenciales de LA que implican los intermediarios profesionales, y en particular los abogados, contadores, notarios y TCSP, junto con la falta de suficiente supervisión, es difícil determinar si las medidas de mitigación de los sujetos obligados son realmente proporcionales a los riesgos.

5.2.3. Requerimientos de aplicación de DDC y mantenimiento de registros

Instituciones financieras

464. Las IF aplican en general los requisitos de DDC y mantenimiento de registros, aunque las instituciones de mayor tamaño siguen mostrando sistemas más sólidos que los sectores más pequeños y no bancarios. Los corredores de cambio de divisas, las IF no bancarias, los STDV, los corredores y distribuidores de valores tienen controles menos desarrollados, aunque aplican medidas de DDC acordes con la naturaleza y la escala del negocio. No obstante, la supervisión del BCB revela que las deficiencias en materia de DDC siguen figurando entre los hallazgos de supervisión más frecuentes (véase la Tabla 5-2).

Tabla 5.2. Hallazgos del BCB de inspecciones realizadas entre 2014 y 2020.

Ítem de verificación	IFIS			IF bancarias			IF no bancarias			Total		
	Hallazgo	Modificado	%Modificado	Hallazgo	Modificado	%Modificado	Hallazgo	Modificado	%Modificado	Hallazgo	Modificado	%Modificado
Inspecciones realizadas (2014 a 2020)	42			259			540			841		
Auditoría interna	3	2	66,67%	166	160	96,30%	610	542	88,85%	779	704	90,37%
Canal de denuncia(**)	0	0		9	9	100,00%	3	3	100,00%	12	12	100,00%
Conozca a su cliente	24	21	87,50%	416	404	97,12%	1690	1486	87,93%	2130	1911	89,72%
Controles ALA/CFT(***)	2	2	100,00%	3	3	100,00%	43	39	90,70%	48	44	91,6%
Estructura organizativa	5	5	100,00%	88	87	98,86%	550	506	92,00%	648	598	93%
Política institucional	2	2	100,00%	246	245	99,59%	1152	1092	94,79%	1400	1339	95,64%
Procedimientos y herramientas	67	62	92,54%	563	547	97,16%	1932	1762	91,20%	2562	2371	92,54%
Capacitación	2	2	100,00%	156	156	100,00%	537	500	93,11%	695	658	94,68%
Otros(****)	0	0		10	10	100,00%	10	10	100,00%	20	20	100,00%
Total	105	96	91,43%	1657	1621	97,83%	6527	5940	91,01%	8289	7657	92,38%

*Sólo se presentan en la Tabla los hallazgos registrados en el APS-Siscom

**Introducido brevemente como ítem de verificación en 2018

***Se refiere a la relación con corresponsales bancarios (Resoluciones CMN 3.954 y 4.935).

465. Aunque, la mayoría de las instituciones financieras son conscientes de sus riesgos y toman las medidas adecuadas para mitigarlos, algunas de las entidades más grandes no eran plenamente conscientes de cómo cumplir con ciertas medidas de DDC, como la verificación de la identificación del cliente (Brasil está fortaleciendo el sistema nacional de documentos de identificación), el acceso y la verificación de los ingresos de la persona o empresa (origen de fondos y de riqueza), y la identificación del beneficiario final. Las medidas para obtener información sobre el origen de los fondos y del patrimonio del cliente, por ejemplo, están muy centradas en las declaraciones de la renta, pero no implican necesariamente un análisis más amplio. En el caso de las IF de mayor tamaño, existe cierta confusión en cuanto al razonamiento que subyace a la recopilación de información específica, por ejemplo, la prueba de riqueza o ingresos parece utilizarse principalmente para determinar el tipo de relación comercial para conformar los objetivos comerciales de las instituciones, más que como herramienta para determinar los riesgos de LA y FT.

466. En general, los resultados de la supervisión del BCB no revelan problemas significativos en lo que respecta a las prácticas de mantenimiento de registros (véase la Tabla 5-3), que parecen estar en consonancia con una comprensión general razonable de las obligaciones de las IF. Para la evaluación del tratamiento oportuno de las constataciones (véase el RI.3 6.2.4 Medidas correctivas y sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas, incluidas las Tablas 6-13, 6-14 y 6-15).

Tabla 5.3. Hallazgos del BCB: Conservación de registros

Bancario	Total	Modificado	Apertura
	IF estratégicamente importantes	13	10
Bancos y conglomerados bancarios	285	187	98
Bancos del estado	45	21	24
Bancos universales y FX	5	3	2

	Corredores de divisas	196	100	96
	IF no bancarias	319	149	170
Valores	Corretaje y distribución de valores	138	54	84
<i>Fuente: Documento del BCB (hallazgos detallados)</i>				

467. Aunque la comprensión de los requisitos de BF es mejor en las IF más grandes que en las más pequeñas, la recopilación de información sobre el BF sigue necesitando mejoras. Algunos sujetos obligados expresaron dificultades para acceder a información precisa sobre el beneficiario final distinta de la declarada por el cliente. Además, las IF están muy centradas en identificar al BF a través de la titularidad y son menos conscientes de la necesidad de verificar el control. Algunas IF han establecido mecanismos de mitigación y mejores prácticas para hacer frente a estos retos, como la solicitud de documentos notariales adicionales, las visitas in situ a las personas jurídicas y el acceso a las bases de datos disponibles para su verificación y cotejo.

468. Cuando se enfrentan a estructuras corporativas complejas o a tipologías conocidas de LA/FT, la mayoría de las IF declaran optar por una estrategia de eliminación del riesgo en lugar de mitigarlo. Algunas IF, de hecho las más grandes, no presentan regularmente ROS cuando se enfrentan a una identificación incompleta de los clientes, independientemente de las señales de alarma identificadas.

469. En cuanto al sector de los valores, la información de que disponían los evaluadores no era útil para determinar el nivel de medidas de DDC aplicadas y si su aplicación se supervisa adecuadamente. Los resultados de las entrevistas confirmaron esta percepción y los evaluadores consideran que las medidas preventivas (incluida la DDC), la supervisión y el análisis se centran más en la prevención de los delitos determinantes (específicamente los delitos financieros, por ejemplo, el uso de información privilegiada, la manipulación del mercado, etc.) que en el LA/FT, lo que sugiere que los sujetos obligados pueden estar menos atentos a los riesgos emergentes de LA/FT, a menos que planteen un riesgo comercial evidente. Las entidades aseguradoras y de factoring parecen aplicar las obligaciones de DDC en consonancia con su escasa exposición a los riesgos de LA/FT, aunque se dispone de pocas pruebas.

APNFD

470. El cumplimiento de los requisitos de DDC y de mantenimiento de registros en los sectores de APNFD es desigual debido a la falta de comprensión de las obligaciones ALA/CFT en algunos sectores, así como a las diferencias en la capacidad de cumplimiento de empresas de distinto tamaño. Por ejemplo, algunos sectores no parecen ser conscientes de la necesidad de llevar a cabo análisis adicionales cuando no se puede obtener la información DDC adecuada. En general, las autoridades reguladoras reconocen una mayor necesidad de concienciar y formar más en materia de ALA/CFT a su sector y han promulgado varias normativas nuevas y actualizadas centradas en el cumplimiento de las normas ALA/CFT en los sectores de APNFD.

471. Las entidades de DPMS de mayor tamaño incorporan requisitos sólidos en materia de DDC y mantenimiento de registros. Estas entidades de mayor tamaño demostraron una amplia comprensión de los requisitos, incluso complejos, incluida, por ejemplo, la obligación de identificar al beneficiario final más allá de los criterios de titularidad. Además, algunas entidades de DPMS ofrecieron ejemplos de casos de rechazos de negocios debido a incumplimientos relacionados con los requisitos de DDC y BF sin ofrecer más análisis o reflexiones sobre la necesidad de informar.

472. Las entidades de REA varían en su comprensión de los requisitos de DDC y mantenimiento de registros. En general, los REA comprenden las obligaciones ALA/CFT estipuladas en la normativa. Sin embargo, no está tan claro si los REA entienden que se deben presentar ROS cuando no se pueda obtener información sobre la DDC y el BF. Además, los REA han señalado que las operaciones digitales son difíciles para el sector, ya que plantean un reto para la obtención de la DDC y el cumplimiento de otros requisitos de mantenimiento de registros y verificación.

473. Los notarios son conscientes de las obligaciones ALA/CFT y, en general, hacen hincapié en un enfoque de los requisitos de DDC impartido por el Colegio de Notarios de Brasil, incluida la necesidad de comprobar el beneficiario final de las operaciones que implican a personas jurídicas. Los notarios también prestan especial atención a las operaciones en las que no es posible identificar al beneficiario final; sin embargo, al igual que ocurre con el resto de las APNFD, no está claro si los notarios entienden la necesidad de realizar análisis adicionales en estas situaciones o de presentar un ROS por falta de información sobre la DDC y el BF.

474. Se llegó a una conclusión similar con respecto a los contadores que, si bien conocen los requisitos ALA/CFT, parecen estar menos informados sobre las obligaciones específicas de presentación de reportes. En general, los contadores comprenden su sector y hacen hincapié en la detección de PEP mediante herramientas de detección sólidas. Además, si hay dificultades para obtener información de DDC durante los procesos de incorporación, los contadores rechazarán la operación.

5.2.4. Aplicación de medidas de DDC intensificadas

475. La mayoría de las instituciones financieras tienen un conocimiento razonable de cuándo y dónde deben aplicarse medidas intensificadas de debida diligencia, pero podrían beneficiarse de orientaciones adicionales sobre escenarios complejos de alto riesgo. La mayoría de las instituciones financieras mitigan adecuadamente los escenarios de alto riesgo conocidos, especialmente en relación con las personas políticamente expuestas, las nuevas tecnologías, las jurisdicciones de alto riesgo, la banca corresponsal, las transferencias electrónicas y las sanciones financieras dirigidas. Estas medidas parecen estar en consonancia con la especificidad del negocio y el riesgo de las IF, pero a veces carecen de sofisticación.

Personas Expuestas Políticamente

476. En general, las IF son conscientes de los riesgos relacionados con las PEP y disponen de fuentes para cotejar las declaraciones de los clientes con las listas de PEP nacionales disponibles. El Portal da Transparencia de Brasil proporciona acceso público a una lista nacional de PEP gestionada y actualizada mensualmente por las autoridades brasileñas que incluye a todas las personas que desempeñan o han desempeñado (en los últimos cinco años) funciones públicas u otras funciones relevantes.⁷⁵

477. Para la identificación de las PEP extranjeras, los sujetos obligados recurren sobre todo a herramientas informáticas, pero reconocen que este sistema es limitado y que dependen en gran medida de la autodeclaración. En particular, las IF medianas y pequeñas tienen dificultades para conseguir sistemas fiables y asequibles. A pesar de ello, la mayoría de las IF utilizan programas informáticos comerciales y desarrollos propios para comprobar automáticamente la condición de PEP de los clientes, tanto en el momento del registro

⁷⁵ Portal da Transparencia, PEP. Consultado el 26 de abril de 2023. Disponible en: <https://portaldatransparencia.gov.br/download-de-dados/pep>

(como en el registro digital) como de forma continua. Esto es evidente para los bancos grandes y medianos, las IF cooperativas, las compañías de seguros, STDV y sus agentes. Para las IF más pequeñas, por ejemplo los bancos regionales medianos, los corredores de cambio y algunas IF no bancarias, los proveedores privados de listas de PEP son caros y algunos de los entrevistados mencionaron su dependencia de la autodeclaración y las búsquedas abiertas para la identificación de PEP.

478. La lista pública brasileña de PEP incluye a funcionarios públicos que ocupan puestos destacados en los gobiernos nacional y estatales en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Sin embargo, Brasil como país federal y descentralizado tiene más de 5.500 municipios con sus respectivas figuras prominentes que no están incluidas en la lista de PEP cubiertas por las regulaciones actuales.

479. El nivel general de concienciación de las autoridades y las IF brasileñas con respecto a los riesgos de LA/FT y los vínculos con la corrupción que plantean las PEP es elevado y está bien descrito en la ENR. En consecuencia, gran parte de las IF entrevistadas aplican procedimientos estrictos para mitigar el riesgo de las relaciones comerciales con PEP (cotizadas en bolsa y extranjeras) y otras figuras políticas destacadas, así como con miembros de ejecutivos municipales y órganos legislativos. Las IF suelen gestionar una categorización del riesgo y un enfoque basado en el riesgo sobre las PEP que incluye la supervisión y revisión continuas de la condición de PEP según sea necesario.

480. Las IF suelen considerar a todas las PEP como de alto riesgo. Si bien la aplicación de medidas de DDC intensificadas es generalmente adecuada dado el riesgo y el contexto, las IF no evalúan adecuadamente los riesgos y especificidades de los clientes y, por lo tanto, no están al tanto de los casos en los que pueden aplicar medidas simplificadas o en los que se les exige que pongan en marcha procedimientos particularmente intensificados. Las IF también cuentan con procesos para obtener la aprobación de la alta gerencia antes de incorporar o continuar una relación con una PEP. La aprobación podría variar el nivel de antigüedad requerido en función de la categorización de la PEP cliente.

481. En general, las APNFD son conscientes de los requisitos de diligencia debida en relación con las PEP, aunque los ejemplos facilitados de las medidas adoptadas mostraban una comprensión limitada de las medidas intensificadas que exigirían, menos notarios. Por lo que respecta a las grandes DPMS, las entidades cuentan con medidas adecuadas para detectar PEP en tiempo real y parecen disponer de medidas sofisticadas para detectar entidades y otras personas que puedan tener vínculos con PEP. En general, los REA y los notarios son conscientes de la aplicación de las medidas de la DDC intensificadas para la detección de PEP. Los notarios disponen, por ejemplo, de varias bases de datos para ayudar a identificar a asociados o personas jurídicas conocidas de las PEP. En general, los contadores conocen las medidas de DDC intensificadas relacionadas con las PEP, pero parecen confiar únicamente en los programas informáticos de detección para identificar la participación de las PEP en las operaciones.

Banca corresponsal

482. El BCB ha centrado parte de su actividad supervisora en la banca corresponsal y, en consecuencia, verifica los procedimientos de banca corresponsal de las IF con las zonas de mayor riesgo, las contrapartes y las jurisdicciones designadas de mayor riesgo. La mayoría de las IF han demostrado su capacidad para mitigar los riesgos y aplicar procedimientos de protección adecuados para conocer a sus clientes, así como a sus contrapartes. Se requiere la aprobación de la alta gerencia antes de establecer una relación comercial y se aplica un proceso en profundidad, que incluye un análisis de aptitud, para la debida diligencia inicial y continua del banco representado. Las IF con actividades comerciales de banca corresponsal ponen en marcha alertas de supervisión para detectar

patrones de operaciones inusuales y actividades potencialmente sospechosas. La mayoría de los bancos, aplican medidas intensificadas para mitigar los riesgos y casos expuestos de rescisión de la relación comercial en caso de dificultades para mantener un entendimiento adecuado sobre el propósito y la naturaleza de la relación correspondiente.

Nuevas tecnologías

483. Las IF y los supervisores suelen ser sensibles a los riesgos potenciales de los nuevos productos y tecnologías. Los supervisores ponen en marcha iniciativas *sandbox* o similares para evaluar y revisar provisionalmente los nuevos productos y herramientas. A nivel de las IF, la adopción de nuevas tecnologías y productos se considera igualmente de alto riesgo y a menudo requiere la aprobación de la alta gerencia y revisiones de seguimiento.

484. Al momento de la visita in situ, los activos virtuales y los PSAV no estaban cubiertos por regulación o acciones de supervisión (ver R.15), sin embargo las autoridades identificaron a los PSAV como un elemento de riesgo significativo de LA/FT como resultado de sus características, impacto potencial y falta de cobertura sectorial de ALA/CFT. Las IF demostraron ser bastante conscientes del riesgo que entrañan los AV y los PSAV. Se facilitaron algunos ejemplos de medidas de mitigación, como la aplicación de sistemas de circuito cerrado que permiten a la IF controlar el monedero de AV de los clientes o productos de inversión sencillos que no implican pagos ni transferencias bancarias. A pesar de algunos esfuerzos, la mayoría de los bancos no aplican la evaluación de riesgos existente en sus relaciones con los PSAV y siguen aplicando políticas de eliminación del riesgo. En la actualidad, las IF justifican la eliminación del riesgo de los activos virtuales como una expresión de la aversión al riesgo, debido principalmente a que su regulación y supervisión se encuentran en una fase temprana.

Reglas para transferencias electrónicas

485. La plataforma del BCB, Sistema Câmbio, garantiza el envío de un mensaje de información completo y el registro de todas las operaciones internacionales antes de la utilización de sistemas como SWIFT. Las IF con presencia internacional significativa son conscientes de la obligación de los proveedores de servicios de pago de garantizar que las transferencias de fondos vayan acompañadas de determinada información sobre el ordenante y el beneficiario en las operaciones nacionales. Las entrevistas mostraron que la información de los mensajes está fácilmente disponible cuando así lo exigen las autoridades. El conocimiento incluye el sector STDV, que realizó operaciones en sus plataformas globales, aunque cumpliendo los requisitos del Sistema Câmbio. La experiencia de supervisión del BCB no revela deficiencias relevantes en este ámbito.

Jurisdicciones de alto riesgo.

486. Las IF, incluidas las más pequeñas como los corredores de cambio o los agentes de STDV, aplican medidas de DDC intensificada en las jurisdicciones incluidas en las listas de alto riesgo del GAFI y declaran ser conscientes de la necesidad de actualizar con frecuencia las medidas de debida diligencia para reflejar los cambios en las listas. No hay pruebas que sugieran que las IF u otros sujetos obligados distinguen entre los distintos países mencionados en las listas del GAFI. Las IF más grandes aplican actividades de supervisión basadas en el riesgo a una gama más amplia de jurisdicciones, en particular con fines de prevención de la evasión fiscal. Las APNFD y los proveedores de servicios societarios mostraron un menor conocimiento de la existencia de listas de jurisdicciones de alto riesgo y de su impacto en los esfuerzos de cumplimiento.

Sanciones financieras dirigidas

487. Con respecto a las SFD, las IF supervisadas por el BCB y la SUSEP han establecido mecanismos para mantener una supervisión adecuada durante los procesos de DDC y DDC intensificada, así como de forma continua durante la relación comercial. Las IF tienen un buen conocimiento de las obligaciones de SFD, aunque esta percepción no siempre se basa en el riesgo y parece estar más vinculada al cumplimiento normativo que a percepciones de riesgo individuales. La mayoría de las IF consultan las listas de la ONU, así como otras listas complementarias de sanciones financieras, al menos diariamente (en general, tres veces al día) y gestionan su actualización periódica. Esta evaluación es coherente con los datos de supervisión del BCB, que demuestran mejoras en el área considerando que la legislación y las obligaciones de SFD en Brasil son bastante recientes. En la Tabla 5-4 se detalla la revisión por parte del BCB de las actividades en materia de revisión de procesos de TF y SFD para 2021-2022.

Tabla 5.4. Hallazgos del BCB: SFD

		Total	Modificado	Apertura
Bancario	IFIS	2	2	0
	Bancos y conglomerados bancarios	64	43	21
	Bancos del estado	1	1	0
	Bancos universales y de cambio	1	1	0
	Corredores de divisas	54	22	32
	IF no bancarias	69	29	40
Valores	Corretaje y distribución de valores	42	15	27

Fuente: Documento del BCB (hallazgos detallados)

488. Los procedimientos aplicados por las instituciones del mercado de valores son generales y se centran principalmente en los delitos financieros. En opinión de algunas instituciones, las transacciones no son fáciles de supervisar en materia de LA/FT, por ejemplo en lo que respecta al mercado bursátil.

489. En general, las APNFD no son conscientes de la necesidad de aplicar medidas en materia de SFD por FT. El sector de DPMS comunicó al equipo evaluador que, por lo general, no realiza comprobaciones con respecto a las listas de sanciones pertinentes de las Naciones Unidas, y que la COAF no proporciona información al respecto. En general, los REA tampoco conocían las obligaciones de las Naciones Unidas en materia de SFD relacionadas con el financiamiento del terrorismo, aparte de lo estipulado en el reglamento interno del COFECI que incorpora las obligaciones ALA/CFT.

490. Los notarios conocen en general las obligaciones en materia de SFD de la ONU, pero no se ha constatado que el sector realice sistemáticamente comprobaciones de las listas de sanciones de la ONU. Los contadores también son conscientes de la obligación general de respetar las sanciones de la ONU, pero no se mencionaron medidas específicas para cumplir estas obligaciones.

5.2.5. Obligaciones de presentación de reportes y revelación

491. Las IF entrevistadas in situ conocían sus obligaciones de presentación de ROS. En general, el número de ROS presentados por las IF es elevado y ha ido en aumento en Brasil durante los últimos años (véase la Tabla 5-5). La cantidad de ROS alcanzó un máximo de

7.682.548 en 2022, y las estadísticas muestran un aumento significativo durante el período 2019-2020.

Tabla 5.5. ROS de IF por año (incluidos Reportes de Operaciones en Efectivo)

BCB	Bancos	77.777	118.502	248.975	437.352	704.309	147.423	1.734.338
	Cooperativas de crédito	35.062	45.290	50.789	55.157	56.050	9.976	252.324
	Corredores de cambio	139.615	1.584	2.644	8.704	4.259	803	157.609
	Instituciones de pago	1	10	4.167	12.071	22.658	4.640	43.547
	Consorcio	2.543	2.767	2.309	5.148	13.887	757	27.411
	Banco cooperativo	1.948	2.247	2.885	4.316	3.061	463	14.920
	Sociedades de crédito e inversión	2.408	1.586	1.046	1.253	2.603	646	9.542
	Corredores de valores	1.049	1.102	900	598	470	84	4.203
	Distribuidores de valores	964	437	236	156	144	17	1.954
	Instituciones de ahorro y crédito	193	185	219	419	181	10	1.207
	Sociedad de arrendamiento	45	80	8	163	368	6	670
	Agencia de desarrollo	15	47	44	74	76	6	262
	Compañías de crédito			4	13	3	2	22
	Sociedad hipotecaria			1	12	4		17
COAF	Factoring	7.843	7.013	2.608	2.184	2.158	338	22.144
CVM	Mercado de Valores	28.112	17.240	35.804	54.346	45.435	7.174	188.111
PREVIC	Previdência Complementar	13.054	15.189	16.352	11.196	7.995	1.411	65.197
SUSEP	Mercado asegurador	60.858	85.093	85.549	61.616	387.571	63.359	744.046

492. Las grandes cifras incluyen los reportes de operaciones en efectivo (ROE), que representan entre el 74% y el 90% de las cifras (véase el desglose en el RI.6). Además, en todos los tipos de IF y APNFD existe una tendencia a interpretar de forma laxa las obligaciones de reporte y a presentar reportes automáticos basados en tipologías preestablecidas.

493. Las IF notificaron 7.692.752 operaciones sospechosas desde la creación de la COAF en 1999. Durante 2022 las IF presentaron un total de 1.394.511 ROS. En 2022, los bancos presentaron 704.309 ROS ante la COAF, seguidos de las compañías de seguros (387.571) y las IF cooperativas (59.111). Si bien se reconoce el elevado número de notificaciones, los supervisores coincidieron en que muchas de estas comunicaciones de operaciones sospechosas se caracterizan mejor por tener su origen en sistemas de reporte basados en normas que en sistemas basados en el riesgo. No obstante, están surgiendo algunas excepciones de mejora de los ROS y de buen uso de la inteligencia financiera, como ilustra el estudio de caso del cuadro 5.2.

494. Algunas instituciones del sector privado compartieron ejemplos de cómo los comentarios y las orientaciones del BCB sobre las señales de alerta sirven de base a sus sistemas de reporte y contribuyen a generar información financiera valiosa, así como medidas de mitigación.

Cuadro 5.2. ROS sobre Trata de Personas

Caso - Incorporación - Trata de personas - Bangladesh

Señales de alerta

- Microempresario individual (MEI) abierto aparentemente por cuenta de terceros;
- Propuestas de apertura de cuentas en sucursales minoristas situadas en barrios de alto riesgo y con poco tiempo entre ellas;
- Inmigrantes recién llegados de Bangladesh a Brasil, sin prueba de patrimonio, actuando como representante legal; localizados
- Empresas situadas en la misma dirección;
- Similitud entre los documentos de los clientes presentados para abrir la cuenta, mismo contador y misma actividad comercial (ropa) y con capital social de BRL 60.000,00

Acciones adoptadas

- 36 cuentas rechazadas con el mismo modus operandi;
- ROS enviados a la COAF;
- Cierre de relaciones de cuentas abiertas anteriormente con las mismas características;
- Empresas identificadas en la misma dirección, bloqueadas para la futura apertura de cuentas o adquisición de productos.

495. En cuanto a la puntualidad de los ROS, las entrevistas in situ confirmaron un aumento del número de denuncias, como consecuencia de una mejora de la comprensión de la necesidad de reportar. Aunque el marco permite hasta 45 días para realizar el análisis, los supervisores (véase la Tabla 5-6) aportaron pruebas de que la mayoría de las IF realizan análisis puntuales y presentan los reportes de operaciones sospechosas con prontitud cuando se identifica la sospecha. Por lo general, se da prioridad a los ROS sobre FT y se presentan en las 24 horas siguientes a la operación, aunque sería útil disponer de orientaciones adicionales o de una normativa específica sobre plazos. Los supervisores vigilan el cumplimiento del plazo de seguimiento y análisis (45 días) y la obligación de reportar con prontitud.

Tabla 5.6. Hallazgos del BCB: Índice de puntualidad de las comunicaciones⁷⁶

Año	Tamaño de la muestra de entidad	Puntualidad >=97%	Puntualidad entre 97% y 95%	Puntualidad entre 95% y 85%	Puntualidad < 85%	Tasa de puntualidad de ROS (%)
-----	---------------------------------	-------------------	-----------------------------	-----------------------------	-------------------	--------------------------------

⁷⁶ Puntualidad de las comunicaciones: número de IF que presentaron sus ROS dentro del plazo prescrito por la normativa del BCB.

	s					
2018	668	321	82	142	123	88,6
2019	657	447	60	57	93	91,48
2020	652	537	20	42	53	94,75
2021	642	560	21	29	32	95,98
2022	629	536	13	24	56	95,86

496. Aunque algunos supervisores observaron un aumento de la calidad de los ROS, principalmente los presentados por IF de mayor tamaño (véase la Tabla 5-7), la mayor parte del sector privado pidió una mayor retroalimentación y orientación por parte de la COAF para informar sobre sus procedimientos de reporte y la medida en que el contenido compartido es útil para las investigaciones penales.

Tabla 5.7. Calificación media de los ROS para IF bancarias y no bancarias⁷⁷

Calificación	Excelente		Muy buena		Buena		Regular		Insuficiente	
	Bancario	No bancario	Bancario	No bancario	Bancario	No bancario	Bancario	No bancario	Bancario	No bancario
Año										
2018	23,33%	2,32%	3,89%	2,57%	47,78%	22,36%	7,22%	6,60%	17,78%	66,15%
2019	28,36%	18,01%	5,97%	8,06%	38,81%	25,83%	12,69%	14,69%	14,18%	33,98%
2020	40,00%	18,87%	6,51%	14,91%	42,33%	31,53%	7,44%	8,18%	3,72%	26,52%
2021	55,81%	50,67%	4,65%	10,00%	32,56%	32,00%	4,65%	3,00%	2,33%	4,33%

497. El elevado número de reportes suscitó algunas dudas sobre la calidad de los ROS y sobre la capacidad de procesarlos por parte de la UIF (véase el RI.6). Sin embargo, las actuaciones de supervisión que comprueban la adecuación de las políticas y procedimientos de los ROS, junto con una muestra de sospechas y alertas analizadas por los sujetos obligados, no evidenciaron la existencia de deficiencias graves. La mayoría de las partes de la plantilla de ROS tienen un texto suelto, y un formato más estructurado podría ayudar a adaptarse mejor al sistema disponible en la COAF para recibir las ROS.

498. La mayoría de los grandes bancos han mejorado la eficiencia de su tiempo de supervisión y análisis en el contexto de un elevado crecimiento de la tendencia a presentar ROS. Sin embargo, debe considerarse la aplicación de un enfoque basado en el riesgo para tratar las alertas, especialmente las de FT.

499. Como se mencionó anteriormente, tanto las IF como las APNFD mencionaron la falta de retroalimentación y orientación por parte de la COAF sobre la utilidad de sus ROS. En los casos en que se reciben comentarios, generalmente se refieren a la puntualidad e integridad del informe (es decir, si se completaron todos los campos) más que a su calidad o valor. Durante la visita in situ, las IF mencionaron que la retroalimentación es razonablemente frecuente por parte de los organismos de supervisión (BCB o SUSEP). En este contexto, varias IF consideran los comunicados de prensa sobre casos penales como retroalimentación sobre sus reportes y la utilidad de sus actividades.

⁷⁷ Calificación de 6 (Excelente) a 1 (Insuficiente). Calificación expresada en % sobre el total de ROS analizados. Muestra verificada por el Siscoaf y presentada por la COAF. El Sistema de Control de Actividades Financieras (Siscoaf) es un portal electrónico de acceso restringido para las relaciones con los sujetos obligados enumerados en el artículo 9 de la Ley 9.613, de 3 de marzo de 1998. El Siscoaf permite a los sujetos obligados el envío de comunicaciones obligatorias de operaciones financieras y el envío de comunicaciones de propuestas, operaciones o transacciones susceptibles de ser comunicadas, la consulta de la lista de personas políticamente expuestas, así como el registro de sujetos obligados regulados o supervisados por la COAF.

500. En general, las entidades son conscientes de su obligación de evitar revelar a los clientes cuando realizan un ROS y adoptan varias medidas prácticas para evitarlo. Sin embargo, las medidas concretas y su efectividad varían en función de la organización o estructura de la IF, incluida la formación del personal, la confidencialidad contractual con los empleados o con las empresas subcontratadas y las normas de conducta ética. El BCB informó de un caso de revelación de información y de las medidas subsiguientes aplicadas para corregir la deficiencia, incluida la formación adicional del personal.

Cuadro 5.3. Acción del BCB para mitigar la revelación

En el primer semestre de 2020 el Departamento de Supervisión de Conducta del BCB tuvo conocimiento de que una entidad financiera significativa, al responder a demandas registradas por sus clientes en el sistema RDR del BCB, había informado a los clientes de que sus operaciones habían generado alertas de LA. En un caso, la Institución informó sobre su decisión de presentar un ROS.

El BCB preparó una carta de supervisión (Carta 1724) y también puso de relieve el caso en una reunión ejecutiva con los altos directivos de la IF, celebrada en el 1er semestre de 2020.

Para enmendar la deficiencia, la IF capacitó a sus empleados involucrados en brindar respuestas a los clientes, advirtiéndoles sobre la prohibición de informar sobre la presentación de ROS y otra información relacionada con el proceso ALA/CFT. La IF también institucionalizó un programa de formación sobre el tema para los nuevos empleados del Defensor del Pueblo.

Fuente: Acciones de supervisión del BCB

501. Las cifras de reporte de ROS son particularmente bajas para los sectores de APNFD, excepto para los notarios. El sector privado reconoce en general que es necesario mejorar la concienciación y la formación sobre las obligaciones de presentación de ROS. Por ejemplo, los sujetos obligados no entienden claramente que toda tentativa de operación o actividad sospechosa debe comunicarse a la COAF. En cuanto a los contadores, existe la opinión generalizada de que mientras el sujeto obligado rechace el negocio sospechoso, no hay necesidad de seguir analizando el caso ni de presentar un ROS.

502. Teniendo en cuenta el tamaño, el riesgo y el contexto de los sectores de los contadores, los DPMS y los agentes inmobiliarios, el número de declaraciones de operaciones sospechosas es significativamente bajo: de más de 40.000 DPMS (incluidos los sujetos obligados de la ANM y la COAF), solo se presentaron 1.550 ROS en 2022; de más de 520.000 contadores, solo se presentaron 676 ROS en 2022; de más de 520.000 agentes inmobiliarios, solo se presentaron 1.620 ROS en 2022. Dado que el número de presentaciones de ROS es bajo, los supervisores reconocen que se llevarán a cabo más actividades de extensión dirigidas a los sujetos obligados para garantizar un mayor conocimiento de las obligaciones de presentación de ROS.

503. Existe una gran discrepancia en el número de ROS presentados por los notarios: de casi 21.000 notarios, en 2022 se presentaron más de 1,2 millones de ROS. La gran mayoría de las ROS son presentaciones automáticas, basadas en umbrales o valores, y no verdaderos ROS de actividad sospechosa. Los notarios reconocieron que hay que seguir trabajando para presentar ROS de mejor calidad.

5.2.6. Controles internos y requisitos legales/normativos de inminente implementación

Instituciones financieras

504. Los bancos, los corredores de cambio, las IF no bancarias y los corredores y distribuidores de valores supervisados por el BCB aplican en general controles adecuados. Los resultados de las supervisiones no revelan problemas importantes en este ámbito, como se indica en la Tabla 5-8 y en el cuadro 5.4. La mayoría de los hallazgos identificados durante las inspecciones no fueron graves y fueron abordados adecuadamente por las IF de los sectores bancario y no bancario. En general, todas las IF se aseguran de que sus políticas ALA/CFT sean revisadas y aprobadas por la alta gerencia, se difundan internamente y estén disponibles para consulta de todo el personal. A raíz de algunos hallazgos en el sector no bancario, el BCB aumenta su supervisión a través de los corredores y distribuidores de valores.

Tabla 5.8. Hallazgos del BCB: Controles Internos

Descripción del hallazgo	IFIS	IF bancaria	IF no bancaria	Total
Inspecciones realizadas (2014 a 2020)	42	259	540	841
Deficiencias en gobernanza ALA/CFT	-	3	-	3
Deficiencias corregidas	-	3	-	3

Cuadro 5.4. Evolución de los controles internos ALA/CFT posteriores a las acciones de supervisión del BCB

BIFIS 2

El área ALA/CFT se transfirió al Departamento de Seguridad Corporativa (DSC), con el objetivo de aumentar la sinergia con la actividad de prevención del fraude;

Gran evolución de la estructura organizativa ALA/CFT: menos de 100 empleados hasta 2018. A finales de 2021: alrededor de 300 personas en el área ALA/CFT.

IFIS 4

Evolución significativa en la estructura ALA/CFT:

- 2015: 1 superintendencia con 169 empleados;
- 2021: 3 superintendencias con más de 300 empleados calificados;

Creación de un departamento específico de "analítica", responsable del uso de nuevas metodologías y tecnologías en los procesos ALA/CFT. El equipo de Analítica de Itaú dedicado a ALA/CFT es el mayor del segmento, con 32 personas.

IFIS 5

Implementación de un proceso de supervisión por parte del área ALA/CFT de la institución líder del conglomerado, que abarca a todas las demás empresas del conglomerado.

Su estructura organizacional ALA/CFT se ha mantenido relativamente estable: de 63 empleados en 2018, a 71 en 2021.

Fuente: Acciones de supervisión del BCB

505. Las IF demostraron que cuentan con políticas y procedimientos adecuados y suelen seguir el modelo de las "tres líneas de defensa". Los procedimientos de control interno se aplican a todas las IF que operan en Brasil y a las sucursales y filiales en el extranjero. Las entidades extranjeras que operan en el país también deben garantizar el cumplimiento de la normativa y las prácticas vigentes.

506. La mayoría de las estructuras de gestión de las IF garantizan una unidad independiente que realiza auditorías internas periódicas. Del mismo modo, los STDV y los corredores de cambio llevan a cabo periódicamente programas de auditoría sobre la red de sus agentes.

507. Las IF son conscientes de la obligación de aplicar políticas ALA/CFT para todo el grupo. Sin embargo, la información que comparten efectivamente a nivel de grupo se limita a evaluaciones generales de riesgos y tendencias, informes de auditoría, hallazgos significativos y resultados de los procesos de evaluación de riesgos. La mayoría de las instituciones financieras reconocen que aún existen algunos desafíos para compartir información a nivel de grupo, a nivel nacional e internacional.

508. Brasil ha tomado algunas medidas para eliminar los obstáculos para las IFI cooperativas (Ley Complementaria 196/2022) y la Circular BCB 3978/2020 contiene disposiciones para compartir información, aunque la mayoría de las entidades no aplican actualmente estas prácticas.

509. En cuanto al sector de valores, en 2022 BSM encontró fallos relacionados con los controles ALA/CFT como resultado de sus auditorías al sector. Los retos más significativos se encuentran relacionados con las PEP y la integridad de los datos recopilados para fines ALA/CFT. En conjunto, el supervisor concluyó que existe una mejora general en el desarrollo de los controles internos y las prácticas de ALA/CFT y que las medidas posteriores deben centrarse en garantizar una mejor aplicación del enfoque basado en el riesgo, el registro (DDC) y los procedimientos de supervisión.

APNFD

510. Las grandes APNFD, incluidos los sectores de DPMS y REA, parecen haber adoptado programas ALA/CFT con funcionarios o departamentos dedicados al cumplimiento. Estas grandes instituciones pueden impartir formación ALA/CFT al personal. Otras APNFD, en particular las de menor tamaño, cuentan con departamentos o programas de cumplimiento más limitados.

511. La evaluación concluye que las APNFD sólo tienen controles internos rudimentarios. Aparte de las empresas de factoraje (bajo la regulación de la COAF), y unos pocos comerciantes de joyas y metales preciosos en cierta medida, la mayoría de las APNFD no cuentan con procedimientos para implementar adecuadamente sus departamentos de auditoría interna.

Conclusión general del RI.4

Las IF de mayor tamaño son conscientes de los riesgos de LA/FT y comprenden sus principales obligaciones en materia ALA/CFT, incluida la aplicación del enfoque basado en el riesgo. Algunas de las IF más importantes confirmaron dificultades persistentes con la aplicación de los requisitos de BF en el contexto de estructuras complejas y con los requisitos de PEP, lo que sugiere que los escenarios de mayor riesgo a menudo se afrontan con respuestas de eliminación del riesgo. El uso de mecanismos de intercambio de información a nivel de todo el grupo se ve limitado en cierta medida por la normativa sobre intercambio de información y/o por la falta de comprensión de la normativa aplicable. Las IF más pequeñas, el sector de valores, los contadores, los notarios y los agentes inmobiliarios aplican controles y procedimientos internos acordes con los requisitos, pero parecen seguir un enfoque basado en normas más que en el riesgo. Se observan deficiencias notables en cuanto a la aplicación adecuada de los requisitos de DDC y las obligaciones de presentación de ROS. En general, las APNFD comprenden los principales riesgos de LA/FT de Brasil, tal como se describen en la ENR, pero la comprensión de los riesgos de LA y FT dentro de los respectivos sectores es desigual y, en ocasiones, limitada. Persisten deficiencias en la aplicación del enfoque basado en el riesgo.

Brasil implementa medidas preventivas ALA/CFT de manera proporcional a sus riesgos identificados de LA/FT, en particular con respecto a los sectores de mayor importancia supervisados por el BCB. Sin embargo, persisten deficiencias importantes en cuanto a la aplicación del enfoque basado en el riesgo por algunas partes del sector de valores y por las APNFD, y falta de cobertura para algunos sectores importantes.

El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.4 es moderado.

Chapter 6. SUPERVISIÓN

6.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas

Hallazgos principales

- a) El BCB cuenta con medidas de concesión de licencias y control que impiden a los delincuentes poseer o controlar instituciones financieras. Gracias a la cooperación entre el BCB y la policía se han detectado cambiadores de divisas ilegales, un área de alto riesgo para Brasil.
- b) El BCB lleva a cabo una supervisión exhaustiva basada en el riesgo de LA/FT de sus sujetos obligados que consiste en una combinación de técnicas externas e in situ y un mecanismo permanente de supervisión ALA/CFT con las 5 Instituciones Financieras de Importancia Estratégica (IFIS). Todas las instituciones financieras que operan en segmentos de alto riesgo (incluidos el cambio de divisas y el oro) son supervisadas por el BCB de acuerdo con un enfoque basado en el riesgo. El BCB interactúa bien con sus sujetos obligados ofreciendo una respuesta constante a aquellas instituciones en ciclos de inspección más estrictos. No obstante, todos los supervisores financieros recibirían con agrado orientaciones adicionales sobre los nuevos escenarios de alto riesgo y los riesgos de LA y FT específicos de cada país.
- c) Los escasos recursos de supervisión de la CVM no siempre se utilizan en función de los riesgos y se centran más a menudo en cuestiones prudenciales y en la aplicación procedimental de los requisitos que en la mitigación de los riesgos de LA/FT. Esto es particularmente evidente en aquellas entidades que no están sujetas a la supervisión del BCB o a los programas de auditoría estandarizados del organismo autorregulador (BSM).
- d) El BCB y la CVM no aplican sanciones proporcionales y disuasivas suficientemente acordes con los riesgos de LA/FT o con la naturaleza de las deficiencias identificadas (en el caso del BCB), a pesar de que el BCB ha adoptado medidas para aumentar la efectividad de su enfoque sancionador (incluso mediante Acuerdos de Conciliación) y la disuasión individual que se deriva de sus enérgicas acciones de supervisión y seguimiento.
- e) La aplicación del enfoque basado en el riesgo al sector de las APNFD es en general incipiente y, a pesar de los avances de algunos sectores, en la mayoría todavía se observan carencias, especialmente en lo que se refiere a la supervisión continua de los riesgos y amenazas de LA y FT en función de los distintos contextos.
- f) La supervisión y autorización del sector de DPMS está compuesta por tres supervisores que abarcan toda la cadena de suministro, lo que ha dado lugar a esfuerzos de supervisión desarticulados. Existe una comprensión desigual entre

los supervisores de DPMS de los riesgos sectoriales incoherente con el tamaño, la variedad y las características de los sectores. El enfoque basado en el riesgo se aplica de forma limitada debido a la falta de recursos dedicados a la supervisión en los distintos sectores.

- g) En la mayoría de los sectores de APNFD, los sujetos obligados han adquirido una mayor conciencia de las obligaciones en materia ALA/CFT. Sin embargo, la mayoría de los sectores de APNFD carecen de orientación y respuesta por parte de las autoridades competentes, y el número de comunicaciones a la COAF sigue siendo bajo. Las autoridades han adoptado recientemente cambios reglamentarios y legislativos en los sectores de las APNFD, lo que dificulta la evaluación del impacto de las acciones de supervisión en los sujetos obligados.
- h) Existen algunos servicios al margen de la supervisión ALA/CFT. A pesar de la concienciación del BCB sobre los elevados riesgos que plantean los clientes que son intermediarios de AV, no había regulación ni supervisión en vigor en relación con los PSAV en el momento de la visita in situ. Los abogados no están regulados a efectos ALA/CFT y el equipo evaluador no pudo identificar ni evaluar ninguna medida pertinente aplicada por el Colegio de Abogados de Brasil (OAB). Los proveedores de servicios societarios (que suelen ser contadores o abogados) no están supervisados a efectos ALA/CFT. Si bien el CFC supervisa a los contadores en general, no supervisa la prestación de servicios a empresas fuera de las tareas tradicionales de contabilidad.

Acciones recomendadas

- a) Todos los supervisores deben redoblar sus esfuerzos para aumentar la concienciación sobre los riesgos de LA/FT, incluida la comprensión de los riesgos sectoriales específicos, y aplicar una supervisión basada en el riesgo con los recursos adecuados. Se sugiere un aumento de los recursos para la CVM, la ANM y la COAF, pero es aconsejable para todos los supervisores.

Instituciones financieras

- b) A los fines de las evaluaciones de idoneidad (y su revisión), Brasil debe permitir que las autoridades que otorgan licencias evalúen la posibilidad de realizar consultas periódicas y, cuando sea posible, integradas a la COAF y otros organismos penales (al tiempo que se evita la revelación de información [*tipping-off*]) para garantizar que los delincuentes no controlen ni ocupen un cargo directivo o una participación de control en las IF;
- c) El BCB debe seguir perfeccionando su modelo de supervisión bien establecido y aplicar ciclos de supervisión con duraciones preestablecidas para todos los subsectores en función del riesgo, incluidos los subsectores que son competencia de supervisión compartida de la CVM, para garantizar una cobertura proactiva completa de todos los sectores.
- d) La CVM debe garantizar que su acción de supervisión, ya sea directa o a través de BSM, se realiza en función del riesgo y tiene una cobertura adecuada (principalmente las entidades que no están sujetas a la supervisión compartida

del BCB). El BCB y la CVM deben mejorar el intercambio de información sobre la preparación y ejecución de los planes de supervisión.

- e) El BCB y la CVM debe incrementar el uso de los procedimientos administrativos relacionados con las infracciones en materia de ALA/CFT, así como el carácter disuasivo de las sanciones pecuniarias, aprovechando plenamente el nuevo marco jurídico en materia de sanciones, incluidos a título meramente ilustrativo los Acuerdos de Liquidación ya utilizados por el BCB.
- f) El BCB debe clasificar los resultados de la supervisión de las instituciones financieras, tanto bancarias como no bancarias, en función de su gravedad y del riesgo subyacente, para garantizar que se adoptan las medidas correctivas y sancionadoras adecuadas. Esto debe permitir diferenciar entre aquellos casos en los que las medidas pueden adoptarse a escala creciente y aquellos en los que la gravedad del hallazgo justifica la apertura inmediata de un procedimiento sancionador.
- g) Los supervisores financieros deben publicar más orientaciones estructuradas sobre los supuestos de alto riesgo que desencadenan la adopción de medidas de DDC intensificada y promover la concienciación sobre los efectos adversos de la reducción del riesgo, principalmente del sector de las OSFL.

APNFD

- h) Debe integrarse la supervisión de DPMS, y las tres autoridades de supervisión deben tomar medidas concretas para aumentar la coordinación y emprender acciones adicionales para abordar las deficiencias identificadas actualmente, incluidas medidas que garanticen prioridades de supervisión ALA/CFT adecuadas y coherentes en toda la cadena de suministro.
- i) La ANM debe redoblar sus esfuerzos para identificar el uso indebido de licencias mineras y actividades mineras no autorizadas o no registradas.
- j) Los supervisores de las APNFD deben garantizar la aplicación de sanciones efectivas y disuasivas en caso de incumplimiento de las obligaciones ALA/CFT.

General

- k) Brasil debe implementar un sistema de supervisión o monitoreo en relación a las actividades realizadas por los PSAV, abogados, otros profesionales jurídicos independientes y los TCSP que estén sujetos a las Recomendaciones del GAFI.

512. El Resultado Inmediato relevante considerado y evaluado en este capítulo es el RI3.⁷⁸ Las Recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad de esta sección son R.14, 15, 26-28, 34, 35 y elementos de la R.1 y 40.

6.2. Resultado Inmediato 3 (supervisión)

513. Además del análisis del riesgo y del contexto de Brasil detallado en el Capítulo 1 y del RI.4, la evaluación del marco de supervisión es particularmente relevante para los sectores de bancos, corredores de divisas, STDV y DPMS, y estos sectores han sido los

⁷⁸ Al evaluar la efectividad bajo el Resultado Inmediato 3, los evaluadores deben tener en cuenta el riesgo, el contexto y la materialidad del país evaluado. Los evaluadores deben explicar claramente estos factores en el Capítulo Uno del informe de evaluación mutua bajo el epígrafe de Instituciones Financieras, APNFD y PSAV, tal y como se requiere en las instrucciones bajo ese epígrafe en la Metodología.

más ponderados. Dada la importancia económica y las vulnerabilidades identificadas, los sectores de valores, inmobiliario, notarios, contadores, abogados/TCSP y PSAV reciben una ponderación moderada, mientras que los sectores de seguros, fondos de pensiones privados y factoring se clasifican como de bajo riesgo.

514. La competencia de concesión de licencias y supervisión del BCB abarca la parte más significativa de los subsectores financieros de riesgo alto y medio de Brasil, incluidos los intermediarios más significativos que operan en el mercado de valores, como las Sociedades de Corretaje de Valores (CTVM) y las Sociedades de Distribución de Valores (DVTM), que también están sujetas a la supervisión de la CVM. De acuerdo con los datos suministrados por el BCB, el segmento bancario tiene aproximadamente el 90,8% de la cuota de mercado, con base en el valor de los activos (datos a marzo de 2023). El universo de supervisión del BCB es relativamente estable, con un total de 1.685 entidades en 2022. En cuanto al mercado de cambio, uno de los segmentos de alto riesgo señalados por la ENR, las diez mayores instituciones financieras de este segmento tienen el 81,2% del mercado.

515. El ámbito de supervisión de la CVM en 2022 abarcó 7.247 entidades que operan en el sector de valores, incluida la supervisión exclusiva de entidades que operan en dicho mercado y que no están sujetas a la supervisión del BCB, como gestores de fondos y "gestores de activos en estado puro" que no se clasifican como instituciones financieras.⁷⁹ A pesar de la concienciación del BCB sobre los elevados riesgos que plantean los corredores de AV y las recientes iniciativas reguladoras, no había regulación ni supervisión en vigor en relación con los PSAV en el momento de la visita in situ.

516. El equipo evaluador tuvo en cuenta las estadísticas de supervisión, las entrevistas con los supervisores y las entidades del sector privado, así como los estudios de casos facilitados por las autoridades competentes. Para la evaluación de la materialidad dentro del sector financiero, con el fin de demostrar la prevalencia de la amplia competencia de supervisión del BCB, el equipo evaluador consideró relevante lo siguiente: (i) una parte significativa de los servicios financieros sujetos a la supervisión exclusiva de la CVM están relacionados con la prestación de servicios de información y asesoramiento sin capacidad de ejecutar las operaciones por sí mismos (por ejemplo, 1143 asesores de valores); (ii) según los datos facilitados por la CVM, los recursos que conllevan la participación de gestores de cartera que no son IF se sitúan por debajo del 2% del patrimonio neto de todos los fondos de inversión; (iii) los gestores de cartera para inversores no residentes deben ser instituciones financieras también supervisadas por el BCB; (iv) en lo que se refiere a las plataformas electrónicas de inversión participativa (crowdfunding), en 2022 este segmento recaudó cerca de USD 0,024 mil millones, según datos suministrados por la CVM.

6.2.1. Otorgamiento de licencias, registración y controles para evitar que los delincuentes y sus asociados ingresen al mercado

517. El BCB ha implementado un marco robusto para impedir que los delincuentes o sus asociados posean, sean beneficiarios finales, o tengan una participación mayoritaria o significativa, o que ocupen una función de gestión en una institución financiera. El BCB realiza comprobaciones para garantizar la reputación de los posibles administradores y accionistas cualificados, tanto en la fase de autorización como cuando se producen modificaciones o renovaciones. Estas comprobaciones incluyen la cumplimentación de

⁷⁹ Ciertas instituciones financieras autorizadas por el BCB también pueden requerir su registro ante la CVM para prestar servicios en el sector de valores que se encuadren dentro de su tipo legal. Esto explica la duplicación de datos entre ambos. En 2022, 882 entidades estaban sujetas a doble supervisión con el BCB, según datos proporcionados por la CVM.

cuestionarios por parte de los solicitantes, consultas periódicas a los supervisores nacionales y a las autoridades homólogas extranjeras, así como búsquedas independientes en diferentes bases de datos públicas para evaluar las referencias negativas y la existencia de condenas o investigaciones penales. Por ejemplo, los solicitantes de una participación de control o de un cargo directivo por primera vez en todas las instituciones financieras están sujetos a un escrutinio reforzado que implica, entre otras búsquedas, la consulta de la red Infoseg (base de datos que contiene información básica sobre personas con procesos penales y problemas de seguridad) y de las bases de datos puestas a disposición por los diferentes tribunales y fiscalías. Este escrutinio reforzado también se lleva a cabo en las renovaciones de mandatos y cambios de control cuando se identifican internamente motivos de preocupación o en consulta a la CVM.

518. Aunque las estadísticas facilitadas en este contexto no desglosan los motivos de los rechazos, el BCB aportó pruebas de que:

- a) hubo solicitudes rechazadas, parcialmente rechazadas o desistidas por el solicitante debido a cuestiones ALA/CFT, origen de los fondos o defectos de reputación (desde 2018 se desestimaron sin decisión o se rechazaron por estos motivos más de 60 solicitudes);
- b) siempre que existan motivos sólidos, los rechazos no requieren condenas *de facto*;
- c) la cooperación con el Departamento encargado de la supervisión ALA/CFT (Decon) es fluida y frecuente, incluso en cuestiones relacionadas con la concesión de licencias y las evaluaciones de idoneidad.

519. Del mismo modo, la SUSEP exige que los directores y los accionistas cualificados cumplimenten cuestionarios para evaluar su reputación, además de consultas y búsquedas en bases de datos públicas de forma proporcionada a los riesgos identificados del sector.

520. En las situaciones en que no puede basarse en la evaluación del BCB, la CVM facilitó información sobre el análisis inicial de la idoneidad de las posibles políticas ALA/CFT de la nueva empresa a la luz de la Resolución 50/2021, pero no sobre las verificaciones prácticas de idoneidad. De hecho, la CVM confirmó que las cuestiones derivadas de la concesión de licencias y las evaluaciones de idoneidad en los últimos años no se referían a problemas relacionados con LA/FT. No obstante, cuando no existe doble supervisión, la normativa aplicable prevé la recopilación de información sobre cuestiones de reputación y eventuales procedimientos penales e infracciones administrativas (véanse, por ejemplo, las Resoluciones 21/2021, 60/21 y 88/22 de la CVM). Dada la naturaleza fragmentada del sistema judicial, procesal y de investigación de Brasil (a nivel federal y estadual), existe cierto riesgo operativo de que la consulta de diferentes bases de datos no abarque todas las condenas e investigaciones/procesos penales en curso que puedan ser relevantes para la evaluación de la idoneidad. Además, los supervisores no pueden estar informados de los procedimientos penales en curso sujetos a secreto judicial que puedan afectar a la idoneidad de los solicitantes.

521. Además de consultar las bases de datos existentes, el BCB también recaba información de la policía, las autoridades judiciales y la COAF de forma *ad hoc*. Sin embargo, no lo hace como práctica habitual porque está obligado legalmente a compartir esta información con el solicitante y hacerlo puede constituir una revelación de información en el caso de investigaciones en curso.

522. Además, en su calidad de supervisor principal de la concesión de licencias, el BCB puede poner en marcha reevaluaciones de la idoneidad siempre que tenga conocimiento de hechos relevantes para la supervisión, cuyo conocimiento suele proceder de la supervisión en curso, medios de comunicación adversos, solicitudes de otras autoridades y evaluaciones

de la idoneidad realizadas por las empresas supervisadas con arreglo a la normativa aplicable. El reciente acuerdo de cooperación establecido entre el BCB y el CNJ también puede contribuir a la detección más temprana de referencias negativas, siempre que no estén sujetas a secreto judicial, y se espera que permita una búsqueda unificada de procedimientos judiciales.

523. En el marco del control continuo de la idoneidad, el BCB aportó estadísticas sobre las denegaciones de renovación de mandatos como cargos directivos (ningún caso relacionado con controladores o accionistas). Desde 2018, se produjeron 213 denegaciones, aunque no todas se refieren a cuestiones pertinentes para la evaluación actual y la mayoría de ellas se refieren a cooperativas de crédito. En el caso de los bancos, después de 2018 se produjeron 14 denegaciones. No obstante, el BCB proporcionó ejemplos de denegaciones en el sector bancario basadas en la ausencia de una reputación intachable (incluso en virtud de la asociación con investigaciones en curso) y también un caso en el que obligó a modificar la estructura de control de un banco que operaba en el sector de las remesas y que supuestamente tenía ejecutivos relacionados con una investigación reciente de alto perfil. De hecho, en el sector de remesas el BCB privilegió el uso de otras herramientas con efectos equivalentes, como la inhabilitación (o prohibición de operar) y la resolución extrajudicial en el contexto de procedimientos sancionadores.

APNFD

524. La mayoría de los sectores de APNFD están sujetos a procedimientos de concesión de licencias y registro, que incluyen controles de idoneidad para prevenir y detectar la presencia de delincuentes en el mercado. En general, las autoridades encargadas de conceder licencias a las APNFD adoptan un enfoque reactivo para detectar actividades no registradas o no autorizadas, con la excepción de la COAF, que supervisa un aspecto de la cadena de suministro de piedras y metales preciosos.

525. El sector de DPMS y la cadena de suministro de metales preciosos de Brasil están supervisados por tres entidades gubernamentales: la ANM, que autoriza las actividades mineras productoras de metales o piedras preciosas, el BCB, que supervisa las empresas del sector financiero conocidas como Distribuidores de Títulos y Valores Mobiliarios (DTVM) que están autorizadas a comprar oro a los mineros de Brasil, y la COAF, que supervisa el comercio de joyas, piedras preciosas y metales preciosos. La ANM también es responsable de los esfuerzos, aunque incipientes, para mejorar los procedimientos de concesión de licencias, incluida la Resolución 129 de la ANM (en vigor en marzo de 2023), que exige el registro de todos los titulares de permisos de minería (PLG) en una base de datos central mantenida por la ANM y a la que puede acceder la COAF, el mantenimiento de información sobre clientes y operaciones, y el reporte a la COAF de operaciones sospechosas a efectos ALA/CFT, entre otros.

526. La ANM concede licencias de derechos mineros y recauda los cánones mineros. Durante el proceso inicial de solicitud y registro de un posible solicitante minero, la ANM lleva a cabo controles de idoneidad, pero no comprueba los medios adversos del solicitante durante esta fase de registro. Una vez completada con éxito la solicitud, la ANM concede una licencia (permiso de minería artesanal o PLG) al titular del derecho minero, que está obligado a pagar cánones mineros a la ANM. En el momento de la visita in situ, había más de 35.000 titulares de PLG activos para todas las sustancias minerales, y 2.199 títulos PLG activos para la minería del oro y 482 títulos activos para la minería industrial.

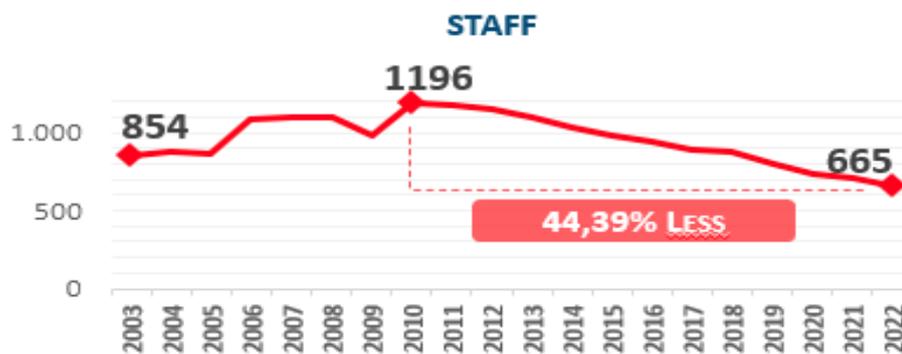
527. Dada la gran cantidad de titulares de PLG activos y la amplia jurisdicción geográfica que debe cubrir la ANM, esta lleva a cabo un seguimiento limitado de los mineros con licencia mediante la observación de imágenes por satélite que detectan el uso indebido de licencias de minería legítimas. Por ejemplo, la ANM puede verificar, mediante

imágenes por satélite, si una mina con licencia está activa o inactiva, lo que puede indicar que la licencia minera se está utilizando para actividades mineras ilegales bajo los auspicios de una licencia legítima. La ANM también puede investigar a los titulares de licencias de derechos mineros si las fuerzas de seguridad proporcionan remisiones o se inician acciones judiciales.

528. La ANM no tiene en cuenta los medios adversos en la supervisión continua de las minas autorizadas activas, como confirma el conocimiento de noticias adversas sobre minas autorizadas relacionadas con personas condenadas en el extranjero por delitos determinantes. En su lugar, la ANM debe recibir una denuncia formal sobre un titular de licencia antes de poder investigar, lo que no siempre es una práctica efectiva.

529. La ANM comunicó que no puede dar prioridad a la identificación de las explotaciones mineras sin licencia debido a sus limitados recursos y que delega esta labor en otros organismos que llevan a cabo más investigaciones sobre el terreno, como la PF y el IBAMA. Dado que la ANM no puede realizar un seguimiento de toda la cadena de suministro de DPMS de principio a fin, se centra en su responsabilidad, que es el frente de la cadena de suministro para cubrir a los productores de los metales preciosos y la documentación de sus primeros compradores. Si bien esto parece apropiado dado el enfoque segmentado de la supervisión brasileña de la cadena de suministro de joyas, piedras preciosas y metales preciosos, el equipo evaluador sigue preocupado por la falta de recursos presupuestarios, humanos y tecnológicos de la ANM: el departamento cuenta actualmente con un cincuenta por ciento menos de recursos de personal que hace una década (véase la Figura 6-1).

Figura 6.1. Tendencias de recursos en la ANM (20 años)



530. El BCB supervisa el sector de los DTVM, que son los principales intermediarios del mercado de valores en la adquisición de oro. Los DTVM suelen ser el primer punto de contacto en el que el oro extraído entra en el mercado, ya sea como mercancía o como activo financiero. La concesión de licencias DTVM se basa en una evaluación del cumplimiento de los procedimientos y controles ALA/CFT con las normas emitidas por el BCB. A fecha de hoy, operan en Brasil 36 corredores, de los cuales sólo 8 DTVM han operado con oro en los últimos 2 años, mientras que actualmente sólo 6 operan en este mercado.

531. La COAF supervisa varios otros sectores, incluidos otros comerciantes de piedras y metales preciosos, instituciones financieras que se dedican al factoring, vendedores de

artículos de lujo o de alto valor, y las agencias de promoción o comercialización de los derechos de transferencia de deportistas o artistas. En total, la COAF supervisa a más de 19.000 sujetos obligados, 5.266 de los cuales participan en el comercio de piedras y metales preciosos. Cualquier entidad que se dedique a estas actividades está obligada a registrarse en la COAF. Además, la COAF adopta medidas proactivas para buscar en la base de datos de la RFB, que contiene información sobre la constitución de personas jurídicas brasileñas, incluido el tipo de actividades comerciales que la persona jurídica declara ejercer. Para garantizar un enfoque integral de la supervisión, la COAF identificará las entidades empresariales que figuran en la base de datos de la RFB pero que no están registradas en la COAF y realizará inspecciones con el objetivo de promover el registro adecuado.

Otros sectores (notarios, contadores, agentes inmobiliarios, TCSP y abogados)

532. Otros sectores de APNFD también se someten a controles de idoneidad durante los procedimientos de autorización y registro.

533. Los notarios, de los que hay 20.874 registrados a partir de 2021, son funcionarios públicos en el sistema brasileño y se someten a formación educativa y exámenes civiles como requisitos profesionales. Los notarios son supervisados por el CNJ, una entidad gubernamental a nivel federal, que supervisa a los controladores locales y estatales en su nombramiento de notarios y lleva a cabo la supervisión ALA/CFT. Como órgano del sistema judicial brasileño, se informa al CNJ de cualquier investigación o proceso de las AOP en el que esté implicado un notario. Sin embargo, el CNJ no facilitó estadísticas específicas ni ejemplos de casos de detección de infracciones de los requisitos de autorización o registro.

534. Los contadores están regulados y supervisados por el Consejo Federal de Contabilidad (CFC), un OAR (organismo autorregulador) responsable de garantizar la calidad de los servicios contables prestados, así como la ética profesional de los contadores y los estudios contables. Para lograr estos objetivos, el CFC realiza exámenes de aptitud profesional, así como inspecciones de estudios contables y contadores. El CFC supervisa a más de 520.000 contadores autorizados, de los cuales alrededor de 300.000 se dedican a actividades contables cubiertas por la legislación ALA/CFT. Aunque el CFC señaló que es difícil detectar de forma proactiva las infracciones en materia de licencias y registro debido al gran número de sujetos obligados, confirmó su capacidad para investigar las remisiones de las AOP y llevar a cabo controles específicos de los sujetos obligados, lo que ha dado lugar a un pequeño número de revocaciones de licencias a lo largo de los años.

535. Los agentes inmobiliarios (REA) son supervisados por un sistema OAR: COFECI-CRECI, que supervisa un universo de 538.440 agentes inmobiliarios autorizados a partir de 2022. El COFECI (Consejo Federal de Agentes Inmobiliarios) es el OAR federal que opera en todo el país encargado de crear protocolos y procedimientos nacionales, con normas y resoluciones que deben seguir los CRECI (Consejos Regionales de Agentes Inmobiliarios), que son el órgano supervisor a nivel estadual. Para cada solicitud de licencia de REA, el COFECI/CRECI realiza comprobaciones sobre el solicitante ante el Tribunal Electoral y el Tribunal de Justicia competente a nivel estadual antes de que se conceda una solicitud. El COFECI/CRECI comunicó haber adoptado anteriormente medidas de revocación de licencias derivadas de investigaciones y procesos penales en los que estaban implicados REA; sin embargo, no se presentaron al equipo evaluador estadísticas sobre estos estudios de casos o procedimientos específicos.

536. Los abogados son supervisados por el Colegio de Abogados de Brasil (OAB). Aunque el equipo evaluador entiende que los abogados también se someten a controles de idoneidad antes de ser admitidos en el colegio federal de abogados, Brasil no proporcionó

información para determinar la eficacia de los protocolos de autorización, registro y control del OAB.

537. Los TCSP no están sujetos a un régimen de concesión de licencias. Diversos actores del sector privado y autoridades gubernamentales confirmaron que existen proveedores de servicios societarios, la mayoría de las veces en forma de contadores o abogados, tal como se capta en la metodología del GAFI. No existe una autoridad supervisora que supervise a los proveedores de servicios societarios, y aunque el CFC supervisa a los contadores en general, no supervisa las actividades ajenas a la auditoría y la contabilidad tradicionales. Además, el equipo evaluador pudo encontrar pruebas de la existencia de proveedores de servicios societarios, por ejemplo en forma de empresas de consultoría, pero no pudo confirmar con las autoridades brasileñas la existencia, el alcance, la formación profesional y el tamaño de este tipo de empresas.

6.2.2. Comprensión e identificación de riesgos de LA/FT por parte de los supervisores

538. El BCB dispone de un modelo de evaluación de riesgos muy consolidado y efectivo, basado en la ENR, la ESR y la información derivada de la actividad de supervisión y la participación en foros del sector privado. El BCB demostró un profundo conocimiento de los riesgos identificados en la ENR y en las dos ESR realizadas hasta la fecha (incluida la relativa al FT).⁸⁰ Además, el BCB demostró su continua concienciación para identificar riesgos emergentes, como los relacionados con las nuevas tecnologías.

539. Según los resultados obtenidos en la primera ESR, el 46% de los riesgos identificados se clasifican como "muy elevados" o "elevados". Se considera que los eventos de mayor riesgo identificados en la primera ESR tienen una presencia particular en el mercado y están relacionados con los siguientes *modus operandi*:

- i. Fraccionamiento de operaciones de crédito de recursos de origen ilícito en cuenta corriente/ahorro utilizando diferentes instituciones.
- ii. Fraccionamiento de operaciones de crédito de recursos de origen ilícito en cuenta de prepago en la misma institución.
- iii. Retiros en efectivo de volúmenes significativos de recursos de cuentas de pago prepagadas, destinados a actividades delictivas.
- iv. Pago de importaciones basado en operaciones comerciales de alto valor inexistentes, fraudulentas o con reutilización de documentos de operaciones ilícitas.
- v. Pago de fletes de importación basados en operaciones comerciales de alto valor inexistentes, fraudulentas o con reutilización de documentos de operaciones lícitas.
- vi. Venta de importantes volúmenes de divisas en especie a cambio de la recepción de fondos en moneda nacional de origen ilícito.
- vii. Acreditación de establecimientos "fachada" para recibir fondos de origen ilícito utilizando instrumentos de pago prepago y postpago.

540. El BCB también ha desarrollado una matriz de riesgo integral interna que comprende indicadores de riesgo generales y específicos de LA y FT para orientar sus propias acciones. Los datos puestos a disposición sobre el riesgo asignado a los diferentes segmentos y los diversos indicadores de la matriz, así como la cobertura y planificación de

⁸⁰ Cabe señalar que el análisis de las ESR es la principal fuente de información para el reconocimiento de vulnerabilidades por parte de la ENR.

la supervisión, muestran que esta matriz está bien regulada y en línea con los principales riesgos identificados en cada segmento. Entre los indicadores utilizados, existen indicadores relacionados con el perfil de riesgo de los clientes que consideran, por ejemplo, la concentración de clientes cuyo giro comercial es de mayor riesgo, la ubicación de los clientes en zonas de mayor riesgo de LA/FT, los clientes extranjeros o el grupo etario. También existen indicadores centrados en las operaciones de las entidades, como la concentración de operaciones utilizando corresponsales con historial sospechoso, elevados importes de operaciones en efectivo, operaciones con indicios de fraccionamiento para eludir los controles, etc. También se destaca la presencia de diversos indicadores específicos relacionados con las operaciones de cambio, dado el alto riesgo de dichas operaciones. Por último, hay indicadores que consideran el perfil de la entidad supervisada, como la cantidad, el crecimiento de la base de clientes y la variación de la cuota de mercado. Para que el sistema pueda calcular la media ponderada de los indicadores, todos ellos son previamente transformados (mediante tecnología de aprendizaje automático) a la misma escala, considerando puntuaciones de 1 (mejor) a 4 (peor). La matriz de riesgo ALA/CFT se revisa anualmente, momento en el que se actualiza toda la información disponible junto con los ciclos de supervisión. Si bien los distintos segmentos de entidades supervisadas se asignan a ciclos de supervisión de duración variable (en función del riesgo respectivo), todas las instituciones financieras supervisadas por el BCB, independientemente del ciclo de supervisión al que pertenezcan, son objeto de un seguimiento constante en relación con los indicadores ALA/CFT contenidos en la matriz. Por ejemplo, si hay una alerta de riesgo relevante o un valor atípico relacionado con entidades de menor riesgo, se pueden programar acciones de supervisión adicionales (el llamado "modelo reactivo").

541. La ENR identifica los subsectores supervisados por SUSEP y PREVIC (rea)seguros, capitalización y fondos o entidades de pensiones complementarias como de bajo riesgo. No obstante, la SUSEP demostró una comprensión satisfactoria de los riesgos de LA/FT del respectivo sector supervisado, a través de la explicación de la ENR y de la descripción de la ESR realizada hasta la fecha. Además, la supervisión sectorial realizada por la SUSEP (por ejemplo, en relación con las sociedades de capitalización) demuestra un conocimiento continuo de las posibles áreas de preocupación, en consonancia con los riesgos bajos identificados (véase la Tabla 6-1 a continuación).

Tabla 6.1. Resultados de la Evaluación sectorial de riesgos de la SUSEP

Sectores	Factores de riesgo	Vulnerabilidad del sector
Capitalización	29	Promedio
Corredores	9	Bajo
Pensión complementaria abierta	24	Bajo
Seguro, reaseguro y retrocesión	50	Promedio

542. La CVM no participó formalmente como miembro del grupo de trabajo encargado de la ENR, pero fue consultada en este contexto. Los parámetros analizados en la ESR de la CVM no permitieron una comprensión adecuada de los principales riesgos de todos los subsectores supervisados, ya que los "eventos de riesgo" analizados: (i) parecen ignorar áreas no cubiertas por la actividad de autorregulación de B3/BSM; (ii) no se centran suficientemente en los factores de riesgo inherentes. En este contexto, sólo se consideró que la falta de identificación del verdadero beneficiario final en las operaciones realizadas dentro de la infraestructura de mercado gestionada por B3 tenía un riesgo residual medio (todos los demás eventos fueron calificados por la CVM con un riesgo menor o no significativo). Aunque la ENR no identifica riesgos más elevados en el sector de los valores

negociables, la calificación de vulnerabilidad media asignada en la misma puede sugerir que la ESR de la CVM subestima parcialmente los riesgos evaluados.

543. El compromiso entre la CVM y BSM (órgano autorregulador del mercado de valores) parece más centrado en la aplicación de la Resolución 50/2021 de la CVM y menos en la comprensión previa de los riesgos que deberían servir de base a la actividad de supervisión y autorregulación. En consonancia con esta conclusión, algunas de las medidas simplificadas de BF previstas en la Resolución CVM 50/2021 (artículo 13) no se basan en una evaluación de los riesgos verificados en el sector financiero brasileño, sino más bien en la incorporación abstracta de las mejores prácticas internacionales y otras consideraciones no relacionadas con los riesgos de LA y FT.

544. Por último, la Carta Conjunta 2/2023/CVM/SMI/SIN/SSE de 13 de marzo de 2023 denota un conocimiento muy reciente y de alto nivel de la ENR que sólo afectaría marginalmente a la actuación de supervisión hasta que se concluyan nuevas actuaciones.

APNFD

545. La comprensión de los riesgos por parte de los supervisores de APNFD es variada, pero en general evoluciona de forma positiva. En general, los supervisores de APNFD mostraron un alto nivel de comprensión de los riesgos nacionales de LA y FT de Brasil. Sin embargo, dada la gran población de sujetos obligados y la naturaleza incipiente de algunos de los mecanismos de supervisión ALA/CFT de los OAR, la comprensión de los riesgos está menos desarrollada. Esto incluye dificultades para identificar riesgos específicos de LA y FT entre tipos de instituciones y entre instituciones individuales.

Sector de DPMS

546. La ANM expresó un buen conocimiento de los riesgos nacionales de LA/FT de Brasil, pero un menor conocimiento de la evolución de las amenazas de LA/FT específicas de sus sujetos obligados. Este conocimiento limitado se debe principalmente a las limitaciones de recursos, sin embargo, la ANM transmitió que hasta hace muy poco, había menos atención al fortalecimiento de la educación interna sobre ALA/CFT porque los esfuerzos se centraban en el registro adecuado, el mantenimiento y el control de las actividades mineras autorizadas. No obstante, la ANM está adquiriendo gradualmente más experiencia en este ámbito y busca activamente la cooperación con otras autoridades de supervisión para reforzar la supervisión ALA/CFT de la cadena de suministro de piedras y metales preciosos.

547. La ANM trabaja con la ENCCLA en acciones estratégicas para abordar los riesgos de LA/FT identificados y reforzar su supervisión ALA/CFT. Dentro de sus sujetos obligados, la ANM entiende que las licencias de PLG son más arriesgadas que las licencias de minería industrial, ya que existen controles más desarrollados de la industria minera industrial. Sin embargo, la ANM no tiene un mayor conocimiento de los riesgos individuales de LA y FT de sus sujetos obligados y actualmente está elaborando una matriz de riesgos para identificar mejor los sujetos obligados de alto, medio y bajo riesgo de LA y FT bajo su supervisión.

548. Por lo que se refiere al sector de DTVM, el BCB tiene un mejor conocimiento de los riesgos de LA/FT del país y, en general, es consciente de los riesgos a los que se enfrenta el sector en relación con la extracción de metales y piedras preciosas. En los casos en que se descubren amenazas o preocupaciones emergentes, el BCB se coordina con otras autoridades de supervisión para tomar medidas. Por ejemplo, el BCB detectó que algunos propietarios de empresas de DTVM eran también ellos mismos titulares de derechos mineros, presumiblemente para aprovecharse del requisito de primera compra de oro a los

DTVM. Aunque esto no es ilegal, el BCB está tomando medidas para regularlo de forma más rigurosa a través de medidas provisionales, ya que existen riesgos potenciales de LA/FT al permitir que un minero con licencia de la ANM opere un DTVM con el fin de mover metales y piedras preciosas producidos.

549. La COAF tiene un alto grado de conocimiento de los riesgos de LA/FT que afectan al sector de DPMS en su conjunto. Como autoridad competente con la obligación de supervisar los sectores sin una autoridad designada en materia de ALA/CFT, la COAF asumió el liderazgo en la ENCCLA y la ENR en lo que respecta a este sector y a la cadena de suministro de metales y piedras preciosas. La COAF ha desarrollado una herramienta de matriz de riesgos de supervisión que evalúa el grado de riesgo de cada sujeto obligado, lo que ha dado lugar a una categorización de unos 200 DPMS de alto riesgo, de una población de unos 5.266 sujetos obligados. Además, la COAF demostró una mayor comprensión de la evolución de los riesgos de LA/FT dentro de la cadena de suministro de piedras y metales preciosos al referirse a un tipo relativamente nuevo de DPMS –empresas comerciales de comercio y exportación de oro– identificado en el contexto del acercamiento de la supervisión al sector.

Otros sectores

550. El CNJ era menos consciente de los riesgos de LA/FT del sector notarial. La percepción del CNJ es que, como funcionarios públicos, los notarios están sujetos a estrictas medidas educativas y de concesión de licencias que rinden cuentas al poder judicial y, por lo tanto, son menos susceptibles a los riesgos de LA/FT en comparación con otros sectores. Sin embargo, los propios notarios presentaron una mejor comprensión de los riesgos específicos de LA/FT que el supervisor, señalando áreas específicas de preocupación que incluyen transacciones inmobiliarias de alto valor, relaciones comerciales con PEP, operaciones complejas y operaciones que involucran poderes (véase el RI.4).

551. En general, el CFC comprende los riesgos de LA/FT para el sector contable y reconoce que debe hacer más para centrarse en los riesgos de LA/FT, en particular, ya que los intermediarios profesionales son muy vulnerables al LA y FT. Además, el CFC transmitió que su actual reglamento interno se encuentra en su tercera iteración y que ha introducido buenas mejoras en lo que respecta a las obligaciones ALA/CFT. Al mismo tiempo, el CFC declaró que se necesita trabajo adicional para incorporar una mejor gestión de riesgo y controles de gobernabilidad de cumplimiento dentro de las regulaciones contables, y que el CFC trabajará para fortalecer las obligaciones ALA/CFT en la próxima generación de regulaciones. Estos esfuerzos mejorarán la comprensión por parte del CFC de la evolución de los riesgos de LA/FT que se plantean al sector.

552. El COFECI reconoce sus riesgos de LA/FT y entiende que el sector inmobiliario se utiliza con frecuencia para lavar productos del delito. Su labor a lo largo de 20 años se ha centrado en convencer al sector de que adopte medidas ALA/CFT y, posteriormente, en sensibilizarlo sobre el cumplimiento de la legislación ALA/CFT. El COFECI también identificó mayores riesgos en las zonas rurales, ya que existen métodos más informales de transferencia de bienes inmuebles que pueden ser utilizados por los delincuentes. El COFECI considera que su sector es, en la actualidad, generalmente consciente de los riesgos de LA/FT, ya que la mayoría de los agentes se enteran de estas obligaciones al entrar en la profesión. Sin embargo, queda más trabajo por hacer en forma de actividades de sensibilización y controles de supervisión.

6.2.3. Supervisión basada en el riesgo del cumplimiento con los requisitos ALA/CFT

553. El BCB adoptó un modelo de supervisión basado en el riesgo, según el cual las acciones de supervisión tienen diferentes niveles de intrusión en función de los riesgos de las empresas supervisadas: (i) Realizar un Seguimiento Continuo (ACC) es la herramienta de supervisión que se aplica a las instituciones financieras de alto riesgo e impacto; (ii) Inspección Remota de Cumplimiento (ICR) pretende actualizar la evaluación de Riesgos y Controles (RCA) de una forma más estandarizada y menos intrusiva, permitiendo así comparaciones entre empresas; (iii) Inspección Directa a Distancia (IDR) permite un análisis más profundo y centrado que la ICR y se utiliza en situaciones potencialmente más graves, que exigen un trabajo más preciso y documental; (iv) inspecciones temáticas/revisiones horizontales, que se integran, siempre que es posible, en los tipos de acciones de supervisión antes mencionados.

554. En la Tabla 6-2 y en la Tabla 6-3 se presenta un resumen estadístico de las acciones de supervisión del BCB y su respectiva cobertura, con una visión general de la cobertura de dichas acciones por segmento, riesgo, activos y número de instituciones financieras.

555. En consonancia con un enfoque basado en el riesgo y a pesar de su naturaleza mayoritariamente remota, en el marco del ACC y la IDR el supervisor define muestras de clientes y operaciones para evaluar los requisitos ALA/CFT (con la posibilidad de acceder a los sistemas informáticos de las empresas), mientras que en el marco de la ICR solicita pruebas documentales quirúrgicas de los controles declarados y las muestras son facilitadas por la empresa supervisada sobre la base de los criterios definidos por el supervisor.

556. En función del riesgo de los diferentes segmentos supervisados, el BCB establece la duración de los diversos ciclos de supervisión y el tipo de acciones de supervisión a desplegar, tal y como se representa en la tabla siguiente sobre asignación de acciones de supervisión (Tabla 6-4) referida a la planificación de 2023. Si bien la acción de supervisión del BCB ha podido abarcar a las entidades de mayor riesgo de cada subsector (por ejemplo, los DTVM que compran directamente oro a las empresas mineras), algunos subsectores están sujetos a ciclos de supervisión ad hoc sin una duración preestablecida. No obstante, en estos casos, la matriz y el modelo reactivo descritos permitieron identificar eventos extraordinarios que desencadenaron acciones de supervisión ICR a entidades de menor riesgo. Por ejemplo, desde 2021 el BCB realizó 9 análisis ICR a empresas DTVM/ CVTM sin operaciones en los mercados de divisas y/o oro. El BCB también realizó inspecciones extraordinarias a raíz de remisiones del Departamento de supervisión del BCB (Desig) (principalmente sobre cuestiones atípicas detectadas en el mercado de divisas), pero no de partes interesadas externas, como la COAF.

Tabla 6.2. Acciones de supervisión del BCB

Tipo de inspección	Sector	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL (2018-2022)
ACC	SIFI	5	5	5	5	5	25
	Bancos del estado	7	8	8	8	8	39
	Bancos universales y de cambio	10	8	9	12	10	49
	Acuerdo de pago fideicomitente	0	0	5	5	5	15
	Adquirente (intermediarios de tarjetas de pago)	0	0	1	1	1	3
	Total	22	21	28	31	29	131
ICR	Bancos	26	1	2	17	14	60
	Emisores de tarjetas de crédito privadas	0	0	0	1	0	1

	Adquirente (intermediarios de tarjetas de pago)	0	1	0	0	0	1
	Agencias de Desarrollo	0	12	4	0	0	16
	Sociedades de arrendamiento	1	0	0	0	0	1
	Asociaciones de ahorro y préstamo	0	0	1	0	0	1
	Sociedades hipotecarias	0	0	4	0	0	4
	Conglomerados bancarios	19	1	4	13	8	45
	Conglomerados no bancarios	0	8	5	6	3	22
	Consortios	14	60	25	0	0	99
	Uniones de Crédito	0	11	2	0	0	13
	Corredores de cambio	13	0	2	19	11	45
	Corredores de valores	6	1	3	6	3	19
	Agentes de bolsa	7	0	3	12	6	28
	Instituciones de pago	0	0	10	8	8	26
	Sociedad de crédito directo	0	0	4	9	1	14
	Sociedades de crédito para microempresarios y pequeñas empresas	0	1	27	0	0	28
	Sociedad de préstamos entre particulares	0	0	2	2	0	4
	Sociedad de crédito, financiación e inversión	0	30	3	2	0	35
	Total	86	126	101	95	54	462
IDR	Bancos	2	5	1	4	0	12
	Bancos universales y de cambio	0	2	0	1	0	3
	Corredores de cambio	1	5	5	7	3	21
	Corredores de valores	1	1	0	0	0	2
	Agentes de bolsa	1	1	2	1	1	6
	Conglomerados bancarios	0	0	0	0	0	0
	Total	5	14	8	13	4	44
Total general de inspecciones		113	161	137	139	87	637

Tabla 6.3. Cobertura de las acciones de supervisión del BCB

Segmento	Modelo de supervisión	Riesgo	Ciclo	Cantidad de IF	% de la cantidad de IF	Cobertura del universo de IF por número de IF	Activos totales (BRS 1.000)	% activos totales	Cobertura del universo de IF por activos
IFIS	Realizar seguimiento continuo (ACC)	Alto	1 año	5	0,35%	0,35%	8.651.553.330,00	62,68%	62,68%
Bancos públicos	Realizar seguimiento continuo (ACC)	Alto	1 año	8	0,56%	0,91%	1.006.857.201,00	7,29%	69,97%
Bancos de cambio	Realizar seguimiento continuo (ACC)	Alto	1 año	4	0,28%	1,18%	4.136.460,00	0,03%	70,00%
Bancos con operaciones sustanciales en el mercado de cambios	Realizar seguimiento continuo (ACC)	Alto	1 año	3	0,21%	1,39%	20.782.759,00	0,15%	70,15%
Esquemas de pago fideicomitentes	Realizar seguimiento	Alto	1 año	1	0,07%	1,46%	100.110.308,00	0,73%	70,88%

	continuo (ACC)								
Otros bancos representativos	Realizar seguimiento continuo (ACC)	Alto	1 año	3	0,21%	1,67%	408.206.119,00	2,96%	73,83%
Bancos medianos y pequeños	Inspecciones remotas (ICR/IDR)	Medio	4 años	114	7,94%	9,62%	2.442.076.192,00	17,69%	91,53%
CTVM con operaciones en el mercado de cambios	Inspecciones remotas (ICR/IDR)	Medio	3 años	6	0,42%	10,03%	1.746.374,00	0,01%	91,54%
DTVM con operaciones en el mercado de cambios y de oro	Inspecciones remotas (ICR/IDR)	Medio	3 años	16	1,11%	11,15%	378.091,00	0,00%	91,54%
Corredores de cambio	Inspecciones remotas (ICR/IDR)	Medio	3 años	52	3,62%	14,77%	1.339.763,00	0,01%	91,55%
Instituciones de pago*	Inspecciones remotas (ICR/IDR)	Medio	4 años	66	4,60%	19,37%	224.306.659,00	1,62%	93,18%
Cooperativas de crédito ⁸¹	Inspecciones anuales realizadas por las Entidades de Auditoría Cooperativa (EAC)	Bajo	1 año	822	57,28%	76,66%	727.548.669,00	5,27%	98,45%
Empresas de financiación al consumo, empresas de préstamos en plataformas, empresas de préstamos entre particulares, instituciones de microfinanciación, empresas de arrendamiento financiero, empresas hipotecarias, CTVM y DTVM sin operaciones en los mercados de cambio de divisas y del oro.	Supervisión mediante la matriz de riesgo de ALA que indica las IF para inspecciones a distancia (Reactivo)	Bajo	Reactivo	222	15,47%	92,13%	93.084.437,00	0,67%	99,12%

⁸¹ El Departamento de Supervisión de Conducta del BCB lleva a cabo inspecciones ALA/CFT en confederaciones, cooperativas centrales y en las mayores cooperativas de crédito individuales. En lo que respecta a las cooperativas centrales, el BCB evalúa los procedimientos de supervisión/auditorías ALA/CFT aplicados en las filiales de sus cooperativas singulares, teniendo en cuenta la estructura organizativa del segmento. Este enfoque permite que la supervisión del BCB alcance la cobertura de un número relevante de cooperativas de crédito, en una perspectiva de enfoque basado en el riesgo. Como complemento de la supervisión del BCB en el segmento de las cooperativas de crédito, el BCB también ha acreditado a Entidades de Auditoría Cooperativa (EAC) para llevar a cabo evaluaciones ALA/CFT en todas las cooperativas individuales.

Gestor de consorcios (no forma parte de un conglomerado)	Supervisión mediante la matriz de riesgo de ALA que indica las IF para inspecciones a distancia (Reactivo)	Bajo	Reactivo	97	6,76%	98,89%	106.245.404,00	0,77%	99,89%
Agencia de Desarrollo	Supervisión mediante la matriz de riesgo de ALA que indica las IF para inspecciones a distancia (Reactivo)	Bajo	Reactivo	16	1,11%	100,00%	15.170.395,00	0,11%	100,00%
TOTAL				1435**	100,00%		13.803.542.161,00	100,00%	

* Incluye conglomerados no bancarios con instituciones de pago

** cantidad de IF que consideran a los conglomerados como una única entidad supervisada Por esta razón, el total de instituciones financieras no coincide con el número proporcionado en el párrafo 514. El modelo de supervisión de conductas del BCB establece que todas las entidades financieras integrantes de un conglomerado son supervisadas en una única inspección.

** Fuentes: <https://www3.bcb.gov.br/ifdata/> ; <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/balancetesbalancospatrimoniais>

Fuente: BCB 2023

557. Si bien el número de acciones de supervisión parece ser relativamente estable en el tiempo, el BCB proporcionó explicaciones para las variaciones observadas. Por ejemplo, el aumento de 48 inspecciones realizadas en 2019, es el resultado del proceso de reestructuración del Decon llevado a cabo durante 2018, que dio lugar a la creación de dos nuevos equipos de supervisión en Salvador y Fortaleza. Según el BCB, el número de inspecciones alcanzó cierta estabilidad en los años siguientes, ya que los hallazgos y las nuevas inspecciones llegaron a un nivel equilibrado. Por otro lado, la variación significativa en el número de inspecciones en 2022 se debe a la huelga de tres meses de los empleados del BCB, que tuvo un grave impacto en todas las actividades del BCB (los datos provisionales de 2023 muestran que las prestaciones se han realineado con las tendencias anteriores).

558. El BCB ha hecho un uso adecuado de los recursos de supervisión en función de los riesgos identificados, asegurando una correcta asignación de sus actuaciones de supervisión a los riesgos más elevados en cada ciclo de supervisión, tanto en el subsector bancario como en el no bancario, tal y como se ilustra en la Tabla 6-4.

Tabla 6.4. Distribución de las acciones de supervisión en ACC (2019-2023)

Tipo de Entidad	Cant. de entidades	Cant. de personal asignado	Inspecciones in situ*	Reuniones***								
			2019		2020**		2021**		2022**		2023	

IFIS	5	5	7,80%	6,40%	0,80%	10,90%	0,00%	15,80%	0,20%	14,10%	1,20%	18%
Del estado	8	4	7,00%	6,00%	1,00%	14,00%	0,00%	9,00%	0,00%	5,50%	1,20%	2%
Adquiriente	1	1	****	****	0,00%	4,50%	0,00%	2,00%	0,00%	4,00%	0,00%	4%
Banco universal y de cambio	12	7	2,50%	2,93%	0,43%	3,79%	0,29%	7,50%	0,21%	4,93%	0,86%	4%
Acuerdo de pago	5	1	****	****	0,00%	11,00%	0,00%	12,50%	0,00%	5,00%	0,00%	8%

*Inspecciones in situ por entidad (porcentaje medio del total de la jornada laboral)

**Las restricciones por pandemia han influido gravemente en la capacidad del BCB para realizar visitas in situ

*** Reuniones por entidad (porcentaje medio de la jornada laboral total) - incluye reuniones en línea y presenciales (no incluye llamadas telefónicas, correos electrónicos, requisiciones y análisis de documentos)

559. El BCB y la CVM no suelen debatir o coordinar los esfuerzos o la planificación de la supervisión, centrándose en cambio en cuestiones de más alto nivel. Al menos en lo que respecta a los segmentos que son competencia compartida de supervisión del BCB y la CVM, todos ellos deben estar sujetos a ciclos de supervisión con duraciones preestablecidas para garantizar que el diverso nivel de madurez de los supervisores en materia de supervisión ALA/CFT no dé lugar a lagunas de cobertura, a pesar de los menores riesgos de algunos segmentos y del funcionamiento del denominado "modelo reactivo".

560. Por último, la supervisión del BCB se centra en determinadas obligaciones, como los requisitos de BF, lo que es coherente con los principales retos identificados por los sujetos obligados durante la visita in situ. En cuanto a las políticas a nivel de grupo, el BCB centra su supervisión en la adecuación de los procedimientos, asumiendo la existencia de impedimentos para el intercambio de información de clientes y transacciones de sucursales y filiales establecidas en el extranjero. No obstante, una de las entidades entrevistadas informó que dispone de procedimientos para dicho intercambio, mediante la obtención del consentimiento de los clientes establecidos en el extranjero. En cualquier caso, las solicitudes de cooperación internacional entrantes y salientes en el marco de los MoU existentes demuestran que se está adoptando al menos un enfoque reactivo para garantizar el cumplimiento transfronterizo de los requisitos ALA/CFT, junto con la participación en los colegios de supervisores de las entidades bancarias más significativas.

561. La SUSEP desplegó un conjunto de acciones de supervisión coherentes con los bajos riesgos identificados, a través de exámenes modulares, seguimiento sectorial o seguimiento global. Aunque las acciones de supervisión no se centran exclusivamente en cuestiones ALA/CFT, el Sistema de Análisis de Riesgos y Controles de la SUSEP comprende una evaluación cualitativa de los riesgos y controles de LA/FT que abarca a las empresas más significativas.

Tabla 6-5. SUSEP: entidades supervisadas ALA/CFT

Año	Total de entidades supervisadas	Entidades supervisadas	
		Supervisión in situ	Supervisión extra situ
2021	230	0	34
2020	167	0	21
2019	169	3	9
2018	165	8	0

2017	171	1	0
2016	171	0	0

562. Aunque el riesgo de LA/FT corresponde a uno de los eventos de riesgo que deben evaluarse en su plan semestral de supervisión, las acciones de supervisión directa de la CVM en este ámbito parecen encontrarse en una fase prematura. A pesar de algunas escasas iniciativas para evaluar la conformidad de las políticas ALA/CFT de los intermediarios financieros con la Resolución 50/2021 de la CVM y su plan semestral de supervisión basada en el riesgo (que incluye una acción centrada en ALA/CFT de un total de trece),⁸² las acciones no están en consonancia con los riesgos identificados. Del mismo modo, a pesar de su amplio alcance, las auditorías realizadas por BSM en coordinación con la CVM cubren a los participantes admitidos en B3, parecen centrarse en gran medida en el cumplimiento normativo de la Resolución 50/2021 de la CVM y forman parte de una metodología de auditoría preestablecida. Esta limitada supervisión sensible al riesgo puede resultar particularmente difícil en los subsectores no sujetos a la supervisión compartida del BCB o en los que las actividades de autorregulación no están cubiertas por el artículo 17 de la Ley 6.385/76 (por ejemplo, en lo que se refiere a los gestores de fondos de inversión y a los gestores de activos "puros", en los que no se facilitó información sobre la acción de supervisión directa de la CVM en materia ALA/CFT).

Sector de DPMS

563. Si bien se exige a los supervisores de APNFD que apliquen un enfoque basado en el riesgo a la supervisión del cumplimiento de los requisitos ALA/CFT, la aplicación de la supervisión ALA/CFT basada en el riesgo es aún incipiente para la mayoría de los supervisores de APNFD, y algunos supervisores proporcionan más información y estadísticas sobre la supervisión que otros. Si bien se utilizan algunos indicadores de riesgo de LA/FT para formular planes de supervisión, incluidos los esfuerzos de la COAF y el CFC, otras autoridades de supervisión se basan en características generales para elaborar estos planes. En general, el equipo evaluador concluye que la supervisión de las APNFD se ve limitada en cierta medida por el gran número de sujetos obligados y la falta de recursos dedicados a la supervisión.

564. Aún no se ha finalizado la estructura de supervisión de la ANM para el cumplimiento de los requisitos ALA/CFT. La ANM declaró que sólo puede llevar a cabo inspecciones de supervisión de alrededor del 3% de los aproximadamente 35.000 poseedores de títulos activos para la extracción de todas las sustancias. Como ya se ha mencionado, la ANM confirmó que dispone de pocos recursos dedicados a la supervisión, a pesar de que su dirección desearía dedicar más tiempo y energía a estos esfuerzos. Dados los limitados recursos y los drásticos recortes de su plantilla en la última década, la ANM también está desarrollando un modelo de matriz de riesgo para identificar el subconjunto de sujetos obligados con mayor riesgo de LA y FT, lo que beneficiaría al organismo a la hora de priorizar qué sujetos obligados examinar. Además, los representantes de la ANM parecían mostrar cierta confusión en torno a los esfuerzos de supervisión para el cumplimiento ALA/CFT, confundiendo esta obligación con la realización de controles de confirmación de los mineros con licencia para los tipos de actividades mineras realizadas. Sin embargo, aunque el marco de supervisión ALA/CFT de la ANM se encuentra en una fase inicial, el equipo evaluador se siente alentado por el compromiso firme de los

⁸² CVM, Plan Semestral de Supervisión Basada en Riesgos, 2021/2022. Disponible en <https://www.gov.br/cvm/pt-br/acao-a-informacao-cvm/acoes-e-programas/plano-de-supervisao-baseada-em-risco>.

representantes de la ANM con el proceso ALA/CFT y cree que, con más recursos, la ANM podrá desarrollar un régimen de supervisión sofisticado y eficaz.

565. El BCB supervisa a los DTVM a través de sus equipos de supervisión prudencial y de conducta, que mantienen un diálogo frecuente con los sujetos obligados. Aunque no se facilitaron más detalles sobre las conclusiones de la supervisión del BCB sobre el sector de los DTVM, el equipo evaluador entiende que, basándose en la práctica legal brasileña existente de la cláusula de "buena fe", los compradores de minerales extraídos, incluido el oro, pueden aceptar el origen declarado del metal precioso presentado por el vendedor. Esto ha dado lugar a una práctica arraigada en la que el primer comprador, incluido el sector DTVM, no está obligado a tomar medidas adicionales para verificar el origen del metal precioso. Las autoridades brasileñas reconocen que esto podría ofrecer una laguna en el sistema y están trabajando para mitigar los riesgos asociados.⁸³

566. La COAF adopta un enfoque global basado en el riesgo para llevar a cabo las inspecciones de supervisión de sus sujetos obligados. Basándose en el modelo de la matriz de riesgos, la COAF identifica qué DPMS presentan un riesgo alto y medio/bajo de LA y FT. Para las entidades de riesgo bajo y medio, la COAF utiliza el proceso de inspección APO, que tiene un alcance menos exhaustivo y generalmente se utiliza para aclarar cualquier cuestión pendiente. Para las entidades de alto riesgo, la COAF lleva a cabo inspecciones APA, que son más complejas y exigen más datos y documentos para analizar el cumplimiento de los requisitos ALA/CFT. Estas inspecciones de supervisión dan lugar a un procedimiento sancionador PAS por los incumplimientos detectados. Sin embargo, dada la importancia del sector de DPMS, el equipo evaluador considera que el número de inspecciones sigue siendo bajo en comparación con la población general (5.266). Como se confirmó durante la visita in situ, la COAF dispone de recursos limitados para labores de supervisión que abarquen no sólo el sector de DPMS, sino también otros sectores bajo su supervisión; en total, la Dirección de Supervisión de la COAF mantiene quince empleados. El equipo evaluador se sintió reconfortado por la firme voluntad del equipo de supervisión de la COAF y reconoce que con más recursos en esta división, la supervisión ALA/CFT del sector de DPMS por parte de Brasil se vería muy beneficiada. Además, con más recursos, la COAF podría detectar mejor las infracciones ALA/CFT de forma proactiva a través de sus inspecciones APA, como ilustran los estudios de casos presentados al equipo evaluador de procedimientos sancionadores PAS en los que se generaron investigaciones de otras fuentes, incluidas investigaciones de las autoridades de orden público, en lugar de inspecciones de supervisión planificadas.

Tabla 6.6. Inspecciones APO de la COAF

APO finalizado																			
2018				2019				2020				2021				2022*			
AC*		CNO**		AC		CNO		AC		CNO		AC		CNO		AC		CNO	
Ca	Est	C	Estado	C	Est	Ca	Estado	C	Es	Ca	Est	Ca	Esta	Ca	Esta	C	Esta	C	Estado
nti	ad	a		an	ad	ntid		a	ta	nti	ado	nti	do	nti	do	a	do	a	
dad	o	nti		tid	o	dad		n	do	dad		dad		dad		n		ntid	
d		d		ad		d		dad		d		d		d		dad		dad	

⁸³ Ricardo Brito y Lisandra Paraguassu, Tribunal de Brasil respalda medidas enérgicas contra la extracción ilegal de oro en la Amazonia, Reuters, 5 de abril de 2023, disponible en <https://www.reuters.com/world/americas/brazil-court-backs-crackdown-illegal-gold-mining-amazon-2023-04-05/>.

Joyas, piedras preciosas y metales preciosos	0	-	83	30 PAS 53 cerradas	0	-	56	56 cerradas	0	-	104	104 cerradas	1	1 cerrada	26	2 PAS 24 cerradas	0	-	30	2 PAS 28 cerradas
--	---	---	----	--------------------------	---	---	----	----------------	---	---	-----	-----------------	---	--------------	----	----------------------------	---	---	----	-------------------------

*AC: Ausencia de constatación de registro

**CNO: Comunicación de constatación de no ocurrencia

Tabla 6.7. Inspecciones APA de la COAF

Sector supervisado	Investigaciones preliminares finalizadas									
	2018		2019		2020		2021		2022*	
	N	Estado	N	Estado	N	Estado	N	Estado	N	Estado
Joyas, piedras preciosas y metales preciosos	18	13 PAS 5 cerradas	9	7 PAS 2 cerradas	1	1 PAS	5	5 PAS	4	4 PAS propuestas

Otros sectores

567. Dado que el CFC no utiliza una matriz de riesgo para identificar las entidades contables de riesgo de LA/FT alto, medio y bajo, el CFC da prioridad a la realización de inspecciones a los sujetos obligados que nunca han sido inspeccionados o que no lo han sido en los últimos 5 años, que han sido denunciados por malas prácticas, y declarados ilegales por la RFB y los datos del Ministerio de Trabajo y Empleo. Estas inspecciones son planificadas por coordinadores a nivel de cada estado y llevadas a cabo por 186 inspectores en todo el país. Al igual que la COAF, el CFC dispone de recursos limitados para supervisar a una población de sujetos obligados muy numerosa.

568. Si bien el equipo evaluador reconoce el trabajo positivo y exitoso del CFC para inspeccionar a todos los sujetos obligados, es aconsejable realizar inspecciones específicas que se centren en riesgos específicos de LA/FT.

Tabla 6.8. Inspecciones del CFT

Año	Cantidad de organizaciones contables registradas (incluye estudios con múltiples contadores)	Cantidad de inspecciones remotas realizadas	Cantidad de sumarios administrativos	Cantidad de sanciones - multa (R\$)	Cantidad de revocaciones de licencias
2020	73.898	5.960	5.251	3.675	6
2021	79.506	8.743	7.961	4.776	13
2022	84.171	6.403	5.869	3.521	6

569. Si bien el CNJ lleva a cabo controles de cumplimiento de la supervisión, se proporcionó información limitada sobre los detalles que rodean estos esfuerzos y sobre cómo las autoridades judiciales locales llevan a cabo estos controles. Al equipo evaluador también le preocupa que el CNJ a nivel federal se limite a realizar un par de controles de cumplimiento cada pocos años para garantizar que las inspecciones de las autoridades locales son adecuadas. Sin embargo, las entrevistas con los propios notarios, que proporcionaron más detalles sobre las inspecciones realizadas por las autoridades locales, tranquilizaron al equipo evaluador.

Tabla 6.9. Inspecciones del CNJ

Año	Organismo supervisor	Verificación de cumplimiento - Presencial	Verificación de cumplimiento - Remota	Sumarios administrativos sancionadores - Entidad supervisada	Aplicación de sanciones - Advertencia	Cantidad de sanciones - Multa (R\$)
2022	CNJ	1,975	1,266	0	0	BRL 0,00
2021	CNJ	1,975	1,266	0	0	BRL 0,00
2020	CNJ	1,162	1,594	0	0	BRL 0,00

570. Para las inspecciones de cumplimiento ALA/CFT de los REA, el COFECI-CRECI se centra en los esfuerzos educativos y de concienciación sobre las obligaciones ALA/CFT en lugar de inspeccionar el cumplimiento de estas obligaciones. El CRECI organiza las inspecciones a nivel local y el COFECI coordina a más de 500 inspectores en todo el país. En general, el COFECI y el CRECI tratan de dar prioridad a las inspecciones de los REA que realizan operaciones de mayor riesgo, por ejemplo, las empresas que lanzan nuevas propiedades residenciales de bienes raíces o las que se especializan en operaciones con explotaciones agrícolas y propiedades rurales. El COFECI reiteró su compromiso de garantizar el cumplimiento de las obligaciones ALA/CFT por parte del sector de los REA y está elaborando la próxima ronda de procedimientos de inspección para centrarse más en la comprobación del cumplimiento de las obligaciones ALA/CFT que en los esfuerzos de educación y concienciación. Sin embargo, dado el amplio universo de REA, su alta materialidad en riesgos y tendencias de LA, el equipo evaluador cree que es necesario hacer más para identificar mejor a los REA de mayor riesgo de LA y FT, asegurar que se cumplen las obligaciones ALA/CFT y, cuando un REA no las cumple, aplicar las medidas adecuadas.

Tabla 6.10. Inspecciones COFECI-CRECI

Año	Verificación de cumplimiento - Presencial	Verificación de cumplimiento - Remota	Sumarios administrativos sancionadores - Entidad supervisada	Aplicación de sanciones - Advertencia	Cantidad de sanciones - Multa (R\$)
2022	11.704	0	0	0	BRL 0,00
2021	6.367	0	0	0	BRL 0,00
2020	7.123	0	0	0	BRL 0,00
2019	210.823	0	2.183	0	BRL 9.793,00
2018	525.944	0	507	63	BRL 0,00

6.2.4. Acciones remediales y sanciones efectivas, proporcionadas y disuasivas

571. De acuerdo con la metodología supervisada establecida, todas las inspecciones realizadas por el BCB dan lugar a una carta de inspección con las constataciones que deben ser abordadas por las empresas. Transcurrido el plazo (normalmente 90 días), las empresas supervisadas deben presentar pruebas sobre la modificación de las constataciones y los analistas supervisores deben realizar un análisis de seguimiento de todas las constataciones pendientes, garantizando al mismo tiempo la ejecución de la planificación de supervisión restante. El equipo evaluador tuvo acceso a los informes de seguimiento y a las pruebas de las comunicaciones entre las empresas y el supervisor a través del sistema APS/SISCOAF. Este sistema permite cargar las pruebas necesarias para sustentar la corrección del hallazgo,

en función de su riesgo subyacente. El elevado porcentaje de hallazgos corregidos muestra la eficacia general de las medidas correctivas del BCB –según las Tablas 6-13 y 6-14–, incluso con respecto a los requisitos que el supervisor reconoce como más difíciles, tanto para el sector bancario como para el no bancario. Por ejemplo, la media de los hallazgos enmendados relativas a las deficiencias relacionadas con los BF (entre el 70% y el 75%, según el tipo de inspección) no parece muy distante de la media total de los hallazgos enmendados (entre el 76% y el 83%, según el tipo de inspecciones).

Tabla 6.11. Cantidad de hallazgos del BCB (2018-2022/por tipo de acción de supervisión)

Acción de supervisión	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Cantidad total de inspecciones	113	161	137	139	87	637
ACC	118	134	97	219	95	663
ICR	825	1728	1422	2595	1018	7588
IDR	17	20	28	59	20	144
Total	960	1882	1547	2873	1133	8396

Tabla 6.12. BCB - Porcentaje de constataciones resueltas desde 2018 a 2021 - ACC e ICR

Año	Hallazgos		% Resueltos	
	Hallazgos	% Resueltos	Hallazgos	% Resueltos
		ACC	ICR	
2018	118	99,15	825	94,79
2019	134	98,51	1728	92,65
2020	97	97,94	1422	84,6
2021	219	76,26	2595	82,58

572. A pesar de la efectividad de las acciones correctivas de seguimiento puestas en marcha, el número de procedimientos administrativos sancionadores abiertos por el BCB (véase la Tabla 6-13) no es del todo coherente con la naturaleza de las deficiencias identificadas en las acciones de supervisión desplegadas por el BCB en el periodo analizado. Aunque no todos los hallazgos de supervisión deben dar lugar a la apertura de procedimientos sancionadores (dado que estos procedimientos no cubren individualmente los hallazgos, que pueden tener una gravedad variable), la consulta de muestras de hallazgos e informes de supervisión permitió identificar deficiencias en las que la apertura de procedimientos sancionadores parecía justificada, además del seguimiento de medidas correctivas. Por ejemplo, las medidas de supervisión encaminadas a subsanar los resultados materiales relacionados con los requisitos KYC y BF, la evaluación interna de riesgos y los sistemas informáticos de apoyo a los requisitos ALA y relacionados con las SFD podrían haberse complementado con la incoación de procedimientos sancionadores. Además, el tiempo transcurrido en algunos casos para la modificación de los hallazgos pertinentes podría haber justificado la posterior incoación de un procedimiento sancionador. Por ejemplo, a pesar del número nada desdeñable de cuestiones pendientes de las inspecciones de 2021, en la fecha de las visitas in situ sólo se habían propuesto dos procedimientos administrativos sancionadores. En este contexto, y aunque el BCB advierte que recurrirá en mayor medida a los procedimientos sancionadores en los próximos ciclos de supervisión, con la plena aplicación de la Circular 3978/20, el enfoque sancionador actual no es del todo acorde con el número de actuaciones de supervisión y el tipo de hallazgos detectados en las mismas.

Tabla 6.13. Propuestas para iniciar procedimientos sancionadores administrativos ALA/CFT

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
5	6	7	8	11	10	6	9	3	65

573. Por otra parte, el desglose de los procedimientos administrativos que se proporcionó muestra que la acción sancionadora del BCB se alinea en parte con los riesgos identificados, ya que los 65 procedimientos administrativos abiertos por el BCB desde 2014 se refieren a corredores de cambio de divisas (43), bancos (21, predominantemente no IFIS) y una agencia de viajes (1). Sin embargo, los bajos importes de las sanciones pecuniarias aplicadas hasta la fecha no sirven al carácter disuasivo general de los procedimientos sancionadores, incluso teniendo en cuenta los siguientes aspectos: (i) el sólido sistema de seguimiento establecido por el BCB, que garantiza la eficacia de las medidas correctivas y la disuasión individual de las entidades supervisadas afectadas; (ii) la disuasión general que se deriva de la publicación de todas las sanciones; y (iii) las contribuciones pecuniarias aportadas en el contexto de los acuerdos transaccionales (Tabla 6-15). De hecho, el recurso a los acuerdos transaccionales está más extendido en el caso de los bancos, mientras que los corredores de cambio fueron objeto, en varias ocasiones, de procedimientos sancionadores más típicos, incluidas las prohibiciones de operar y la liquidación extrajudicial. Por ejemplo, las estadísticas proporcionadas por el BCB sobre los procedimientos sancionadores muestran que después de 2018 emitió al menos 17 resoluciones que inhabilitan a las personas para ejercer sus funciones en bancos de remesas o como corredores de cambio.

574. Si bien no existe un sistema para detectar espontáneamente actividades financieras no autorizadas (se necesita una denuncia o comunicación fundamentada enviada por un ciudadano, entidad o autoridad competente), el BCB demostró el uso de sus facultades sancionadoras en este contexto y aportó pruebas de cooperación regular con las autoridades policiales, así como ejemplos de sanciones aplicadas (incluida la liquidación de las entidades afectadas). Por ejemplo, el BCB solicitó la liquidación extrajudicial de 5 corredores de cambio desde 2018 (2 de ellos también autorizados a prestar servicios de intermediación con valores). En este contexto, cabe destacar también la resolución extrajudicial de corredores de cambio asociados a operadores ilegales (*doleiros*) y el cierre de corresponsales cambiarios cómplices no autorizados.

Tabla 6.14. Multas del BCB

Año	Multas en BRL	Multas en USD*	Contribución monetaria debido a TC en BRL	Contribución monetaria debido a TC en USD*
2015	551.072.331,17	141.126.903,09	-	-
2016	123.789.380,33	37.982.688,57	-	-
2017	-	-	-**	-**
2018	21.958.822,77	5.667.085,47	-	-
2019	292.051.019,79	72.456.650,16	5.800.000,00	1.438.956,01
2020	84.479.893,99	16.256.450,05	105.700.000,00	20.339.831,05
2021	8.500.819,60	1.523.307,88	4.000.000,00	716.781,65

2022	4.971.287,91	952.828,59	37.290.000,00	7.147.238,09
Total	1.087.459.395,56	275.965.913,81	152.790.000,00	29.642.806,80

Tabla 6.15. Acuerdos transaccionales (TC) por el BCB

Año	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Propuestas de TC relacionados con ALA/CFT	2	9	9	7	4	3	34
TC firmados	0	0	4	5	1	2	12
TC ejecutados	0	0	2	1	1	2	6
Propuestas de TC relacionadas con ALA/CFT aún en fase de negociación	-	-	-	-	-	5	5
Propuestas de TC relacionados con ALA/CFT rechazadas	0	8	1	3	4	1	17

575. Aunque no se aplicaron inhabilitaciones ni revocaciones, las cartas de advertencia emitidas por la SUSEP (y la supervisión correspondiente), junto con las sanciones pecuniarias aplicadas, parecen coherentes con los bajos riesgos identificados. A su vez, y aparte de la escasa emisión de cartas de advertencia por parte de la CVM (más recientemente para dar seguimiento a los incumplimientos de la Resolución 50/2021⁸⁴), este supervisor no adoptó ninguna medida correctiva directa o sanción adicional desde la aplicación de sanciones pecuniarias en 2018. No obstante, el programa de auditoría estandarizado de BSM garantiza el seguimiento de las cuestiones identificadas en las cartas de advertencia dirigidas por este OAR a los participantes del mercado, aunque hasta la fecha no se abrió ningún procedimiento disciplinario sobre cuestiones ALA/CFT.

Tabla 6.16. SUSEP: Procedimientos sancionadores

Año	Personas supervisadas	PAS - Supervisadas	PAS - Administradores	Advertencias aplicadas	Multas aplicadas
2021	230	7	3	3	BRL 268.687,50
2020	167	0	0	4	BRL 306.000,00
2019	169	4	0	0	BRL 61.000,00
2018	165	4	0	0	BRL 43.334,00
2017	171	dos	0	0	BRL 1.313.000,00
2016	171	4	0	16	BRL 261.083,33

APNFD

576. El marco de sanciones para los sectores de APNFD parece menos efectivo, con una proporcionalidad y un carácter disuasivo limitados. En general, los supervisores, salvo la COAF, han aplicado sanciones limitadas por incumplimiento de las obligaciones ALA/CFT. Además, dado que la mayor parte del marco de inspección de supervisión ALA/CFT de los supervisores de APNFD sigue estando en sus fases iniciales, esto, combinado con las muy limitadas acciones sancionadoras ALA/CFT, limita la efectividad y proporcionalidad del régimen general de sanciones de supervisión.

577. En los pocos casos en que los supervisores aplican sanciones, las autoridades optan por un enfoque más bien educativo de la supervisión y la constatación de infracciones. Los casos de sanciones disciplinarias son limitados.

⁸⁴ La CVM afirma haber aumentado la emisión de cartas de advertencia con la Resolución 50/2021. Por ejemplo, se emitieron 12 cartas de advertencia en 2021 y otras 12 en 2022.

578. Dada la materialidad de los sectores de APNFD y las vulnerabilidades inherentes vinculadas a los riesgos de LA/FT, la falta de medidas correctivas y de sanciones proporcionales y disuasivas, parece haber poca efectividad en el régimen sancionador de las APNFD.

Sector de DPMS

579. Entre 2021 y 2022, el BCB llevó a cabo cuatro Inspecciones Remotas de Cumplimiento (ICR) para evaluar los procedimientos y controles ALA/CFT adoptados por los DTVM que operan en el mercado del oro. Los resultados de estas inspecciones se encuentran en fase de seguimiento. En 2023, están programadas otras cuatro ICR que abarcarán los restantes DTVM que operan en ese segmento. Además, el BCB llevó a cabo tres Inspecciones Directas a Distancia (IDR) en dos instituciones financieras que operan en el mercado del oro, basándose en comportamientos inusuales señalados por el Departamento de Supervisión del Sistema Financiero del BCB. Las irregularidades detectadas dieron lugar a la propuesta de dos expedientes administrativos sancionadores. Desde el punto de vista de la supervisión prudencial, desde 2018 hasta la actualidad, el BCB ha realizado 16 inspecciones a DTVM que operan en el mercado del oro. Las más recientes se centraron en los controles internos y la gestión de riesgos, que incluye verificaciones respecto al riesgo socioambiental. Las irregularidades detectadas dieron lugar a la propuesta de dos expedientes administrativos sancionadores.

580. La ANM no proporcionó detalles sobre las acciones correctivas o las medidas sancionadoras contra las constataciones de violación de las obligaciones ALA/CFT. Aunque la ANM declaró que había revocado anteriormente licencias de mineros, no aclaró si se basaba en incumplimientos de las obligaciones ALA/CFT o en otras cuestiones. Por lo que se refiere al sector de DPMS, la COAF lleva a cabo inspecciones de supervisión más sustanciales sobre sus sujetos obligados y, por tanto, presentó medidas sancionadoras más concretas en caso de constatación de infracciones ALA/CFT.

581. Si bien la labor de la COAF es alentadora, los casos más atroces de infracción de las obligaciones ALA/CFT por parte de los DPMS se generaron a partir de otras pistas o fuentes, incluidas las actividades de las AOP o la prensa negativa, en lugar de las inspecciones de supervisión previstas por la COAF. Por ejemplo, la COAF impuso una sanción importante y disuasiva en 2020 a un importante operador del mercado de DPMS cuya conducta se descubrió durante las investigaciones de las AOP, enviando un mensaje al sector de DPMS en el sentido de que deben cumplirse las obligaciones ALA/CFT. En general, más tiempo y recursos contribuirán a la labor de los reguladores de DPMS para identificar mejor las infracciones ALA/CFT y emitir sanciones efectivas y disuasivas.

Tabla 6.17. Multas de la COAF al Sector de DPMS

Año	Multa	Importe total (R\$)
2018	17	140.500,00
2019	22	513.623,54
2020	9	23.604.298,55
2021	15	9.907.604,72
2022	3	431.710,78

Otros sectores

582. El CFC ha emitido varios procedimientos administrativos contra sujetos obligados y ha repartido un pequeño número de multas. Asimismo, el CFC ha revocado las licencias de algunas docenas de contadores en los últimos tres años. Estos esfuerzos son alentadores, sin embargo el número de multas es relativamente pequeño dado el gran número de procedimientos administrativos. Además, no se aclaró si el número de multas y revocaciones de licencias se debían a infracciones ALA/CFT o a otros asuntos.

Tabla 6.18. Inspecciones y resultados del CFT

Año	Cantidad de organizaciones contables registradas (incluye estudios con múltiples contadores)	Cantidad de inspecciones remotas realizadas	Cantidad de sumarios administrativos	Cantidad de sanciones - multa (R\$)	Cantidad de revocaciones de licencias
2020	73.898	5.960	5.251	3.675	6
2021	79.506	8.743	7.961	4.776	13
2022	84.171	6.403	5.869	3.521	6

583. En los últimos tres años no se han aplicado sanciones a los sectores notarial y de los REA.

6.2.5. Impacto de las acciones de supervisión sobre el cumplimiento

584. De acuerdo con los ejemplos y datos proporcionados por el BCB, junto con la percepción derivada de las entrevistas con el sector privado, las instituciones bancarias y no bancarias supervisadas por el BCB abordan en gran medida los hallazgos identificados tras las acciones de supervisión.

585. Los bancos entrevistados durante la visita in situ se refirieron sistemáticamente a las medidas específicas adoptadas por el BCB para armonizar las rutinas de detección con el fin de aplicar las SFD relacionadas con el FT, mientras que las instituciones financieras no bancarias, principalmente en el mercado de divisas, también disponían de mecanismos para abordar dichos requisitos. El impacto de las actuaciones de supervisión sobre las SFD en relación con el FT se analiza y desarrolla con más detalle en la sección 4.2.2 (dentro del RI.10), y en las secciones 4.3.1 y 4.3.2 (dentro del RI.11).

586. Además, el BCB aportó numerosas pruebas de las comunicaciones intercambiadas a través del sistema APS | SISCOM, lo que demuestra un claro compromiso por parte de los sujetos obligados de abordar las conclusiones de supervisión, incluso mediante la carga de la documentación respaldatoria necesaria. Cuando se le preguntó por el aumento progresivo de los resultados de supervisión de las ICR, el BCB aclaró que esto se debe a los requisitos más exigentes previstos en la Circular 3.978/2020 y que espera una disminución de los resultados en el próximo ciclo de supervisión, una vez finalizada la fase inicial de aplicación de la nueva normativa (de lo contrario, se considerará un uso más amplio de los procedimientos sancionadores).

587. Por último, se observaron mejoras en la calidad y puntualidad de los ROS presentados por las instituciones financieras sujetas a la supervisión del BCB.

588. A pesar de algunas escasas iniciativas para evaluar el cumplimiento formal de las políticas ALA/CFT de las entidades con la Resolución CVM 50/2021, no se proporcionó información sobre el impacto de las acciones de supervisión directa de la CVM en el nivel de cumplimiento de las obligaciones ALA/CFT. En un caso específico de acción de supervisión realizada hace 8 meses [a partir de marzo de 2023, fecha de la visita in situ], el

sujeto obligado informó que, hasta la fecha, la CVM no proporcionó ninguna retroalimentación. Cuando también están sujetas a la supervisión de la CVM, las empresas entrevistadas informaron que las acciones de supervisión suelen realizarse con el BCB o con el BSM, en el caso de los participantes del mercado admitidos en bolsa (B3) que están sujetos al programa de auditoría estandarizada. Por último, las acciones de seguimiento llevadas a cabo por la SUSEP y la calidad general de los modelos de evaluación de riesgos ALA/CFT y de las políticas aplicadas (según los ejemplos de los informes de supervisión facilitados) se ajustan a los riesgos identificados.

APNFD

589. Dado el gran número de sujetos obligados en los sectores de APNFD, el escaso número de comunicaciones (ROS) a la COAF en comparación con las poblaciones de APNFD, y la falta de recursos para llevar a cabo una supervisión suficiente y administrar las sanciones o medidas coercitivas correspondientes, no se ha podido evaluar el impacto de las actuaciones de los supervisores de APNFD.

590. El Gobierno ha adoptado recientemente varios cambios normativos y legislativos que afectan a los sectores de las APNFD, lo que dificulta aún más la evaluación del impacto de las acciones de supervisión sobre los sujetos obligados, ya que muchas de ellas acaban de entrar en vigor. No obstante, las autoridades de supervisión observan un creciente conocimiento de la normativa ALA/CFT entre los sujetos obligados no financieros. En general, esta concienciación se refleja en un aumento constante del número de reportes de operaciones sospechosas y en un mayor conocimiento general de las obligaciones ALA/CFT.

6.2.6. Promoción de una comprensión clara de las obligaciones ALA/CFT y de los riesgos de LA/FT

591. Además de la información proporcionada sobre las acciones de supervisión (en el caso de la actividad de autorregulación del BCB, la SUSEP y BSM), las autoridades de supervisión financiera emiten orientaciones y participan en eventos de sensibilización, incluso con la participación de la COAF y las asociaciones del sector.

592. Durante la visita in situ, los sectores supervisados, principalmente dentro del sector bancario, denotaron un conocimiento satisfactorio de los riesgos y las obligaciones en materia de ALA/CFT, incluidos los requisitos en materia de BF (de las entrevistas se desprendió claramente una creciente asimilación transversal del concepto de BF), las jurisdicciones de alto riesgo, los requisitos en materia de PEP, las obligaciones relacionadas con las SFD (aunque sin distinguir su naturaleza de FT o FP) y los controles internos, tanto a nivel individual como de grupo.

593. En 2020, el BCB estableció un Foro para el Departamento de Supervisión de Conducta y la Asociación Brasileña de Cambio (Foro Decon-Abracam). Esta iniciativa creó el "Sello de Conformidad Abracam" que certifica la comprensión y las buenas prácticas ALA/CFT, que recibió un importante apoyo y adhesión y condujo a una disminución de los operadores no regulados y a una mejor comprensión de los riesgos de LA y FT y de las obligaciones aplicables.

594. Aparte de la Circular 4.001/20 del BCB, no se han publicado orientaciones estructuradas sobre escenarios de alto riesgo que ayuden a fundamentar la adopción de medidas de DDC intensificadas basadas en los modelos de evaluación de riesgos de las empresas, a pesar de que los instrumentos normativos vigentes confieren un alto grado de discrecionalidad a dichos modelos. El BCB llevó a cabo varias sesiones de participación y

asistió a eventos del sector sobre temas ALA/CFT, pero se trató de sesiones de carácter general con un impacto limitado.

595. A pesar de la escasa concienciación sobre la eliminación del riesgo, los supervisores financieros no publicaron ninguna orientación sobre el equilibrio adecuado entre los requisitos ALA/CFT y la inclusión financiera.

APNFD

596. Los supervisores de APNFD han llevado a cabo varias actividades de extensión, tanto individualmente como en concierto con otras autoridades, para concienciar sobre las obligaciones ALA/CFT. Por ejemplo, la COAF ha impartido cursos de formación ALA/CFT en colaboración con otros supervisores para los siguientes sectores: notarios y registradores, agentes inmobiliarios y DPMS. Además, la COAF ofrece cursos de formación en línea y videos grabados para el público, incluido un curso sobre ALA/CFT desarrollado en colaboración con la Escuela Nacional de Administración Pública de Brasil. Decenas de miles de personas de los sectores público y privado han asistido a los cursos de la COAF.

597. La COAF también publica periódicamente directrices generales ALA/CFT dirigidas al público y colabora con otros organismos reguladores para publicar directrices sectoriales. Por ejemplo, el COFECI colaboró con la COAF en la promoción de un manual ALA/CFT que se difundió a todos sus sujetos obligados bajo su órbita. Además, el CFC declaró que la COAF ayuda a coordinar las orientaciones ALA/CFT, así como a proporcionar información sobre la forma en que los contadores cumplen con las obligaciones ALA/CFT pertinentes. La COAF también organiza reuniones semestrales con todos los supervisores de APNFD para compartir las mejores prácticas y ofrecer retroalimentación:

Tabla 6.19. Extensión de la COAF al sector privado (por año/tema)

Reunión	Año	Programa
1ª	2018	Discusión de temas regulatorios, características específicas y desafíos de la supervisión de cada segmento, e intercambio de experiencias, para alineamiento conceptual y promoción de mayor efectividad en la actuación de los reguladores.
2ª	2019	Ampliar la agenda de colaboración, evaluar las asimetrías y construir el vínculo para mejorar el sistema ALA/CFT.
3ª	2019	Supervisión ALA/CFT
4ª	2021	Preparación para la 4ta Ronda de Evaluaciones Mutuas del GAFI
5ª	2021	Evaluación Nacional de Riesgo ALA/CFT
6ª	2022	4ta Ronda de Evaluaciones Mutuas del GAFI

598. En general, los supervisores demostraron una capacidad razonable para promocionar una comprensión clara de las obligaciones ALA/CFT y de los riesgos de LA/FT Sin embargo, estos esfuerzos no se enfocaron en riesgos sectoriales o nacionales específicos y, por lo tanto, deben continuar desarrollándose con vistas a aumentar su impacto y efectividad en el cumplimiento ALA/CFT.

Conclusión general del RI.3

El BCB tiene un modelo de supervisión basado en el riesgo sólido tanto para instituciones financieras bancarias como no bancarias. Su ámbito de supervisión es amplio y significativo para la materialidad (ya que también incluye el sector de los valores). El BCB cuenta con un sistema de supervisión y remediación coherente con un nivel sustancial de efectividad en el sector financiero, a pesar de la fase menos madura de la supervisión de la CVM y el uso limitado de procedimientos sancionadores por parte de ambos supervisores financieros.

La supervisión del sector de las APNFD por parte de Brasil ha mejorado desde su último IEM, incluidos los esfuerzos para modernizar la supervisión del sector de las APNFD y la cadena de suministro de piedras y metales preciosos. Sin embargo, el régimen de supervisión fragmentado del sector DPMS ha llevado a esfuerzos desarticulados en las prioridades y actividades de supervisión. Como sector material para Brasil, con riesgos significativos de LA/FT, la falta de acción concertada en este sector, incluyendo una evaluación de riesgos desarrollada y la aplicación de sanciones proporcionales y disuasivas, es preocupante.

Sigue habiendo deficiencias importantes debido a la naturaleza incipiente de la infraestructura de supervisión en varios sectores de APNFD, derivada de cambios normativos y legislativos muy recientes, y a una falta sistémica de recursos en los diferentes sectores.

Siguen existiendo lagunas significativas a nivel normativo y de aplicación en lo que respecta a los PSAV (aunque se reconocen los esfuerzos legislativos en curso), el sector jurídico y los proveedores de servicios societarios.

Aunque todas las autoridades de supervisión mostraron un compromiso encomiable con el sistema ALA/CFT, queda mucho por hacer en lo que respecta a la aplicación efectiva del enfoque basado en el riesgo por parte de la CVM y las APNFD, así como en materia de sanciones y procedimientos sancionadores.

El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.3 es moderado.

Chapter 7. PERSONAS Y ESTRUCTURAS JURÍDICAS

7.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas

Hallazgos principales

- a) Brasil cuenta con una amplia gama de personas jurídicas que deben obtener un número de identificación único (CNPJ) en la RFB antes de iniciar operaciones en Brasil.
- b) Brasil ha identificado y evaluado los riesgos de LA y FT relacionados con personas jurídicas específicas. Este análisis, aunque es un comienzo positivo, carece de un debate más profundo sobre la relación entre las vulnerabilidades y las amenazas específicas del país y solo se ha compartido con una cantidad de partes interesadas limitada.
- c) Brasil se basa en múltiples fuentes de información para obtener información sobre el BF (incluidos el CCS, el CENSEC y otros). La base de datos del CNPJ, gestionada por la RFB, es la principal fuente de información básica de fácil consulta a la que pueden acceder en línea las autoridades competentes, los sujetos obligados y el público. Consultando la información básica disponible en el CNPJ y en otras bases de datos, las autoridades competentes pueden rastrear en muchos casos la titularidad legal completa y las estructuras de control de las personas jurídicas - excepto cuando se trata de sociedades anónimas, sociedades en participación y sociedades en comandita simple por acciones o sociedades extranjeras que no están obligadas a registrar la titularidad legal completa en el CNPJ.
- d) La Red REDESIM es una plataforma digital que integra bases de datos oficiales (incluyendo el CNPJ). A través de REDESIM, la información que se comparte con una de las entidades participantes se actualiza automáticamente y está disponible para todas. Este sistema simplificó la constitución y las operaciones de las empresas al integrar las bases de datos locales y federales y permitir la agregación de información básica en una plataforma única, disponible de inmediato para las autoridades competentes y el público.
- e) Los mecanismos que garantizan la exactitud y la actualización oportuna de la información sobre beneficiarios finales son insuficientes y el marco jurídico contiene algunas lagunas. Aunque la información sobre el BF también debe declararse a la RFB, en la práctica, la mayoría de las personas jurídicas que operan en Brasil están exentas de este requisito. Las exenciones para declarar información sobre beneficiarios finales no se basan necesariamente en el riesgo y comprometen la coherencia y la exhaustividad de la información disponible, además de representar un riesgo de LA/FT. La RFB no dispone de recursos

suficientes para evaluar rápidamente las infracciones o inexactitudes de la información que controla.

- f) Las autoridades competentes se basan a veces en el registro de BF que posee la RFB y en la información recopilada por las IF. Sin embargo, las autoridades competentes sólo pueden obtener la primera información mediante una orden judicial, que puede no llegar a tiempo. En el caso de las IF, la COAF puede recibir información sobre BF como parte de un ROS, pero normalmente no intentará obtener más información de otros sujetos obligados. La exactitud de la información sobre el BF en poder de las IF es variable y normalmente no se centra en el control (véase el RI.4).
- g) Aunque la información básica está a disposición del público, la información declaratoria sobre el beneficiario final (que sólo se exige a algunas entidades) está protegida por el secreto fiscal y sólo está a disposición de la RFB. Las AOP pueden acceder a esta información en el contexto de investigaciones conjuntas con la RFB cuando también esté implicado un delito fiscal. Las AOP también pueden acceder a la información sobre el BF de la RFB a través de una orden judicial (que puede sufrir retrasos en la práctica; véase el RI.7).
- h) Las sanciones no son proporcionales ni disuasivas y, aunque hay algunas pruebas que respaldan los esfuerzos de la RFB por proteger la integridad de la información, las autoridades competentes no garantizan regularmente el cumplimiento de los requisitos en materia de beneficiarios finales.

Acciones recomendadas

- a) Brasil debe fortalecer sus fuentes de información sobre empresas exigiendo que todas las personas jurídicas declaren y actualicen la información sobre el BF de acuerdo con los riesgos de LA/FT identificados.
- b) La RFB debe garantizar que el registro del CNPJ sea completo, exacto y actualizado periódicamente. Otras autoridades de registro y concesión de licencias deben garantizar igualmente la adecuación, exactitud y actualización de sus registros. Además, la RFB debe establecer un mecanismo para supervisar la presentación de información básica (a través del CNPJ) y BF (como la declarada a efectos fiscales), controlar su exactitud y puntualidad, así como garantizar la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento.
- c) Brasil debe garantizar que las autoridades competentes puedan acceder a la información de los BF de manera oportuna, tanto para fines de inteligencia como de investigación, incluso reexaminando hasta qué punto la información declaratoria de los BF debe estar protegida por el secreto fiscal.
- d) Brasil debe expandir significativamente la evaluación de riesgo de las personas jurídicas para reflejar mejor los riesgos de LA/FT asociados y el papel de las personas que brindan servicios a las empresas. Debe publicarse el informe con fines de difusión máxima para promover una mayor conciencia, de los sectores público y privado, de las amenazas de uso indebido de personas y estructuras jurídicas. Sobre la base de la evaluación de riesgo actualizada, Brasil debe

implementar medidas proporcionales para prevenir el uso indebido de las estructuras corporativas.

- e) La RFB debe desarrollar directrices y capacitación dirigidos a la COAF, las AOP y el sector privado para mejorar la comprensión de aquello que constituye la información básica y del BF (es decir, el concepto de control vs. Titularidad), como así también la naturaleza, las características y cualquier riesgo de LA/FT relevante de las personas y estructuras jurídicas.
- f) Brasil debe aplicar sanciones proporcionales y disuasivas a los incumplimientos con los requerimientos de información básica y del beneficiario final. Debe expandir ampliamente el trabajo continuo de corrección de la información que se ingresó al CNPJ y al registro de BF; pero el DREI y la RFB también deben establecer mecanismos preventivos para identificar, mitigar y resolver incumplimientos al momento de ingresar la información.
- g) El DREI y la RFB deben contar con recursos informáticos y humanos suficientes para permitir la supervisión y actualización constantes de las bases de datos del CNPJ y la RFB.

599. El Resultado Inmediato relevante considerado y evaluado en este capítulo es el RI.5. Las Recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad en esta sección son la R.24-25, y elementos de la R.1, 10, 37 and 40.⁸⁵

7.2. Resultado Inmediato 5 (Personas y estructuras jurídicas)

600. El marco de Brasil para obtener información básica y del beneficiario final depende de un enfoque múltiple y una combinación de bases de datos (por ejemplo, CCS y CENSEC), a las que las autoridades competentes y el público pueden acceder, total o parcialmente, según los niveles de permisos. La información básica está disponible en los registros de sociedades estatales centralizados en el registro del CNPJ (*Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica*). Esta información está disponible al público e incluye los documentos necesarios para abrir un negocio y registrar a una persona jurídica. El acceso al CNPJ, en algunos casos, permite identificar al BF, como lo demuestra el análisis a continuación. Esto es coherente mayormente con el enfoque de umbral de la identificación del beneficiario final, es decir, mediante un mapeo de la estructura y titularidad legal de la empresa, aunque esto no cubriría el ejercicio del control sobre la persona o estructura jurídica por otros medios. Además, desde 2018, algunas personas jurídicas deben declarar la información del BF a la RFB, que la almacena en un nivel más restrictivo, junto con la información fiscal individual del país, accesible únicamente para la RFB. Ésta puede ponerla a disposición de las AOP previa orden o investigación judicial. Como complemento, la información básica y del BF también está disponible en el sector privado al momento de establecer una relación comercial (principalmente por parte de IF), o la información disponible directamente de las personas jurídicas mismas. Esta información puede estar sujeta a las deficiencias identificadas en el análisis del RI.3 y 4.

601. El equipo evaluador ha basado sus conclusiones en los documentos de políticas, estadísticas de la RFB y Juntas de Comercio, publicaciones de la ENCCLA, consultas a

⁸⁵ La disponibilidad de información básica y del beneficiario final precisa y actualizada también es objeto de evaluación del Foro Mundial sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales de la OCDE. En algunos casos, los hallazgos pueden diferir debido a las diferencias en las metodologías, objetivos y alcance de las normas respectivas del GAFI y el Foro Mundial.

REDESIM y registros de BF, entrevistas con la RFB, AGU, COAF, PF, MP, Juntas de Comercio, IF y APNFD.

7.2.1. Disponibilidad pública de la información sobre la creación y los tipos de personas y estructuras jurídicas

602. En Brasil, la información sobre la creación y los tipos de personas y estructuras jurídicas está disponible públicamente. Bajo los auspicios del Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integración (DREI), el marco nacional para la identificación, recopilación y gestión de la información básica se basa principalmente en la base de datos del Registro Nacional de Personas Jurídicas (CNPJ), gestionada por la RFB. Para operar en Brasil, todas las personas jurídicas deben registrarse en el CNPJ, excepto las sociedades en participación y las sociedades anónimas cerradas.⁸⁶ Las personas jurídicas deben completar el Formulario⁸⁷ Nacional de Registro y confirmar el acto de registro con las Juntas de Comercio locales (u organismo pertinente). Una vez finalizado el proceso de registro, la información se integra en el registro del CNPJ a través de la plataforma REDESIM, quedando disponible a nivel federal para todos los participantes. Además, a efectos fiscales, algunas personas y estructuras jurídicas también deben presentar los documentos adicionales solicitados por la RFB, incluida una declaración de información sobre el beneficiario final.

603. Los procesos de registro de la información básica y sobre el beneficiario final están disponibles en las distintas normas, aunque no están estructurados de forma sistemática. El sitio web del DREI de Brasil pone a disposición del público información relativa a los diferentes tipos de personas jurídicas que pueden crearse en Brasil, así como los procedimientos pertinentes de constitución, autorización y registro. El principal centro de información en este contexto es la plataforma en línea REDESIM,⁸⁸ que funciona como un agregador en vivo de numerosas bases de datos estatales y federales de información sobre empresas, albergando una parte significativa de la información disponible a nivel nacional sobre personas jurídicas.

604. Este portal también pone a disposición opciones e instrucciones para la creación de personas jurídicas, incluida la forma de actualizar la información pertinente. El principal valor agregado de REDESIM es su capacidad de proporcionar a las autoridades competentes acceso inmediato a la información en poder de diferentes organismos, incluidas las juntas de comercio, la RFB y otros, al tiempo que permite que la información se actualice, en línea con los requisitos legales, siempre y cuando las empresas realicen ediciones o adiciones a su registro. Sin embargo, en esta fase no se realiza un seguimiento de los datos actualizados (véase más abajo).

605. La legislación brasileña no permite la creación de fideicomisos u otras figuras jurídicas similares, pero no se prohíbe que un residente brasileño preste servicios de fiduciario para un fideicomiso extranjero. Los fideicomisos extranjeros pueden operar en el mercado de valores brasileño a través de un representante en Brasil, y esta persona debe obtener una licencia como inversor no residente en la CVM. Posteriormente, y tras obtener

⁸⁶ Mientras que la primera sigue estando obligada a registrarse a efectos fiscales y, por tanto, a identificar al accionista principal pero no a todos los demás socios silenciosos⁸⁶, la segunda sólo necesita registrarse en la CVM. En el caso de las sociedades anónimas abiertas, la información sobre los accionistas está a disposición de la CVM. Sin embargo, esto sólo se aplica a las sociedades anónimas abiertas operativas.

⁸⁷ El modelo del referido formulario (FCN) está disponible en la dirección electrónica: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/drei/legislacao/arquivos/legislacoes-federais/anexoindrei1122022.pdf>.

⁸⁸ La plataforma REDESIM agrupa información de los organismos estatales de registro, datos del AOB, la RFB y el CNPJ, y los departamentos de medio ambiente y protección contra incendios. REDESIM, disponible en: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/redesim>. Consultado el 21 de abril de 2023.

el CNPJ de la Secretaría de Ingresos Federales, este inversor no residente podrá ser cliente de un intermediario financiero.

7.2.2. Identificación, evaluación y comprensión de los riesgos y vulnerabilidades de LA/FT de las entidades jurídicas

606. Brasil ha comenzado a identificar y evaluar las vulnerabilidades y los riesgos relacionados con las personas jurídicas que operan en el país, aunque la comprensión no es exhaustiva ni aborda adecuadamente los vínculos entre las amenazas, las vulnerabilidades y los tipos de personas jurídicas existentes, ni presta suficiente atención al uso indebido de las personas jurídicas para el FT (véase también el RI.10 para las Asociaciones y Fundaciones que se consideran OSFL). Según los distintos estudios realizados por las autoridades, incluida una evaluación sectorial de riesgos, la evaluación nacional de riesgos y el análisis de la COAF, y sobre la base de las conversaciones con el equipo evaluador, las principales áreas de vulnerabilidad y riesgos son las siguientes: el acceso a información fiable sobre el BF, que se ve dificultado por el uso de sociedades pantalla, apoderados informales y la participación de intermediarios profesionales (principalmente, abogados y contadores); el uso de personas jurídicas, incluidas asociaciones y organizaciones sociales, para la malversación de fondos públicos; la corrupción; la escasa transparencia de algunos instrumentos societarios, en particular las sociedades en participación, las sociedades anónimas cerradas y las sociedades en comandita simple por acciones; y los limitados controles para garantizar la exactitud de la información básica.

607. En 2022, esta evaluación sectorial de riesgos trazó y analizó todos los tipos de personas y estructuras jurídicas que operan en el país.⁸⁹ El informe, que revisa el universo de entidades describe las vulnerabilidades de las personas jurídicas y los escenarios teóricos de riesgo para elaborar una matriz de riesgo que ilustre los riesgos de LA y FT por tipo de persona jurídica (véase la Figura 7.1).

608. Las sociedades en participación, las sociedades anónimas cerradas y las sociedades en comandita por acciones fueron consideradas como las entidades de más alto riesgo debido a las limitaciones en las medidas de transparencia, incluido el acceso a la información del BF. La evaluación del riesgo de las personas jurídicas también detectó dificultades para identificar las cadenas corporativas, problemas para cotejar y conectar la información relacionada con personas jurídicas específicas, y la baja "frecuencia de los procedimientos de control e inspección", combinada con una legislación a veces deficiente, en particular, las lagunas en los requisitos de BF para los tipos de personas jurídicas que se consideran más susceptibles de ser utilizadas indebidamente por los delincuentes.

⁸⁹ El estudio se llevó a cabo bajo la ENCCLA, Acción 2/2022: Diagnosticar los retos y proponer medidas para mejorar los requisitos de identificación del beneficiario final de conformidad con la Recomendación 24 del GAFI - Transparencia y propiedad corporativa.

Figura 7.1. Matriz de Riesgo enfocada en la transparencia del beneficiario final

Legal person or arrangement	Incorporation and dissolution	Identification, responsibility and rights of partners, quota holders and administrators	Transparency and control mechanisms	Beneficial Owner transparency	Vulnerability level
Joint venture partnerships	4,85	4,75	4,95	4,95	4,85
Closed joint-stock company	2,77	4,09	4,23	4,41	3,91
Limited Partnership by Shares	1,82	3,73	2,68	4,00	2,45
Football Anonymous Society Association	1,40	2,10	2,30	2,65	2,48
Limited Liability Company	2,06	2,17	3,11	2,39	2,62
EIRELI	2,82	1,73	3,41	2,09	3,09
Individual Entrepreneur	2,64	1,09	3,41	1,86	2,80
Cooperative	3,45	2,14	3,23	1,82	3,52
Open joint-stock company	1,18	1,50	2,14	1,77	1,82
Foundation	1,09	1,45	1,45	1,64	1,27
Simple Partnership	1,13	1,69	1,38	1,63	2,63
Limited Partnership	2,11	1,39	2,39	1,50	1,92
General Partnership	1,41	1,41	1,50	1,50	1,41
Simple Credit Company	1,50	1,45	2,41	1,45	2,00
	1,50	1,23	1,86	1,41	2,43

Very low 1,0 a 1,5	Low 1,5 a 2,5	Medium 2,5 a 3,5	High 3,5 a 4,5	Very high 4,5 a 5
-----------------------	------------------	---------------------	-------------------	----------------------

609. Aunque se trata de un primer paso positivo para evaluar el riesgo de abuso de las personas jurídicas, el estudio podría ofrecer un análisis más exhaustivo y detallado de las vulnerabilidades de las personas jurídicas y del abuso de estas personas en la práctica. En segundo lugar, el estudio fue dirigido por la COAF y la ABIN –en el contexto de las acciones prioritarias de la ENCCLA–, mientras que las principales autoridades competentes –la DREI y la RFB– se limitaron a facilitar datos cuantitativos para el análisis, lo que no es óptimo dado que estos organismos son los que poseen un mayor conocimiento de la constitución de empresas.

610. Otro ejemplo de la limitación de la evaluación de riesgos sectorial es la ausencia de análisis de las cuestiones relacionadas con la obligación de presentar información a la RFB, así como el tratamiento y procesamiento adecuados de dicha información a efectos ALA/CFT. La evaluación tampoco tiene en cuenta el grado de disponibilidad oportuna de la información pertinente para las autoridades competentes cuando se clasifica como secreto fiscal.

611. Por último, esta evaluación de riesgos, aunque compartida entre las autoridades competentes y FEBRABAN, no está destinada a la publicación y, por lo tanto, no contribuye a una comprensión más amplia y compartida de las principales vulnerabilidades que plantean las personas jurídicas.

612. No obstante, la comprensión de Brasil sobre el beneficiario final se basa en múltiples fuentes, incluida la Evaluación Nacional de Riesgos de 2021. En este informe, por ejemplo, hay una breve mención a la transparencia y la titularidad de las personas jurídicas y otros acuerdos que sitúan el riesgo de estas estructuras como medio-alto, especialmente en lo que se refiere a las entidades no constituidas en sociedad, por ejemplo, las Sociedades en Participación Silenciosa o No Declarada (*Sociedade em Conta de Participação*).⁹⁰ La ENR también reconoce al beneficiario efectivo como uno de los retos más importantes en el contexto de Brasil, en particular mediante el uso de lavadores de dinero profesionales y *doleiros* para el lavado del producto del narcotráfico, así como el acceso a la información del BF en el contexto de las entidades del mercado de capitales, las estructuras corporativas complejas y los inversores no residentes.

⁹⁰ ENR, página 74.

613. Además de participar en las evaluaciones de riesgos, las autoridades competentes han colaborado, y participan actualmente, en varias investigaciones penales en las que se demostró que las personas jurídicas y la información engañosa sobre el beneficiario final eran una herramienta crucial para la actividad delictiva.⁹¹ La mayoría de los ejemplos presentados para su análisis corroboran los retos identificados en la evaluación sectorial de riesgos, pero también ponen de relieve los retos derivados de la utilización de lavadores de activos e intermediarios profesionales, nominados informales, el uso de empresas ficticias y personas jurídicas con vínculos en el extranjero. La COAF publicó un catálogo de tipologías sobre el abuso de las personas jurídicas⁹² a través de sus "Casos y casos",⁹³ en los que se discute ampliamente el uso indebido del sistema financiero por parte de personas jurídicas.

614. En resumen, si bien el país ha comenzado a identificar y evaluar algunos riesgos de LA/FT asociados a las personas jurídicas, esta comprensión debe desarrollarse y fortalecerse aún más, en particular en lo que respecta a los vínculos con las vulnerabilidades más amplias del país en materia ALA/CFT (incluida la falta de regulación y/o supervisión adecuada de los abogados y de quienes prestan servicios a las empresas).

7.2.3. Medidas atenuantes para prevenir el uso indebido de personas y estructuras jurídicas

615. Brasil ha tomado algunas medidas para mitigar el uso indebido de las personas y estructuras jurídicas, pero faltan pruebas que demuestren la efectividad de estas acciones.

616. Con respecto a la transparencia de las personas jurídicas, la información básica, incluidos el nombre del fundador, la nacionalidad, la dirección, el estado civil, la firma, así como el capital de la empresa, el objeto social y la ubicación de la sede social,⁹⁴ está a disposición del público a través de la consulta en línea del registro del CNPJ.⁹⁵ El acceso al registro del CNPJ mejoró gracias a la plataforma REDESIM, ya que integró información de diferentes autoridades competentes,⁹⁶ incluidas todas las Juntas de Comercio y otros organismos estatales de concesión de licencias. A través de REDESIM, Brasil ha integrado múltiples bases de datos y facilita el acceso a información básica sin necesidad de consultar a las autoridades locales.

617. En diciembre de 2022 Brasil también puso en marcha un nuevo sistema entre el Simple Nacional⁹⁷ y la base de datos del CNPJ para que puedan integrarse y actualizarse a todas las autoridades locales y regionales en tiempo real. Este sistema debería permitir que las autoridades competentes dispongan de más información sobre las empresas y ofrecer otra fuente de información.

⁹¹ Brasil presentó una serie de ejemplos relevantes, como la Operación Coalizao pelo Bem, Royal Flush, Amapa y Exchange-Fractal.

⁹² Las principales tipologías se refieren a la implicación de testaferros, empresas ficticias y sobrefacturación.

⁹³ Véase «COAF, Casos y Casos, Colección de Tipologías ALA/CFT», Edición Especial, Evaluación Nacional de Riesgos.

⁹⁴ Véase Foro Global sobre la Recuperación de Activos (GFAR), Guía sobre la información del beneficiario final en Brasil: Personas y estructuras jurídicas, febrero de 2019, 2.

⁹⁵ Consulta CNPJ. La información disponible incluye: Número de registro en el CNPJ, Datos de apertura, Razón social, Tamaño, Código y descripción de la actividad económica principal, Código y descripción de las actividades creativas secundarias, Dirección completa, Correo electrónico, Teléfono, Correo electrónico, Situación de registro en la RFB, Fecha de situación de registro, Estructura societaria. Disponible en: https://servicos.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp

⁹⁶ Entre los socios de REDESIM se encuentran las Juntas de Comercio y el Colegio de Abogados de Brasil, las administraciones tributarias a nivel federal, estadual y municipal y organismos de concesión de licencias como el Cuerpo de Bomberos y las Agencias de Salud y Medio Ambiente.

⁹⁷ Un programa federal para promover el espíritu empresarial y simplificar el sistema fiscal para las pequeñas y medianas empresas.

618. No obstante, no se han abordado adecuadamente algunas de las vulnerabilidades detectadas en la evaluación de riesgos de 2022 en relación con determinadas personas jurídicas (por ejemplo, no se ha propuesto ningún cambio en el estatuto de las sociedades en participación ni ninguna medida correctiva adicional para las entidades con sede en el extranjero en caso de que no faciliten información). La ENR considera que el acceso a la información sobre el BF es uno de los retos más importantes del marco ALA/CFT de Brasil y, sin embargo, las medidas para mejorarlo son bastante recientes y de naturaleza incipiente.

619. La información incluida en el registro del CNPJ es en su mayoría auto-reportada -dentro de ciertos criterios que incluyen la validación notarial y los sistemas automatizados de autenticación. Por ejemplo, las Juntas de Comercio y la RFB siguen requisitos estrictos que exigen la autenticación digital o notarial de la información enviada a los registros antes de su presentación, aunque se trata sobre todo de procedimientos formales que no se centran en la veracidad de la información. En general, los mecanismos de verificación que permiten identificar el fraude o que desencadenan medidas reforzadas no han sido suficientemente utilizados por las autoridades, que apenas han empezado a actuar a partir de las alertas identificadas.

620. Para mejorar la exactitud y fiabilidad del registro del CNPJ, la RFB ha llevado a cabo múltiples acciones con vistas a reformar la recopilación y el tratamiento de los datos. La Ley 14.129/2021 garantizó que el CPF y el CNPJ fueran números de identificación nacional para las personas físicas y jurídicas y se definió el COCAD (*Coordenador-Geral De Gestão De Cadastros E Benefícios Fiscais*) como el departamento de la RFB responsable de la integridad de los datos. En 2022, la RFB creó el Equipo Nacional de Integridad del Registro (ENIC), encargado de supervisar y revisar las entradas de la base de datos con el fin de prevenir la actividad delictiva y el fraude. Su actividad condujo a la cancelación y anulación de una cantidad considerable de números de personas físicas, como se muestra en la Tabla 7.1.

Tabla 7.1. RFB Acciones de ENIC sobre los números CPF

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Cancelado por duplicación de entradas	52,100	47,556	70,063	509,306	984,438	57,987
Anulado (por inactividad)	691	926	2,359	9,770	2,825	877
Cancelado por oficio anterior	2.181	4.644	4.290	85.491	1.761.646	5.614.446
Total	56.990	55.145	78.732	606.588	2.750.931	5.675.333

621. Si bien se trata de un avance positivo, aún no se ha abordado adecuadamente el riesgo de las nominaciones informales y el abuso de las sociedades pantalla, no sólo porque este equipo no se centra en cuestiones relacionadas con la información sobre beneficiarios finales y los retos conexos. No obstante, la RFB está realizando algunos esfuerzos para revisar y abordar la "inexistencia de hecho" de sociedades ficticias mediante la revisión de los números de CNPJ activos, como se muestra en la Tabla 7.4.

622. Las personas jurídicas están obligadas a proporcionar información sobre el CNPJ a la RFB desde 2018; sin embargo, en el momento de la visita in situ, solo 35.000 empresas habían cumplido con esta obligación.⁹⁸ Las bajas cifras se explican en parte por el hecho

⁹⁸ Al comparar con el número de personas jurídicas que tienen cuentas bancarias (en CCS) –39.963.129– la RFB pudo determinar cuántas entidades no han declarado información sobre el BF.

de que alrededor de 21 millones de entidades (de un universo de alrededor de 23 millones) están exentas de presentar información sobre beneficiarios finales principalmente en función de criterios de titularidad (es decir, cuando las personas físicas poseen una empresa en más del 25%, directa o indirectamente).⁹⁹ Sin embargo, aunque Brasil asume que los empresarios individuales son los presuntos beneficiarios finales, las autoridades competentes no disponen de mecanismos para advertir o comprobar si el elemento de control está presente (a menos que haya una investigación activa) o para supervisar sus actividades de acuerdo con las vulnerabilidades identificadas. En este sentido, el número de entidades exentas, en relación al universo de personas jurídicas, es de relevancia material especialmente cuando se vincula al poco énfasis en la determinación de los grados de control o riesgos específicos de LA/FT.

623. Las autoridades brasileñas, en cierta medida, han actuado para mitigar este problema a través de la creación del Equipo de Propiedad Beneficiaria de las Naciones (Enbef) de la RFB en 2021¹⁰⁰ con el fin de supervisar la identificación, verificación y control de integridad de las personas físicas que son designadas beneficiarios finales. Entre las atribuciones de este equipo está el intercambio de información con otras autoridades competentes y organizaciones internacionales para la lucha contra el LA y FT y los delitos fiscales. Sin embargo, la RFB informa que este equipo se encuentra en sus primeras etapas de funcionamiento y no fue capaz de proporcionar resultados mitigantes significativos en el momento de la visita in situ.

Intermediarios profesionales

624. La constitución de sociedades requiere a menudo la intervención de intermediarios profesionales, que pueden ser notarios, abogados, contadores u otros proveedores de servicios. Los entrevistados identificaron a los intermediarios profesionales como intervinientes relevantes en la formación de estructuras societarias complejas y en la representación de entidades extranjeras, subrayando el potencial de riesgo de abuso de LA/FT, y destacando la falta de regulación y supervisión adecuadas de los profesionales que prestan servicios a las empresas (véanse R.22 y RI.4).

Instituciones Financieras

625. Las instituciones financieras deben recopilar información básica y de BF relativa a las personas jurídicas cuando exista una relación comercial (por ejemplo, una cuenta bancaria), como parte del enfoque múltiple, mitigando así en cierta medida cualquier laguna presente en otras fuentes de información. Las IF informaron que utilizan principalmente el CNPJ para obtener la información necesaria para identificar a los beneficiarios finales, al tiempo que se benefician del acceso a los datos bancarios y a la actividad de las cuentas para fundamentar su juicio. Persisten algunas deficiencias identificadas por el BCB durante su supervisión. Los resultados de la supervisión muestran, por ejemplo, una entidad con más de 132.000 clientes corporativos sin ningún beneficiario final declarado; sin embargo, se observa que las IF están subsanando las deficiencias, en su mayoría relacionadas con los procedimientos de KYC, a una tasa de corrección cercana al 70% (véase la Figura 7-2) y que, en relación con el caso específico mencionado anteriormente, la IF identificó el 95% de todos los BF que figuraban como desaparecidos en un plazo de 6 meses.

⁹⁹ En Brasil, los empresarios individuales no se consideran personas jurídicas independientes. Se consideran personas jurídicas las descritas en el artículo 44 del Código Civil que, a pesar de la concesión de un número de CNPJ, no equipara a los empresarios individuales con las personas jurídicas.

¹⁰⁰ Portaria 94 del 9 de mayo de 2022.

Figura 7.2. Resultados sobre el BF de las supervisiones del BCB
BCB Findings related to the identification and record keeping of BO information

ICR & ACC 2021	Total banking and non-banking Fis		
Total of Inspections 2021	126		
Finding:	Findings	Amended	%
AP 1162 - FI does not have formal procedures for identifying and qualifying the beneficial owner (Arts. 24 to 26 of Circular Letter No. 3,978, of 2020);	8	5	63%
AP 1163 – FI does not have adequate procedures for identifying and qualifying the beneficial owner (Arts. 24 to 26 of Circular Letter No. 3,978, of 2020).	45	32	71%
Total	53	37	70%

Reporte de sospechas

626. En general, las autoridades brasileñas demostraron capacidad de cooperación para identificar actividades sospechosas relacionadas con tipos específicos de personas jurídicas. Para identificar situaciones de posible uso indebido de empresas, la DREI, la RFB y las Juntas de Comercio están obligadas a presentar ROS a la COAF cuando se identifican casos de desinformación u otros. La Instrucción Normativa 76 de la DREI detalla una lista de situaciones que deben comunicarse a la COAF dentro del proceso de registro de personas jurídicas. Además, el BCB también comparte las comunicaciones pertinentes con otras autoridades competentes según la Tabla 7-2 que figura a continuación.

Tabla 7.2. Comunicaciones del BCB a otras autoridades competentes (empresas pantalla)

Communications/Shell Company	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Coaf	3	9	3	16	1	0	1	2	35
MPF	5	6	3	15	1	0	1	1	32
RFB	2	6	2	6	0	0	2	1	19
Total	10	21	8	37	2	0	4	4	86

627. A pesar de los esfuerzos de la DREI y el BCB por facilitar los ROS a la COAF (véase RI.6/RI.4), no se dispone de datos que muestren los resultados del uso de esta información; y aunque las autoridades brasileñas señalan que la UIF utiliza todos los ROS a efectos de tipologías e IIF, no existen datos sobre el porcentaje de comunicaciones útiles y su relevancia para las investigaciones en curso.

628. La DREI (o la COAF como responsable de la evaluación de riesgos) tampoco ha facilitado datos que demuestren que estas comunicaciones se analizan en función de su contenido y enfoque, es decir, para identificar riesgos emergentes de LA/FT o tendencias de abuso de personas jurídicas específicas.

629. En general, Brasil ha implementado medidas para prevenir el uso indebido de personas y estructuras jurídicas con fines de LA/FT, pero persisten grandes desafíos en lo que respecta a la capacidad de las autoridades competentes para gestionar y garantizar la exactitud de la información básica y del BF. El marco jurídico existente limita los esfuerzos de mitigación del riesgo de LA/FT por su fragmentación y por no seguir un enfoque basado en el riesgo para el registro y la gestión de las personas jurídicas. Por ejemplo, la obligación de actualizar la información y el tipo de documentos que deben entregarse en la fase de registro no se basa en el riesgo ni las autoridades competentes la verifican de forma continua. Además, las numerosas exenciones a los requisitos de declaración de beneficiario final concedidas a las sociedades unipersonales sin tener en cuenta los riesgos de LA/FT no pueden considerarse proporcionales.

7.2.4. El acceso oportuno a información básica y del beneficiario final adecuada, precisa y actualizada de las personas jurídicas

Información básica

630. Las autoridades competentes, en particular las AOP (incluida la red LAB LD) y la COAF, acceden oportunamente a la información básica a través de la red REDESIM. Esta información debe actualizarse siempre que sea necesario, o cuando se produzcan cambios en las personas jurídicas.

631. Las AOP y la COAF utilizan la información básica para complementar las investigaciones, los IIF y las comunicaciones a sus homólogos nacionales o internacionales. Además, la COAF puede aumentar el valor de esta información cotejándola y relacionándola con otros datos conservados en bases de datos independientes de su dominio. Entre otros, la COAF tiene acceso inmediato al CNPJ (al parecer, su principal fuente de información), al CCS (Registro de Clientes del Sistema Financiero Nacional), a todos los datos no relacionados con el secreto fiscal que obran en poder de la RFB, y al CENSEC (la base de datos de poderes notariales, y otros), a través de los cuales puede investigar y cotejar los datos de titularidad y control en caso necesario. El Equipo evaluador pudo confirmar la utilidad de los mecanismos disponibles y de las bases de datos para identificar al beneficiario final a través del accionariado y del criterio del umbral del 25%. La calidad de la información disponible en REDESIM y en las Juntas de Comercio está sujeta a validación oficial (por ejemplo, por notarios), pero este proceso está, sin embargo, más centrado en la simplificación que en la verificación¹⁰¹ y existe cierta dependencia excesiva de la integridad de la información presentada por el solicitante. Por ejemplo, no existe ningún mecanismo para revisar y confirmar la información. Cuando no se determina el beneficiario final por el umbral del 25% de la participación, incluso mediante el control de una empresa a través de acuerdos informales, las autoridades competentes demostraron que pueden obtener información utilizando una combinación de diferentes bases de datos y técnicas analíticas y de investigación más complejas. Brasil aportó una serie de estudios de casos en los que se identificó a nominados informales y

¹⁰¹ El mejor ejemplo de los esfuerzos de Brasil por facilitar el acceso a la constitución de empresas es la reducción del plazo de constitución de empresas que se muestra en <https://estatistica.redesim.gov.br/tempos-abertura>.

testaferros que actuaban en nombre de delincuentes, incluso en casos complejos y de alto nivel.

632. Además, las entrevistas con la RFB sugieren que las personas jurídicas no informan a las autoridades de los cambios en su estructura de forma oportuna y que las autoridades no disponen de un sistema automatizado que les permita confirmar estos incumplimientos o actuar en consecuencia (véase el apartado sobre sanciones más adelante). En consecuencia, el uso de la información básica por parte de las autoridades competentes y los sujetos obligados tiene una efectividad limitada debido a las dificultades asociadas a su verificación y a la garantía de su exactitud, así como a la disponibilidad de algunas partes de los datos de la RFB.

Información del beneficiario final

633. La declaración de información sobre los beneficiarios finales en el registro del CNPJ es obligatoria desde 2018 y debe presentarse a la RFB en un plazo de 30 días a partir del registro (desde diciembre de 2022).¹⁰² Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, existen muchas exenciones a este requisito y, en la práctica, en el momento de la visita in situ, la RFB solo disponía de unas 35.000 declaraciones de BF.

634. La información de BF en poder de la RFB está cubierta además por el secreto fiscal, y cualquier autoridad de investigación distinta de la RFB necesita una orden judicial para acceder a ella. No se dispone de datos estadísticos que detallen los plazos o la frecuencia con la que la RFB recibe órdenes judiciales para acceder a la información de BF. Sin embargo, tras la recepción de dicha orden judicial, la RFB demostró que responde a numerosas solicitudes de información en un plazo que oscila entre 10 y 36 días (datos entre 2018 y 2023) y que, por ejemplo solo en el estado de San Pablo, respondió positivamente a 89.290 solicitudes durante el mismo periodo de tiempo. Las autoridades brasileñas también presentaron ejemplos de levantamiento del secreto fiscal con fines de investigación. No obstante, las órdenes judiciales no tienen un plazo predefinido de respuesta y el tiempo concedido para facilitar la información sobre el beneficiario final depende de la naturaleza del caso y de su urgencia, determinada por el juez asignado a la solicitud. El equipo evaluador considera que el sistema para acceder a la información sobre el BF declarado en virtud del secreto fiscal no es adecuado para permitir el acceso oportuno y se limita a los casos en los que ya hay una investigación en curso, en lugar de estar disponible de forma generalizada.

635. Sólo se puede acceder a la información en poder de la RFB, sin orden judicial, en el contexto de investigaciones conjuntas con otras autoridades competentes, cuando la RFB participa en investigaciones sobre delitos fiscales. La COAF no tiene acceso a la información de la RFB y no ha podido demostrar si se comunica con ella y con qué frecuencia. En general, esto significa que ni la COAF ni otras autoridades administrativas (incluidas las que trabajan en la prevención de la corrupción - véase RI.7) tienen derecho a consultar el registro de la RFB, lo que constituye una importante limitación legal que afecta a la capacidad de las autoridades competentes para cotejar la exactitud de la información sobre el BF de que disponen. Esto también respalda la conclusión de que el marco normativo y la práctica brasileños parecen centrarse en el BF por propiedad (dado un umbral del 25%) más que por control.

636. La capacidad de la COAF para obtener información sobre la propiedad de las empresas es limitada. En algunos casos, la COAF puede rastrear la titularidad jurídica y la

¹⁰² Véase la Instrucción Normativa 1634 2016 de la RFB, artículo 52. Actualizada por la RFB NI 2119/2022 (artículo 54). Los requisitos documentales para el registro se incluyen en el Anexo VIII de la RFB IN 2119/2022.

gestión de las empresas consultando la cadena de propiedad disponible en la base de datos REDESIM y en otras bases de datos. Sin embargo, este enfoque sólo es capaz de identificar a las personas físicas propietarias de la empresa cuando la cadena de propiedad conduce a personas físicas y esta información está actualizada, lo que no ocurre necesariamente en el caso de una sociedad anónima, una sociedad en comandita por acciones, una empresa extranjera o cuando cualquier otra persona jurídica es propiedad de una de estas empresas. También existen lagunas de información e imprecisiones en las bases de datos. Los sujetos obligados pueden disponer de información sobre el BF; sin embargo, en la práctica, aunque la COAF recibe esta información como parte de los ROS, no solicita regularmente información sobre el BF a los sujetos obligados. En el caso de la titularidad extranjera, la COAF y otras autoridades competentes informan que recurren a la asistencia legal mutua y a otras formas de cooperación internacional para obtener información sobre el beneficiario final a efectos de las investigaciones en curso.

637. No obstante, la COAF ha demostrado cierta capacidad para cooperar con sus homólogos internacionales, incluidos ejemplos de análisis detallados y trazado de mapas financieros. En el caso de las personas y estructuras jurídicas, la COAF ha demostrado que puede responder a las solicitudes de sus homólogos mediante la recuperación de los datos que posee en el marco de sus funciones como destinatario de los ROS, la capacidad de solicitar información adicional a los sujetos obligados y su acceso al registro del CNPJ. Asimismo, la COAF indica que si bien la información que cae bajo el secreto fiscal sólo puede ser compartida a través de una decisión judicial, a menudo incluye información sobre beneficiarios finales compartida en ROS por instituciones financieras o el acceso de la COAF a bases de datos federales (incluyendo REDESIM, la base de datos de cuentas bancarias y otras descritas anteriormente, etc.).

Información en poder de los sujetos obligados y obligaciones de DDC

638. En general, los sujetos obligados conocen y comprenden bien sus obligaciones en materia de beneficiario final. Las instituciones financieras demostraron estar especialmente bien preparadas para identificar y actuar en consonancia con los requisitos, recopilando y compartiendo la información necesaria con las autoridades competentes.

639. Sin embargo, los sujetos obligados se ven limitados por la información recibida en el contexto de los esfuerzos de debida diligencia, aunque las grandes instituciones financieras, como actores más significativos, demostraron cierta capacidad para mitigar estas limitaciones. En general, las autoridades brasileñas tienen acceso a información básica actualizada sobre las personas jurídicas en poder de los sujetos obligados, aunque la información en poder de estas entidades puede variar en calidad dependiendo de la eficacia de los controles internos (véase el RI.4). La información sobre beneficiarios finales, cuando se obtiene, está a disposición inmediata de la COAF sólo en el contexto de un ROS, y la COAF no busca regularmente obtener información adicional de los sujetos obligados. Las AOP pueden obtener información sobre el BF de los sujetos obligados a través de una orden judicial en el contexto de una investigación.

640. Los resultados de la supervisión del BCB que se muestran en la Figura 7-2, así como las entrevistas con APNFD sobre esta cuestión, sugieren que persisten deficiencias significativas. Las dificultades para identificar a los beneficiarios finales están vinculadas a problemas relacionados con la actualización de la información existente o la escasa comprensión de los requisitos, siendo esto último especialmente relevante en el caso de las instituciones financieras más pequeñas y los APNFD. Las entrevistas con el sector privado sugieren que tal vez confíen demasiado en el CNPJ para reconstruir la estructura de titularidad y mencionaron dificultades con la calidad de los datos.

7.2.5. El acceso oportuno a información básica y del beneficiario final adecuada, precisa y actualizada de las estructuras jurídicas

641. El marco jurídico brasileño no permite la creación de fideicomisos. Sin embargo, es posible que un fideicomiso extranjero opere en Brasil como inversor no residente a través del mercado de valores brasileño y una vez registrado en el CNPJ. Este régimen exige que los participantes también divulguen información relevante sobre la gestión a la CVM en el momento del registro. La determinación precisa de la titularidad de las estructuras jurídicas es un reto, dado que la información disponible sería en su mayoría auto-reportada a las IF/DNFBP o a la RFB.

7.2.6. Efectividad, proporcionalidad y carácter disuasivo de las sanciones

642. Brasil no ha demostrado la capacidad de implementar sanciones proporcionales o disuasivas que sean efectivas para mitigar los riesgos de LA y FT asociados con el abuso de personas y estructuras jurídicas.

643. La DREI supervisa ampliamente el proceso de registro y puede hacer un seguimiento de las entidades si falta información o ésta es incorrecta, lo que ocurre sobre todo en relación con las solicitudes iniciales de autorización. Por ejemplo, la DREI indica en la Figura 7-3 el número de casos en que solicitó documentos adicionales u otras aclaraciones, a entidades con sede en el extranjero, antes de confirmar el registro.

Figura 7.3. Cantidad de solicitudes/demandas de información realizadas por la DREI

AÑO	Cantidad de solicitudes recibidas	Cantidad de solicitudes que fueron sujeto de demandas
2020	41	28
2021	50	27
2022	64	41
2023	16	10

644. Una vez registrada, cualquier cambio en la estructura, los detalles de la empresa o la titularidad debe actualizarse en la RFB (registro del CNPJ). Las personas jurídicas también deben mantener sus registros actualizados y exactos. Si no cumplen o no presentan la información su inscripción puede ser anulada, suspendida o cancelada y se les impedirá realizar operaciones con instituciones financieras, mover cuentas, realizar inversiones financieras y obtener préstamos.

645. A pesar de que el marco legal establece un incentivo para que los propietarios legítimos de una empresa actualicen la información con las Juntas de Comercio y la RFB (ya que es la única forma de operar legalmente),¹⁰³ no se supervisa el mecanismo automatizado para garantizar que esto se lleve a cabo –un sistema de alerta de la RFB– y no siempre se atienden las alertas. Por lo tanto, las empresas pueden operar de forma distinta a su registro sin que se les apliquen sanciones inmediatas.

646. La RFB dispone de un sistema de tres fases para controlar la información incluida en el CNPJ¹⁰⁴ y realiza revisiones sancionadoras *ad hoc*. Sin embargo, estos esfuerzos son

¹⁰³ Brasil informa que cada año se realizan alrededor de 26 millones de alteraciones en el CNPJ, ya sea como actualizaciones (por parte de las entidades) o correcciones (por parte de la RFB).

¹⁰⁴ Brasil informa sobre un enfoque de revisión en tres etapas: I - Centralizado, nacional (toda la base de CNPJ) o regional, realizado a partir de la aplicación de análisis de riesgo y verificaciones en gran escala, operacionalizado por la Coordinación General de Gestión de Registros y Beneficios Fiscales - Cocad, de forma aislada o en asociación con otras áreas técnicas de la RFB; II - Descentralizado, realizado por unidades locales integrantes del Cocad, mediante la aplicación de análisis de riesgo en un universo reducido de CNPJ; III -

normalmente de investigación, y/o post hoc más que automatizados o dirigidos a asegurar que la información está actualizada y es exacta, a menos que la persona jurídica se auto-reporte.

647. Más recientemente, la RFB también creó y puso en funcionamiento dos equipos de trabajo –ENBEF y ENIC– para intensificar el tratamiento de las deficiencias existentes en sus bases de datos en lo que respecta a la información sobre el beneficiario final del CNPJ y a la integridad del CPF (identificador de personas físicas). También se han llevado a cabo operaciones de lucha contra el fraude y de saneamiento de la base de datos del CNPJ a gran escala, declarando inhábiles, nulos o suspendidos millones de CNPJ. Como resultado de estos esfuerzos se ha producido una cierta mejora en los esfuerzos de verificación, con un número significativo de suspensiones, cancelaciones y actualizaciones (Véase la Tabla 7-1 sobre los resultados de ENIC).

648. La Figura 7-4 ilustra el número y tipo de acciones emprendidas por las autoridades contra las personas jurídicas para garantizar la calidad de la información y la exactitud del registro del CNPJ (por ejemplo, infracciones por fraude, uso indebido del registro o un uso no coherente con, por ejemplo, la situación económica). Estas acciones, si bien mitigan indirectamente el abuso de las personas jurídicas con fines delictivos y la ofuscación de la información del BF, no pueden considerarse proporcionales ni disuasivas, ya que no apuntan específicamente a los requisitos del BF ni permiten promover la responsabilidad de las personas físicas que están detrás del abuso.

Tabla 7.4. Resultado de las acciones de la RFB para salvaguardar la integridad del registro del CNPJ

Resultado	Incumplimiento	2018	2019	2020	2021	2022
Cancelado	Incapacidad	67	21	15	51	23
	Inhabilitación (Ley 11.941/2009, artículo 54)	4	10	42	1	1
	Inexistencia del hecho	3929	3204	1741	1299	120
	Fallecimiento de Mei - Titular fallecido	11710	11366	6097	74900	30739
	Omisión continua	25	21	23	6	3
	Registro cancelado	320753	592	139	144	120
No apto	Inexistencia del hecho	99	83	65	237	329
	Ubicación desconocida	0	307	95	143	23
	Omisión de declaración	976273	971536	447114	88350	56074
	Prácticas irregulares en operaciones de comercio exterior	125	162	130	137	57
Nulo	Cancelación de registro inadecuado	47	35	34	34	18
	Cancelación por multiplicidad de registro	102	104	56	55	19
	Cancelación por vicios	3633	2224	2608	3225	1451
Suspendido	Indicación fraudulenta interpuesta	59	29	9	10	1
	Inexistencia del hecho	62	85	52	100	84
	Prácticas irregulares en operaciones de comercio exterior	7	7	11	18	16
Total		1.318.913	991,805	460,251	170,731	91,100

Resultante de cualquier otro proceso de trabajo externo al Cocad, en el ámbito de la RFB, que actúe en relación con un CNPJ específico o un grupo de CNPJ.

649. Las acciones recientes de la RFB son dignas de mención, pero parece que las autoridades se basan en la suspensión o cancelación del registro como principales procedimientos sancionadores. Aunque Brasil aplica algunas medidas paliativas a los incumplimientos de los requisitos de información del BF, estos esfuerzos pueden no considerarse efectivos, proporcionales o disuasivos. Las sanciones existentes aplicadas a las personas jurídicas carecen de un marco jurídico adecuado y de recursos para garantizar su efectividad (incluyendo una mayor inclusión de todos los tipos relevantes de personas jurídicas y un mejor seguimiento y sanción de los incumplimientos).

Conclusión general del RI.5

Brasil tiene cierto conocimiento de los riesgos de LA y FT relacionados con las personas y estructuras jurídicas. Sin embargo, no ha sido capaz de mitigar plenamente estos riesgos debido a las lagunas existentes en el marco jurídico y algunas limitaciones en el acceso a la información. Debido al marco existente, que depende en gran medida de los datos disponibles en la base de datos del CNPJ, la comprensión y la aplicación de los requisitos de BF están muy influidas por el concepto de titularidad y no de control.

Las autoridades competentes brasileñas recopilan y procesan información básica que está a disposición del público y es accesible para todos. Sin embargo, el acceso a la información sobre beneficiarios finales declarados a la RFB, es limitado a) debido al reducido número de entidades que están obligadas a declararla; y b) debido a su clasificación como secreto fiscal, lo que significa que sólo está disponible mediante orden judicial o en el contexto de investigaciones conjuntas.

La exactitud de la información declarada a la RFB y en el CNPJ se garantiza mediante procedimientos notariales o autenticación digital dirigida por el gobierno; sin embargo, Brasil está en proceso de mejorar la calidad e integridad de los datos, y las sanciones por incumplimiento son escasas. Todavía se están realizando esfuerzos más intensivos para lograr una mayor precisión.

Dado el contexto y la importancia económica de Brasil, se necesitan mejoras importantes para evitar su uso indebido para el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.5 es moderado.

Chapter 8. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

8.1. Hallazgos principales y acciones recomendadas

Hallazgos principales

- a) Brasil recibe múltiples solicitudes de ALM de una amplia gama de países y, por lo general, les da respuestas constructivas y oportunas. La DRCI (Ministerio de Justicia) es la autoridad central general, mientras que el MPF actúa como autoridad central para la ALM que afecta a Portugal, Canadá y los países de habla portuguesa. Tanto la DRCI como el MPF cuentan con funcionarios especializados y disponen de sistemas electrónicos para supervisar y ejecutar las solicitudes. Los casos urgentes se priorizan según proceda.
- b) Brasil provee a la extradición previa solicitud y es parte en múltiples acuerdos de extradición. En general, la extradición proporcionada es constructiva, aunque los procedimientos establecidos no son totalmente claros, y hubo casos con algún retraso.
- c) Brasil busca activamente ALM para perseguir delitos de LA nacionales y delitos determinantes, y las solicitudes parecen estar alineadas con las principales amenazas identificadas en la ENR. Brasil realiza solicitudes de extradición a otros países, incluso en relación con casos de LA. El país también participa en equipos conjuntos de investigación con sus homólogos extranjeros, en particular los países vecinos del Cono Sur. Hubo casos exitosos de repatriación de activos, particularmente en casos de corrupción a gran escala.
- d) Las AOP buscan otras formas de cooperación internacional, incluso para la identificación y el congelamiento de activos. A pesar de algunos ejemplos de casos, se podría hacer más para mejorar la cooperación internacional saliente en ámbitos de alto riesgo (distintos de corrupción), en particular los delitos contra el medio ambiente. También prestan una asistencia fluida a los socios extranjeros. El MPF participa en redes informales como IBERRED, AIAMP y RRAG, mientras que la Policía Federal intercambia información a través de Interpol, Ameripol y Europol. Hay poca información sobre la medida en que la Aduana busca realmente la cooperación de otros homólogos extranjeros pertinentes.
- e) La COAF ofrece cooperación oportuna y constructiva a las UIF extranjeras y toma medidas para proteger la confidencialidad de la información intercambiada. También solicita regularmente la cooperación de sus homólogos, aunque el número de solicitudes presenta margen de mejora, y éstas no son plenamente coherentes con el perfil de riesgo del país.
- f) Los supervisores financieros han firmado Memorandos de Entendimiento con sus homólogos internacionales que incluyen disposiciones ALA/CFT para el

intercambio de información. El BCB, la CVM y la SUSEP buscan la cooperación internacional en el marco de sus actividades de concesión de licencias y supervisión, y prestan una cooperación constructiva cuando se les solicita. Aunque no existen procedimientos específicos que regulen la gestión de la cooperación internacional, el intercambio está regulado por los MoU, que incluyen disposiciones de confidencialidad.

- g) Otras autoridades competentes, como la RFB, la AGU y la CGU, también intercambian información con sus homólogos extranjeros y participan en foros y organizaciones internacionales.
- h) Brasil cuenta con un sistema en línea que contiene información básica de las personas jurídicas, que puede compartirse inmediatamente con sus homólogos extranjeros previa solicitud. En cuanto al BF, si bien el país puede compartir información sobre la cadena de propiedad de las empresas registradas, así como sobre los gerentes, socios, directores y presidentes de las empresas, las deficiencias identificadas en el RI.5 limitan la posibilidad de proporcionar información actualizada y precisa sobre el BF a los homólogos extranjeros.

Acciones recomendadas

- a) Adoptar medidas para garantizar que Brasil pueda proporcionar información actualizada y precisa sobre el BF a sus homólogos extranjeros que la soliciten.
- b) Aumentar las solicitudes de cooperación internacional y ALM enviadas a homólogos extranjeros de acuerdo con el perfil de riesgo del país, en particular sobre delitos contra el medio ambiente.
- c) Establecer procedimientos específicos dentro del BCB y la CVM con respecto a la gestión de las solicitudes de cooperación internacional y, cuando proceda, incluir disposiciones destinadas a garantizar la confidencialidad de la información intercambiada.
- d) Dado el riesgo de LA a través de la frontera, en particular a través de TBML y dinero en efectivo, la Aduana deben participar en la cooperación internacional de una manera proporcional a los riesgos.
- e) Considerar formas de agilizar los procesos de ALM, para que Brasil pueda continuar proporcionando ALM constructiva y más oportuna a sus homólogos en el extranjero.
- f) Simplificar el proceso para garantizar que la extradición pueda tramitarse en forma oportuna. Para los casos en que se deniegue una solicitud de extradición por ser la persona un nacional de Brasil, emitir un procedimiento u orientación para iniciar una investigación y posiblemente un procesamiento basado en la información recibida de un socio extranjero.

650. El Resultado Inmediato relevante considerado y evaluado en este capítulo es el RI.2. Las Recomendaciones relevantes para la evaluación de la efectividad en esta sección son la R.36-40, y elementos de la R.9, 15, 24, 25 y 32.

8.2. Resultado Inmediato 2 (Cooperación internacional)

651. Buscar la cooperación internacional es necesario para combatir el lavado de activos en Brasil, ya que a menudo los activos criminales pasan o llegan a jurisdicciones extranjeras. Las principales amenazas de LA con dimensión internacional son: corrupción, narcotráfico, evasión fiscal, delitos contra el medio ambiente, trata de personas. Si bien Brasil no ha indicado el destino principal de estos activos ilícitos, los principales socios de las solicitudes salientes de LA son (en orden): Estados Unidos de América, Paraguay, Argentina, Uruguay, Portugal, Suiza, España, Bolivia, Italia y Colombia, entre otros.

652. La importancia de Brasil como centro económico y financiero internacional puede exponer al país a diversas amenazas transfronterizas, y Brasil suele prestar cooperación internacional en materia de lavado de activos. Los principales países solicitantes en cuestiones de LA son (por orden): Portugal, Perú, Suiza, Francia, España, Argentina, Paraguay, Uruguay, Estados Unidos de América y Colombia, entre otros.

653. En general, Brasil busca y ofrece cooperación internacional en gran medida, teniendo en cuenta su riesgo y contexto. Las conclusiones del equipo evaluador se basan en: estadísticas sobre ALM, extradición y otras formas de cooperación internacional; casos y ejemplos; comentarios de la Red Mundial;¹⁰⁵ entrevistas con todas las autoridades competentes pertinentes y otros datos.

8.2.1. Brindar ALM y extradición constructiva y oportuna.

654. En general, Brasil proporciona a sus homólogos extranjeros una ALM constructiva y oportuna. Según los comentarios recibidos, la mayoría de las delegaciones que recibieron cooperación de Brasil declararon que la información era de buena calidad. El país es parte en 12 tratados multilaterales y 21 tratados bilaterales con países extranjeros, y cuando no existe un tratado internacional o bilateral aplica el principio de reciprocidad.

655. El sistema de ALM se basa en una autoridad central principal, que es la DRCI del Ministerio de Justicia, que coordina los principales aspectos de la cooperación judicial. Mientras que la DRCI es la principal autoridad central, el MPF ha sido designado como autoridad central para la ALM relacionada con el Convenio de Asistencia Judicial en Materia Penal entre los Estados Miembros de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (que cubre las solicitudes de ALM realizadas por fiscales de Portugal, Mozambique, Cabo Verde, Santo Tomé y Príncipe, Guinea Bissau y Angola).

656. Tanto la DRCI como el MPF disponen de funcionarios especializados y de un sistema electrónico de gestión de casos que les permite supervisar la ejecución de las solicitudes. Ambos órganos también prestan apoyo o asistencia a los fiscales encargados de ejecutar las solicitudes.

657. A su vez, existen dos órganos que también juegan un papel relevante en la provisión y ejecución de LA y extradición. El MRE, a través del CJI, negocia los acuerdos y tratados, y también recibe solicitudes por la vía diplomática, que son enviadas a la DRCI. Por su parte, el CJF creó el CECINT, que asiste a los jueces en el proceso de ALM y traduce las informaciones.

658. Brasil recibe múltiples solicitudes de los más diversos países. De 2018 a 2022 la DRCI recibió 3.919 solicitudes de ALM de más de 90 países, siendo los principales socios

¹⁰⁵ Las siguientes jurisdicciones hicieron aportaciones sobre la cooperación internacional con Brasil: Alemania, Andorra, Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Chile, Chipre, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Eslovenia, España, Estados Unidos, Federación de Rusia, Guatemala, Hong Kong (China), India, Macao (China), Malasia, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Reino Unido, República Dominicana, Suiza y Uruguay.

frecuentes (en orden) Portugal, Perú, Suiza, Francia, España, Argentina, Paraguay, Uruguay, Estados Unidos de América y Colombia. Al mismo tiempo, la PGR recibió un total de 564 solicitudes de Portugal (541), Mozambique (11), Cabo Verde (7), Canadá (2), Santo Tomé y Príncipe (2) y Angola (1).

Tabla 8.1. Solicitudes de ALM entrantes Fuente: DRICI.

Año	2018	2019	2020	2021	2022	Total General
Total	919	817	717	710	756	3919

659. La ALM proporcionada en casos complejos puede prestarse en un plazo aproximado de 150 a 300 días, dependiendo de la naturaleza de las medidas requeridas. A su vez, los casos urgentes se tratan y responden con prioridad. A su vez, los casos urgentes se tratan y responden con prioridad. Se rechazaron pocos casos, o no pudieron ejecutarse en su totalidad (por ejemplo, los activos embargados tuvieron que liberarse debido al vencimiento del plazo de prescripción), lo que, según las autoridades brasileñas, está relacionado principalmente con la falta de documentación por parte de las autoridades solicitantes en relación con el mantenimiento de las órdenes de embargo preventivo, el progreso de las investigaciones y la anulación de la solicitud por parte de la autoridad solicitante.

660. Es importante señalar que la mayoría de las delegaciones que proporcionaron información sobre los plazos de las respuestas se mostraron satisfechas con la ALM de Brasil. Sin embargo, según algunos socios, se produjeron algunos retrasos en unos pocos casos. Aunque la lentitud de las respuestas puede ser razonable en los casos más complejos, algunos socios indicaron que Brasil solicita a veces un gran número de documentación para respaldar la solicitud de ALM, lo que está relacionado con los largos procedimientos judiciales, incluido el acceso a los registros financieros y a la información protegida por el secreto fiscal, como se indica en el RI.7, así como con la posibilidad de recurrir la concesión de la ALM (que sigue el mismo proceso de recurso en los procedimientos nacionales cuando la parte considera que las medidas intrusivas crean un perjuicio).

Cuadro 8.1. Cooperación relevante brindada por Brasil a una investigación extranjera

La cooperación que brinda Brasil a la *Serious Fraud Office (SFO)* [Oficina de Fraudes Graves] del Reino Unido terminó en resultados de procesamiento conjunto en el marco de un caso de sobornos. En este sentido, la SFO firmó un Acuerdo de Procesamiento Diferido significativo con Rolls-Royce PLC. El acuerdo con la empresa ocurrió luego de una investigación de cuatro años de la SFO por soborno y corrupción. La acusación abarca 12 cargos por asociación ilícita para corromper, falsificación de cuentas e incapacidad de evitar el soborno. La conducta abarca tres décadas e involucra al negocio aeroespacial civil y aeroespacial de defensa de Rolls-Royce y se relaciona con la venta de motores aéreos, sistemas de energía y servicios relacionados. La conducta abordada por el acuerdo se realizó en siete jurisdicciones e incluyó un acuerdo de GBP 497,25 millones, que reflejan la gravedad de la conducta, la cooperación de Rolls-Royce PLC en la investigación y el programa de reforma y cumplimiento corporativo implementado por la nueva gerencia en lo más alto de empresa. Rolls-Royce también alcanzó un acuerdo de indulgencia con el MPF de Brasil por un importe de USD 25 millones. La SFO pareció estar satisfecha con el apoyo recibido.

Fuente: Retroalimentación sobre cooperación internacional brindada por el Reino Unido: <https://www.sfo.gov.uk/2017/01/17/sfo-completes-497-25m-deferred-prosecution-agreement-rolls-royce-plc/>.

661. Con respecto a los delitos determinantes, la mayoría de las solicitudes de ALM que recibió la DRCI se relacionan con el LA, la corrupción, el tráfico de drogas y los delitos fiscales, lo cual guarda coherencia con los delitos determinantes identificados como las mayores amenazas de LA en la ENR.

Tabla 8.2. Solicitudes de ALM entrantes relacionadas con las amenazas principales
Fuente: DRCI.

Delito	2018	2019	2020	2021	2022	Total General
LA	148	120	91	60	31	450
Corrupción	57	40	81	27	12	217
Tráfico de drogas	47	43	41	50	22	203
Delitos fiscales	24	8	31	18	17	98
Total	276	211	244	188	82	1001

662. Brasil también otorga extradiciones a solicitud. El país firmó 32 tratados de extradición con otros países. En general, la extradición otorgada es constructiva, y la mayor parte de las delegaciones que brindaron respuestas al respecto estaban satisfechas. La autoridad central (la DRCI o el MPF, cuando corresponda) recibe los pedidos de extradición. Los formularios son electrónicos y ofrecen una guía para su relleno, adaptados y actualizados año tras año, con el objetivo de brindar un modelo de referencia para la preparación de las solicitudes de extradición. El proceso de extradición se realiza ante el Tribunal Supremo Federal, y tanto el MPF como la PF participan con sus unidades especiales de cooperación internacional. Si bien Brasil tiene el compromiso de otorgar la extradición solicitada, debe observarse que los procedimientos no son del todo claros, y hubo demoras en algunos casos.

663. Brasil no extradita a sus ciudadanos. A cambio, puede empezar sus propias investigaciones y procesamientos. Brasil no demostró que lo haga en la práctica. Además, no existe un proceso o guía clara para comenzar una investigación y un eventual procesamiento sobre la base de la información recibida de un socio extranjero a través de un pedido de extradición.

664. Desde 2018 a 2021, el país recibió 295 pedidos de extradición. Los delitos determinantes principales en las extradiciones entrantes son los siguientes:

Tabla 8.3. Delitos determinantes principales en extradiciones en curso. Fuente: DRCI.

Año	2018	2019	2020	2021	Total General
LA	1	1	1	4	7
Organización criminal	0	3	4	0	7
Tráfico de armas	0	1	1	0	2
Robo / Extorsión	7	3	1	7	18
Total	8	8	7	11	34

665. De acuerdo con el análisis anterior, el país generalmente brinda en buena medida asistencia legal mutua y extradición constructiva y oportuna.

666. No hay información disponible sobre los activos incautados, decomisados y regresados por Brasil luego de una solicitud de ALM. En este sentido, las autoridades competentes indican que no recibieron solicitud de incautación, decomiso o repatriación de activos desde países extranjeros.

8.2.2. Solicitud de asistencia legal oportuna para perseguir casos nacionales de LA, delitos determinantes y FT con elementos transnacionales

667. Muchos de los delitos por LA y delitos determinantes, como así también el FT posible, tienen elementos internacionales. Brasil solicita ALM activamente para perseguir casos nacionales de LA y los delitos determinantes, y no ALM sobre FT (véase el RI.9). La DRCI y el MPF tienen personal especializado que brinda apoyo a los fiscales que solicitan cooperación internacional. Ambos organismos han desarrollado formularios y directivas para garantizar que las solicitudes cumplan con los requisitos formales necesarios para obtener ALM. Estos organismos también tienen un sistema de gestión de casos electrónico que les permite controlar la ejecución de las solicitudes salientes.

668. Durante el período evaluado, la DRCI envió 4.845 solicitudes de ALM a más de 80 países, principalmente Estados Unidos, Paraguay, Argentina, Uruguay, Portugal, Suiza, España, Bolivia, Italia y Colombia. Durante el mismo período, el MPF envió 98 solicitudes a Portugal, Canadá, Angola, Mozambique, Cabo Verde y Guinea-Bissau.

Tabla 8.4. Solicitudes de ALM salientes. Fuente: DRCI.

Año	2018	2019	2020	2021	2022	Total General
Total	1099	1110	884	850	902	4845

669. Las solicitudes salientes parecen estar en línea con las amenazas principales identificadas en la ENR. El país proporcionó los ejemplos de la ALM solicitada. Algunas solicitudes incluyeron condenas por LA (por ejemplo, el caso *Lava Jato*, *Operação Paraíso Fiscal Case*).

Tabla 8.5. Solicitudes de ALM salientes relacionadas con las amenazas principales. Fuente: DRCI.

Delito	2018	2019	2020	2021	2022	Total General
LA	149	138	111	73	36	507
Corrupción	45	44	99	33	24	245
Tráfico de drogas	118	69	49	60	30	326
Delitos fiscales	44	43	39	22	20	168
Total	356	294	298	188	110	1246

670. Un aspecto importante es la persecución activa de los activos que se han trasladado al exterior. En este sentido, Brasil pudo recuperar y repatriar activos en algunos casos de alto impacto, como los casos *Lava Jato*, *Banestado*, entre otros. Las AOP en general están solicitando activamente a las homólogas en el extranjero que congelen y compartan activos decomisados en el exterior en el área de la corrupción. Como parte de este abordaje, las autoridades competentes brasileñas obtuvieron la incautación de alrededor de USD 650 millones, y la repatriación final de unos USD 73,5 millones. En relación con otras áreas de riesgo, especialmente los delitos contra el medio ambiente, Brasil no busca cooperación a un nivel que sería proporcional.

Tabla 8.6. Solicitudes salientes - Incautaciones y repatriaciones (USD)

Año	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total General
Importe en incautaciones	285.215.970,14	187.639.144,89	113.734.737,97	47.899.542,33	14.185.697,07	1.304.664,03	649.979.756,43
Importe en repatriaciones	32.056.887,22	32.103.762,50	713.988,10	8.676.403,59	N/C	N/C	73.551.041,41

Cuadro 8.2. Cooperación legal internacional en cuestiones penales - Brasil/Suiza - Lava Jato

En el marco del caso *Lava Jato* / Operación lavado de auto (véase el RI.6 y 7 para obtener más información sobre el caso), Brasil envió a Suiza una solicitud de ALM en asuntos penales, buscando el decomiso y la repatriación de USD 2.071.065,92, que estaban guardados en Banco Itaú Europa, en Suiza. Después de producir las pruebas relevantes, se autorizó expresamente la repatriación de los fondos a través de un acuerdo firmado con el Ministerio Público Federal. La solicitud estuvo enmarcada en la Convención de Mérida, Palermo y tratados de ALM entre Brasil y Suiza.

Fuente: Caso brindado por Brasil en el RI.2.

671. Brasil también participa en los equipos conjuntos de investigación con homólogas en el extranjero (por ejemplo, forman equipos con Paraguay en casos de tráfico de drogas y trata de personas).

Cuadro 8.3. «Estado» del caso - Investigación realizada con Paraguay

Este es un caso en curso relacionado con un esquema transnacional de tráfico de drogas y LA. Se compartió información relevante con Paraguay, lo que resultó en la apertura de una investigación en ese país, desencadenando en órdenes de arresto, allanamiento e incautación y congelamiento de activos en simultáneo. Debido a la colaboración, fue posible llevar a cabo la entrega de los líderes de la organización criminal, que se encontraban en Paraguay, como así también incautar los bienes muebles e inmuebles que se encontraban en el país vecino.

La investigación identificó a una organización criminal responsable del lavado de los productos del tráfico de drogas. Según las investigaciones, se incautaron más de 3 toneladas de cocaína, traída de Paraguay al gran centro urbano en Brasil, entre 2014 y 2020, en poder de la familia investigada. El esquema de lavado implicaba la compra de granjas, el registro de empresas pantalla, la contratación de *doleiros* para trasladar valores (en contacto con otras organizaciones criminales), el mantenimiento de autos de lujo y las inversiones cuantiosas en Paraguay. Como resultado, se arrestó a 9 personas y se incautaron activos por BRS 230.000.000. Se utilizaron técnicas de investigación especiales, incluidas la entrega vigilada, vigilancia e interceptación de comunicaciones.

Fuente: Caso brindado por Brasil en el RI.2.

672. Brasil también realiza pedidos de extradición a otros países, incluso en relación con casos de LA. Durante el período evaluado el país envió 733 pedidos de extradición a otros

países. Con respecto a las principales amenazas en el país, a continuación se muestran las estadísticas:

Tabla 8.7. Amenazas principales en extradiciones activas.

Año	2018	2019	2020	2021	Total
LA	10	8	3	4	25
Organización criminal	9	5	8	2	24
Tráfico de armas	1	2	2	0	5
Robo / Extorsión	10	5	7	21	43
Total	30	20	20	27	97

8.2.3. Búsqueda de otras formas de cooperación internacional con fines ALA/CFT

673. Las AOP y las autoridades competentes en general, persiguen activamente otras formas de cooperación internacional, incluyendo la identificación, el congelamiento, y el decomiso de los bienes que se trasladaron al exterior.

674. El MPF participa en redes informales que tienen como objetivo el intercambio de información y la recuperación de activos, tal como la Red Iberoamericana de Fiscales (IBERRED), AIAMP (Asociación Iberoamericana de Fiscales) y la Red de Recuperación de Activos de GAFILAT (conocida como RRAAG), y firmó MoU con las Oficinas de los Fiscales Federales de Cabo Verde, Chile, China, Cuba, Colombia, España, Italia, Japón, Mozambique, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Rusia, Ucrania y Venezuela.

675. El MPF envía habitualmente solicitudes informales para facilitar la ALM a través de estos canales. También hay intercambios de cartas para intensificar la cooperación con Finlandia, Noruega y Suiza. De 2018 a 2022, el MPF envió 348 solicitudes directas de información a sus homólogos extranjeros. Además, en el marco de la RRAAG, de 2017 a 2021 se enviaron 90 solicitudes a otros países.

Tabla 8.8. Solicitudes enviadas a través de la RRAAG

Año	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Solicitudes enviadas	23	8	37	15	7	90

676. La COAF envía solicitudes a sus homólogos extranjeros a través de la Red Segura de Egmont. Hay 2 analistas trabajando en esta área. Existen medidas para garantizar que la información esté protegida y se utilice de acuerdo con la finalidad para la que se facilitó. La COAF también ha firmado varios MOU con el fin de intercambiar información con UIF extranjeras.

677. La COAF solicita la cooperación internacional de sus homólogos. Desde 2020 hasta mediados de 2022, la COAF envió 120 solicitudes a UIF extranjeras. Algunas solicitudes han dado lugar al congelamiento de activos en el extranjero (16 casos). También hubo casos nacionales de gran repercusión, como el caso "Case Cambio - Desligo" (para más detalles, véase el RI.7), en los que la cooperación internacional recabada por la COAF fue fundamental para el éxito de la investigación. Sin embargo, si bien se envían solicitudes relacionadas con corrupción y delitos fiscales, se envían solicitudes relacionadas con narcotráfico en menor medida, lo que puede no ser del todo coherente con el perfil de riesgo del país.

Tabla 8.9. Solicitudes enviadas a UIF extranjeras. Fuente: COAF.¹⁰⁶

Año	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Solicitudes	165	60	101	63	11	400

**Tabla 8.10. Delitos determinantes subyacentes en solicitudes enviadas por la COAF
Fuente: COAF**

Asunto o delito determinante	2020	2021	2022	Total General
Ciberdelitos	1	2	0	3
Contrabando / enriquecimiento ilícito	0	0	1	1
corrupción	21	17	1	39
Delitos contra el sistema financiero nacional	0	1	0	1
Criptoactivos	11	1	0	12
Desvíos durante Covid-19	5	0	0	5
Extracción / comercio ilegal de minerales	1	1	0	2
Organizaciones criminales	4	0	0	4
Financiamiento del Terrorismo - General	2	0	0	2
fraude	5	5	3	13
Juegos ilegales	1	0	0	1
Juegos en línea	0	0	1	1
Lavado de activos (general)	2	5	3	10
Evasión fiscal	10	4	2	16
Tráfico de armas	0	2	0	2
Tráfico de drogas	2	4	2	8
Total	65	42	13	120

Cuadro 8.4. Cooperación internacional recibida de las UIF extranjeras en casos de alto impacto

Se trata de un caso que implica una trama de corrupción a gran escala y un sistema de lavado muy sofisticado organizado por lavadores de dinero profesionales que utilizaron más de 3.000 plataformas en 52 países para mover y lavar alrededor de USD 1.600 millones, procedentes de contratos públicos de construcción del gobierno del estado de Río de Janeiro. Se detuvo a 62 personas por corrupción, delitos contra el sistema financiero, evasión fiscal y lavado de activos. Muchos funcionarios de alto rango firmaron acuerdos de conformidad con la fiscalía y revelaron información adicional sobre la trama. El caso sigue abierto. (Para más información, véase el RI.7).

La COAF desempeñó un papel fundamental en la producción de inteligencia financiera sobre las actividades de la organización delictiva en Brasil y en el extranjero. Esta información pudo establecerse gracias a la cooperación internacional recibida de 26 UIF extranjeras (17 solicitudes enviadas al extranjero por la COAF y 7 diseminaciones espontáneas recibidas). A partir de las respuestas recibidas de las UIF extranjeras, la COAF pudo identificar a nuevas personas y empresas implicadas en la trama, así como cuentas y activos.

¹⁰⁶ Parece haber algunas incoherencias entre los cuadros 8.9 y 8.10, ya que se extrajeron manualmente los datos sobre los delitos determinantes subyacentes y no coinciden necesariamente con el número de solicitudes presentadas a homólogos extranjeros.

Fuente: Caso brindado por Brasil en el RI.2.

678. La COAF también disemina información a sus homólogos extranjeros de forma espontánea. Desde 2020 hasta mediados de 2022, la COAF diseminó espontáneamente 22 informaciones relacionadas con la ciberdelincuencia, la corrupción, los activos virtuales, la extracción ilegal de oro, el FT, el fraude, el LA, el narcotráfico y la trata de personas.

679. La PF también busca la cooperación internacional de sus homólogos extranjeros a través del canal de Interpol (por ejemplo, el caso "Kryptos", que está en curso). Durante 2021 y 2022, la PF tuvo 76 intercambios de información relacionados con Narcotráfico, corrupción y LA. Ha habido casos en los que la PF solicitó cooperación internacional a través del canal Europol (por ejemplo, caso "Calvary"). También se utiliza el canal AMERIPOL, aunque en menor medida.

Cuadro 8.5. Caso Kryptos

Se trata de un caso relacionado con un esquema ponzi, empresas ficticias, envío ilegal de fondos al extranjero utilizando PSAV y la compra de bienes inmuebles. Alrededor de 60 individuos y 100 personas jurídicas están siendo investigados. El esquema se basa en la oferta pública de un contrato de inversión, sin registro previo ante los organismos reguladores, la empresa especulaba con el mercado de monedas virtuales, con una previsión insostenible de rendimiento financiero sobre la cantidad invertida. Se utilizó el canal de Interpol para las órdenes de detención. Como resultado, se incautaron unos BRL 300 millones (aprox. USD 61 millones). En bienes y fondos, entre ellos 150 millones en BTC, 21 vehículos de lujo, 19 millones en efectivo, relojes, joyas, casas y apartamentos de lujo.

680. La PF dispone de un sistema específico de gestión y seguimiento de la cooperación ("Sinterpol"). A través de este sistema, la PF puede hacer un seguimiento de las solicitudes realizadas y, eventualmente, reiterar las solicitudes que no hayan sido respondidas. Los oficiales de policía, especialmente los que prestan servicio en la zona trifronteriza, normalmente mantienen comunicaciones informales directas con los oficiales de policía de los países vecinos, e intercambian señales de alerta.

681. Además, existe un centro integrado específico para el intercambio de información en la zona trifronteriza donde hay un fluido intercambio de información con Argentina y Paraguay. Aunque no existen procedimientos específicos sobre la confidencialidad de la información, parece que las autoridades utilizan la información de acuerdo con el propósito para el que fue proporcionada.

682. Los supervisores financieros han firmado MoU con sus homólogos internacionales que incluyen disposiciones ALA/CFT para el intercambio de información. Estos acuerdos se firmaron con arreglo a las normas de Basilea, IOSCO e IASIS, incluidos el Memorando de Entendimiento Multilateral (MMoU) de la IAIS y el EMMoU (Memorando de Entendimiento Multilateral Mejorado sobre Consulta, Cooperación e Intercambio de Información) de la IOSCO.

683. A este respecto, el BCB busca la cooperación internacional en el marco de sus actividades de autorización y supervisión. A finales de 2021, el BCB tenía 34 MoU firmados con el Banco Central Europeo y 39 autoridades supervisoras de 32 países, que representan casi todas las jurisdicciones en las que operan las instituciones financieras

brasileñas. Hay varios ejemplos de casos en los que el BCB solicitó información y realizó supervisiones conjuntas con supervisores extranjeros. El BCB envía una media de 45 solicitudes a homólogos extranjeros al año. Los MoU firmados por el BCB contienen cláusulas de confidencialidad y establecen el uso apropiado de la información.

Tabla 8.11. Solicitudes enviadas por el BCB. Fuente: BCB

Año	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Cartas	79	59	35	33	21	227

684. El BCB organiza encuentros de supervisores para instituciones financieras brasileñas con operaciones transfronterizas relevantes. En estas reuniones se tratan temas prudenciales, de resolución, ciberseguridad y AML/CTF del grupo financiero, teniendo como invitados a los supervisores de las jurisdicciones de acogida en las que la institución financiera tiene una presencia más significativa. Actualmente, sólo una institución cumple los criterios establecidos por la Supervisión del BCB para los encuentros. El último encuentro tuvo lugar en noviembre de 2020, con la participación de supervisores extranjeros de 9 jurisdicciones.

685. Algunos ejemplos sobre cómo el BCB busca cooperación son los siguientes: En 2017, se envió correspondencia a la OCC (Estados Unidos) y a la FINMA (Suiza) solicitando información sobre las operaciones de las instituciones financieras brasileñas que tienen instituciones consideradas como "bancos fantasma" en esas jurisdicciones. Las solicitudes fueron debidamente atendidas, incluyendo la solicitud de información a las autoridades sobre las operaciones de estas instituciones financieras en Brasil. A su vez, en 2019, el BCB mantuvo un intenso diálogo con el Banco Central del Paraguay sobre el movimiento de reales en efectivo entre las dos jurisdicciones a través de bancos brasileños y paraguayos. Esta interlocución permitió aclarar varios aspectos relacionados con la economía paraguaya y el flujo de la moneda brasileña en el comercio de ese país.

686. A su vez, la SUSEP forma parte de la IAIS y busca cooperación cuando es necesario. De 2018 a 2022. La SUSEP también participa en las reuniones de supervisores, en las que se reúnen reguladores de varios países para intercambiar información sobre instituciones financieras específicas, y en las que se puede intercambiar información ALA/CFT.

687. En cuanto a la CVM, realiza solicitudes a homólogos extranjeros, especialmente en materia de investigación. No existen procedimientos específicos sobre la confidencialidad de la información en el seno de la CVM, aunque los MoU suelen incluir cláusulas de confidencialidad.

Tabla 8.12. Solicitudes enviadas por la CVM a sus homólogas en el extranjero. Fuente: CVM

Año	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Solicitudes con fines investigativos	10	7	1	13	N/D	31

688. La RFB solicita regularmente la cooperación de las autoridades fiscales extranjeras en el marco de sus funciones, y a veces también disemina información espontáneamente.

Tabla 8.13 Solicitudes enviadas por la RFB a sus homólogos en el extranjero. Fuente: RFB

Año	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Solicitudes	13	17	73	12	20	135

689. Además, la Aduana forma parte de la OMA, han firmado acuerdos con 38 jurisdicciones e intercambian información con sus homólogos. La Aduana ha establecido algunos sistemas con homólogos extranjeros para intercambiar alertas rojas e información. Por ejemplo, el "Sistema de Análisis e Investigación de Datos para la Transparencia Comercial (DARTTS)", que es un sistema activado entre la RFB y el Servicio de Inmigración y Control de Aduanas de los Estados Unidos de América (ICE) cuyo objetivo es identificar transacciones con datos comerciales que contengan irregularidades financieras, y el "Portal Internacional de Alertas Aduaneras", que es una herramienta activada con la Aduana francesa que facilita el intercambio de alertas e información con ese país. Sin embargo, hay poca información sobre la medida en que la Aduana busca realmente la cooperación de otros homólogos extranjeros pertinentes.

690. Por su parte, la AGU busca la cooperación de homólogos extranjeros en materia de corrupción y ha emprendido acciones pertinentes para recuperar activos que habían sido trasladados al extranjero. La AGU participa en la iniciativa GLOBE de la ONU y en otros foros internacionales relevantes relacionados con la recuperación de activos (por ejemplo, la ALAP, la Asociación Latinoamericana de AGO). Ha firmado 8 acuerdos con organismos homólogos. Durante el periodo evaluado, esta agencia ha enviado algunas solicitudes a homólogos extranjeros. La CGU también intercambia información en el marco de sus funciones.

691. En el ámbito del FT, las AOP pueden utilizar los canales disponibles, sin embargo, no han demostrado que los utilicen en la práctica con plena efectividad (véanse los RI.9 y RI.10).

692. Según el análisis anterior, en gran parte las autoridades competentes de Brasil buscan otras formas de cooperación internacional, excepto en algunos ámbitos.

8.2.4. Búsqueda de otras formas de cooperación internacional con fines ALA/CFT

693. El AOP y las autoridades competentes en general prestan otras formas de cooperación internacional de manera oportuna y constructiva.

694. El MPF participa en redes informales como IBERRED, AIAMP y RRAG y responde a solicitudes informales o directas recibidas de homólogos extranjeros. En el marco de los MoU firmados y de IBERRED, el MPF recibió 437 solicitudes de 2018 a 2022. Además, recibió 127 solicitudes a través del RRAG de homólogos de 15 países de 2017 a 2021.

Tabla 8.14. Solicitudes recibidas a través de RRAG

Año	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Solicitudes recibidas	18	26	31	30	23	128

695. La COAF disemina espontáneamente información a las UIF extranjeras y responde a las solicitudes de sus homólogos extranjeros de manera constructiva y oportuna. La mayoría de las solicitudes proceden de países de América del Sur, como Argentina y Paraguay, y de los Estados Unidos de América, las Bahamas y Luxemburgo, entre otros. Las solicitudes entrantes suelen requerir información sobre ROS, estructuras corporativas,

operaciones de cambio de divisas, existencia de cuentas bancarias y BF. El plazo medio de respuesta a las solicitudes recibidas a través de la ESW es de 30 días.

Tabla 8.15. Solicitudes recibidas por la COAF de las UIF extranjeras¹⁰⁷

Año	2018	2019	2020	2021	junio de 2022	Total
Solicitudes	82	111	99	97	39	428

Tabla 8.16. Solicitudes recibidas por la COAF por delito determinante

Asunto o delito determinante	2020	2021	2022	Total General
Comercio ilegal de fauna silvestre	1	0	0	1
Conflictos armados / guerras	0	0	1	1
Contrabando / enriquecimiento ilícito	0	1	0	1
corrupción	13	9	4	26
Soborno de funcionario público extranjero	2	2	1	5
Criptoactivos	0	3	6	9
Desvíos durante Covid-19	1	2	0	3
Extracción / comercio ilegal de minerales	2	2	2	6
Organizaciones criminales	1	1	0	2
Financiamiento del Terrorismo:	4	5	4	19
fraude	11	13	7	31
Lavado de activos (general)	34	18	28	80
Pirámide financiera	1	1	0	2
Evasión fiscal	8	9	8	25
Tráfico de drogas	15	21	12	48
Trata de personas;	2	5	2	9
Total	95	97	76	268

696. La PF también proporciona cooperación internacional a sus homólogos extranjeros a través del canal de Interpol, y en el marco de los grupos de trabajo específicos. Además, Brasil estableció en 2019 un centro integrado con Argentina y Paraguay para apoyar las investigaciones, que tiene un enfoque operativo y produce inteligencia que se comparte con las AOP a nivel nacional. Este centro también comparte información con Argentina y Paraguay.

697. El BCB ofrece cooperación internacional en el marco de sus actividades de concesión de licencias y supervisión previa solicitud. También participa regularmente en encuentros colegiados con supervisores extranjeros.

Tabla 8.17. Solicitudes recibidas por el BCB

Año	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Cartas	70	63	49	38	45	265
Encuentros donde participó	4	6	3	1	2	16
Total General	74	69	52	39	47	281

¹⁰⁷ Parece haber algunas incoherencias entre los cuadros 8.15 y 8.16, ya que se extrajeron manualmente los datos sobre los delitos determinantes subyacentes y no coinciden necesariamente con el número de solicitudes recibidas de homólogos extranjeros.

698. La SUSEP y la CVM también colaboran previa solicitud. La SUSEP recibió 31 solicitudes de información de homólogos extranjeros, principalmente en relación con cuestiones de pruebas de idoneidad. De 2017 a 2021, la CVM respondió a 132 solicitudes relacionadas con la DDC, las pruebas de idoneidad y con fines de investigación.

Tabla 8.18. Solicitudes recibidas por la CVM

Año	2017	2018	2019	2020	2021	Total
DDC - Información de idoneidad	16	25	22	18	13	94
Solicitudes con fines investigativos	7	5	11	8	7	38
Total General	23	30	33	26	20	132

699. La RFB ofrece cooperación a las autoridades fiscales extranjeras en el marco de sus funciones. De 2018 a octubre de 2022, la RFB recibió 343 solicitudes de 30 países.

Tabla 8.19 Solicitudes recibidas por la RFB de sus homólogas en el extranjero.

Año	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Solicitudes	77	41	107	65	53	343

700. La AGU y la CGU intercambian información con sus homólogos extranjeros previa solicitud. En concreto, durante el periodo de evaluación, la AGU recibió 4 solicitudes (2 de Colombia, 1 de Bolivia y 1 de Perú) y participa en los foros ALAP.

701. En resumen, las autoridades competentes brasileñas prestan en gran medida otras formas de cooperación internacional.

8.2.5. Intercambio internacional de información básica y sobre el beneficiario final de personas y estructuras jurídicas

702. Las autoridades competentes en cierta medida están proporcionando y respondiendo a las solicitudes extranjeras de cooperación para identificar e intercambiar información básica y sobre beneficiarios finales de personas jurídicas en cierta medida. Brasil cuenta con un sistema en línea que contiene cierta información básica de personas jurídicas en Brasil, que en parte está disponible en línea y en parte puede compartirse inmediatamente con homólogos extranjeros previa solicitud. En cuanto al BF, si bien el país puede compartir información sobre la cadena de propiedad de las empresas registradas, así como sobre los gerentes, socios, directores y presidentes varios tipos de empresas, las deficiencias identificadas en el RI.5 limitan la posibilidad de proporcionar oportunamente información actualizada y precisa sobre el BF a los homólogos extranjeros. Los procesos de obtención de información pueden ser largos y requieren mejoras (véanse los RI.5, 6 y 7).

Conclusión general del RI.2

Brasil coopera constructivamente a nivel internacional con sus socios, con algunos retrasos menores, sobre todo en materia de extradición. Procura la cooperación internacional en LA y en algunas áreas de alto riesgo, en particular la corrupción y el narcotráfico, pero en algunas otras áreas de riesgo (en particular los delitos contra el

medio ambiente) los canales de cooperación informales y de ALM están infrautilizados en la práctica. Se puede cooperar en materia de información básica y BF, aunque existen algunas limitaciones en la recopilación de la información dentro de Brasil.

El nivel de efectividad de Brasil en relación con el RI.2 es sustancial.

Annex A. CUMPLIMIENTO TÉCNICO

Esta sección brinda un análisis detallado del nivel de cumplimiento con las 40 Recomendaciones del GAFI en orden numerológico. No incluye el texto descriptivo sobre la situación o los riesgos del país y se limita al análisis de los criterios técnicos para cada Recomendación. Deberá leerse en conjunto con el Informe de Evaluación Mutua.

Cuando los requerimientos del GAFI y las leyes o regulaciones nacionales sean los mismos, este informe hará referencia al análisis realizado como parte de la Evaluación mutua anterior de 2010.

Ese informe está disponible en <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mutualevaluationreportofbrazil.html>.

Recomendación 1 – Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en el riesgo

Se trata de una nueva Recomendación y no se evaluó en el IEM anterior de Brasil.

Criterio 1.1. – Brasil identifica y evalúa sus riesgos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación a través de la Evaluación Nacional de Riesgos (ENR) 2021 y a través de evaluaciones de riesgo sectoriales.¹⁰⁸ Estas evaluaciones se basan en una rigurosa Metodología para el LA que combina la evaluación de las amenazas, las vulnerabilidades y el impacto en los sistemas económico y financiero de Brasil y en la sociedad. En el ejercicio de la ENR participó una amplia gama de partes interesadas de los sectores público y privado, así como representantes de la sociedad civil. Los datos recopilados incluyeron información cuantitativa y cualitativa, como tipologías, estadísticas sobre LA, incautación y decomiso, y muchas encuestas completadas por instituciones del sector público y privado. En cuanto al FT, las conclusiones de la ENR se basan en la presencia estimada de grupos e individuos terroristas (los designados por las Naciones Unidas) en Brasil, así como en redes de apoyo y escenarios teóricos, y sólo marginalmente en casos reales. Antes de la ENR, Brasil identificaba los riesgos individuales de corrupción y LA a través del trabajo de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Activos (ENCCLA). En general, la comprensión de los riesgos de LA y FT en Brasil es razonable.

Criterio 1.2 – El Grupo de Trabajo sobre la Evaluación Nacional del Riesgo de Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (GTENR) es la autoridad responsable de la elaboración de la ENR. El Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF) es el coordinador del GTENR. También forman parte del grupo representantes del Banco Central de Brasil (BCB) y del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP). Además, la Estrategia Nacional de

¹⁰⁸ Incluye la ESR del BCB de 2019, la ESR de la CVM de 2020, el informe sobre personas y estructuras jurídicas de la ENCCLA (Acción 02/2022: Diagnosticar los retos y proponer medidas para mejorar los requisitos de identificación del beneficiario final de conformidad con la Recomendación 24 del GAFI - Transparencia y propiedad corporativa) de 2022.

Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Activos (ENCCLA) coordina las acciones de evaluación de riesgos y trabaja con el GTENR de forma complementaria.

Criterio 1.3 – Brasil mantiene las evaluaciones de riesgo actualizadas. Desde 2003, y a lo largo de los años, la ENCCLA ha identificado numerosos riesgos de corrupción y LA. La primera ENR se publicó en 2021 y debe revisarse en un plazo no superior a dos años (Reglamento interno del Grupo de Trabajo de Evaluación Nacional de Riesgos (GTENR)/Resolución 1 GTENR, art. 2, párrafo 2).

Criterio 1.4 – Brasil dispone de mecanismos para proporcionar información sobre los resultados de la evaluación o evaluaciones de riesgos a todas las autoridades competentes y organismos autorreguladores (OAR), instituciones financieras (IF) y actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD) pertinentes. La ENR se publica en línea² y la COAF ha distribuido sus resultados a través de su sistema en línea de conexión con todos los sujetos obligados (SISCOAF) y por correo electrónico. Las autoridades también han presentado los resultados en foros a los que han asistido IF, APNFD y funcionarios del sector público. Los resultados de la Evaluación Sectorial de Riesgos (ESR) se compartieron con las instituciones pertinentes de los sectores público y privado.

Criterio 1.5 – Aunque existen directrices para alentar a las autoridades brasileñas a aplicar un enfoque basado en el riesgo a la hora de asignar recursos y aplicar medidas para mitigar el LA/FT, estas no son vinculantes o no se han aplicado en todos los casos. Pueden encontrarse ejemplos en el análisis de las R.26 y 28. El GTENR requiere explícitamente promover medidas para abordar los riesgos identificados en la ENR (Resolución 1 GTENR, art 3, punto IV). La metodología de la ENR establece que los riesgos más elevados deben incluirse en un Plan de Acción junto con la Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Activos de la ENCCLA. Tras la ENR, el GTENR emitió un Plan de Acción que ha servido de guía a las autoridades para priorizar las áreas de mayor riesgo, como se explica con más detalle en la R.2. Sin embargo, la ENCCLA no tiene competencias para hacer cumplir su estrategia nacional. La ENR o la ENCCLA han identificado ámbitos de alto riesgo en los que los recursos asignados no son proporcionales (por ejemplo, delitos contra el medio ambiente o en el sector del DPMS).

Criterio 1.6 –

(a) La COAF concede exenciones a las entidades supervisadas con arreglo a determinados criterios, en consonancia con una evaluación de riesgo bajo de LA/FT determinada por las entidades, si cuenta con la aprobación de la dirección, y si es aceptada por la COAF (Resolución 36/2021 de la COAF, artículo 13). Por ejemplo, se puede conceder la exención a las entidades clasificadas en la(s) categoría(s) de menor tamaño y volumen de operaciones. Sin embargo, esta decisión está vinculada principalmente al tamaño y al volumen de las operaciones de las entidades, así como a su propia evaluación del riesgo ALA/CFT, lo que no es coherente con el requisito de un riesgo bajo demostrado en circunstancias estrictamente limitadas y justificadas. Los PSAV no están cubiertos por la legislación ALA/CFT pertinente, a pesar de ser considerados de mayor riesgo en la ENR.¹⁰⁹

(b) Brasil no permite que ninguna actividad financiera quede exenta de las normas del GAFI.

Criterio 1.7 – Brasil garantiza que el régimen ALA/CFT aborde los riesgos más elevados exigiendo que las IF incorporen las conclusiones de la ENR en su propia evaluación de riesgo, cuando esté disponible (Circular BCB 3978/2020, art.10, párrafo 4). Además, las entidades supervisadas deben, en situaciones de mayor riesgo, adoptar controles reforzados

¹⁰⁹ Cabe señalar que Brasil ha aprobado esta legislación, aunque entró en vigor después de la visita in situ.

de gestión y mitigación. La COAF exige lo mismo de las APNFD (Resolución de la COAF 36/2021, art. 6).

Criterio 1.8 – Brasil permite la aplicación de medidas simplificadas siempre que se haya identificado un menor riesgo de LA/FT y sea coherente con la evaluación nacional de riesgos del país (Circular 3978/2020 del BCB, artículo 10, párrafo. 3 y 4 y Resolución de la COAF, 36/2021, artículo 6).

Criterio 1.9 – Los supervisores y las OAR velan por que las entidades supervisadas cumplan sus obligaciones en virtud de la R.1. El BCB, la COAF y la CVM exigen a los sujetos obligados que adopten un enfoque basado en el riesgo y evalúen su conducta para determinar la efectividad de la política ALA/CFT (Circular 3978/2020 del BCB, párrafo 1, artículo 10, Resolución de la COAF, artículo 6, Resolución 50/2021 de la CVM, artículos 5 y 6). Persisten algunas deficiencias descritas con mayor detalle en la evaluación de las R.26 y R.28. Los notarios solo están regulados desde 2019 (ENR, p. 66) y, a pesar de la próxima legislación ya aprobada, en el momento de la visita in situ, los PSAV no estaban regulados. Los abogados tampoco están, por omisión de regulación y supervisor asignado, regulados y supervisados a efectos ALA/CFT.

Criterio 1.10 – A la mayoría de las IF y APNFD se les exige que tomen las medidas adecuadas para identificar, evaluar y comprender sus riesgos de LA/FT (clientes, países o áreas geográficas; y productos, servicios, transacciones o canales de entrega). Esto incluye (a) documentar sus evaluaciones de riesgos; (b) considerar todos los factores de riesgo relevantes; (c) mantener las evaluaciones actualizadas y (d) disponer de mecanismos adecuados para proporcionar información a las autoridades competentes y a los organismos autorreguladores (OAR) (Circular BCB 3978/2020, arts. 10, 66; Resolución 36/2021 de la COAF, arts. 6 y 14, Resolución 50/2021 de la CVM, arts. 5, 6 y 26). Persisten deficiencias en los sectores no regulados y en los TCSP.

Criterio 1.11 – Las IF y las APNFD deben (a) disponer de políticas, controles y procedimientos, aprobados por la alta gerencia, que les permitan gestionar los riesgos identificados (Circular BCB 3978/2020, art. 2; Resolución de la COAF, art. 2). (b) Para las IF, existe el requisito de supervisar la aplicación de políticas, controles y procedimientos (Circular BCB 3978/2020; art. 61) y mejorarlos, si es necesario, y para las APNFD, existen requisitos similares en virtud de la Resolución 36/2021 de la COAF y la Ley 9613/1998; art. 9. (c) Se exige a las IF que adopten medidas proporcionales, incluidas medidas mejoradas, para gestionar y mitigar los riesgos más elevados (Circular BCB 3978/2020, art.13, párrafo 1 y art. 38, párrafo 3). Las APNFD están obligadas a adoptar medidas reforzadas para gestionar y mitigar los riesgos cuando se identifiquen riesgos más elevados (Resolución 36/2021 de la COAF, art. 7, párr. 1, I).

Criterio 1.12 – Las medidas simplificadas sólo se permiten en casos en los que se haya identificado un riesgo bajo (Circular 3978/2020 del BCB, artículo 10, párrafo 3 y Resolución 36/2021 de la COAF, artículo 13, y Resolución 6/2021 de la COAF).

Ponderación y conclusión

Brasil ha aplicado algunos de los requisitos de la R.1. Sin embargo, la COAF permite procedimientos simplificados que no se basan en el riesgo y no existen medidas vinculantes para gestionar y mitigar los riesgos más elevados cuando se identifican. La existencia de algunos sectores no regulados o regulados recientemente también significa que todavía hay algunas lagunas en la comprensión del riesgo de LA/FT por parte de las autoridades y una incipiente implementación de medidas ALA/CFT.

La Recomendación 1 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 2 - Cooperación y coordinación nacional

En su 3er IEM, Brasil recibió la calificación de "mayoritariamente cumplida" en cuanto a los requisitos de cooperación y coordinación nacional, debido a los problemas de coordinación operativa y al solapamiento de las investigaciones a nivel federal y estadual.

Criterio 2.1 – Las políticas de riesgo de Brasil se revisan periódicamente (Resolución GTENR 1/2021, artículo 2). Brasil elaboró un Plan de Acción con medidas para abordar los riesgos identificados en su ENR. Antes y después de la ENR, Brasil coordinó acciones para mitigar los riesgos a través de la ENCCLA. Entre las áreas a mejorar se encuentran el control y el intercambio de información sobre beneficiarios finales, el uso de dinero en efectivo, la corrupción y los retos en los controles aduaneros y fronterizos.

Criterio 2.2 – El GTENR y la ENCCLA son los dos mecanismos para implementar el marco nacional ALA/CFT. El GTENR es el principal órgano de coordinación del proceso de la ENR, y supervisa la aplicación del Plan de Acción. La ENCCLA decide los objetivos anuales en materia ALA/CFT, trabaja para aplicar el Plan de Acción y ayuda a coordinar las actividades de las autoridades participantes. La COAF es la principal autoridad responsable de promover el diálogo y la cooperación a nivel nacional (Ley 13.974/2020, art.3).

Criterio 2.3 – Brasil dispone de mecanismos que permiten a los responsables de la formulación de políticas, la UIF, las autoridades de orden público, los supervisores y otras autoridades competentes pertinentes cooperar y, cuando proceda, intercambiar información. El GTENR es un grupo de trabajo institucional permanente responsable de supervisar los riesgos y la aplicación de las políticas. La ENCCLA es la principal red para la formulación, articulación y aplicación de las políticas ALA/CFT, incluido el Plan de Acción ALA/CFT y sus objetivos (por ejemplo, la Red Nacional de Laboratorios de Tecnología contra el Lavado de Dinero). El Pleno de la COAF, que incluye a todos los supervisores, permite una interacción permanente entre los organismos y apoya la labor de coordinación. Esto se complementa con la capacidad de actuación de las autoridades nacionales a través de acuerdos bilaterales de cooperación e intercambio de información. Existen mecanismos de cooperación operativa. La Red Nacional de Laboratorios de Tecnología contra el Lavado de Dinero consiste en una red de coordinación institucional compuesta por las unidades de Laboratorios de Tecnología contra el Lavado de Dinero (LAB-LD), especializadas en el análisis de grandes cantidades de datos para uso en investigaciones de LA y otras investigaciones penales. Estas unidades especializadas están instaladas en los 26 estados brasileños y en el Distrito Federal.

Criterio 2.4 – Aunque existen medidas de control de las exportaciones de bienes sensibles coordinadas por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (MCTI), junto con otros organismos que participan en la Comisión Interministerial de Controles de Exportación de Bienes Sensibles (CIBES), sus actividades no incluyen todavía la prevención y la lucha contra el financiamiento de armas de destrucción masiva.

Criterio 2.5 – Pueden existir algunos mecanismos que permitan la cooperación y coordinación para garantizar la compatibilidad de los requisitos ALA/CFT con las normas de protección de datos y privacidad, aunque no está claro cómo pueden utilizarse en la práctica. La Autoridad Nacional de Protección de Datos es el organismo responsable de garantizar la protección de datos personales y regular, implementar y supervisar el cumplimiento de la Ley General de Protección de Datos Personales (Ley 13.709, 2018 - LGPDP). Este organismo es competente para desarrollar los lineamientos de la política nacional de protección de datos personales y privacidad, así como promover el conocimiento de las normas y políticas públicas de protección de datos personales y medidas de seguridad. La LGPDP incluye excepciones para permitir el acceso a los datos

personales con fines de seguridad y para la investigación y persecución de delitos penales, aunque no existe un marco claro para acceder a la información en materia penal. Algunas autoridades han demostrado ser conscientes de las normas de protección de datos y privacidad modificando la normativa relativa al intercambio de datos. Por ejemplo, tras la promulgación de la LGPDP, el BCB emitió una resolución que actualizaba el acceso de las entidades públicas al Registro de Clientes del Sistema Financiero Nacional (CSS) (Resolución 124, 2021). En 2018, el BCB y la RFB actualizaron su MoU para alinear el intercambio de datos con las normas establecidas en la LGPDP.

Ponderación y conclusión

Brasil dispone de un marco de cooperación y coordinación nacional en materia ALA/CFT. Los esfuerzos de coordinación no abarcan el financiamiento de la proliferación. Hay mecanismos para garantizar la compatibilidad de los requisitos legales con la ley de protección de datos, aunque no queda claro si en la práctica existe coordinación y cooperación en asuntos ALA/CFT.

La Recomendación 2 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 3 - Delito de lavado de activos

Brasil recibió la calificación de PC en las antiguas Recomendaciones 1 y 2. Las principales deficiencias estaban relacionadas con una gama insuficiente de delitos determinantes, la penalización de la conversión o transferencia del producto y la falta de responsabilidad de las personas jurídicas.

Criterio 3.1 – Brasil tipifica el delito de LA en el artículo 1 de la Ley 9613 generalmente en línea con los elementos del delito bajo las Convenciones de Viena y Palermo. La ley de Brasil tipifica como delito los actos de ocultar o disimular activos resultantes directa o indirectamente de un delito y abarca los delitos contenidos en las Convenciones mediante la expresión "convierte [objetos de valor resultantes de un delito] en activos lícitos" (Ley 9613, art. 1, párr. 1(I)) y "transfiere cualquiera de dichos activos" (para. 1(II)). Aunque no hay ninguna referencia específica a ayudar a una persona a eludir las consecuencias, Brasil afirma que no es necesario demostrar ninguna intención o propósito aparte de ocultar o disfrazar intencionadamente, por lo que la ley brasileña parece más permisiva que el Estándar del GAFI. Brasil tipifica los delitos de "adquisición, posesión o uso" en las Convenciones en el artículo 1, párr. 1(II) y para. 2(I), pero requiere que sean cometidos con el propósito de ocultar o encubrir el producto, lo cual es una deficiencia menor porque se impone un requisito adicional de intención.

Criterio 3.2 – Brasil cubre todos los delitos graves como determinantes de su delito de LA, ya que el artículo 1 de la Ley ALA se refiere a activos resultantes de "un delito penal". De hecho, Brasil tipifica una serie de delitos dentro de las "categorías designadas de delitos" del Glosario del GAFI. Los delitos determinantes pueden incluir no sólo delitos graves, sino también delitos menores.

Criterio 3.3 – Brasil aplica un enfoque de todos los delitos.

Criterio 3.4 – El delito de LA se extiende a todo tipo de propiedad, independientemente de su valor, que represente, directa o indirectamente, los productos del delito. El delito se refiere explícitamente a "los bienes, derechos y valores que sean consecuencia directa o indirecta" del delito (Ley ALA, art. 1). Aunque no se definen, en conjunto los términos son

lo suficientemente amplios como para abarcar cualquier tipo de propiedad sin limitación, incluidos los activos virtuales.¹¹⁰ No hay umbral monetario.

Criterio 3.5 – Al probar que la propiedad es un producto del delito, no es necesario que la persona haya sido condenada por un delito determinante. El procesamiento por el delito de LA "no depende de los procedimientos judiciales y las sentencias aplicables a delitos penales anteriores" (Ley No. 9613, art. 2(II)). Bastan "indicios suficientes de la existencia" del delito determinante (art. 2, párrafo 1). El LA es punible aunque el autor del delito determinante sea desconocido, esté exento de pena o su condena haya sido anulada (art. 2, párrafo 1).

Criterio 3.6 – Los delitos determinantes del LA se extienden a conductas ocurridas en otro país de forma implícita. Esta interpretación se apoya en el art. 2(II), donde la ley establece que el delito de LA no depende de un procedimiento relacionado con un delito determinante "incluso para delitos cometidos en el extranjero". El principio de la doble incriminación se cumple siempre que el delito cometido en el país extranjero se ajuste en general a la descripción del delito en la legislación brasileña.

Criterio 3.7 – El delito de LA se extiende a las personas que cometen el delito determinante. El artículo 1 de la Ley No. 9613 no contiene ninguna declaración en contrario y no hay ningún principio fundamental de derecho implicado. En general, el CP reconoce que una acción u omisión puede comprender dos o más delitos (art. 69) y el Tribunal Supremo consideró la cuestión de si las operaciones imputadas como LA eran en realidad la culminación de la recepción de sobornos por los mismos acusados (decidiendo que no lo eran) (Inq. 2245, Ministerio Ponente Joaquim Barbosa, Plenario, sentencia: 28.08.2007, Gaceta de Justicia 09.11.2007). Se presentaron varios ejemplos de casos de autolavado.

Criterio 3.8 – Es posible que la intención y el conocimiento requeridos para probar el delito de LA sean inferidos de circunstancias objetivas de hecho. El CPP brasileño considera como prueba aquellas circunstancias conocidas y comprobadas que, teniendo relación con un hecho, permiten inferir la existencia de otro hecho o circunstancia (art. 239). El juez puede formar su convicción por la "libre apreciación de las pruebas producidas en el sistema de justicia adversarial" (art. 155).

Criterio 3.9 – (Se aplican sanciones proporcionales y disuasivas de tres a diez años de prisión y multa a las personas naturales condenadas por LA (Ley No. 9613, art. 1). Las multas se determinan en función de diversos factores relacionados con las circunstancias del acusado, según el CP (art. 59). La pena privativa de libertad puede incrementarse entre un tercio y dos tercios cuando el delito sigue un patrón constante o es cometido por una organización criminal (art. 1, párrafo 4). Además, puede imponerse la suspensión de funciones (cargo público o determinadas funciones privadas en el sector financiero) (art. 7(II)). La escala de tres a diez años de prisión puede aplicarse de forma suficientemente proporcionada a delitos de mayor o menor gravedad y las penas privativas de libertad parecen disuasivas. En comparación con las penas impuestas por otros delitos, la escala para el LA se sitúa en el medio (es decir, menos que algunos delitos violentos, pero más que algunos delitos determinantes como la asociación ilícita, los delitos fiscales y el fraude).

Criterio 3.10 – En Brasil, la responsabilidad penal no se aplica normalmente a las personas jurídicas, sino sólo a sus gerentes y directores personas físicas. La Constitución de Brasil

¹¹⁰ En el futuro, los AV se definirán por separado como representaciones digitales de valor que pueden negociarse o transferirse por medios electrónicos y utilizarse para realizar pagos o inversiones, con ciertas excepciones para, por ejemplo, la moneda nacional, los valores, etc. Aunque la definición de bienes a efectos del delito de LA se considera suficientemente amplia para cubrir el lavado de AV o a través de los mismos, la Ley de AV/PSAV de 2022, 14478, no entrará en vigor y efecto hasta después de la visita in situ.

establece que "sin perjuicio de la responsabilidad personal de los administradores de una persona jurídica, la ley establecerá la responsabilidad de esta última, sometiéndola a penas compatibles con la naturaleza de los actos que contravengan el orden económico y financiero y la economía popular" (art. 173, párrafo 5). Se trata, según algunos juristas y estudiosos, de una prohibición de la responsabilidad penal de las empresas. Aunque este principio fundamental exista en el artículo 173 o en cualquier otro lugar, en Brasil se han hecho algunas excepciones, en particular para los delitos contra el medio ambiente. Además, Brasil no ha articulado un principio fundamental del derecho que excluya la responsabilidad penal de las personas jurídicas que cometan LA, en particular dado que el LA podría considerarse un acto que "contraviene el orden económico y financiero" en virtud del principio afirmado. Si bien la responsabilidad penal por delitos contra el medio ambiente puede estar arraigada en la Constitución (art. 225, párrafo 3) la responsabilidad (sin especificar de qué tipo) también aparece arraigada en la Constitución para los actos que contravienen el orden económico y financiero. El artículo 173 no contiene una prohibición, sino que utiliza la palabra "castigo", que evoca la posibilidad de una respuesta penal. Tampoco está claro si el artículo se aplica a las empresas privadas, por oposición a las empresas estatales o de capital mixto. Ni la responsabilidad penal ni las sanciones se aplican a las personas jurídicas por LA, pero no se aprecia un principio fundamental que lo impida.

Criterio 3.11 – (Existen delitos auxiliares al LA apropiados, incluyendo la participación (Ley No. 9613, art. 1, párrafo 2(II)); asociación o asociación ilícita (id.); y tentativa (art. 1, párrafo 3). Las disposiciones del Código Penal de aplicación general también se aplican al LA: art. 14 relativo a la tentativa; art. 29, relativo a la participación como cómplice, la complicidad y la facilitación; art. 288, que tipifica como delito la unión con tres o más personas con el propósito específico de cometer delitos; así como el art. 31, relativo al asesoramiento para la comisión de un delito, pero sólo si ha habido tentativa de delito.

Ponderación y conclusión

Brasil cumple con la mayoría de los criterios, pero existen deficiencias menores. El delito de LA de Brasil se ajusta principalmente a los elementos de las Convenciones de Viena y Palermo, pero la penalización de la adquisición, posesión y uso de bienes, cuando el autor sabe en el momento de la recepción que son producto del delito, requiere una demostración adicional de intención que va más allá de los requisitos de las convenciones. Además, la responsabilidad penal no se aplica a las personas jurídicas por LA, sin embargo, el principio fundamental de derecho afirmado no ha impedido la responsabilidad penal de las empresas por otros delitos. Incluso si el principio fundamental afirmado establece una regla general contra la responsabilidad corporativa o la interpretación constitucional es que lo hace, el LA podría ser considerado uno de los "actos que contravienen el orden económico y financiero y la economía popular" de tal manera que las personas jurídicas podrían ser castigadas. Sin embargo, esta deficiencia no tiene mucho peso, ya que Brasil dispone de sanciones civiles y administrativas para las personas jurídicas que incumplan sus obligaciones en materia ALA. También existe la Ley de Responsabilidad Corporativa 12.846 (2013), la Ley de Improbidad 8.492 (1992) y demandas civiles públicas que prevén la responsabilidad civil o administrativa de las personas jurídicas en asuntos relacionados con la corrupción, que es el riesgo más significativo de Brasil. Por lo tanto, se considera que el impacto de las dos deficiencias es menor, no moderado.

La Recomendación 3 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 4 - Decomiso y medidas provisionales

Brasil recibió la calificación de PC en la antigua Recomendación 3. Las principales deficiencias estaban relacionadas con la falta de medidas provisionales y de decomiso relacionadas con cuestiones de FT y gestión de activos.

Criterio 4.1 – El decomiso está previsto en la Constitución brasileña como un tipo de pena individualizada (art. 5, XLVI(b)) y es posible para todos los tipos de delitos. Se define además en el CP (arts. 91 y 92) para todos los delitos, y en la Ley No. 9613, con especificidad adicional, para el delito de LA. El decomiso puede decretarse cuando existan "pruebas convincentes del origen ilícito de los activos" (CP, art. 126). Los activos de los acusados de delitos y de terceros pueden ser decomisados (CP, art. 91, párrafo 1).

(a) **Los bienes lavados** están sujetos al decomiso en virtud del CP, pero sólo en la medida en que se consideren un instrumento en virtud de la legislación brasileña (es decir, bienes cuya disposición, posesión o uso constituya un delito). A los efectos de determinar los instrumentos del LA, el alcance del delito de LA en Brasil no es tan amplio como el delito definido por las convenciones de Viena y Palermo, como se evalúa en la R.3, y esto puede plantear una limitación menor. Si bien existen lagunas menores en el CP en cuanto a los bienes lavados, la Ley No. 9613 las compensa al autorizar el decomiso de "bienes, derechos y valores que estén directa o indirectamente relacionados con los delitos a que se refiere esta ley" (por ejemplo, el LA). Por lo tanto, los bienes lavados también parecen estar sujetos a decomiso en virtud de la Ley de ALA, art. 7(I)), aunque no por su nombre - "relacionado con" el LA es suficientemente amplio.

(b) Para los delitos determinantes, el **producto del delito** está sujeto a decomiso (CP, art. 91(II)). El producto se define como "cualquier bien o valor que constituya un beneficio obtenido" por la persona condenada. Sin embargo, en el CP no se hace referencia explícita a la posibilidad de decomisar ingresos o beneficios rastreables derivados del producto del delito, por lo que no está claro si el artículo es lo suficientemente amplio como para incluir el producto indirecto, es decir, no obtenido "de la práctica del acto subyacente" (id.) El valor máximo de los bienes sujetos a decomiso es el daño causado a una víctima o el producto obtenido por el agente del delito o un tercero (CP, art. 45, § 3). Los **instrumentos del delito** también pueden ser decomisados "siempre que consistan en cosas cuya fabricación, disposición, uso o posesión constituyan un acto ilícito" (CP, art. 91(II)). Esto abarca el contrabando o los activos cuya posesión, uso o disposición sea constitutiva de delito, lo que es más restringido que el concepto de instrumentos del GAFI como cualquier activo "utilizado o destinado a ser utilizado en delitos de LA o delitos determinantes". Para el delito de LA únicamente, el decomiso se elabora aún más para incluir "los bienes, derechos y objetos de valor que estén directa o indirectamente relacionados con los delitos a los que se refiere esta ley" (por ejemplo, el delito de LA). Por lo tanto, el producto y los instrumentos del LA están bien cubiertos por la Ley No. 9613, art. 7(I), pero esto significa que se debe imputar el LA, por lo que existe una laguna relacionada con algunos instrumentos del delito determinante.

(c) Los bienes que sean producto del financiamiento del terrorismo, de actos terroristas o de organizaciones terroristas están sujetos a decomiso en virtud del art. 91 (véase (b) anterior). Los instrumentos que las organizaciones criminales y las milicias hayan utilizado para cometer delitos deben ser decomisados aunque no pongan en peligro la seguridad o el orden público, y aunque no supongan un riesgo de ser utilizados para cometer nuevos delitos (CP, art. 91-A, § 5). Las deficiencias del delito de FT (véase el análisis de la R.5) pueden limitar el alcance del decomiso disponible para el FT.

(d) Los bienes de valor equivalente están sujetos a decomiso, pero sólo en situaciones en las que no se encuentran los bienes y valores o cuando se encuentran en el extranjero (CP, art. 91, (1)). Se trata de una deficiencia menor.

Algunas de las deficiencias técnicas mencionadas anteriormente se ven mitigadas por el hecho de que Brasil ha ampliado el decomiso para delitos graves (incluido el LA) punibles con un máximo de más de seis años de prisión. En virtud del Código Penal art. 91-A, el producto del delito se amplía para incluir "activos correspondientes a la diferencia entre el valor de los activos de la persona condenada" y sus "ingresos lícitos". Esto incluye los bienes (1) propiedad de la persona condenada, los bienes sobre los que tiene dominio y los bienes de los que se beneficia directa o indirectamente, en la fecha del delito o recibidos con posterioridad; y (2) los regalos a terceros (a título gratuito o a cambio de una contraprestación insignificante), desde el inicio de la actividad delictiva, cuando se consideren ingresos lícitos no justificados. El fiscal debe ampliar expresamente el decomiso, indicando la diferencia entre los bienes lícitos e ilícitos del acusado; éste, a su vez, puede demostrar el origen lícito de los bienes cuyo decomiso se solicita (art. 91-A, §§ 2-4).

Criterio 4.2 –

(a) Existen medidas que permiten a las autoridades competentes identificar, rastrear y evaluar los bienes que podrían ser objeto de decomiso. Con autorización judicial, puede levantarse el secreto bancario para la investigación de cualquier acto delictivo en cualquier fase de la investigación o del procedimiento judicial, incluso con el fin de investigar el LA y descubrir activos ocultos (Comp. Ley 105 (2001), art. 1, párr. 4 (XIII)). La Ley No. 9613 establece que la policía y los fiscales federales tendrán acceso a la información de "registro" que conserven las IF y las emisoras de tarjetas de crédito sin autorización judicial, es decir, el nombre, los identificadores, la afiliación y la dirección de un cliente (art. 17-B). La Ley 9613 exige el mantenimiento de un registro centralizado de cuentas bancarias (art. 10-A, conocido como CCS) y la COAF está obligada a notificar a las autoridades competentes siempre que encuentre indicios de LA o actividad ilícita para que las autoridades puedan tomar las medidas adecuadas (art. 15). Las AOP están facultadas para solicitar información a la administración pública, incluida la COAF, en su respectiva legislación habilitante. En general, se puede acceder a la información sobre los contribuyentes brasileños y las declaraciones de impuestos con autorización judicial cuando se ha iniciado un procedimiento administrativo, o para presentar cargos fiscales penales, o para una investigación de LA o delito determinante (Código Tributario, arts. 198-99) Para identificar y rastrear activos, las autoridades competentes tienen acceso a cierta información pública, incluidos los documentos relacionados con el registro/identificación fiscal de las personas físicas y jurídicas (a través del CNPJ y el CPF), así como información sobre la titularidad de bienes inmuebles, vehículos, embarcaciones y empresas. En el caso de los activos involucrados en el FT, la información de seguridad del Estado está a disposición de todos los participantes en el Sistema Brasileño de Inteligencia (Ley 9883 (1999) y Decreto 4376 (2002)). La Ley de Delincuencia Organizada 12850 también permite a las autoridades competentes utilizar técnicas de investigación que pueden descubrir la existencia de activos sujetos a decomiso, y solicitar el levantamiento del secreto bancario, lo que requiere una orden judicial (art. 3, art. 15).

(b) Brasil puede llevar a cabo medidas provisionales para impedir la negociación, transferencia o enajenación de bienes sujetos a decomiso. Las "medidas de aseguramiento" establecidas en el CPP, Capítulo VI, detallan el proceso de decomiso generalmente aplicable a todos los delitos. Sin embargo, parece que estas disposiciones sólo se aplican al producto, no a los instrumentos, lo que crea una deficiencia. Los instrumentos sólo pueden incautarse en virtud de la Ley antidroga (arts. 60-62) y la Ley No. 9613. Con arreglo al

Código Procesal Penal, el juez, a petición del fiscal o de la víctima, o en representación de la policía, puede ordenar la incautación de bienes "en cualquier fase del proceso o incluso antes de la denuncia" (art. 127). No hay disposiciones que establezcan que las solicitudes de incautación se puedan hacer ex parte o que aclaren que se pueden imponer sin previo aviso, sin embargo, la disposición de incautación de la Ley No. 9613 (art. 4) es una medida "para asegurar activos" y Brasil señala esta clara intención legislativa como base para actuar ex parte, sin notificar al investigado o acusado. La situación es más clara en este punto con respecto a los delitos que resultan en daños al tesoro público (Decreto Ley 3240, art. 2).

Las incautaciones previstas en el CPP sólo duran 60 días si la acción penal no se inicia en ese plazo. Si bien este plazo puede no ser suficiente en todos los casos, es posible prorrogar las medidas cautelares si el motivo de la incautación sigue siendo válido desde el punto de vista fáctico y teniendo en cuenta la complejidad de la investigación. El recurso a la prórroga ha quedado demostrado por los precedentes del Tribunal Supremo. Las solicitudes de incautación son evaluadas por el tribunal por separado y pueden ser impugnadas por terceros o por el acusado (en el caso de este último, alegando que los bienes no se adquirieron con el producto del delito) (arts. 129-130). Pueden constituirse hipotecas (es decir, gravámenes o embargos) sobre bienes inmuebles, previa tasación (art. 135), y los activos fungibles o de fácil deterioro pueden liquidarse o mantenerse en custodia de un tercero de confianza previa renuncia (arts. 120, 137, 144-A).

La Ley No. 9613 establece medidas de incautación específicas para el LA en su artículo 4. Los componentes son en gran medida los mismos que los del CPP, pero también se aplican a los instrumentos y se refieren específicamente a los bienes, derechos y objetos de valor a nombre del acusado o "registrados a nombre de un intermediario". La norma para imponer medidas provisionales es "indicios suficientes de delito penal". Los bienes embargados pueden venderse en una venta anticipada. El juez puede hacerlo sin necesidad de una moción, por no menos del 75% del valor del bien.

Hay una sección dedicada a las medidas provisionales relacionadas con el FT o los delitos de terrorismo que abarcan instrumentos, productos y beneficios (Ley FT 13260 (2016), art. 12).

(c) Brasil solo cuenta con medidas limitadas que permiten a las autoridades competentes impedir o anular acciones que perjudiquen la capacidad del país para congelar, incautar o recuperar bienes. El CPP establece que los bienes inmuebles adquiridos por el acusado con los productos pueden ser incautados incluso si ya han sido transferidos a un tercero (art. 125). En virtud del régimen de decomiso ampliado del artículo 91-A del Código Penal, los bienes sujetos a decomiso pueden incluir aquellos sobre los que el condenado "tiene dominio", de los que se beneficia "indirectamente" y los transferidos a terceros a cambio de una "contraprestación gratuita o insignificante". Esto puede permitir que se anulen algunos contratos utilizados para frustrar el decomiso, pero no todos, y sólo con respecto a bienes inmuebles o bajo decomiso ampliado.

(d) Brasil cuenta con medidas que permiten a las autoridades competentes tomar las medidas de investigación apropiadas con respecto al decomiso. (Ley de OC 12850, Cap. II (investigación y medios de recolección de pruebas); Ley No. 9613, art. 1, párr. 6 (permite el uso de agentes encubiertos y la entrega vigilada), art. 4 (medidas provisionales); art. 4-B (paralización de la detención o incautación para no poner en peligro una investigación)). Véase también el análisis de la R.31.

Criterio 4.3– Las leyes y otras medidas protegen los derechos de terceros de buena fe. De conformidad con el CP, art.91(II), el efecto de una condena por cualquier delito incluye el decomiso "salvo el derecho de la parte perjudicada o de un tercero de buena fe". De conformidad con la Ley No. 9613, art. 7(I), el efecto de una sentencia condenatoria por LA

incluye el decomiso con "disposición para salvaguardar los derechos de una víctima o de un tercero de buena fe". El CPP autoriza la devolución de los bienes pertenecientes a una víctima o a un tercero de buena fe después de la sentencia (art. 119) y cuando se embargan bienes (art. 130).

Criterio 4.4 – Brasil cuenta con mecanismos para administrar y, cuando sea necesario, disponer de los bienes congelados, incautados o decomisados. El CPP prevé la evaluación y venta de bienes decomisados en subasta pública y la posibilidad de reutilizar los bienes para uso oficial o público (arts. 133, 133-A). El CPP también articula el tratamiento que debe darse a determinados tipos de bienes decomisados (por ejemplo, su conservación en un museo) (arts. 124, 124-A, y 125). En casos de LA, la Ley 9613 privilegia a los órganos federales o estatales responsables por el combate al LA para el destino de los activos (art. 7, párrafo 1 y Decreto 11.008 (2022)). Cuando los bienes estén sujetos a embargo preventivo, el juez, previa consulta con el fiscal, podrá designar a una persona física o jurídica calificada para administrar los bienes (art. 5). También en virtud de la Ley No. 9613, Brasil puede realizar una venta anticipada para preservar el valor de los activos (art. 4-A) o, si no hay mercado, designar a una persona física o jurídica calificada para administrarlos (art. 5). Funcionalmente, los activos y otros fondos depositados en cuentas financieras se embargan directamente a través del SISBAJUD, un sistema electrónico que vincula al poder judicial con las IF, y se transfieren a una cuenta controlada por el tribunal, junto con el producto de las ventas anticipadas en virtud del art. 4-A para preservar el valor de los activos.

El Consejo de Administración de Bienes de la SENAD es competente para administrar todos los bienes sujetos a incautación y decomiso en el país según el Decreto No. 10.073, arts. 20-21, y no sólo los vinculados a casos de drogas. Pero, de hecho, los jueces individuales tienen la facultad legal de tomar medidas para administrar los bienes y hacerlo por su cuenta en la mayoría de los casos, ya que la autoridad relativamente nueva de la SENAD fuera de los casos relacionados con drogas no es bien conocida. En virtud de su Decreto, la SENAD, cuando se le solicite, puede enajenar bienes finalmente decomisados o como medida cautelar para preservar el valor (art. 21(II)); hacer un seguimiento de los bienes mediante un sistema informatizado (art. 21(III)); y apoyar al poder judicial en la gestión y venta de bienes complejos, como empresas y negocios (art. 21(X)). La SENAD ha editado publicaciones sobre enajenación de activos, manuales de orientación para la evaluación y disposición final de activos, y una ordenanza sobre incorporación/donación de activos. También ha establecido un canal de comunicación con la policía y cataloga el estado y la ubicación de los activos incautados. En última instancia, los bienes decomisados o el producto de su venta constituyen ingresos para el Fondo Nacional de Seguridad Pública, a excepción de los bienes procedentes de casos de narcotráfico, que se depositan en un fondo aparte.

Ponderación y conclusión

Brasil ha subsanado en parte las deficiencias identificadas en su último IEM, creando mecanismos para la gestión y disposición de activos y estableciendo un delito de FT e incorporando medidas de decomiso y provisionales para el mismo. Siguen existiendo algunas deficiencias, como una laguna en la capacidad de decomisar los instrumentos de ciertos delitos determinantes cuando no se imputa también el LA, y limitaciones en las circunstancias en las que se puede decomisar el valor equivalente. Estas deficiencias se consideran menores porque se compensan en parte con el régimen de decomiso ampliado de Brasil. Aunque se ha facultado a la SENAD, los mecanismos de gestión de activos siguen en manos del poder judicial, lo que da lugar a una deficiencia en el alcance de la SENAD en todo el país y a posibles incoherencias en los procesos de gestión.

La Recomendación 4 se califica como mayoritariamente cumplida.

Recomendación 5 - Delito de financiamiento del terrorismo

Brasil recibió la calificación de NC en la antigua Recomendación Especial II. Las principales deficiencias estaban relacionadas con la falta de un delito autónomo (el financiamiento del terrorismo era accesorio a los delitos penales existentes); la no tipificación como delito del financiamiento de organizaciones terroristas, excepto en circunstancias limitadas; y la no tipificación como delito del financiamiento de terroristas individuales para fines no relacionados con un acto terrorista.

Criterio 5.1 – Brasil cuenta con dos delitos de FT en la Ley 13260 (2016). El financiamiento de actos terroristas está penalizado por el artículo 6, y el financiamiento de terroristas individuales y organizaciones terroristas está penalizado por el artículo 6, párrafo único.¹¹¹ Sin embargo, existen graves deficiencias en la alineación de los delitos de FT con los requisitos del Convenio FT. Éstas son: (1) una definición incompleta de terrorismo para la parte "general" del Convenio FT en lo que respecta a los actos intencionados de terrorismo, lo que obstaculiza el alcance del delito de FT (es decir, Brasil no reconoce el acto de obligar a un gobierno o a una organización internacional); (2) una exención a la definición de terrorismo, que limita la cobertura del delito de FT; (3) el delito de financiamiento de actos terroristas no cubre la provisión/recaudación de fondos "con la intención" de que los fondos sean utilizados, independientemente del conocimiento del autor; (4) se impone un elemento mental de intención en ciertos delitos previstos en el tratado, lo que afecta negativamente al alcance del delito de FT; y (5) faltan delitos previstos en el tratado en la legislación brasileña, lo que también afecta al alcance del delito de FT en lo que respecta a esos delitos.

Los delitos de Brasil tipifican el FT sobre la base del Convenio FT sólo en parte. En primer lugar, en comparación con el Convenio FT, la definición de terrorismo de Brasil limita la tipificación del FT porque los actos que define como terrorismo son demasiado limitados: todos requieren una razón (en términos generales, animosidad contra un grupo) y un propósito (en términos generales, aterrorizar o poner en peligro a la población).¹¹² La definición de terrorismo de Brasil no coincide plenamente con la definición de terrorismo del glosario del GAFI, en el sentido de que no abarca los actos que causan la muerte o lesiones corporales a civiles/no combatientes cuando el propósito del acto, por su naturaleza o contexto, es *obligar a un gobierno u organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo*. Además, la definición de terrorismo de Brasil exige un motivo de animadversión u odio hacia un grupo; el Convenio FT no exige ningún motivo

¹¹¹ Brasil define el terrorismo (art. 2) y los actos de terrorismo (art. 2, párrafo 1) en la Ley 13.260. Terrorismo es: "la práctica por uno o más individuos de los actos previstos en este artículo, por motivos de xenofobia, discriminación o prejuicio de raza, color, etnia y religión, cuando sean cometidos con el propósito de provocar terror social o generalizado, exponiendo a peligro a las personas, los bienes, la paz o la seguridad públicas.» La ley define una excepción a la tipificación de determinadas conductas como terrorismo (art. 2, párrafo 2) que establece en su totalidad: "[I]as disposiciones de este artículo no se aplican a la conducta individual o colectiva de personas en manifestaciones políticas, en movimientos sociales, sindicales, religiosas, de clase o categoría profesional, dirigidas por fines sociales o reivindicativos, que tengan por objeto la impugnación, la crítica, la protesta o el apoyo, o la defensa de los derechos, garantías y libertades constitucionales, sin perjuicio de la tipificación penal contenida en la ley».

¹¹² Compárese con el Convenio FT, art. 1 (b): el propósito de un acto terrorista puede ser intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo. La definición de terrorismo de Brasil tiene una finalidad similar (provocar un terror generalizado o exponer a las personas a un peligro), pero no reconoce que una finalidad del terrorismo pueda ser obligar a un gobierno o a una organización internacional a actuar o a no actuar.

para el acto terrorista que no sea causar la muerte o lesiones a un civil más los elementos intencionales.¹¹³

En segundo lugar, la excepción de Brasil a la definición de terrorismo limita la tipificación del FT porque si determinadas conductas están exentas de la calificación de terrorismo, entonces su financiamiento no puede ser FT. Ninguna exención o excepción a la definición de terrorismo que sea aceptable en virtud del Convenio TF (art. 6) o las normas del GAFI y sus precedentes.

En tercer lugar, Brasil no cubre el aporte o la recaudación de fondos «con la intención» de que sean utilizados, independientemente del conocimiento del autor de los planes reales de terrorismo. El Convenio TF tipifica como delito el hecho de que una persona, por cualquier medio, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, proporcione o recaude fondos con la intención de que se utilicen o a sabiendas de que se utilizarán total o parcialmente para llevar a cabo determinados actos. El artículo 6 de Brasil tipifica implícitamente como delito la provisión/recaudación de fondos a sabiendas de que se van a utilizar para llevar a cabo determinados actos, al especificar que la provisión/recaudación debe ser "para la planificación, preparación o ejecución de los delitos previstos en esta ley". Aunque no es explícito, esto requiere que el delincuente tenga, como mínimo, conocimiento de que los fondos proporcionados son para llevar a cabo actos terroristas. Esto no cubre la provisión/recolección meramente "con la intención" de que los fondos se utilicen, independientemente del conocimiento del autor, lo que supone una laguna porque esta alternativa es a veces más fácil de probar que el conocimiento de futuros actos terroristas.

En cuarto lugar, existe una deficiencia importante porque los delitos de FT no abarcan la totalidad de los actos terroristas, tal como exige el Convenio FT.¹¹⁴ Hay nueve tratados anexos al Convenio TF, varios de los cuales contienen delitos que no requieren intención terrorista: Si se cometen estos delitos, deberían considerarse actos terroristas *per se* (por ejemplo, el secuestro de un avión). Según la legislación brasileña: (i) tanto el art. 6 y el párrafo único se refieren al financiamiento de "los delitos previstos en esta Ley" o al financiamiento de personas u organizaciones cuyas actividades incluyan "la práctica de los delitos a que se refiere esta Ley"; (ii) como se establece en el art. 2, párr. 1, "los delitos contemplados en la presente Ley" exigen que se demuestre tanto un motivo como un propósito con respecto a los actos de terrorismo; (iii) esto introduce un elemento de propósito o intención *incluso en los delitos contemplados en el Convenio FT*, como el secuestro, que no deberían tener ninguno; por lo tanto, (iv) el ámbito de aplicación de los delitos FT no es lo suficientemente amplio como para abarcar el financiamiento de estos actos. La ley de Brasil impone una carga adicional a la acusación para demostrar otro elemento más allá de los elementos del delito de FT, lo que no está en consonancia con el Convenio FT ni con las normas del GAFI.

En quinto lugar, la lista de actos terroristas de Brasil no es lo suficientemente amplia como para incluir algunos de los delitos contemplados en el tratado (por ejemplo, los tipos de toma de rehenes o el robo y malversación de materiales nucleares). También existen pequeñas lagunas en cuanto a la cobertura de las amenazas de cometer algunos actos.

Criterio 5.2 –

¹¹³ Id.

¹¹⁴ El Convenio FT exige que se tipifique el financiamiento de determinados actos, independientemente de la finalidad con la que se cometan. Particularmente, el art. 2, párrafo 1, contiene dos requisitos, ambos tipificados como delito en la legislación nacional: (a) el financiamiento de los actos según lo definido en uno de varios tratados enumerados en el anexo (los "delitos del tratado"), y (b) el financiamiento de actos terroristas intencionales. Los delitos del anexo se consideran terrorismo *per se* debido a la naturaleza atroz de los propios actos.

(a) Sujeto a las deficiencias evaluadas en c.5.1 en relación a las limitaciones en el alcance de los actos cuyo financiamiento debe ser criminalizado, Brasil extiende parcialmente el delito de FT al financiamiento de actos terroristas (Ley de FT, art. 6).

(b) Brasil amplía el delito de FT al financiamiento de una organización terrorista o de un terrorista individual (incluso en ausencia del vínculo con un acto o actos terroristas específicos) (Ley de FT, art. 6, párrafo único). El delito menciona que el individuo, grupo, asociación, entidad u organización financiada puede tener como actividad principal o secundaria la comisión de actos terroristas y que estos actos pueden ser de "carácter eventual". Brasil tipifica como delito el financiamiento de un terrorista individual y, por ejemplo, de un nuevo grupo terrorista, aunque ninguno de los dos haya cometido aún un acto terrorista, pero que eventualmente lo haría, como parte de sus actividades. Esto podría abarcar a un grupo terrorista que lleve a cabo otras actividades, por ejemplo, benéficas, educativas o políticas, a menos que dicho grupo esté incluido en la exención de Brasil (véase c.5.1).

Criterio 5.2^{bis} – Brasil parece tipificar como delito el financiamiento de viajes de individuos que viajan a un estado distinto al de su residencia o nacionalidad con el propósito de perpetrar, planificar o preparar actos terroristas o participar en ellos (Ley de Financiamiento del Terrorismo, art. 5, párrafo 1(I)). El delito no menciona explícitamente el financiamiento, sin embargo, sí cubre el reclutamiento, organización, transporte o suministro a un individuo que viaje a un país distinto al de su residencia o nacionalidad "con el propósito de llevar a cabo actos de terrorismo.» La amplitud de la palabra "organice" en el artículo podría abarcar aspectos del financiamiento, al igual que "suministre". Este delito tampoco menciona los viajes con fines de planificación o preparación, pero éstos podrían subsumirse en la referencia del artículo a la "realización" de actos de terrorismo. Brasil tipifica como delito el suministro o la recepción de entrenamiento terrorista 5, párrafo 1(II) en un país distinto del de residencia o nacionalidad del autor. También es delito cometer cualquiera de los actos mencionados en este criterio sin el aspecto del viaje a un país distinto del de la nacionalidad o residencia del autor; la pena simplemente se reduce (art. 5, párrafo 2).

Criterio 5.3 – No existe ninguna restricción sobre el origen de los fondos u otros activos que pueden utilizarse para cometer los delitos de FT contemplados en el artículo 6. Pueden derivarse de una actividad legal o ilegal.

Criterio 5.4 – Ninguno de los delitos de Brasil requiere que los fondos u otros activos hayan sido utilizados para llevar a cabo o intentar llevar a cabo un acto terrorista o estén vinculados a un acto terrorista específico. A efectos del FT relacionado con un acto contemplado en el artículo 6, el acto tipificado es recibir, proporcionar, etc. recursos "para la planificación, preparación o ejecución" de cualquiera de los delitos tipificados en la Ley de FT. La planificación o preparación no requiere que se demuestre que los fondos se utilizaron en una tentativa de acto o en un acto consumado, ni un vínculo con un acto terrorista específico (por ejemplo, un complot en una fecha o lugar determinados con un objetivo determinado). En cuanto al artículo 6, párrafo único, la persona o grupo financiado debe tener como actividad principal o secundaria la "práctica de los delitos" de terrorismo, incluso de carácter "eventual".

Criterio 5.5 – Es posible que la intención y el conocimiento necesarios para probar el delito de FT se infieran de circunstancias fácticas objetivas. El CPP considera como prueba aquellas circunstancias conocidas y comprobadas que, teniendo relación con un hecho, permiten inferir la existencia de otro hecho o circunstancia (art. 239). El juez decide por la "libre apreciación de las pruebas producidas en el sistema de justicia adversarial" (art. 155).

Criterio 5.6 – Se aplican sanciones proporcionales y disuasivas de quince a treinta años de prisión a las personas físicas condenadas por los principales delitos de FT (Ley de FT, art. 6). La pena puede aumentarse en un tercio si produce lesiones corporales graves, o en la mitad, si produce la muerte (art. 7). El delito separado de promover, constituir, integrar o "prestar asistencia a una organización terrorista" personalmente o a través de un intermediario (art. 3), se castiga con penas de cinco a ocho años de prisión y multa. Por último, el delito de financiamiento de viajes (de combatientes terroristas extranjeros) se castiga con la misma pena que la realización de un acto preparatorio de terrorismo, que corresponde a la pena del acto terrorista consumado, reducida en un cuarto o en la mitad (art. 5). Esto significa penas de prisión de doce a treinta años (según el art. 2), menos una cuarta parte o la mitad. La escala de quince a treinta años de prisión por FT se considera suficientemente proporcional a delitos de mayor o menor gravedad y las penas privativas de libertad son disuasivas, especialmente con posibles aumentos si el FT está vinculado a un acto con consecuencias graves.

Criterio 5.7 – En Brasil, la responsabilidad penal no se aplica normalmente a las personas jurídicas, sino sólo a sus gerentes y directores personas físicas. La Constitución de Brasil establece que "sin perjuicio de la responsabilidad personal de los administradores de una persona jurídica, la ley establecerá la responsabilidad de esta última, sometiéndola a penas compatibles con la naturaleza de los actos que contravengan el orden económico y financiero" (art. 173, párrafo 5). Se trata, según algunos juristas y estudiosos, de una prohibición de la responsabilidad penal de las empresas. Aunque exista este principio fundamental contra la responsabilidad penal corporativa, se han hecho algunas excepciones, en particular para los delitos contra el medio ambiente. Además, Brasil no ha articulado ningún principio fundamental del derecho que excluya la responsabilidad penal de las personas jurídicas que cometan FT, en particular dado que el FT podría considerarse un acto que "contraviene el orden económico y financiero" en virtud del principio afirmado. Los instrumentos, productos y beneficios del FT pueden ser objeto de medidas provisionales y eventual decomiso en virtud de la Ley 13260 (arts. 12-15), pero todavía tienen que estar relacionados con la persona física investigada o acusada, lo que significa que los bienes de una persona jurídica pueden verse afectados si califican como productos o instrumentos (por ejemplo, si el acusado utilizó indebidamente una persona jurídica o una OSFL para la recaudación de fondos para el terrorismo). En el ámbito del FT, también existe la posibilidad de que se bloqueen los activos de una entidad mediante la imposición de sanciones financieras dirigidas (véase la R.6). No parece existir una gama suficientemente proporcionada de sanciones civiles o administrativas disponibles contra las personas jurídicas.

Criterio 5.8 –) La Ley 13.260, artículo 6, párrafo único, tipifica como delito "contribuir de cualquier modo" a la adquisición de activos con el fin de financiar a un terrorista o a una organización terrorista. Esta disposición es lo suficientemente amplia como para abarcar varios delitos accesorios, incluida la participación como cómplice en un delito de FT y la organización o dirección de otros para cometer FT. El artículo 6, relativo al financiamiento de actos terroristas, no tiene el mismo lenguaje "contributivo". Sin embargo, se aplican las disposiciones generales del CP (art. 14 relativo a la tentativa; art. 29, relativo a la participación en calidad de cómplice, la complicidad y la facilitación; así como el art. 31 relativo al asesoramiento para la comisión de un delito, pero sólo si ha habido tentativa de delito). También es delito contribuir a la comisión de uno o varios delitos o tentativas de delitos de FT por un grupo de personas que actúen con un propósito común (el Código Penal tipifica como delito la unión de tres o más personas con el propósito específico de cometer delitos (art. 288) y la Ley TF tipifica como delito "promover, constituir o integrarse" en una organización terrorista (art. 3).

Criterio 5.9 – El FT, como delito autónomo, se califica como delito determinante del LA (Ley No. 9613, art. 1).

Criterio 5.10 – El FT puede imputarse con independencia de que la persona que presuntamente haya cometido el delito se encuentre en el mismo país o en un país distinto de aquel en el que se localice el acto terrorista financiado/el individuo terrorista/la organización terrorista. Se considera que un delito se ha cometido en el lugar en el que se produjo "total o parcialmente" el acto/omisión, y en el lugar en el que se produjo o debería haberse producido el resultado (CP, art. 6). Además, el principio de extraterritorialidad del Código puede aplicarse incluso si el FT se comete en el extranjero si se cumplen determinadas condiciones. Por ejemplo, el FT es un delito que Brasil está obligado a reprimir en virtud de un tratado internacional, por lo tanto, es un tipo de delito al que se le puede aplicar la extraterritorialidad si se dan ciertas condiciones (art. 7).

Ponderación y conclusión

Aunque Brasil ya tipifica el financiamiento del terrorismo como delito autónomo, existen varias deficiencias graves. Brasil no tipifica como delito el FT sobre la base del Convenio FT porque define el terrorismo a efectos del delito de FT de forma demasiado amplia (exigiendo un motivo para todos los actos de terrorismo que puedan financiarse) y demasiado restringida (al tener una exención a la definición de terrorismo), limitando así el alcance del delito de FT. También falta la tipificación de determinados delitos contemplados en los tratados así como la exigencia de un nivel adicional de intencionalidad, entre otras deficiencias detalladas anteriormente. En general, la falta de alineación del delito de FT de Brasil con los requisitos del Convenio FT se considera una deficiencia moderada.

La Recomendación 5 se califica como Parcialmente cumplida.

Recomendación 6 - Sanciones financieras dirigidas relacionadas al terrorismo y al financiamiento del terrorismo

Brasil recibió la calificación de NC en la antigua Recomendación Especial III. Brasil se basaba en procedimientos penales y de ALM ordinarios para aplicar las RCSNU 1267 y 1373, lo que era incompatible con las Resoluciones de la ONU y las normas del GAFI.

Criterio 6.1 –

(a) Brasil ha identificado al Ministerio de Justicia y al Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) como responsables nominales de proponer personas o entidades a los comités 1267/1989 y 1988 para su designación. Sin embargo, estas entidades no pueden iniciar sus propias propuestas. Las propuestas de designación (ya sea a nivel nacional o a uno de los comités de sanciones de la ONU) sólo pueden tener su origen en el poder judicial, por lo que se considera que los tribunales son la autoridad competente para iniciar propuestas de designación en virtud de las RCSNU 1267/1989 o 1988. Un juez alerta a la AGU de que es necesario adoptar medidas para asegurar los activos de personas que sean instrumentos, productos o beneficios de delitos de terrorismo en virtud de la Ley 13.260 de FT. La AGU, a su vez, informa al MJS y al MRE "para que decidan sobre la designación nacional y, si es necesario, la comuniquen" al CSNU o al comité de sanciones pertinente (Ley de SFD 13.810 (2019), art. 24). Bajo el Decreto 9825, artículo 14, también es posible que el MJS/DRCI, "sea informado sobre información policial, financiera o de inteligencia que demuestre conexiones con autores o asociados en delitos de terrorismo [o] su financiamiento" y se dirija a la AGU para buscar una decisión judicial, pero la propuesta debe originarse en el poder judicial y el MJS y el MRE pueden decidir llevarla a la ONU.

(b) Brasil sólo cuenta con un mecanismo orientado a la justicia penal para identificar objetivos para su designación a los comités de la ONU. La Ley de SFD remite al art. 12 de la Ley de FT, que crea un vínculo necesario con un procedimiento penal (la medida de aseguramiento de activos surge "en el curso de las investigaciones o procedimientos penales"). Esta referencia cruzada de la Ley de SFD al artículo 12 de la Ley de FT significa que las propuestas de medidas de aseguramiento de activos sólo pueden surgir de una "investigación o procedimiento penal" nacional (Ley de SFD, art. 24; Ley de FT, art. 12). **En primer lugar**, este mecanismo de identificación de objetivos no se basa precisamente en los criterios de designación establecidos en las RCSNU pertinentes, sino en la legislación penal brasileña, que, en algunos aspectos, se solapa con los criterios de las RCSNU establecidos en la NI R.6, Sección E(a)-(b), pero que no es coextensiva con todas las posibles razones para una designación según los criterios de las RCSNU.¹¹⁵ El mecanismo para identificar un objetivo requiere una conexión entre Brasil y la persona designada, ya que el requisito previo es *una investigación o un proceso penal* (Ley de FT, art. 12). **En segundo lugar**, Brasil afirma que existe un segundo mecanismo que permite al MJS impulsar una designación basada en "información policial, financiera o de inteligencia" dirigiéndose a la AGU para solicitar medidas provisionales del tribunal con respecto a activos específicos, y luego considerar si el MJS y el MRE deben proponer la designación a la ONU. Este supuesto mecanismo se deriva del artículo 14 del Decreto de SFD. Sin embargo, el Decreto contradice el proceso establecido en el artículo pertinente de la Ley de SFD. Existen serias dudas sobre la base legal del segundo mecanismo porque (1) la Ley de SFD tiene superioridad legal sobre el Decreto; (2) la Ley no faculta al MJS de acuerdo con el segundo mecanismo;¹¹⁶ y (3) la Ley remite a las medidas provisionales de la Ley de FT, que contemplan una investigación en curso o un proceso penal en Brasil (es decir, remite al primer mecanismo).

(c) El estándar probatorio para decidir sobre una designación es «prueba suficiente» de un delito de terrorismo o de FT, según lo define la legislación brasileña, lo cual es ligeramente diferente a la «base razonable» del Estándar. Bajo la Ley de FT, artículo 12, el estándar probatorio es «prueba suficiente» de un delito de terrorismo o FT, que está ligeramente limitado por las deficiencias del delito de FT identificadas en la R.5. A continuación, el artículo 2(III) de la Ley de SFD reformula las pruebas suficientes (tal como se mencionan en la Ley de FT) como "motivos objetivos: existencia de indicios o pruebas de la práctica del terrorismo, su financiamiento o actos relacionados con él, por parte de personas físicas o jurídicas, tal como se establece en" la Ley de FT. La Ley de SFD da a entender que las dos normas son idénticas, pero la posterior Ley de SFD no puede modificar la norma preexistente a la que se hace referencia en la ley (penal) de FT y no son exactamente la misma norma. Además, existe una laguna en el sentido de que las propuestas de designación están condicionadas a la existencia de una investigación o procedimiento penal (debido a la Ley de SFD, art. 24, con referencia interna a la Ley de FT, art. 12).

(d) Brasil parece seguir los procedimientos y (en el caso de los Regímenes de Sanciones de la ONU) los formularios estándar para la inclusión en las listas, adoptados por el comité pertinente. La Ley de SFD, art. 24, párrafo 2, establece que "la designación nacional irá

¹¹⁵ Por ejemplo, no está claro que Brasil pueda identificar un objetivo de designación que sea una empresa de propiedad o controlada por una persona o entidad designada por financiar a Al-Qaeda, sus filiales o los talibanes, o una persona que actúe en su nombre o bajo su dirección, como exige la NI R.6, Sección E(a)-(b). Esto se debe a que el pertinente artículo 12 de la Ley de FT se refiere a la posibilidad de asegurar activos de "personas interpuestas" o en su nombre, si constituyen instrumentos, productos o ganancias del terrorismo/FT.

¹¹⁶ Mientras que el Decreto 9.825, art. 14, establece que el MJS/MFA (es decir, el gobierno) puede acudir a la AGU y luego al juez para solicitar una designación, la Ley de SFD, art. 24, que prevalece en jerarquía y es la base jurídica del Decreto posterior, establece que el juez, actuando en virtud de su cargo, puede citar al gobierno (y no al revés) para sugerir una designación.

acompañada de los elementos de apoyo, de conformidad con el procedimiento establecido en la resolución correspondiente" del CSNU (aplicables todas las resoluciones pertinentes).

(e) Brasil parece estar en condiciones de proporcionar toda la información pertinente posible sobre el nombre propuesto, una exposición del caso que contenga todos los detalles posibles sobre la base de la inclusión en la lista, y (en el caso de proponer nombres al Comité 1267/1989) podría especificar si se puede dar a conocer su condición de Estado designante. La Ley de SFD exige que el juez cite (alerte) a la Unión de las decisiones de asegurar activos (art. 24), tras lo cual el MJS y el MRE deciden sobre la designación y la comunican acompañada de "elementos de apoyo" de acuerdo con el procedimiento de la RCSNU pertinente. Ninguna disposición específica exige que Brasil facilite información identificativa, una exposición del caso o una base para la inclusión en la lista, al margen de lo que cabría esperar que contuviera la decisión de un juez emitida en virtud del art. 12 de la Ley de FT.

Criterio 6.2 –

(a) La autoridad competente responsable de la designación de personas o entidades que cumplan los criterios específicos establecidos en la RCSNU 1373 es similar a lo descrito en c.6.1(a), más arriba (Ley de SFD, art. 24; Decreto 9.825, art. 14), en cuanto a las designaciones de oficio (es decir, el tribunal inicia el proceso, y el MJS/MRE deciden si Brasil designará). En cuanto al análisis y **ejecución de la solicitud de un tercer país**, la Ley de SFD prevé que el MJS, en coordinación con el MRE, verifique sin demora si la solicitud está de acuerdo con los principios jurídicos aplicables y presenta fundamentos objetivos para su cumplimiento (art. 18). En este sentido, el MJS y el MRE son la autoridad competente para evaluar las solicitudes hechas a Brasil en virtud de la RCSNU 1373, por lo que, como cuestión de umbral, deben aprobarla (y comunicarse con la autoridad extranjera, según el art. 13). A continuación, el órgano decisorio en última instancia es el tribunal (arts. 14, 18, 19). El artículo 14 establece específicamente que "tras oír la solicitud... el juez determinará, en un plazo de 24 horas contadas a partir de la fecha de recepción del documento... las medidas pertinentes para cumplir la sanción". La discrecionalidad del juez para rechazar la imposición de medidas después de que el MJS y el MRE hayan accedido a la solicitud de la RCSNU 1373, no está especificada, pero parece no ser amplia (esto se demostró en la práctica después de la visita in situ).

(b) El mecanismo de Brasil para identificar objetivos de designación en función de los criterios establecidos en la RCSNU 1373 es el mismo que el descrito en c.6.1(b), más arriba. Brasil sólo cuenta con un mecanismo orientado a la justicia penal para identificar objetivos para su designación a los comités de la ONU. La referencia cruzada dentro de la Ley de SFD al artículo 12 de la Ley de FT significa que las propuestas de medidas de aseguramiento de activos sólo pueden surgir de una "investigación o procedimiento penal" nacional (Ley de SFD, art. 24; Ley de FT, art. 12). Este mecanismo de identificación de objetivos no se basa precisamente en los criterios de designación establecidos en la correspondiente RCSNU, sino en la legislación penal brasileña, que sólo en algunos aspectos se solapa con los criterios de la RCSNU. Brasil señala dos mecanismos para originar una designación nacional: uno procedente del tribunal y el segundo del Ministerio de Justicia. Como ya se ha comentado en c.6.1(b), no parece existir una base legal adecuada del segundo mecanismo porque se basa en el Decreto y hace referencia a una sección de la Ley de SFD que claramente no permite esta posibilidad (y en cualquier caso, hace referencia a las medidas provisionales de la Ley de FT, que son de naturaleza penal). Aunque los decretos pueden desarrollar disposiciones de la Ley, no pueden contradecirlas.

(c) Al recibir una solicitud, la ley brasileña exige que se determine rápidamente si el MJS está convencido de que la solicitud está respaldada por motivos razonables para sospechar o creer que el designado propuesto cumple los criterios de designación de la RCSNU 1373,

pero también exige que se demuestre la existencia de activos en Brasil, lo que crea una deficiencia. La Ley de SFD, artículo 18, para. 1, exige que el MJS y el MRE verifiquen "sin demora" el cumplimiento de la solicitud y los "motivos objetivos", y luego remitan, sin demora, la solicitud aprobada a la AGU para que la "promueva" ante el tribunal. Pero la AGU sólo se dirigirá al tribunal si hay "elementos que demuestren la existencia... en Brasil... de activos" a congelar (art. 18). Esto puede implicar una investigación, lo que puede afectar negativamente a la rapidez de la determinación, pero también tiene el efecto de restringir cualquier efecto preventivo de las SFD para bloquear el acceso de la persona al sistema financiero brasileño (aunque sea por primera vez). Una vez que la solicitud de la AGU está en el tribunal, el juez tiene 24 horas para determinar las medidas de congelamiento de activos (art. 14). El Decreto 9.825, artículo 11, también reitera y desarrolla este proceso.

(d) El estándar probatorio para decidir sobre una designación es «prueba suficiente» de un delito de terrorismo o de FT, según lo define la legislación brasileña, lo cual es ligeramente diferente a la «base razonable» del Estándar. Bajo la Ley de FT, artículo 12, el estándar probatorio es «prueba suficiente» de un delito de terrorismo o FT, que está ligeramente limitado por las deficiencias del delito de FT identificadas en la R.5. Sin embargo, el artículo 2(III) de la Ley de SFD reformula el criterio de pruebas suficientes como "motivos objetivos: existencia de indicios o pruebas de la práctica del terrorismo, su financiamiento o actos relacionados con él, por parte de personas físicas o jurídicas, según lo dispuesto en" la Ley de FT, pero la Ley de SFD posterior no puede cambiar el criterio al que se hace referencia en la ley (penal) de FT y no son exactamente iguales. Las autoridades también utilizan el análisis de motivos razonables para evaluar el nexo entre los activos que se van a congelar y los "hechos investigados en la jurisdicción de origen de la solicitud" (Decreto 9.825, art. 10(V)), lo que crea una laguna en la medida en que va más allá de los "motivos razonables".

Las propuestas de designaciones nacionales de oficio están condicionadas a la existencia de una investigación o proceso penal (Ley de SFD, art. 24 con referencia interna a la Ley de FT, art. 12). La designación de una persona o entidad en virtud de una solicitud de un tercer país no está condicionada a la existencia de un proceso penal en el país solicitante. La Ley de SFD especifica que Brasil puede solicitar asistencia legal directa para el congelamiento de activos a pedido de un país extranjero "para asegurar el resultado de investigaciones *administrativas* o penales" de terrorismo o FT (art. 18). No obstante, debido a que todas las disposiciones relativas a las solicitudes de terceros países en virtud de la RCSNU 1373 caen dentro de la Sección II del Decreto de SFD titulada "Asistencia Legal Mutua a Solicitud de una Autoridad Central Extranjera". Se demostró que una solicitud de ALM no es un requisito, pero los títulos sí implican que una solicitud que *surja de un proceso penal en el extranjero o esté relacionada con el mismo*, puede ser requerida para satisfacer motivos razonables.

(e) No existen disposiciones de la legislación brasileña relacionadas con la posibilidad de hacer una solicitud saliente a un país extranjero, pidiéndole que dé efecto a acciones iniciadas bajo el mecanismo de congelamiento de Brasil. Sin embargo, la Ley de SFD sí exige que las designaciones nacionales vayan acompañadas de elementos de apoyo de conformidad con los procedimientos de la RCSNU correspondiente (art. 24, párr. 2; Decreto 9.825, art. 14, § 2), lo que implica que la información que respalde una solicitud de designación a un tercer país también será completa.

Criterio 6.3 –

(a) Brasil cuenta con procedimientos y mecanismos legales para recopilar o solicitar información para identificar a personas y entidades que, partiendo de motivos razonables, o de una base razonable para sospechar o creer, cumplen los criterios para la designación.

Específicamente, el Decreto 9.825 establece que el MJS/DRCI debe ser informado acerca de información policial, financiera o de inteligencia que demuestre "conexiones con autores o asociados en delitos de terrorismo, su financiamiento o actos correlacionados" (art. 14). La información provendría de la policía, los organismos de inteligencia o la UIF en uso de sus respectivas competencias.

(b) Brasil puede actuar ex parte contra una persona o entidad que haya sido identificada y cuya (propuesta de) designación está siendo considerada. En el caso de las designaciones contempladas en las RCSNU 1267/1989, 1988 o 1373 a propuesta del país, la capacidad de actuar ex parte está implícita en el artículo 29 ("las medidas... se tramitarán bajo secreto de justicia"). Esto sugiere que el juez que examina una solicitud delibera ex parte y sin previo aviso a la persona afectada. Para las solicitudes procedentes de terceros países en virtud de la RCSNU 1373, el artículo 19 de la Ley de SFD remite al artículo 14, que señala que "el demandado" no debe tener notificación previa mientras el juez estudia la imposición de las medidas para cumplir la sanción (es decir, el congelamiento de activos).

Criterio 6.4 – Brasil puede aplicar sin demora principalmente las SFD en virtud de las RCSNU 1267/1989 y 1988. En primer lugar, la Ley de SFD define el término "sin demora" como "inmediatamente o en pocas horas" (art. 2(V)). En segundo lugar, el artículo 6 establece que "la resolución de sanciones del CSNU y las designaciones de sus comités de sanciones tienen aplicabilidad inmediata" en Brasil.¹¹⁷ Esa aplicabilidad directa se hace efectiva mediante el mecanismo previsto en el artículo 8.¹¹⁸ En virtud de ese artículo, el cumplimiento de las sanciones y designaciones incluye respetar la "no disponibilidad de activos de personas físicas y jurídicas" en virtud del artículo 1 (es decir, un congelamiento de activos), lo que significa que la obligación de cumplir con el congelamiento de activos está cubierta por el mecanismo de aplicación del artículo 8. Según este sistema, en el momento en que el comité pertinente de la ONU pronuncia la designación, "todos los brasileños, residentes o no" están obligados directamente a aplicar las SFD (art. 8); la prohibición de poner activos a disposición de las personas designadas también está contemplada en el artículo 8. El Decreto de Aplicación de las SFD 9.825 define el término congelamiento de activos como la "prohibición de transferir, utilizar, trasladar, poner a disposición o enajenar, directa o indirectamente, activos" (art. 2(II)). Se hace eco de la aplicabilidad "directa e inmediata" de las RCSNU y del concepto de que los comités de sanciones pueden actualizar sus listas (art. 3). Aunque Brasil como país aplica las SFD sin demora, existen dudas sobre si todas las *personas físicas y jurídicas* están específicamente obligadas a aplicarlo sin demora. La Ley de SFD exige explícitamente a los *sujetos obligados* que congelen "sin demora" y "sin previo aviso" (art. 9). Pero el artículo que obliga a las personas físicas y jurídicas brasileñas (art. 8) no contiene la misma obligación clara, ni una referencia a la aplicación sin demora. Se trata de una laguna que sólo se ve atenuada en cierta medida por el texto del artículo 6, según el cual las designaciones del Consejo de Seguridad de la ONU tienen "fuerza ejecutiva inmediata" en Brasil.

¹¹⁷ Cabe señalar que Brasil aprueba decretos adicionales que contienen la traducción al portugués de cada una de las RCSNU pertinentes. Esto se hace a posteriori para mejorar la interpretación y la aplicación y no tiene efectos jurídicos (es decir, la publicación del decreto no tiene por qué hacerse sin demora porque las RCSNU son directamente aplicables en virtud de la Ley de SFD de Brasil). Brasil publica decretos que incorporan formalmente a su marco jurídico cada una de las RCSNU pertinentes. Por ejemplo, el Decreto 7.606 (2011) incorpora la RCSNU 1989 en lo que respecta a Al-Qaeda y el Decreto 7.608 (2011) incorpora la RCSNU 1988 en lo que respecta a los talibanes.

¹¹⁸ La publicación de las designaciones en el Boletín Oficial de la Federación se hace únicamente con fines de sensibilización y sin perjuicio de la obligación de cumplir inmediatamente las sanciones y designaciones (art. 7).

Para la RCSNU 1373, y según las normas del GAFI, la obligación de actuar sin demora se activaría con una designación a nivel nacional.

En el caso de una solicitud de un tercer país, el MJS y el MRE de Brasil la examinan sin demora y, una vez satisfechos, la remiten a la AGU para que promueva la solicitud "sin demora" ante el tribunal sólo si hay elementos que demuestren la existencia de activos sujetos a congelamiento situados en Brasil (Ley de SFD, art. 18). El MJS/MRE verifica la solicitud como una que debe ser atendida, y entonces la AGU confirma la localización de los activos brasileños sujetos a congelamiento, lo que puede, potencialmente llevar a un retraso. La AGU entonces se dirige al tribunal, y el juez tiene 24 horas para considerar las medidas pertinentes para cumplir con la sanción (arts. 18, 14).

Para las designaciones nacionales a iniciativa de Brasil y relacionadas con los criterios de la RCSNU 1373, el juez inicia la aplicación de medidas de congelamiento que pueden dar lugar a órdenes de sanciones nacionales (Ley de SFD, art. 24). La decisión del juez se remite al MJS y al MRE "para que decidan sobre la designación nacional" (id.). Aunque la orden del tribunal puede servir para congelar los activos específicos en cuestión o incluso "todos los activos" de una persona designada, la obligación de *otras personas y entidades de congelar los activos vinculados a la persona designada* no está clara y, por lo tanto, tampoco lo está el aspecto de "sin demora". Los artículos 6-8 de la Ley de SFD mencionados anteriormente parecen aplicarse únicamente a las listas del *comité de la ONU*, lo que significa que no se activaría el "mecanismo de aplicación" que exige a las personas congelar y no tratar con personas designadas.

Criterio 6.5 –

(a) Brasil exige a todas las personas físicas y jurídicas del país que congelen los fondos u otros activos de las personas o entidades designadas de conformidad con la RCSNU 1267 y sus sucesoras y 1988. La Ley de SFD establece que "está prohibido a todos los brasileños, residentes o no, o a las personas físicas, jurídicas o entidades en el territorio brasileño, no cumplir, por acción u omisión, las sanciones impuestas por las resoluciones del CSNU o por las designaciones de sus comités de sanciones" (art. 8). Según el artículo 1, el "cumplimiento" a efectos del artículo 8 incluye "la no disponibilidad de activos" (es decir, el congelamiento de activos). Se entiende por congelamiento de activos "la prohibición de transferir, convertir, copiar, poner a disposición o enajenar activos, directa o indirectamente" (art. 2(II)). Dado que el artículo 8 especifica que el incumplimiento está prohibido por acción u omisión, esto significa que la no aplicación de un congelamiento de activos está prohibida. Por lo tanto, todas las personas físicas y jurídicas están obligadas a congelar. Si bien las sanciones de la ONU son directamente aplicables a todas las personas, la legislación brasileña no prevé la especificidad necesaria para imponer a la población en general la obligación de congelar *sin demora y sin previo aviso*. Los sujetos obligados en virtud del artículo 9 de la Ley de Lucha contra el Lavado de Activos (es decir, IF y APNFD) están obligados a cumplir (congelar) sin demora ni notificación previa (Ley de SFD, art. 9).

La Ley de SFD (art. 25) remite a la disposición general sobre responsabilidad administrativa de la Ley No. 9613 (art. 12), lo que significa que los sujetos obligados que incumplan las obligaciones relacionadas con las SFD pueden estar sujetos a una serie de sanciones por incumplimiento de las SFD (véase también la R.35). Los supervisores específicos del sector financiero tienen sus propias resoluciones que establecen obligaciones en materia de SFD y sanciones más específicas.¹¹⁹ No una deficiencia porque

¹¹⁹ Por ejemplo, Res. BCB 44 (2020); Res. BCB 131 (2021); Res. CVM 50 (2021); Circ. SUSEP 621 (2020), Instr. PREVIC 25 (2020), Res. COAF 31 (2019).

no hay sanciones disponibles para casos de incumplimiento con las SFD por parte de sujetos no obligados, es decir, personas físicas y jurídicas, a menos que los incumplimientos constituyan el delito de FT. Las infracciones de las sanciones deberían considerarse delitos de "responsabilidad objetiva", mientras que el FT es un delito que requiere pruebas de intencionalidad y dolo.

Con respecto al congelamiento de activos en virtud de una designación nacional o una solicitud en virtud de la RCSNU 1373, la ley no es clara (véanse los antecedentes en c.6.4, más arriba). La orden del juez se aplicaría a activos concretos, pero la ampliación de la obligación de congelar a cualquiera o a todos los fondos o activos (es decir, mediante la inclusión en la lista de una persona específica y el requisito concomitante de bloquear todos los activos que le pertenezcan) no figura en la ley ni en el reglamento.¹²⁰ Aunque un juez tiene discreción para emitir una orden, la base legal en la Ley de SFD para cubrir todos los activos de una persona (en oposición a activos específicos) no está clara. Brasil no mantiene una lista nacional y la autoridad legal para utilizar las SFD de forma preventiva (es decir, en situaciones en las que no hay activos identificados y preexistentes) no está establecida en la ley. Nótese que esto no es un problema para las designaciones emitidas por la ONU (se hace referencia directa a la lista consolidada de la ONU).

(b) En virtud de la Ley de SFD, los activos incluyen "bienes, derechos, valores, fondos, recursos o servicios de cualquier tipo, financieros o de otro tipo" (art. 2). Esto se ajusta a la definición de "fondos u otros activos" del Glosario del GAFI, incluyendo, ostensiblemente, el petróleo y otros recursos naturales y bienes de naturaleza tangible o intangible (además de documentos o instrumentos legales, en cualquier forma, electrónica o digital, que acrediten derechos sobre los mismos). La obligación de congelar activos cubre principalmente la gama requerida de activos.¹²¹

(c) Brasil prohíbe a sus nacionales, u otras personas y entidades dentro de su jurisdicción, poner fondos u otros activos, recursos económicos o servicios financieros u otros servicios relacionados, directa o indirectamente, total o conjuntamente, a disposición de personas y entidades designadas (Ley de SFD, art. 8). Esto está sujeto a algunas lagunas menores y potenciales en la cobertura de ciertos activos discutidos en (b), arriba (es decir, la ley no es explícita en muchos casos, pero las frases "propiedad indirecta" y activos "para el beneficio" / "disponibles a favor de" personas designadas parecen ampliar el alcance de la prohibición).

(d) Brasil cuenta con mecanismos para comunicar las designaciones al sector financiero y a las APNFD inmediatamente después de tomar dicha medida. Como cuestión inicial, el Ministerio de Justicia se encarga de mantener la lista de personas y entidades cuyos activos

¹²⁰ Tras la visita in situ, el tribunal dictó una orden de "todos los activos". Véase el RI.10.

¹²¹ (i) Todos los fondos u otros activos que sean propiedad o estén bajo el control de la persona/entidad designada (no sólo los que puedan vincularse a un acto, complot o amenaza terrorista concretos) están cubiertos en gran medida (arts. 8-9). (ii) Los fondos u otros activos que son propiedad o están bajo el control, directo o indirecto, de la persona/entidad designada están cubiertos en gran medida. No se menciona la propiedad o el control conjuntos, pero la propiedad "indirecta" o el "en beneficio de" / "disponible a favor de" parece suficiente para cubrir estos activos (arts. 8-9). (iii) Fondos u otros activos derivados o generados a partir de fondos u otros activos poseídos o controlados, directa o indirectamente, por la persona/entidad designada: El concepto queda explícitamente cubierto, pero sólo en el caso de activos financieros cuya administración corresponderá a las instituciones en las que se encuentren, "con incidencia del bloqueo de intereses y otros productos civiles y rentas derivadas del contrato" (art. 31). Para los activos no financieros se aplica el mismo análisis que en (i), basado en los artículos 8 y 9. La propiedad "indirecta" o el "en beneficio de" / "disponible a favor de" abarca en gran medida los activos derivados. (iv) Los fondos u otros activos de personas y entidades que actúan por cuenta o bajo la dirección de la persona/entidad designada están cubiertos en gran medida (arts. 8-9). El concepto de activos de una entidad pantalla no está cubierto explícitamente, pero la propiedad "indirecta" o el "en beneficio de" / "disponible a favor de" pueden alcanzar a estos activos.

están sujetos a congelación en virtud de las RCSNU, en virtud de la solicitud de un tercer país, y bajo la autoridad nacional de designación (es decir, una lista consolidada) (Ley de SFD, art. 26).¹²² Además, el MRE publica en portugués, en el Boletín Oficial Federal, las resoluciones de sanciones y las designaciones de la ONU, con fines publicitarios no jurídicos (art. 7). Por otra parte, el MJS comunica inmediatamente las sanciones y congelamientos de activos a los órganos reguladores y supervisores de los sujetos obligados (art. 10), para sensibilizar a los sectores financieros y no financieros. Estas comunicaciones son electrónicas y requieren acuse de recibo (id.). En consecuencia, dichos organismos deben comunicar las sanciones a sus sujetos obligados (Decreto 9.825, art. 4). Una vez más, esto es sólo para la comunicación y no tiene efecto legal. El Decreto de SFD exige que el MJS y el MRE mantengan un "intercambio de información" que anticipe los cambios en las listas de la ONU y la información que debe observarse para su cumplimiento (Decreto 9.825, art. 5). Brasil también exige la provisión de orientación a las IF y APNFD que puedan tener fondos u otros activos sobre sus obligaciones de actuar bajo los mecanismos de congelamiento. El Decreto 9.825 ordena a las agencias reguladoras y supervisoras "orientar, supervisar e inspeccionar" a sus entidades para el cumplimiento de las SFD (art. 21). Brasil ha emitido orientaciones limitadas a través de la COAF (Guía sobre la aplicación de la Ley 13.810 (2021)). Como se cita en c.6.5(a), algunos supervisores tienen sus propias resoluciones relacionadas con las SFD.

(e) Brasil exige a las IF y APNFD que informen a las autoridades competentes sobre cualquier activo congelado o acción tomada en cumplimiento de los requisitos de prohibición de las RCSNU pertinentes, incluidos los intentos de operaciones (Ley de SFD, art. 11). La Ley SFD también establece un proceso para que estas entidades, bajo las condiciones señaladas por su regulador o supervisor, se dirijan al Ministerio de Justicia en caso de duda (por ejemplo, si no han tomado medidas debido a un falso positivo o a un error en la identificación de activos), con un proceso de emergencia para la intervención judicial (Ley de SFD, arts. 12-17).

(f) Brasil cuenta con medidas para proteger los derechos de terceros de *buena fe* que actúen de buena fe al implementar las SFD por FT. La ley de SFD anula cualquier acto de disposición relacionado con activos congelados, salvo los que impliquen a terceros *de buena fe* (art. 5). (e) anterior, los SO deben alertar cuando tengan conocimiento de la existencia de personas o activos sujetos a sanciones y de cualquier motivo de incumplimiento del congelamiento. Tanto si la entidad es parte que actúa de buena fe como si no, debe comparecer ante el juez para una vista de hechos, y tiene capacidad para impugnar la determinación judicial de las medidas para cumplir la sanción. Tanto el Gobierno como la parte que no cumplió con el congelamiento de activos son escuchados y el juez toma una decisión (Ley de SFD, arts. 12-17).

Criterio 6.6 – Brasil tiene ciertos procedimientos para excluir de la lista y descongelar los fondos u otros activos de personas y entidades que no cumplan, o hayan dejado de cumplir, los criterios de designación.

(a) Brasil no tiene procedimientos para presentar solicitudes de exclusión de las listas para personas o entidades designadas de conformidad con los Regímenes de Sanciones de la ONU cuando, *según el país*, la persona/entidad designada no cumpla, o deje de cumplir, los criterios de designación. Esto concuerda con la conclusión de los c.6.1-c.6.2 de que el poder judicial inicia propuestas de designaciones que podrían enviarse a los Comités pertinentes de la ONU. No existe una revisión continua de las designaciones dentro del MJS o del MRE.

¹²² Nótese que, hasta la fecha, no se ha creado ni mantenido una lista de este tipo.

(b) Brasil no cuenta con procedimientos completos para excluir de la lista y descongelar los fondos u otros activos de personas y entidades designadas de conformidad con la RCSNU 1373. No está claro qué entidad gubernamental tomaría tal determinación de que una persona designada ya no cumple los criterios para la designación nacional. En el caso de solicitudes de terceros países, la autoridad extranjera puede informar a Brasil de que el congelamiento de activos ya no está justificado, y las partes pueden presentar una acción ante el tribunal para revisar la orden de congelamiento (Ley de SFD, art. 21; Decreto 9.825, arts. 17-19).

(c) Con respecto a las designaciones en virtud de la RCSNU 1373, Brasil cuenta con procedimientos que permiten, previa solicitud, la revisión de la decisión de designación ante un tribunal u otra autoridad competente independiente (Ley de SFD, art. 27; Decreto 9.825, art. 17). En el caso de solicitudes de terceros países, la autoridad extranjera puede informar a Brasil de que el congelamiento de activos ya no está justificado, y las partes pueden presentar una acción ante el tribunal para revisar la orden de congelamiento (Ley de SFD, art. 21; Decreto 9.825, arts. 17-19). Para las designaciones por iniciativa propia, el procedimiento que permite la revisión correspondería a los contenidos en la Ley de FT, artículo 12, que es el mismo artículo que permite el congelamiento de activos en primer lugar (por ejemplo, el párrafo 2 permite al juez liberar los activos, en todo o en parte, cuando se demuestre su origen lícito). En cuanto al proceso judicial de emergencia contenido en la Ley de SFD, la persona o entidad designada puede interponer un recurso. El "denunciado" puede ser citado por el juez e impugnar, en el plazo de 15 días, la sanción basándose en: homonimia, error en la identificación, exclusión de la correspondiente lista de la ONU o caducidad del régimen sancionador. En el caso de solicitudes de terceros países, la ausencia de base razonable también puede ser motivo de impugnación, según el artículo 19. No está claro que una persona sancionada pueda *iniciar* la revisión tras la solicitud, ya que el juez debe citar al acusado, y una vez transcurrido el plazo de 15 días no es posible la revisión.

(d) Por lo que respecta a las designaciones en virtud de la RCSNU 1988, Brasil dispone de algunos procedimientos para facilitar la revisión por el Comité de 1988 de conformidad con las directrices aplicables o los procedimientos adoptados por el Comité. La Ley de SFD establece que cualquier persona o entidad sancionada en virtud de las RCSNU puede solicitar su exclusión de la lista de sanciones (art. 27). Dicha solicitud debe remitirse al MJS y fundamentar las razones por las que la persona no cumple los criterios de designación de la resolución correspondiente. El MJS analiza la solicitud y la remite al MRE y al comité de sanciones pertinente (véase también el Decreto 9.825, art. 17). La COAF publicó Directrices en su sitio web público para la aplicación de la Ley y el Decreto de SFD, que proporcionan información sobre la forma en que las personas o entidades pueden solicitar su exclusión de las listas de sanciones. Brasil no informa directamente a la población del mecanismo del Punto Focal de la ONU para la RCSNU 1988, pero el sitio web público del MJS instruye al público a canalizar todas las solicitudes de exclusión de una lista de la ONU a través de esta oficina.

(e) Con respecto a las designaciones en la Lista de Sanciones de Al-Qaeda, Brasil tiene algunos procedimientos para informar a las personas y entidades designadas de la disponibilidad de la Oficina del Ombudsman de la ONU, de conformidad con las RCSNU 1904, 1989 y 2083 para aceptar peticiones de exclusión de la lista. La Ley de SFD establece que cualquier persona o entidad sancionada en virtud de las RCSNU puede solicitar su exclusión de la lista de sanciones (art. 27). Dicha solicitud debe remitirse al MJS y fundamentar las razones por las que la persona no cumple los criterios de designación de la resolución correspondiente. El MJS analiza la solicitud y la remite al MRE y al comité de sanciones pertinente (véase también el Decreto 9.825, art. 17). La COAF publicó Directrices para la aplicación de la Ley y el Decreto de SFD, que proporcionan información

sobre la forma en que las personas o entidades pueden solicitar su exclusión de las listas de sanciones. Brasil informa a la población de la Oficina del Ombudsman de la ONU con respecto a las designaciones de la RCSNU 1267/1989.

(f) Brasil dispone de procedimientos para descongelar los fondos u otros activos de personas o entidades con nombres iguales o similares a los de las personas o entidades designadas que se vean afectadas inadvertidamente por un mecanismo de congelamiento. La Ley de SFD prevé esta situación de "homonimia", pero no es evidente que la impugnación pueda ser iniciada por la persona afectada por el falso positivo directamente (ya que el juez debe citar a la persona afectada) (art. 15). Un SO obligado a congelar activos o una agencia gubernamental pueden dirigirse al MJS y a la AGU para iniciar una intervención judicial. Brasil está obligado a informar a los Comités de Sanciones pertinentes de la ONU en caso de liberación de activos (Decreto 9.825, art. 19).

(g) Brasil cuenta con mecanismos parciales para comunicar las exclusiones de las listas al sector financiero y a las APNFD inmediatamente después de tomar dichas medidas, y proporcionar una orientación clara a las instituciones financieras y a otras personas o entidades, incluidas las APNFD, que puedan estar en poder de fondos u otros activos que son blanco, sobre sus obligaciones de respetar una acción de exclusión de listas o descongelamiento. En virtud del Decreto 9.825, se debe comunicar sin demora toda "lista nueva o actualizada del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas" que implique la exclusión de la lista a los organismos reguladores y supervisores, que a su vez deben comunicarlo a sus SO (art. 4). Cuando una decisión judicial autoriza la liberación parcial de activos sujetos a una orden de congelamiento emitida en virtud de una solicitud de un tercer país o por iniciativa propia de Brasil (a diferencia de una lista emitida por la ONU), la AGU debe comunicar este hecho sin demora al MJS y al MRE (que deben informar además a la ONU o al país solicitante). Sin embargo, el gobierno no tiene la obligación de informar inmediatamente al sector privado. Las autoridades brasileñas afirman que el juez comunicaría inmediatamente a los sujetos obligados a través del sistema BACENJUD, sin embargo, esto no está especificado en la ley. Los reguladores y supervisores están obligados a proporcionar las orientaciones pertinentes a sus SO (Decreto 9.825, art. 21).

Criterio 6.7 – Brasil autoriza el acceso a los fondos u otros activos congelados que se hayan determinado como necesarios para los gastos básicos, para el pago de ciertos tipos de comisiones, gastos y cargos por servicios, o gastos extraordinarios, de conformidad con los procedimientos que se establecen en la RCSNU 1452. La Ley de SFD incorpora las disposiciones pertinentes de la RCSNU 1452 (art. 28). El juez relevante, puede permitir el acceso a los fondos u otros activos, para designaciones nacionales o de terceros países de conformidad con la RCSNU 1373 (art. 28, párrafo 3).

Ponderación y conclusión

Brasil puede implementar sanciones financieras dirigidas (SFD) en relación con el FT. Sin embargo, el mecanismo para identificar los objetivos de designación de la ONU es condicional a la existencia de un proceso penal en Brasil y de medidas provisionales bajo la Ley de FT. Brasil solo otorgará solicitudes de terceros países cuando haya activos ubicados en Brasil, lo cual significa que las SFD no pueden utilizarse con fines preventivos. Las designaciones nacionales también están condicionadas por la existencia de un proceso penal (los evaluadores no consideran que un decreto invalide a las dos leyes relevantes en la materia). La implementación de una prohibición que impida que las personas manipulen activos controlados por personas designadas, en contraposición a un congelamiento relacionado con activos «de la persona designada» es confusa, y no se mantiene una lista de conformidad con la Ley de SFD. También hay dudas acerca de la capacidad de una persona incluida en la lista de apelar la medida de congelamiento por su propia iniciativa y

más allá del período de quince días, como así también ciertos aspectos del proceso de exclusión de las listas. Faltan algunos procedimientos para presentar solicitudes de exclusión de las listas a los puntos focales/comités de la ONU en cuanto al c.6.6(a), así como la comunicación al sector privado de la exclusión de las listas/descongelamientos para sanciones que no fueron emitidas por la ONU. Brasil sí prohíbe a los nacionales o personas en Brasil poner fondos a disposición de las personas incluidas en las listas, pero no existen sanciones específicas que se apliquen a todas las personas físicas y jurídicas (más allá de las IF y las APNFD). Aunque todas las personas físicas y jurídicas tienen la obligación de congelar activos, solamente los sujetos obligados tienen la obligación de hacerlo sin demora y sin aviso previo.

La Recomendación 6 se califica como Parcialmente cumplida.

Recomendación 7 – Sanciones financieras dirigidas relacionadas a la proliferación

Se trata de una nueva Recomendación y no se evaluó en el IEM de la 3ra ronda de Brasil.

Criterio 7.1 – Brasil implementa SFD sin demora para cumplir con las RCSNU, adoptadas en virtud del Cap. VII de la Carta de la ONU, relativas a la prevención, represión y desarticulación de la proliferación de armas de destrucción masiva y su financiamiento (referidas aquí como "FP"). El Decreto 19.841 (1945) codificó la aplicabilidad directa de las decisiones del CSNU. Brasil utiliza la misma ley de 2019 para implementar las SFD por FP que para implementar las SFD por FT (Ley 13.810). Esta nueva Ley de SFD de 2019 revocó explícitamente la Ley 13.170 (2015), que exigía una orden judicial para aplicar las resoluciones del CSNU. El alcance del artículo 1 de la ley de SFD se refiere ampliamente a cualquier sanción impuesta por las resoluciones de la ONU, incluido el congelamiento de activos, de personas involucradas en el terrorismo, su financiamiento o "actos relacionados con él». En virtud del Decreto 9.825 de aplicación de la Ley, los "actos conexos" se definen de modo que incluyan el "financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva" (artículo 1(II)). Con respecto al congelamiento, Brasil puede implementar SFD sin demora, de conformidad con las RCSNU relevantes. Véase el análisis completo de la implementación sin demora en la R.6, c.6.4, en relación con los regímenes de sanciones de la ONU (específicamente los artículos 2(V) y 6).

Brasil ha promulgado una serie de decretos de una página que incorporan cada resolución pertinente al marco jurídico nacional. Como se describe en la R.6, Brasil aprueba decretos adicionales que contienen la traducción al portugués de cada RCSNU pertinente después de su publicación. Esto se hace a posteriori para mejorar la interpretación y la aplicación y no tiene efectos jurídicos (es decir, la publicación del decreto no tiene por qué hacerse sin demora porque las RCSNU son directamente aplicables en virtud de la Ley de SFD de Brasil). Las RCSNU aplicables en virtud de la R.7 corresponden a los decretos brasileños.¹²³

Criterio 7.2 –

(a) Brasil exige a todas las personas físicas y jurídicas del país que congelen los fondos u otros activos de las personas o entidades designadas de conformidad con la RCSNU relevante sobre SFD por FP. La Ley 13.810 establece que "está prohibido a todos los brasileños, residentes o no, o a las personas físicas, jurídicas o entidades en el territorio

¹²³ Sobre la RPDC, la RCSNU 1718 (2006)/Decreto 5957 (2006), sobre la RPDC, y sus resoluciones sucesoras (1874 (2009)/Decreto 6935 (2009); 2087 (2013)/Decreto 8007 (2013); 2094 (2013)/Decreto 8011 (2013); 2270 (2016)/Decreto 8825 (2016); 2321 (2016)/Decreto 9033 (2017); y 2356 (2017)/Decreto 9097 (2017)). Varias RCSNU adicionales relacionadas con las sanciones a la RPDC, como la 2371, la 2375 y la 2397, también han sido decretadas por Brasil. Sobre Irán, RCSNU 2231 (2015)/Decreto 8669 (2016) sobre Irán.

brasileño, no cumplir, por acción u omisión, las sanciones impuestas por las resoluciones del CSNU o por las designaciones de sus comités de sanciones" (art. 8). Según el artículo 1, el "cumplimiento" a efectos del artículo 8 incluye "la no disponibilidad de activos" (es decir, el congelamiento de activos). Se entiende por congelamiento de activos "la prohibición de transferir, convertir, copiar, poner a disposición o enajenar activos, directa o indirectamente" (art. 2(II)). Dado que el artículo 8 especifica que el incumplimiento está prohibido por acción u omisión, la no aplicación de un congelamiento de activos está prohibida. Por lo tanto, todas las personas físicas y jurídicas están obligadas a congelar, aunque de manera indirecta. Para todas las personas, esto debe hacerse debido a la aplicabilidad directa de las sanciones de la ONU, pero el congelamiento sin demora y sin previo aviso a la persona designada no se puede garantizar y no es una obligación impuesta a la población en virtud de la legislación brasileña. Sin embargo, con respecto a los sujetos obligados en virtud del artículo 9 de la Ley No. 9.613 (es decir, IF y APNFD) están obligados a congelar sin demora ni notificación previa (Ley 13.810, art. 9). La Ley de SFD (Ley 13.810, art. 25) hace referencia a la disposición general de responsabilidad administrativa de la Ley No. 9.613 (Ley 9.613, art. 12). Esto significa que aquellos sujetos obligados que incumplan las obligaciones relacionadas con las SFD pueden estar sujetos a una gama de sanciones por incumplimiento con las SFD (véase también la R.35). Los supervisores específicos del sector financiero tienen sus propias resoluciones que establecen obligaciones en materia de SFD y sanciones más específicas (por ej., Res. BCB 44 (2020); Res. BCB 131 (2021); Res. CVM 50 (2021); Circ. SUSEP 621 (2020), Instr. PREVIC 25 (2020), Res. COAF 31 (2019). No hay sanciones disponibles para casos de incumplimiento con las SFD por parte de sujetos no obligados, como las personas físicas y jurídicas. Esto constituye una deficiencia.

(b) Véase el análisis en R.6, c.6.5(b), con respecto al alcance de los fondos u otros activos.

(c) Véase el análisis en R.6, c.6.5(c), con respecto a la prohibición general de poner fondos u otros activos, recursos económicos o servicios financieros y otros servicios relacionados a disposición de personas/entidades designadas.

(d) Véase el análisis bajo R.6, c.6.5(d), con respecto al mecanismo para comunicar designaciones a IF/APNFD y emitir orientación.

(e) Véase el análisis de la R.6, c.6.5(e), con respecto a los requisitos de presentación de informes de las IF/APNFD sobre activos congelados y operaciones intentadas.

(f) Véase el análisis en R.6, c.6.5(f), con respecto a la protección de los derechos de terceros de *buena fe*.

Criterio 7.3 – Brasil cuenta con medidas legales y otros medios coercitivos (un decreto) para supervisar y garantizar el cumplimiento de las obligaciones de la R.7 por parte de las instituciones financieras y las APNFD. Los organismos reguladores y supervisores "orientarán, supervisarán y vigilarán el cumplimiento" de las medidas de congelamiento de activos por parte de los sujetos obligados especificadas en el artículo 9 de la Ley No. 9.613 (Ley 13.810 de SFD, art. 25). Estos organismos también dictarán las normas necesarias para cumplir y hacer cumplir la ley de SFD para sus sectores regulados (id., Decreto 9.825, art. 21). Algunos lo han hecho, pero no todos. El Banco Central, la Comisión de Valores, la Superintendencia de Seguros Privados, la Superintendencia de Pensiones Complementarias y la COAF sí lo han hecho (ver Res. BCB 44 (2020); Res. BCB 131 (2021); Res. CVM 50 (2021); Circ. SUSEP 612 (2020), Instr. PREVIC 25 (2020), Res. COAF 31 (2019). Estos organismos tienen la obligación de orientar a sus sujetos obligados e inspeccionar el cumplimiento de los regímenes de sanciones de SFD por FP (y FT). Si los sujetos obligados no cumplen, están sujetos a sanciones administrativas, incluidas las previstas en el artículo 12 de la Ley de ALA (Decreto 9.825, art. 21, párrafo único) o las

sanciones más específicas previstas en uno de los reglamentos sectoriales antes mencionados. Sin embargo, la SUSEP no cuenta con sanciones administrativas que pueda aplicar directamente a su población supervisada por incumplimiento de las sanciones de la ONU, lo cual es una deficiencia (la Circular SUSEP 612 (2020), art. 44, excluye el cumplimiento de las sanciones de la ONU del alcance de la responsabilidad administrativa).

Criterio 7.4 – Brasil no tiene procedimientos para presentar solicitudes de remoción de las listas al CSNU en el caso de personas y entidades designadas que, *en opinión del país*, no cumplen o han dejado de cumplir los criterios de designación. Tiene otros procedimientos relevantes que permiten que las personas y entidades incluidas en las listas apelen su inclusión en las listas de sanciones de la ONU:

(a) La ley 13.810 permite a las personas incluidas en las listas solicitar la exclusión de las mismas al Punto Focal establecido en la RCSNU 1730. El artículo 17 de la Ley establece que cualquier persona o entidad sancionada en virtud de las RCSNU puede solicitar su exclusión de la lista de sanciones. Dicha solicitud debe remitirse al MJS y fundamentar las razones por las que la persona no cumple los criterios de designación de la resolución correspondiente. El MJS analiza la solicitud y la remite al MRE y al comité de sanciones pertinente (véase también el Decreto 9.825, art. 17). La COAF publicó Directrices en su sitio web público (en portugués e inglés) para la aplicación de la Ley 13.810 y el Decreto de 9.825, que proporcionan información sobre la forma en que las personas o entidades pueden solicitar su exclusión de las listas de sanciones. Brasil no informa directamente a la población acerca de la disponibilidad del Punto Focal de la ONU con respecto a las designaciones bajo la RCSNU 1730 (solamente señala al Defensor del Pueblo de la ONU en relación con las listas de sanciones del CSNU del EIL (Da'esh) y de Al-Qaeda).

(b) Brasil dispone de procedimientos para descongelar los fondos u otros activos de personas o entidades con nombres iguales o similares a los de las personas o entidades designadas que se vean afectadas inadvertidamente por un mecanismo de congelamiento. La Ley 13.810, art. 15, prevé exactamente esta situación de "homonimia", pero como se discute en la R.6, c.6.6 (c) y (f), no es evidente que la recusación esté disponible para la persona designada a petición en cualquier momento (porque el juez debe citar al "demandado" que tiene 15 días para recusar). Un SO obligado a congelar activos o una agencia gubernamental pueden dirigirse al MJS y a la AGU para iniciar una intervención judicial. Brasil está obligado a informar a los Comités de Sanciones pertinentes de la ONU en caso de liberación de activos (Decreto 9.825, art. 19).

(c) Brasil cuenta con procedimientos que autorizan el acceso a fondos u otros activos cuando ha determinado que se cumplen las condiciones de exención establecidas en las RCSNU 1718 y 2231 (Ley 13.810, art. 28). Brasil autoriza el acceso a los fondos u otros activos congelados que se hayan determinado como necesarios para los gastos básicos, para el pago de ciertos tipos de comisiones, gastos y cargos por servicios, o gastos extraordinarios, de conformidad con la mayoría de los procedimientos que se establecen en las RCSNU 1718 y 2231. Sin embargo, el artículo 28 ajusta el plazo para aprobar el acceso a fondos para gastos básicos a la franja de objeción más corta de 48 horas de la RCSNU 1452, mientras que según las RCSNU 1718 y 2231, los comités pertinentes de la ONU deben disponer de cinco días laborables para objetar.

(g) Brasil cuenta con mecanismos para comunicar las exclusiones de las listas al sector financiero y a las APNFD inmediatamente después de tomar dichas medidas, y proporcionar una orientación clara a las instituciones financieras y a otras personas o entidades, incluidas las APNFD, que puedan estar en poder de fondos u otros activos que son blanco, sobre sus obligaciones de respetar una acción de exclusión de listas o descongelamiento. En virtud del Decreto 9.825, artículo 4, se debe comunicar sin demora toda "lista nueva o actualizada del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas" que

implique la exclusión de la lista a los organismos supervisores, que a su vez deben comunicarlo a sus SO. Los reguladores y supervisores están obligados a proporcionar las orientaciones pertinentes a sus SO (Decreto 9.825, art. 21). Como se mencionó en el c.7.3 más arriba, algunos de estos organismos lo han hecho, pero no todos.

Criterio 7.5 – Con respecto a los contratos, acuerdos u obligaciones que surgieron antes de la fecha en que las cuentas quedaron sujetas a las SFD, Brasil cuenta con las siguientes medidas.

(a) Brasil permite adiciones a las cuentas congeladas en virtud de las RCSNU 1817 y 2231, de intereses, otras ganancias e ingresos adeudados en dichas cuentas (Ley 13.810, art. 31, párrafo 2). Aunque dichas adiciones deben ser congeladas bajo el artículo 31, la ley no especifica que los contratos bajo los cuales se pueden autorizar pagos deban existir *con anterioridad* a la fecha en la que se congelaron las cuentas.

(b) De conformidad con este subcriterio, las medidas de congelamiento tomadas en virtud del RCSNU 1737 y continuadas por la RCSNU 2231, o tomadas en virtud de la RCSNU 2241 no impedirán que una persona o entidad designada efectúe cualquier pago debido en virtud de un contrato celebrado antes de la inclusión en la lista de dicha persona o entidad, siempre que se cumplan ciertas condiciones. Brasil no tiene ninguna disposición en su marco jurídico sobre este punto, pero señala el decreto general que incorpora la totalidad de la RCSNU 2231 al marco jurídico nacional, el Decreto 8.669 (2016). En la práctica, es posible que Brasil esté aplicando los requisitos de este subcriterio y de las RCSNU, pero dado que las condiciones exigen tanto el análisis de los hechos presentados como la notificación al CSNU de una autorización para realizar dichos pagos, el cumplimiento técnico no está claro en la ley o el marco de SFD de Brasil ni se establece en las orientaciones para el sector financiero.

Ponderación y conclusión

Brasil cuenta con las medidas básicas para aplicar sin demora las SFD por FP. Existen algunas deficiencias, y la principal de ellas es que no hay forma de exigir el cumplimiento de las SFD por parte de los sujetos no obligados (es decir, frente a personas físicas o jurídicas) que no estén obligadas de otro modo en virtud de la Ley No. 9613 de Brasil. No hay ninguna sanción si un miembro del público pone fondos u otros activos a disposición de personas designadas, aparte del delito de FT, cuya aplicabilidad dependería en gran medida de los hechos de cada caso. Los evaluadores no lo consideran suficiente. Además, la SUSEP no dispone de sanciones en caso de que sus sujetos obligados incumplan la SFD por FP. Hay algunas deficiencias menores en los procedimientos de exclusión de las listas, pero principalmente, las personas y entidades que figuran en ellas pueden solicitar la exclusión. También hay algunas pequeñas lagunas técnicas en el proceso de acceso a los fondos y en los matices de los contratos, acuerdos y obligaciones con respecto a los fondos o activos congelados. En conjunto, las deficiencias son menores, ya que el grueso de los criterios se cumple en lo que respecta a la aplicación de sanciones por parte de los sectores financiero y no financiero.

La Recomendación 7 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 8 – Organizaciones sin fines de lucro

En su IEM de 2010, Brasil recibió la calificación de NC en la antigua RE.VIII por no haber aplicado ninguno de los requisitos de la Recomendación.

Criterio 8.1 –

(a) Brasil ha identificado recientemente el subconjunto de OSFL que entran dentro de la definición de OSFL del GAFI (86,34% de la población de OSFL), y ha utilizado fuentes de información relevantes para identificar las características y tipos de OSFL que pueden estar en riesgo de abuso de FT. A finales de 2022 se completó una evaluación sectorial de riesgos. Dado que no existe un supervisor general de las OSFL, la COAF llevó a cabo la ESR con una metodología acordada por los organismos del sector público y los representantes del sector de las OSFL.

La ENR de Brasil de 2021 incluyó una revisión del sector no gubernamental en el marco del Análisis de Riesgo de FT. Se determinó que la puntuación nacional del riesgo de FT era baja (amenaza = baja/vulnerabilidad = media). Sin embargo, en lo que respecta a las OSFL, Brasil concluyó que existían déficits en su marco normativo y de supervisión, y se consideró que las OSFL eran un "área crítica" a la que se debía dar prioridad en los planes de acción. En consecuencia, el principal organismo de coordinación ALA/CFT de Brasil, la ENCCLA, decidió la Acción 5/2021, que requería más estudios en el ámbito del FT. Para la línea de trabajo sobre OSFL de la Acción 5, el grupo de trabajo incluyó al Instituto de Investigación Económica Aplicada (Ipea) y a la Asociación Brasileña de Recaudadores de Fondos.

En Brasil, varios tipos de personas jurídicas denominadas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) pueden actuar con fines no comerciales, como asociaciones, cooperativas, fundaciones e institutos. Las OSC deben constituirse legalmente y obtener un número de identificación fiscal (CNPJ). Para inscribirse en la RFB y obtener un CNPJ, las OSC deben declarar la actividad específica a la que se dedican, presentar unos estatutos que contengan la finalidad y los objetivos de la organización y revelar la identidad de las personas que componen la junta directiva, entre otras cosas. El marco jurídico de las OSC se rige principalmente por la Ley 13.019 (2014) y el Decreto 8.726 (2016). El Decreto 8.726 generó el Mapa de OSC, desarrollado por Ipea.¹²⁴

A través de la Acción 5, la ENCCLA aprobó dos metodologías para identificar el subconjunto de OSFL que entran dentro de la definición del GAFI y para agrupar a las OSFL que, en virtud de sus actividades, es probable que corran riesgo de abuso con fines de FT. Brasil llegó a la conclusión de que 704.275 de las 815.675 OSC entran dentro de la definición del GAFI. A continuación, Brasil utilizó la información del Mapa de las OSC, así como el CNAE de la organización (es decir, un código numérico asociado a un tipo muy específico de actividad económica), como principales fuentes de información para identificar las características y los tipos de OSFL que tienen relativamente más probabilidades de correr riesgo de abuso de FT.

La ESR de las OSFL de 2022 utiliza los indicadores de riesgo de FT del informe de tipologías del GAFI de 2014 y los aplica en el contexto de Brasil para identificar las OSFL con menor riesgo de abuso de FT (los "mitigadores de riesgo") y las OSFL con mayor riesgo de uso indebido para FT (los "eventos de riesgo"). Los mitigadores de riesgo eran principalmente funciones de la estructura legal de la OSFL, es decir, si la categoría de OSFL requiere ciertas certificaciones y calificaciones que disminuyen su riesgo, o si se dedica a una actividad meramente expresiva, en oposición a una actividad de servicio. Se

¹²⁴ El Mapa de las OSC es una plataforma virtual de colaboración que contiene información sobre las OSC; es gratuita y de acceso público. Integra una gran cantidad de datos procedentes de fuentes públicas y privadas. Sus principales objetivos son crear transparencia sobre las OSC, fomentar la colaboración con la administración pública, promover proyectos y actividades diversas, dar a conocer datos e investigaciones y apoyar la toma de decisiones, especialmente en materia de fondos públicos. El Mapa de las OSC incluye datos relacionados con el empleo de personas en las OSC, certificaciones, proyectos y recursos asignados. Se informa de la cantidad de voluntariado, recaudación de fondos, donaciones, nombre comercial y otros datos identificativos, así como descripciones del área de operaciones, estructura de gobierno, etc.

determinó que cuatro categorías de OSFL presentaban menor riesgo y, por tanto, en el futuro deberían ser objeto de medidas de mitigación simplificadas: **organizaciones sociales** (1.160 organizaciones sociales; 5.153 OSC de interés público [OSCIP]; 4.236 Certificado de Organizaciones Benéficas de Asistencia Social [CEBAS]; 1.357 Certificado de Organizaciones Benéficas de Educación [CEBAS-ED]; 627 Certificado de Organizaciones Benéficas de Salud [CEBAS-H]; 347 entidades medioambientalistas; 156 organizaciones de Servicios Públicos Estatales y 101 de Servicios Públicos Municipales); 7.759 **fundaciones privadas**; más de 141.000 **organizaciones religiosas con inmunidad fiscal** a nivel federal, estadual o municipal; y el 93% de las **OSC brasileñas dedicadas a actividades expresivas**. Los eventos de riesgo fueron **ubicación de la OSC** (por ejemplo, la zona de Foz de Iguazú es de mayor riesgo y requiere más atención antiterrorista debido a la presencia de comunidades islamistas, algunas vinculadas a la cúpula de Hezbolá; la ciudad de San Pablo es de riesgo medio); OSFL, especialmente asociaciones privadas y organizaciones religiosas, con **directivos o socios extranjeros** procedentes de países de riesgo alto o muy alto; y OSFL que realizan **remesas de fondos al extranjero** con destino a países de riesgo alto o muy alto.

(b) Brasil ha identificado hasta cierto punto la naturaleza de las amenazas que plantean las entidades terroristas a las OSFL de riesgo, así como la forma en que los actores terroristas podrían abusar de ellas. A través de la ENR 2021, ha tomado medidas para comprender y evaluar el riesgo de abuso de las OSFL para el FT en sentido general. La ESR de 2022 se basa en los actores y actividades de amenaza identificados en la ENR, y reconoce que aún no se comprenden o identifican las amenazas emergentes.

(c) Brasil aún no ha revisado la idoneidad de *las* medidas, incluidas las leyes y regulaciones, que se relacionan con el subconjunto del sector de OSFL que puede ser utilizado indebidamente para FT a fin de poder adoptar acciones proporcionadas y efectivas para abordar los riesgos identificados. Recién a finales de 2022, Brasil identificó a las OSFL que se enfrentan a un mayor y menor nivel de riesgo de FT, por lo que no puede decirse que esté adoptando medidas proporcionales o efectivas para abordar esos riesgos identificados. Aunque la colaboración entre el Gobierno y el sector de las OSFL dio lugar a la promulgación de la Ley 13.019 (2014) y el Decreto 8.726 (2016), en la actualidad, hay pocas leyes o reglamentos específicos para hacer frente a los riesgos de FT particulares que Brasil identificó sobre la base de las características y tipos de OSFL que pueden ser vulnerables a los abusos. La CVM es el único supervisor que exige que, como parte del EBR y de la evaluación interna de riesgos de una entidad, esta preste especial atención a las OSFL como clase de clientes, al igual que las PEP, a efectos de ALA/CFT (Res. CMV 50 (2021)).

(d) Brasil ha realizado su primera ESR para las OSFL, por lo que el establecimiento de la reevaluación periódica a través de la revisión de información nueva sobre las vulnerabilidades potenciales del sector a las actividades terroristas para garantizar la aplicación efectiva de las medidas aún no está maduro para Brasil. Por Resolución GTENR N° 1 (2021) la propia ENR debe ser reevaluada periódicamente a intervalos no superiores a dos años. La ESR para las OSFL establece que será revisada después del próximo censo demográfico, de la actualización del mapa de las OSC y de la actualización de la ENR.

Criterio 8.2 – Actualmente, Brasil no realiza actividades de extensión sobre cuestiones de FT hacia el sector de las OSFL; a través de la Acción 5, descrita anteriormente, entabló un diálogo inicial con el sector sobre los límites de la Recomendación 8, y tiene la intención de establecer actividades de extensión más sostenidas en el futuro.

(a) Brasil tiene ciertas políticas para promover la responsabilidad, integridad y confianza pública en la administración y gestión de las OSFL, aunque no específicamente relacionadas con el FT. Entre otras cosas, Brasil requiere el registro de cada entidad legal

no comercial en el Registro de Contribuyentes Corporativos (CNPJ), un Número de Registro de Empresa (NIRE) y la declaración de uno de los cuatro estatus legales disponibles para las OSC (por ejemplo, asociación o fundación). En función del estatuto jurídico y de la actividad declarada de la OSFL, entran en juego diversas políticas relativas a su gobernanza. Por ejemplo, las asociaciones entre las OSFL y las autoridades públicas se regulan mediante la Ley 13.019 y el Decreto 8.726 y se hacen transparentes a través de una lista. Las OSC que no tienen asociaciones con el gobierno no son monitoreadas a través de esta ley y regulación, y Brasil reconoce el riesgo residual de FT para las OSFL que no tienen ninguna relación con el sector público.

(b) En la actualidad, Brasil no fomenta ni lleva a cabo programas educativos y de extensión sostenidos para aumentar y profundizar la concienciación entre las OSFL, así como entre la comunidad de donantes, sobre las vulnerabilidades potenciales de las OSFL al abuso del FT y los riesgos de financiamiento del terrorismo, y las medidas que las OSFL pueden tomar para protegerse contra dicho abuso. Esto se está explorando a través de la Acción 5 de la ENCCLA.

(c) Actualmente Brasil no trabaja con las OSFL para desarrollar y perfeccionar las mejores prácticas para abordar el riesgo y las vulnerabilidades del FT y así protegerlas del abuso del financiamiento del terrorismo. Esto se está explorando a través de la Acción 5 de la ENCCLA.

(d) Actualmente, Brasil no anima a las OSFL a realizar transacciones a través de canales financieros regulados. Cuenta con varias iniciativas de inclusión financiera, pero ninguna dirigida específicamente a las OSFL.

Criterio 8.3 – No existen medidas específicas o basadas en el riesgo que se apliquen a las OSFL en riesgo de abuso de FT. Existen ciertas medidas aplicables a todas las OSC (por ejemplo, el registro en el CNPJ) y a las OSC que se asocian con el sector público o son exentas de impuestos, pero no están calibradas para el riesgo de FT. Queda por ver qué medidas de mitigación se aplicarán en respuesta a la ESR de 2022 sobre las OSFL.

Criterio 8.4 – No existe una autoridad específica que supervise el cumplimiento de los requisitos de esta Recomendación por parte de las OSFL. No hay autoridad para aplicar sanciones por incumplimiento por parte de las OSFL de las medidas adoptadas de conformidad con la Recomendación 8.

Criterio 8.5 –

(a) Brasil no cuenta con medidas específicas destinadas a garantizar una cooperación, coordinación e intercambio de información efectivos, en la medida de lo posible, entre todos los niveles de autoridades u organizaciones apropiadas que posean información relevante sobre las OSFL. El CNPJ y el Mapa de las OSFL son instrumentos que permiten esa cooperación, pero ninguna autoridad o fuente centraliza la información sobre las OSFL. Las instituciones de Brasil implicadas en ALA/CFT/CFP (a saber, supervisores, autoridades fiscales y órganos de inteligencia, policía y fiscalía) tienen una amplia competencia de investigación y capacidad para recopilar información. La plataforma de información GovData de Brasil también permite el intercambio electrónico de datos entre organismos gubernamentales sobre los ciudadanos, lo que ayudaría en el esfuerzo de intercambiar información relacionada con las OSFL.

(b) Brasil tiene cierta experiencia y capacidad de investigación para examinar a las OSFL sospechosas de ser explotadas por actividades u organizaciones terroristas o de apoyarlas activamente. La Policía Federal detectó e investigó al menos un caso de uso indebido de OSFL para FT potencial (no real).

(c) A través del Mapa de las OSC, Brasil ha habilitado cierto acceso a la información sobre la administración y gestión de determinadas OSFL (incluida la información financiera y programática) que puede obtenerse durante el curso de una investigación y que se puede buscar según diferentes criterios. Esto incluiría una mezcla de información en poder del gobierno sobre OSC concretas (a la que, por lo demás, los investigadores pueden acceder fácilmente) e información autodeclarada por OSC activas. Los investigadores y fiscales podrían acceder a bases de datos gubernamentales, como el CNPJ, sobre el estatus legal de una OSFL, su actividad económica principal y otros detalles fundacionales. El Informe Anual de Información Social (RAIS) se utiliza para identificar las relaciones laborales formales asociadas a las entidades registradas en el CNPJ. Existen algunas otras bases de datos secundarias que contienen información sobre ciertos tipos de OSC, como las entidades benéficas de asistencia social. La información financiera sobre las OSC, de estar disponible, sería accesible a través de la COAF.

(d) Brasil no cuenta con mecanismos particulares para garantizar que, cuando haya sospecha o motivos razonables para sospechar que una OSFL está involucrada en FT (por ejemplo, como fachada para recaudar fondos para una organización terrorista; como conducto explotado para evadir el congelamiento de activos o para proporcionar otro tipo de apoyo terrorista, o como medio para esconder/ocultar el desvío clandestino de fondos en beneficio de terroristas), esa información sea rápidamente compartida con las autoridades competentes, a fin de adoptar medidas preventivas o de investigación. Existen mecanismos genéricos de intercambio de información entre los órganos de inteligencia (ABIN, COAF) y los órganos de investigación (PF), que se aplicarían en el caso de una OSFL sospechosa.

Criterio 8.6 – Brasil ha identificado puntos de contacto (PdC) y procedimientos adecuados para responder a las solicitudes internacionales de información relativas al FT, que pueden incluir respuestas relacionadas con determinadas OSFL sospechosas de financiamiento del terrorismo o participación en otras formas de apoyo al terrorismo. Los órganos de inteligencia e investigación pertinentes (por ejemplo, la COAF, la PF), cuentan con PdC para enviar y responder a solicitudes internacionales, incluso de información relacionada con la lucha contra el terrorismo o el FT, incluso si se trata de OSFL. Estos canales de coordinación podrían incluir los intercambios Egmont a través de la COAF y la cooperación internacional/ALM a través de la Unidad de Cooperación Internacional de la Fiscalía General, evaluada en otra parte de este informe. No existe un punto de contacto principal para las OSFL, sino una serie de puntos de contacto para las investigaciones sobre FT en función de la competencia institucional y la naturaleza de la solicitud.

Ponderación y conclusión

Brasil identificó al subconjunto de OSC en el país que entran en la definición del GAFI de OSFL, es decir, 7/8 de la población total. Brasil recientemente identificó las características y los tipos de OSFL que tienen un mayor (y un menor) riesgo de uso indebido para FT a través de la ESR de finales de 2022. Allí concluyó que el riesgo general de financiamiento del terrorismo en el tercer sector es bajo. En vistas del recientemente identificado subconjunto de OSFL que enfrentan un riesgo relativamente más alto (las organizaciones que con «eventos de riesgo»), y las OSC identificadas para la aplicación de medidas simplificadas (aquellas que tienen «mitigadores de riesgo»), debe realizarse una revisión de la adecuación de las leyes y regulaciones de conformidad con la nueva ESR. Aún no se ha implementado un enfoque basado en el riesgo, que incluya una extensión sostenida hacia el sector y una supervisión o control efectivos sobre las OSFL que se encuentran dentro del subconjunto.

La Recomendación 8 se califica como Parcialmente cumplida.

Recomendación 9 – Leyes sobre el secreto de las instituciones financieras

En su tercer IEM, Brasil recibió la calificación de «Mayoritariamente cumplida» en relación con el secreto financiero, porque éste inhibía la capacidad de la COAF de acceder a información específica de los clientes.

Criterio 9.1 –

Las leyes de secreto financiero de Brasil no inhiben, en una gran medida, la implementación de las Recomendaciones del GAFI. Aunque las instituciones financieras deben preservar la confidencialidad de sus operaciones y servicios, la Ley Complementaria 105/2001 enumera las condiciones bajo las cuales las exenciones de las disposiciones del secreto son posibles (art. 1(1) y art. 1(3)). La ley 13.709/2018 sobre la Protección de Datos Personales no impide la implementación de las Recomendaciones del GAFI en cuanto al acceso y el intercambio de información protegida (art. 7 y 11).

Acceso a la información por parte de las autoridades competentes

El Banco Central de Brasil (BCB) y la Comisión Nacional de Valores (CVM) pueden acceder directamente desde las instituciones financieras a la información cubierta por el secreto financiero al ejecutar las funciones de supervisión (Ley Complementaria 105/2001, art. 2, párrafo 1 y 2). Las AOP pueden acceder a esta información a través de una orden judicial para la investigación o el procesamiento de cualquier delito (Ley Complementaria 105/2001, art. 1, párrafo 4, puntos I a IX). El artículo 10(5) de la Ley ALA/CFT prevé el acceso directo de la COAF a la información que guardan los sujetos obligados. El acceso de la COAF a la información sujeta al secreto que guardan los sujetos obligados puede ocurrir en situaciones en las que es necesario analizar un ROS y/o una sospecha de LA/FT, incluida la información que guardan los demás sujetos obligados, no solo el que reporta. No hay disposiciones que impidan que la SUSEP acceda a la información.

Intercambio de información entre autoridades competentes a nivel nacional o internacional

Los supervisores pueden intercambiar información confidencial cuando llevan a cabo sus obligaciones. El BCB y la CVM pueden firmar acuerdos con otras instituciones públicas para llevar a cabo actividades de supervisión y con reguladores extranjeros para realizar supervisiones conjuntas (Ley Complementaria 105/2001, art. 2(4)). El BCB, la CVM y otras autoridades supervisoras deben brindar información identificatoria y reportes de operaciones sospechosas y de transferencia de efectivo a la COAF (Ley Complementaria 105/2001, art. 2, párrafo 6). Además, la COAF debe establecer mecanismos de cooperación e intercambio de información (Ley Complementaria 105/2001, art. 2, párrafo 4 y Ley No. 9613, art. 14) y, como se observó anteriormente, la COAF debe comunicar las pruebas de los delitos u otras actividades ilícitas a los supervisores.

En este contexto, la COAF puede acceder a información a través de la consulta de varias bases de datos oficiales disponibles, incluyendo el CNPJ, CCS y CENSEC, además de la información presentada por los sujetos obligados en el contexto de un ROS.

De igual manera, el BCB y la CVM deben comunicar al Ministerio Público la información relacionada con la ocurrencia o los indicios de delitos e informar a los organismos públicos competentes los indicios u ocurrencias de irregularidades o negligencias administrativas (Ley Complementaria 105/2001, art. 9). La Secretaría de Ingresos Federales de Brasil (RFB) también comunica información sobre las declaraciones fiscales con fines penales al Ministerio Público (Ordenanza 1750, artículo 15).

Intercambio de información entre instituciones financieras (R.13, 16 y 17)

Para los fines de la R.13, 16 y 17, las IF que no pertenecen al mismo grupo pueden compartir información relevante a las operaciones y en línea con los requisitos de cumplimiento ALA/CFT (Ley Complementaria 105/2001, artículo 1, párrafo 3). Además, los artículos 26 y 27 de la Circular 3978/2020 del BCB proporcionan los requisitos adicionales para compartir información sobre PEP y clientes que residen en el exterior sobre el intercambio de información con fines ALA/CFT.

Ponderación y conclusión

Las leyes de secreto financiero no inhiben la implementación de los requisitos ALA/CFT.

La Recomendación 9 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 10 – Debida diligencia del cliente

En el último IEM, Brasil recibió la calificación de «Parcialmente cumplido» en relación con los requisitos de debida diligencia del cliente. El país mostró que se aplicaban medidas de DDC, pero que no estaban necesariamente recogidas en la legislación. Las principales deficiencias se referían al uso de fuentes independientes y fiables para la verificación, la identificación del beneficiario final y la insuficiencia de los mecanismos de respuesta a los incumplimientos (cierre de cuentas, bloqueo de relaciones comerciales).

El artículo 10 de la Ley No. 9613 es la principal fuente de obligaciones de debida diligencia del cliente para las IF que establece los principales requisitos para la debida diligencia del cliente. Además, el marco legal brasileño se complementa con regulaciones sectoriales, incluyendo la Resolución CMN 4753/2019 (IF), Circular BCB 3978/2020 (entidades supervisadas por el BCB), Resolución CVM 50/2021 y 35/2021 (mercado de valores), Circular SUSEP 612/2020 (proveedores de seguros), Resolución CVM N35/2021 (valores en mercados de valores regulados), Instrucción Normativa PREVIC 34/2020 (fondo de pensiones), Resolución COAF 41/2022 (factoring).

Criterio 10.1 – La Ley No. 9613 exige la aplicación de la diligencia debida del cliente (art. 10) en todas las relaciones comerciales, incluidas la apertura, el mantenimiento y el cierre de cuentas de depósito (Resolución CMN 4753/2020).

Si bien no existe en la reglamentación un requisito específico que prohíba las cuentas anónimas (con excepción del artículo 23 de la Circular 3978/2020 del BCB), el marco jurídico de Brasil exige el cierre de cuentas en los casos en que se identifiquen infracciones de la DDC (Resolución CMN 4753/2020, art. 6). En los mercados de divisas, la Ley 14.286 (artículo 4) establece las obligaciones de las IF para la identificación de sus clientes. Esto también es exigido por la Resolución BCB 277/2022.

La Resolución CVM 50/2021 (artículo 11) establece la obligación de identificar a los inversores y mantener actualizados sus registros. Esta disposición también se aplica a los intermediarios (Resolución CVM 35/2021).

La Circular SUSEP 612/2020 establece la obligación de aplicar los requisitos de DDC, incluida la verificación y validación de la información en cooperación con la base de datos de la RFB. Las IF de la PREVIC siguen requisitos similares (Instrucción Normativa 34, artículo 2).

Las IF de la COAF están obligadas por la Resolución 41/2022 que exige la identificación y calificación de los clientes antes del inicio de una relación comercial.

Criterio 10.2 – Todas las IF están obligadas a aplicar procedimientos de DDC (Ley No. 9613, art. 10, párrafo I-III). En particular:

(a) Se exige a las IF brasileñas que adopten medidas de DDC al establecer relaciones comerciales (art. 23 de la Circular BCB 3978/2020, art. 18; Circular SUSEP 612/2020, art. 20, párrafo 2; Resolución COAF 41/ 2022, art. 2, párrafo 2 b)).

(b) Se exige a las IF que adopten medidas de DDC cuando realicen operaciones ocasionales, independientemente del umbral (Ley No. 9613, art. 10, párrafo 2; Circular BCB 3978/2020, art. 28; Resolución COAF 41/ 2022, art. 19).

(c) Las IF están obligadas a realizar DDC en operaciones ocasionales que sean transferencias electrónicas (Circular BCB 3978/2020, art. 28 -30; Circular BCB 3691/2013, art. 62). Ley 14.286, art. 4 y Resolución BCB 277/ 22, art. 3).

(d) Se exige a las IF que adopten medidas de DDC en caso de sospecha de LA/FT (Ley No. 9613, art. 11). Los artículos 38 y 39 de la Circular BCB 3.978/2020 obligan a las entidades a implementar procedimientos de seguimiento, selección y análisis de operaciones para identificar y prestar especial atención a las operaciones sospechosas de LA/FT. La Resolución COAF 41/2022 (art. 10), la Circular SUSEP 612/2020 (art. 35 y la Resolución CVM 50/2021(art. 17) complementan aún más el marco jurídico brasileño con el requisito de identificar continuamente el riesgo de LA/FT del cliente.

(e) Las IF pueden verificar los datos de DDC obtenidos previamente de conformidad con los artículos 16 y 17 de la Circular BCB 3978/2020, sin embargo esta disposición es inferida, y ningún criterio específico prevé la acción en caso de duda. Otras IF están cubiertas por la Circular SUSEP 612/2020 (artículo 32) y la Resolución COAF 41/2022 (art. 10). El artículo 6 de la Resolución CMN 4753/2019 confirma además la obligación de cerrar las cuentas en las que se detecten irregularidades.

Criterio 10.3 – Las IF deben identificar al cliente (una persona física o jurídica) y verificar esa identidad utilizando una de las fuentes públicas y privadas fiables especificadas.

La Circular BCB 3978/2020 (Cap. V, Sección II, art. 16) prevé la identificación de todos los clientes, ocasionales o permanentes, y proporciona la validación (número de contribuyente CFP), y la verificación mediante bases de datos públicas y privadas. La Resolución BCB 277/22 (artículo 7) aplicable a las operaciones de cambio vincula el requisito de verificación con las disposiciones de la Circular BCB 3978/2020.

La Resolución CVM 50/2021 establece la identificación y la necesidad de verificar y validar la información. La Nota Explicativa de la Resolución 50/2021 añadió una referencia a la utilización de bases de datos públicas o privadas. Las IF de la SUSEP están sujetas a requisitos similares (Circular 612/2020). Del mismo modo, el artículo 12 de la Resolución COAF 41/2022 define las fuentes y el tipo de documentos que deben utilizarse en las actividades de DDC.

La Instrucción Normativa 34/2020 del PREVIC (art. 11) determina la necesidad de mantener un registro actualizado para garantizar la fiabilidad de la información, pero no detalla el uso de fuentes de datos específicas.

Criterio 10.4 – Las IF están obligadas a identificar y verificar a cualquier persona que actúe en nombre de un cliente (Circular BCB 3978/2020, art. 19; Resolución CVM 50/2021, art. 11 y 13), la Circular SUSEP 612/2020 (art. 20 (d), párrafo 3; Resolución COAF 21/ 2012 (arts. 2, 7).

Los requisitos de identificación de clientes y representantes deben duplicarse para recopilar información sobre todas las partes pertinentes.

PREVIC no ha adoptado un requisito similar.

Las IF autorizadas a operar en el mercado de cambios aplican este requisito de forma similar a lo dispuesto en la Circular BCB 3978/2020. La Resolución BCB 277/ 2022, art. 68, también establece obligaciones específicas para las cuentas de correspondencia (véase la R.13).

Criterio 10.5 – Las IF deben identificar a la(s) persona(s) física(s) que en última instancia posee(n) o controla(n) a un cliente (de acuerdo con el Glosario del GAFI) y aplicar las disposiciones correspondientes.¹²⁵

Para las entidades supervisadas por el BCB, los requisitos para identificar al beneficiario final se establecen en la Circular BCB 3978 (cap. V, sec. VI), que garantiza los procedimientos de identificación y validación para determinar el beneficiario final.

La Resolución CVM 50/2021, artículos 11 a 17, abarca los procedimientos de DDC para identificar al beneficiario final de las personas jurídicas y los fondos de inversión.

La Circular SUSEP 612/2020, en su artículo 20, exige la identificación de clientes, beneficiarios, beneficiarios finales, y establece obligaciones de verificación y validación de la autenticidad de las informaciones suministradas.

La Resolución COAF 41/2022, artículo 15, mantuvo los requisitos para identificar al beneficiario final e incluyó a los representantes y apoderados como parte de los requisitos.

Criterio 10.6 – Se exige a las IF que comprendan y, según proceda, obtengan información sobre el propósito y la naturaleza prevista de la relación comercial (Circular BCB 3978/2020, art. 18 Circular BCB 3691/2013, art. 139). IF de la CVM (Resolución 50/ 2021 art. 18), IF de la SUSEP (Circular 612/2020, art. 20-21), IF de la COAF (Resolución 41/ 2022, art. 14 (a)(I)) incluyen disposiciones similares en sus regulaciones.

Las IF autorizadas a realizar operaciones transfronterizas deben referirse a "*la evaluación del cliente y las características de la operación*" (Artículo 7, Resolución BCB 277/2022).

Criterio 10.7 – La legislación brasileña establece el marco para la DDC en curso (Ley No. 9613, art 10). La Ley No. 9613 se complementa con la regulación sectorial Circular BCB 3978/2020, Resolución CVM 50/2021, Circular SUSEP 612/2020, Resoluciones COAF 21/2012 y 41/2022. En consonancia con esto:

(a) También se exige a las IF que lleven a cabo una debida diligencia continua sobre las operaciones y los clientes para garantizar su coherencia con la actividad y los perfiles de riesgo, incluso en lo que respecta al origen de los fondos.

(b) Las IF deben asegurarse de que la información recopilada para los fines anteriores esté actualizada y sea adecuada.

Criterio 10.8 – Las IF deben comprender la naturaleza de la actividad del cliente y su estructura de titularidad y control. El marco establecido incluye requisitos generales para comprender las relaciones comerciales (Circular BCB 3978/2020, art. 20, párrafo I; Resolución CVM 50/2021, art. 5 y 18; Circular SUSEP 612/2020, art. 24; Resolución COAF 42/ 2022, art. 2,14 y 15).

¹²⁵ El BF se define en diferentes instrumentos jurídicos, incluidos los artículos 24 y 25 de la Resolución BCB 3978/2020. La definición de la RFB incluida en el artículo 53 de la Instrucción Normativa 2119/2022 define al BF como: (i) la persona física que, en última instancia, directa o indirectamente, posee, controla o influye significativamente en la entidad; o (ii) la persona física en cuyo nombre se realiza una operación. Se presume que existe influencia significativa cuando la persona física: (i) posee más del 25% del capital de la entidad, directa o indirectamente; o (ii) directa o indirectamente, ostenta o ejerce preponderancia en las deliberaciones sociales y el poder de elegir a la mayoría de los administradores de la entidad, aun sin controlarla.

Criterio 10.9 – Las IF deben identificar y verificar la información relativa a las personas o entidades jurídicas mediante la identificación del nombre, la forma jurídica y la prueba de existencia, los poderes que regulan y vinculan a la persona jurídica y la dirección de la sede social o lugar de actividad. El marco legal brasileño aplica este requisito a través de:

- Circular BCB 3978/2020, artículos 16 y 18 que incluyen requisitos de identificación y calificación de clientes.
- Se consideran "Inversores No Residentes" los fideicomisos que operan en los mercados financieros y de capitales del país. El artículo 15 de la Resolución CVM 50/2021 incluye requisitos específicos para identificar a) a la persona que constituyó el fideicomiso o vehículo similar (el fideicomitente); b) al supervisor del vehículo de inversión, si lo hubiere (protector); c) al administrador o gestor del vehículo de inversión (curador o fideicomisario); y d) al beneficiario del fideicomiso, sea una o más personas físicas o jurídicas. Sin embargo, este requisito no se aplica claramente a las IF cuando establecen relaciones comerciales con fideicomisos extranjeros.
- Circular SUSEP 612/2020 (art. 20, párrafo 3).
- Las IF de la COAF están obligadas por la Resolución 21/2012, art. 7.

Criterio 10.10 – Brasil exige a las IF que identifiquen y tomen medidas razonables para verificar la identidad de los beneficiarios finales de las personas jurídicas. La Ley No. 9613 exige la identificación de los clientes, tal como se establece en el artículo 10 y, posteriormente, en la Circular BCB 3978/2020 (art. 24), Resolución CVM 50/2021 (arts. 13-17; Resolución COAF, art. 15), y Circular SUSEP 612/2020 (art. 20). Si los clientes son personas jurídicas, las IF deben

- (a) Identificar la identidad de la persona física que tiene la participación de control (umbral del 25% de la propiedad)
- (b) Identificar a la persona física que ejerce el control por otros medios
- (c) Identificar la identidad de la persona física que ocupa el cargo de directivo principal.

Sin embargo, estas disposiciones no se reflejan en la legislación como un enfoque secuencial, incluyendo que un conjunto de información puede exigirse en ausencia del anterior, sino como un esfuerzo global para identificar al cliente. Existen algunas excepciones a la regla de identificar al BF de una persona jurídica que no se ajustan a las Recomendaciones del GAFI, en particular para las organizaciones sin fines de lucro, las cooperativas y las empresas públicas. Para estas entidades, las IF deben identificar a la persona física que representa a la empresa, así como la de sus controladores, gerentes y directores (Circular BCB 3978, art. 24 (3) y (4); Resolución CVM 50/2021, art. 13).

Criterio 10.11 – Como se menciona en el c.10.09, las IF de la CVM están específicamente obligadas a llevar a cabo procedimientos de identificación, incluso sobre beneficiarios finales (Resolución CVM 50/2021 (art. 15)). Ninguna otra IF está obligada a tomar medidas en relación con los fideicomisos u otras estructuras jurídicas similares.

Criterio 10.12 – Se exige a las IF que lleven a cabo las siguientes medidas de DDC sobre el beneficiario de seguros de vida y otras pólizas de seguros relacionadas con inversiones (Circular SUSEP 612/2020 (art. 25)):

- (a) Tomar el nombre de la persona (art. 20, párrafo 3)
- (b) Obtener información suficiente sobre el beneficiario para satisfacer a la entidad financiera que podrá establecer la identidad en el momento del pago (arts. 20-25)
- (c) La verificación de la identidad en el momento del pago (art. 25, párrafos 2, 26).

Criterio 10.13 – No existe ningún requisito específico para identificar como de alto riesgo al beneficiario de una póliza de seguro de vida. Sin embargo, la Circular SUSEP 612/2020, en su artículo 13, exige la consideración de los clientes y beneficiarios en la determinación del riesgo, mientras que el artículo 16 establece la necesidad de aplicar una supervisión reforzada en los casos en que se identifique un mayor riesgo como riesgo alto. Además, el artículo 32 establece la necesidad de identificar al beneficiario en el momento del pago.

Criterio 10.14 – Las IF deben verificar la identidad del cliente y del beneficiario final antes de iniciar una relación comercial (Circular BCB 3978/2020, art. 23; Resolución CMV 35/2021, arts. 18, 37; Resolución COAF 41/2022, arts. 11, 20), y Circular SUSEP 612/2020, arts. 16 a 30).

En cuanto a la posibilidad de completar la información después del establecimiento de la relación comercial, las IF del BCB:

- a) Deberán completar la información faltante en un plazo máximo de 30 días desde el inicio de la relación comercial (Circular 3978/2020, art. 23).
- b) No existe ninguna disposición que relacione este requisito con el desarrollo normal de la actividad.
- c) El artículo 39 de la Circular BCB 3978/2020 establece el tipo de operaciones que pueden ser objeto de seguimiento y análisis y define un plazo de 45 días para realizar el seguimiento y análisis de estas operaciones (también establecido por la Resolución COAF 41/2022, art. 20).

El Reglamento PREVIC no incluye ningún requisito para verificar la identidad de un cliente antes del inicio de una relación comercial.

Criterio 10.15 – Algunas IF están obligadas a adoptar procedimientos relativos a las condiciones en las que un cliente puede utilizar la relación comercial antes de la verificación (BCB Circular 3978/2020, art. 18, párrafos 2-3); Res. CVM 50/2021, art. 17); Res. COAF 41/2022 y Circ. SUSEP 612/2020, art. 25).

Criterio 10.16 – Las IF deben aplicar los requisitos de DDC en función del perfil de riesgo (BCB Circ. 3978/2020, arts. 13, 18, párrafo 4 y 20; Circular SUSEP 612/2020, Res. COAF 41/2022, arts. 8-10); Res. CVM 50/2021, arts. 5, 6 y 17, e Instr. Normativa PREVIC 34/2020, art. 12).

Criterio 10.17 – Las IF deben aplicar una debida diligencia intensificada cuando identifiquen un riesgo mayor (BCB Res. 3978/2020, art. 10; Res. CVM 50/21, art. 16); Res. SUSEP 612/2020, arts. 16, 32; Resolución COAF 41/2022, art. 7).

En los mercados de cambio, la Resolución BCB 277/2022 (art. 7) vincula los requisitos para realizar transacciones con la Circular BCB 3978/2020.

No se aplican requisitos específicos para implementar medidas de DDC intensificadas PREVIC/IF.

Criterio 10.18 – La normativa del BCB permite a las IF aplicar medidas de DDC simplificadas adecuadas cuando hayan establecido que la relación comercial o la operación presenta un riesgo bajo de LA/FT. La normativa del BCB prevé la posibilidad de adoptar controles simplificados sólo en situaciones en las que se verifique un riesgo bajo y de acuerdo con las evaluaciones de riesgo nacionales e internas (BCB 3978/2020, art. 10).

La Resolución CVM 50/2021 prevé situaciones simplificadas en el artículo 11, definido en el Anexo C.

Las IF de la SUSEP están contempladas en la Circular 612/2020 (art. 13, párrafo 4) pero no parece mencionar específicamente las exenciones por menor riesgo. Se aplican consideraciones similares a las IF PREVIC.

Las IF de la COAF, en virtud de las Resoluciones 21/2012 y 41/22, solo permite a las IF procedimientos de registro simplificados para los clientes de menor riesgo y excluye estos procedimientos en todos los casos en que existan sospechas de LA/FT.

Criterio 10.19 – Cuando una IF del BCB, una IF de la CVM y una IF de la COAF no puedan completar la DDC, deberán abstenerse de abrir la cuenta, iniciar relaciones comerciales o realizar la operación. (Circular BCB 3978/20, arts. 23, 39; Res. CVM 50/21 arts. 16, 18 y 20; Res. SUSEP 612/2020, art. 25) y Res. COAF 41/2022, art. 11). Las IF del BCB están obligadas a presentar un reporte de operación sospechosa siempre que se considere que la operación elude los procedimientos de DDC, lo que implica que las IF deben considerar la presentación de un ROS cuando no puedan completar la DDC (Circ. BCB, art. 39).

Criterio 10.20 – Cuando las IF tienen sospechas de LA o FT y creen razonablemente que la aplicación de medidas de DDC pondrá sobre aviso al cliente, no existe ninguna disposición que permita a la IF optar por no aplicar medidas de DDC y exigirle en cambio que presente un ROS. Aunque el marco jurídico no impide que se presente un ROS antes de que se produzca la DDC, tampoco ofrece claridad sobre la posibilidad de que se produzca una delación si se lleva a cabo la DDC.

Ponderación y conclusión

La mayoría de las medidas de DDC de Brasil cumplen las normas del GAFI. Las deficiencias relacionadas con el beneficiario final se han ponderado de acuerdo con la R.24 y, en particular, con la R.25. Los requisitos para comprender la estructura de titularidad y control de un cliente no se extienden claramente a las estructuras jurídicas extranjeras que se consideran inversores no residentes. Existen pequeñas lagunas en los requisitos sobre recopilación de información y verificación relacionados con las IF la PREVIC, aunque este sector es objetivamente menos crucial. Si bien el sector de los seguros aplica el EBR, sigue existiendo una laguna en el requisito de considerar a los beneficiarios de pólizas de seguros dentro de las categorías de riesgo adecuadas. No existe ninguna disposición que permita a las IF no llevar a cabo la DDC y exigir la presentación de un ROS cuando surjan sospechas.

La Recomendación 10 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 11 – Mantenimiento de registros

En su anterior IEM, se consideró que las obligaciones de mantenimiento de registros estaban mayoritariamente cumplidas en Brasil. Se identificaron deficiencias en relación con las exenciones a los requisitos de mantenimiento de registros, así como su escasa adopción por parte de las instituciones no financieras.

Criterio 11.1 – Las IF están obligadas a conservar los datos y la información recopilados sobre las operaciones nacionales durante al menos cinco años (Ley No. 9613 9613/1998, § 10, párrafo 2).

En las operaciones internacionales, la Resolución BCB 277/22, artículo 8 (en conformidad con la Ley 14.286), dispone que las IF autorizadas a operar en los mercados de cambio deben mantener la información a disposición del BCB y conservar por un período mínimo de diez años.

Las autoridades supervisoras emiten requisitos específicos: BCB (Circulares 3978/2020 y 3691/2013), CVM (Ley 6.385/1976, artículo 9, Instrucción CVM 301/1999 (revocada por la Resolución CVM 50/201), así como en la Resolución CVM 50/2021, arts. 25-26), para las aseguradoras privadas (Circular SUSEP 605/2020) y en el caso de las empresas de factoring (Resolución COAF 21/2012).

Las instituciones del sector público de pensiones sólo están obligadas a conservar los datos de las operaciones superiores a BRL 10.000 (aproximadamente USD 1.905) (Instrucción Normativa PREVIC 34/2020, § 17).

Criterio 11.2 – Las IF están obligadas a conservar los datos y la información de DDC (Ley No. 9613, art. 10, párrafos 1 y 2) durante los cinco años siguientes a la terminación de la relación comercial o después de la fecha de la operación ocasional (Ley No. 9613/1998, art. 10, párrafo 5(c)(2)). La regulación del BCB establece la obligación de mantener registros de las medidas de DDC y de las operaciones por un período de 10 años para las operaciones nacionales (Circular BCB 3978/2020, art. 67). En las operaciones de cambio de divisas, los documentos e información conservados deben incluir la prueba del consentimiento del cliente a las condiciones acordadas y la información sobre la operación y los documentos de soporte que se hayan recopilado (Res. BCB 277/22, artículos 8, 50 y 68).

Criterio 11.3 – Los registros deben garantizar la reconstrucción de las operaciones individuales, incluida la información que pueda ser esencial para una investigación (Ley 14.286, artículo 5; BCB Circ. 3.978/2020, §§ 28-30; Res. BCB 277/22, § 41, Res. CVM 50/2021, artículos 25 y 26).

Criterio 11.4 – La información conservada debe ponerse a disposición de la COAF a petición de ésta (Ley 9613/1998, art. 10, párrafo 5) de acuerdo con las disposiciones de la Ley Complementaria 105/2001.

La Ley 14.286 (artículo 5) y la Resolución BCB 277/22 cubren los intercambios de información en relación con el mercado de cambios y establecen que los datos, la información, los documentos y los registros contables conservados en forma física o digital están a disposición de los supervisores. La Circular BCB 3347/2007 creó la base de datos de clientes del sistema financiero que proporciona a las entidades públicas información relevante sobre los clientes. También se puede obtener información adicional, como datos de cuentas y transferencias, a través del sistema SISBAJUD.

El artículo 3 de la Ley Complementaria 105/2001 exige que el BCB, la CVM y las IF faciliten información a las AOP, previa autorización pertinente.

Ponderación y conclusión

Se cumplen todos los criterios. **La Recomendación 11 se califica como Cumplida.**

Recomendación 12 – Personas expuestas políticamente

En el IEM anterior, Brasil recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» con respecto a los requisitos de las personas políticamente expuestas. Hubo deficiencias con la identificación de las PEP como beneficiarios finales y relacionadas con la necesidad de intervención de la alta gerencia para establecer o continuar relaciones comerciales relacionadas con las PEP.

Criterio 12.1 –

En términos generales, la normativa brasileña se aplica por igual a las PEP nacionales y extranjeras (Circular BCB 3978/2020, artículo 27; Anexo A de la Resolución CVM 50/2021; Circular SUSEP 612/2020, artículo 4). Las definiciones de PEP extranjeras y de PEP nacionales cubren, en general, los elementos exigidos por las Normas del GAFI, sin embargo, la legislación prevé una lista cerrada de personas que se considerarán PEP extranjeras o nacionales, lo que no se ajusta plenamente al Glosario del GAFI porque puede ser restrictiva.

(a) Se exige a las IF que establezcan sistemas de gestión de riesgos para determinar si un cliente o el beneficiario final es una PEP (Circ. BCB 3978/2020 (art. 27, párrafo 2), Res. CVM 50/2021 (art. 5 (I), párrafo 2), Circ. SUSEP 612/2020 (artículo 23), Instr. Normativa PREVIC 34/2020 (cap. V, sec. II y cap. VII) y Res. COAF 40/2021 (art. 1-2).

(b) Las IF están obligadas a autorizar el inicio o mantenimiento de una relación con una PEP a través de alguien que ostente un alto nivel jerárquico en la IF. La condición de PEP debe aplicarse durante cinco años a partir de la fecha en que la persona deja de pertenecer a las categorías definidas por el reglamento (Circ. BCB, arts. 19, párrafo 3 y 27, párrafo 5, y Res. COAF 40/2021, art. 2, Circ. SUSEP 612/2020, art. 32). Si bien este límite es bastante largo, la R.12 no establece un límite de tiempo respecto de cuánto tiempo una persona puede ser una PEP y esto debería considerarse en función del riesgo, lo cual es una deficiencia.

(c) Las IF deben tomar medidas razonables para establecer el origen de la riqueza y la naturaleza de la relación comercial. Los requisitos sobre el origen de los fondos parecen aplicarse únicamente en el contexto de los requisitos relacionados con las transferencias de fondos (por ejemplo, Circ. BCB, art. 30).

(d) la condición de PEP es un criterio en la determinación del riesgo del cliente Circular SUSEP 612/2020 (art. 32), Circular BCB 3978/2020 (art. 19, párrafo 2) y los anexos de la Resolución CVM 50/2020, sin embargo, no es explícitamente obligatorio llevar a cabo un seguimiento permanente intensificado de todas las PEP extranjeras (Res. COAF 41/2022, art. 20, § 1, punto III y art. 21, punto XV).

Criterio 12.2 – Las medidas establecidas en el c.12.1 se aplican en general a las PEP nacionales y a las personas a las que una organización internacional haya confiado una función destacada.

Criterio 12.3 – La legislación se aplica a los miembros de la familia (aunque sólo hasta el segundo grado) y a los allegados de todo tipo de PEP (Circ. BCB 3978/2020, art. 19), Res. CVM 50/2021, Anexo A, Circ. SUSEP 612/2020, art. 4, Instr. Norm. PREVIC 34/2020, Res. COAF 40/2021).

Criterio 12.4 – Las IF que ofrecen pólizas de seguro de vida están obligadas a tomar medidas razonables para determinar si los beneficiarios y el beneficiario final del beneficiario, son PEP. Esto se hace a través de un registro mantenido por las IF que incluye clientes, beneficiarios, terceros, otras partes relacionadas y beneficiarios finales, y que debe actualizarse cada año para identificar nuevas PEP y, en cualquier caso, en el momento de la liquidación (Circ. SUSEP 612/2020, §§ 20, 23 y 25). Sin embargo, la identificación que son PEP, las cuestiones planteadas en el análisis de c.12.1 a c.12.3 también se aplican al tema actual.

Ponderación y conclusión

Brasil aplica adecuadamente las medidas de DDC exigidas en relación con las PEP, incluida la implantación de sistemas de gestión de riesgos, tomando medidas razonables para determinar si un cliente o el beneficiario final son PEP. Sin embargo, la lista cerrada

de Brasil y la naturaleza basada en la función de las regulaciones PEP son algo restrictivas y abiertas al abuso.

La Recomendación 12 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 13 – Banca corresponsal

En su 3er IEM, Brasil recibió la calificación de parcialmente cumplido en cuanto a estos requisitos porque carecía de la prohibición de entablar o mantener relaciones de corresponsalía con bancos pantalla y no se exigía a las IF que se cercioraran de que las instituciones financieras representadas en un país extranjero no permitieran que sus cuentas fueran utilizadas por bancos pantalla.

Criterio 13.1 – En las relaciones de banca corresponsal para pagos en BRL, los bancos brasileños deben recabar información sobre la institución domiciliada o con sede en el extranjero, para conocer a fondo la naturaleza de su actividad, su reputación y la calidad de la supervisión a la que está sujeta, así como para evaluar sus controles internos en materia de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (Ley 14.286, art. 6).

(a) Las IF brasileñas están obligadas a recopilar información para comprender la naturaleza y la reputación de la entidad representada y si ha sido objeto de una investigación o acción regulatoria por LA/FT (Circ. 3978, art. 59). (b) Las IF deben conocer los controles de la contraparte, pero no evaluarlos. (c) Las IF deben obtener la aprobación de la alta gerencia (Res. BCB 3978/2020, art. 59(V)). (d) y conocer los controles ALA/CFT de la entidad contratada (id., artículo 59, IV).

Criterio 13.2 – No se permite que las IF en Brasil tengan cuentas de pago a través de residentes, no residentes o con domicilio en el extranjero, incluso cuando los pagos en BRL son realizados por IF extranjeras en Brasil (Ley 14.286, art. 6) y Res. BCB 277/2022, art. 68).

Criterio 13.3 – Las IF deben certificar que la empresa contratada tiene presencia física en Brasil o licencia en el país donde está constituida (Circ. BCB 3978/2020, art. 59, párrafo III, y art. 60).

Ponderación y conclusión

La Recomendación 13 se califica como Cumplida.

Recomendación 14 – Servicios de transferencia de dinero o valores (STDV)

En su 3er IEM, Brasil fue calificado como mayoritariamente cumplido respecto de estos requisitos debido a las deficiencias relacionadas con la debida diligencia del cliente, el mantenimiento de registros y otras deficiencias que tuvieron un impacto en el cumplimiento de esta Recomendación y debido a cuestiones relacionadas con la efectividad que ahora se evalúan por separado en el RI.3.

Criterio 14.1– Las personas físicas o jurídicas que prestan servicios nacionales o internacionales de transferencia de dinero o valores (STMV) en Brasil, están autorizadas por el BCB. Los servicios de STMV pueden ser prestados por: bancos, sociedades de crédito, financiación e inversión, sociedades de corretaje de valores, sociedades distribuidoras de valores, sociedades de corretaje de cambio, Servicios Postales de Brasil (*Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos* (ECT) y entidades de pago. (Ley 4.131, art. 23; Ley 4.595, art. 10 y 17; Circ. 3691, art. 23 y también Res. BCB 80/2021 y 81/2021).

Criterio 14.2 – La prestación de servicios de STDV sin licencia o con una licencia obtenida mediante declaraciones falsas se castiga con penas de uno a cuatro años de prisión y multa, o de dos a seis años de prisión y multa, si se realiza con el fin de eludir las restricciones de divisas del país (Ley 7492, arts. 16, 22). También es infracción administrativa realizar operaciones o actividades prohibidas, no autorizadas o en desacuerdo con la autorización concedida por el BCB. Las sanciones son las siguientes: amonestación pública acumulada con multa; multa de 15.678 euros¹²⁶ a 1.960.656 euros para las personas jurídicas y de 3.921.000 euros a 392.050 euros para las personas físicas; e inhabilitación de seis a diez años para actuar como administrador y ocupar un cargo de alto nivel en la entidad correspondiente. Además, el BCB mantiene una lista en línea¹²⁷ de entidades autorizadas a operar que facilita la comprobación de entidades no autorizadas. Además, exige que los operadores del mercado de divisas hagan pública una lista actualizada de sus contratistas (Res. CMN 4.935, art. 21).

Criterio 14.3 – Las STDV en Brasil están sujetos a la ley ALA/CFT (Ley No. 9613, art. 9) y son supervisadas por el BCB en materia de cumplimiento de la legislación ALA/CFT (Circ. BCB 3978/2020, art. 1).

Criterio 14.4 – Los proveedores de STDV en Brasil están obligados a mantener una lista actualizada de sus agentes a la que puedan acceder las autoridades competentes de los países en los que operan el proveedor de STDV y sus agentes (Res. CMN 4935, arts. 21 y 23). La Circular BCB 3.691 así determina que los operadores del mercado de divisas registren sus empresas contratadas en el Sistema de Información sobre Entidades de Interés (UNICAD) del BCB.¹²⁸

Criterio 14.5 – Los proveedores de STDV deben establecer y mantener programas ALA/CFT y asegurarse de que sus corresponsales/agentes los cumplen (Circular BCB 3978/2020, art. 2). El artículo 3 de la Resolución CMN 4.935 señala que los corresponsales actúan por cuenta y bajo las directrices de la institución contratante, que asume toda la responsabilidad de garantizar que las operaciones realizadas a través del corresponsal cumplan con la legislación y los reglamentos aplicables. Además, los artículos 2 y 3 de la Circular 3.978/2020 exigen explícitamente que las políticas ALA/CFT contengan instrucciones dirigidas a los socios y proveedores de servicios externos de la institución supervisada, entre los que se incluyen los corresponsales/agentes.

Ponderación y conclusión

Se cumplen todos los criterios. **La Recomendación 14 se califica como Cumplida.**

Recomendación 15 – Nuevas tecnologías

La R.15 ha sido modificada y las Normas del GAFI han evolucionado desde el anterior IEM de Brasil. Las Normas incluyen nuevas disposiciones relacionadas con los activos virtuales (AV) y los proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV).

Criterio 15.1 – Las entidades sujetas a la supervisión del BCB están obligadas a:

¹²⁶ Tipo de cambio utilizado (a tener en cuenta en el capítulo 1): 1 BRL = 0,195967 euros.

¹²⁷ Lista disponible en: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/encontreinstituicao>.

¹²⁸ UNICAD es el Sistema de Información sobre Entidades de Interés del Banco Central que administra y almacena la base de datos de información registral de las entidades supervisadas por el BCB, así como de las personas físicas vinculadas a estas entidades. Además, también contiene información sobre diversas personas físicas y jurídicas que tienen relación con entidades supervisadas por el BCB o que se insertan en su área de actuación, como agencias de turismo, empresas que operan en el mercado de cambio y otras.

a) Definir procedimientos para la evaluación previa de nuevos productos, servicios y tecnologías, a la luz de los riesgos de LA/FT (Circ. BCB 3978/2020, art. 3, punto I(b))

(b) Evaluar y medir los riesgos de LA/FT relacionados con las operaciones, transacciones, productos y servicios, abarcando todos los canales de distribución y el uso de nuevas tecnologías (Circular BCB 3.978/2020, art. 10, párrafo 1, punto III). Estos parámetros se revisarán siempre que se produzcan cambios materiales, incluyendo así nuevos productos o mecanismos de entrega (Circ. BCB 3978/2020, art. 12, párrafo 3). Además, la Resolución CMN 4.865 y la Resolución BCB 29/2020 prevén el establecimiento de 'sandbox', en las que las innovaciones financieras y de pagos deberán cumplir los requisitos ALA/CFT, incluidos los descritos anteriormente. Además, el Comité Estratégico de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del BCB, a nivel estratégico, y el Grupo Técnico de Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo del BCB, a nivel técnico, discuten la entrada al mercado de nuevos productos y servicios desde una perspectiva ALA/CFT dentro del banco central.

Las personas y entidades sujetas a la supervisión de la CVM también están obligadas, antes de su implementación, a evaluar las nuevas tecnologías, servicios y productos para fines de mitigación del riesgo de LA/FT (Resolución CVM 50 (2021), art. 7, punto I(a)).

La Resolución CVM 29/21 prevé la creación de un "sandbox" regulatorio en el que se desarrollarán modelos de negocio innovadores elegidos de conformidad con las normas ALA/CFT.

Las entidades sujetas a la supervisión de la SUSEP están obligadas a:

(a) Incluir directrices en sus políticas ALA/CFT para la evaluación previa de nuevos productos, servicios y tecnologías, a la luz de los riesgos de LA/FT (Circular SUSEP 612/2020, art. 6, punto I(b));

(b) Realizar una evaluación interna con el propósito de identificar, comprender y medir el riesgo de LA/FT de sus productos y servicios, así como todos sus canales de entrega y el uso de nuevas tecnologías (Circular SUSEP 612 (2020), art. 13)).

Al igual que en los sectores bancario y de mercado de capitales, la Resolución 381/2020 de la CNSP, prevé el establecimiento de un sandbox regulatorio en el sector de seguros, en cumplimiento de las normas ALA/CFT aplicables al sector, incluso en materia de evaluación de riesgos.

Las empresas de factoring supervisadas por la COAF también están obligadas a realizar una evaluación previa de los nuevos productos y servicios, así como del uso de nuevas tecnologías, con respecto a los riesgos de LA/FT (Resolución COAF 41/2021, art. 2, punto I(b)).

No se establecen requisitos específicos para los Sistemas Cerrados de Planes de Pensiones Complementarios supervisados por PREVIC.

La ENCCLA es responsable de la evaluación de los riesgos y vulnerabilidades que enfrenta el país, incluyendo sobre nuevos productos y tecnologías, según la R.1.

Desde la perspectiva del país/autoridades competentes (y sin perjuicio de los foros internos del BCB), el establecimiento de "sandboxes" regulatorios es limitado porque no permite una visión suficientemente amplia de los riesgos de LA/FT relacionados con el uso de nuevos productos, prácticas de negocio, mecanismos de entrega y tecnologías en desarrollo, si estos son llevados a cabo por IF incumbentes en sus esfuerzos por innovar sus modelos de negocio o lanzar nuevos productos.

Criterio 15.2 –

Véase c.5.1. Aparte de los Sistemas Complementarios de Fondos de Pensiones supervisados por PREVIC, todos los instrumentos jurídicos descritos en el c.15.1 (desde la perspectiva de los sujetos obligados) requieren que los correspondientes sujetos obligados adopten medidas de mitigación de conformidad con los riesgos identificados y antes de su aplicación.

Criterio 15.3 –

(a) Brasil no ha identificado completamente los riesgos de LA y FT que surgen de los AV/PSAV. En lugar de una identificación detallada de los riesgos de LA/FT relacionados con los activos virtuales y los PSAV, la ENR contiene algunas observaciones genéricas sobre los riesgos de los activos virtuales, junto con algunas estimaciones sobre la dimensión del mercado de PSAV en Brasil y en América Latina. Además, Brasil reconoce que la alta vulnerabilidad de los PSAV se debe a la ausencia de regulación y supervisión, sin profundizar en las amenazas específicas de LA/FT.

(b) Al término de la visita in situ, no había ninguna ley ni ningún otro medio coercitivo en vigor en relación con el sector de los PSAV.¹²⁹ Los PSAV pueden inscribirse voluntariamente en el Siscoaf, sin embargo, esto no equivale a ninguna regulación vinculante del sector ni a ningún tipo de registro para el ejercicio de actividades con activos virtuales.

(c) No existen requisitos para que los PSAV identifiquen, evalúen, gestionen y mitiguen sus riesgos de LA/FT.

Criterio 15.4 – Al término de la visita in situ, no había ninguna ley ni ningún otro medio coercitivo en vigor en relación con el sector de los PSAV.

Criterio 15.5 – A pesar de las iniciativas legislativas ya adoptadas, para el final de la visita in situ no había una ley relevante u otros medios coercitivos.

Criterio 15.6 – A pesar de las iniciativas legislativas ya adoptadas, para el final de la visita in situ no había una ley relevante u otros medios coercitivos.

Criterio 15.7 – A pesar de las iniciativas legislativas ya adoptadas y la reciente designación del BCB como la autoridad competente, para el final de la visita in situ no había una ley relevante u otros medios coercitivos.

Criterio 15.8 – A pesar de las iniciativas legislativas ya adoptadas, para el final de la visita in situ no había una ley relevante u otros medios coercitivos.

Criterio 15.9 – A pesar de las iniciativas legislativas ya adoptadas, para el final de la visita in situ no había una ley relevante u otros medios coercitivos.

Criterio 15.10 – A pesar de las iniciativas legislativas ya adoptadas, para el final de la visita in situ no había una ley relevante u otros medios coercitivos.

Criterio 15.11 – A pesar de las iniciativas legislativas ya adoptadas y del reciente nombramiento del BCB como autoridad competente, al final de la visita in situ no había ninguna autoridad competente legalmente habilitada para prestar la más amplia cooperación internacional.

¹²⁹ Brasil ha promulgado una legislación que regula las actividades de los PSAV (Ley 14.478, de 21 de diciembre de 2022), sin embargo, la ley entró en vigor después de la visita in situ (julio de 2023). Aunque al final de la visita in situ no existía ningún sistema de regulación o supervisión, el Decreto 11563 de 13 de julio designó al BCB como autoridad competente a tal efecto.

Ponderación y conclusión

En general, los operadores del sector financiero están obligados a evaluar los riesgos LA/FT derivados del uso de nuevas tecnologías. Brasil también ha aprobado la Ley 14478/2022 que regula el sector de las nuevas tecnologías, pero esta ley no estaba en vigor en el momento de la visita in situ. Cabe señalar que, si bien los AV/PSAV no estaban regulados a tiempo para esta evaluación, el cumplimiento de esta recomendación está en curso.

La Recomendación 15 se califica como Parcialmente cumplida.

Recomendación 16 – Transferencias electrónicas

En su 3er IEM, Brasil fue calificado como mayoritariamente cumplido en cuanto a estos requisitos debido a cuestiones de efectividad que ahora se evalúan por separado bajo el RI.3 y porque en las transferencias electrónicas nacionales, la obligación de obtener una dirección no se extendía a las personas físicas o a los clientes ocasionales que son personas jurídicas.

Criterio 16.1 – La Ley 14.286/2021 estableció requisitos para: i) la identificación y la cualificación de sus clientes; ii) asegurar el procesamiento lícito de las operaciones en el mercado de cambios; y iii) adoptar medidas y controles para impedir que las operaciones en el mercado de cambios se realicen para la comisión de actos ilícitos, incluidos el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, de conformidad con la Ley No. 9613.

Todas las transferencias electrónicas transfronterizas sólo pueden ser realizadas por IF autorizadas (artículo 14 Ley 14.286/2021), y acompañadas de la información requerida y precisa, independientemente del umbral. Esas transferencias deben utilizar medios que garanticen que la respectiva instrucción de pago esté acompañada de informaciones relativas al remitente y al beneficiario de los recursos (Res. BCB 277/2022).

En el caso de las remesas al extranjero, el mensaje electrónico debe contener 1) el nombre, 2) el número de identificación, 3) la dirección y 4) el número de cuenta bancaria o CPF/CNPJ del ordenante. En cuanto al beneficiario, el mensaje electrónico debe contener 1) el nombre, 2) el número de cuenta bancaria o identificador único de transacción (Res. BCB 277/22, art. 13).

La Resolución BCB 277/ 22(art. 79, Anexo I) también requiere más información, que se facilita a través (2) del *Sistema Câmbio*.

Criterio 16.2 – Las IF están obligadas a garantizar que todos los archivos contengan la información requerida y exacta del originador y la información completa del beneficiario, independientemente de cómo se compartan (artículo 13 de la Resolución BCB 277/2022). Los expedientes individuales deben contener esta información y se comparten con el BCB (Resolución BCB 277/2022, artículo 79).

Criterio 16.3 – Brasil no aplica los requisitos de minimis.

Criterio 16.4 – Brasil no aplica los requisitos de minimis.

Criterio 16.5 – Las transferencias nacionales requieren que la información que acompaña a la transferencia incluya la información del ordenante, tal como se indica para las transferencias transfronterizas (BCB Circular 3691, art. 11, párrafo 1). Deben registrarse el nombre y el número de registro CPF o CNPJ del remitente o pagador y los códigos de identificación de las instituciones que intervienen en la transferencia, así como los códigos

numéricos de las sucursales y cuentas que intervienen en las transacciones (Circular BCB 3978, art. 30, párrafo 3).

Criterio 16.6 –) Este criterio no es de aplicación porque las IF ordenantes deben incluir información completa sobre el ordenante y el beneficiario en todas las transferencias nacionales (véase c.16.5).

Criterio 16.7 – Las IF deben conservar toda la información recopilada sobre ordenantes y beneficiarios, de conformidad con la R.11 y durante un mínimo de diez años (Circ. BCB 3978, art. 30 y 67).

La Resolución BCB 277/ 2022(art. 79 y Anexo I) establece que los agentes autorizados a operar en el mercado de cambios deben poseer y remitir al BCB un conjunto de informaciones obligatorias.

Criterio 16.8 – No se prohíbe a las IF ejecutar una transferencia bancaria si no cumple los requisitos explicados en los apartados 16.1 a 16.7 de la normativa. Sin embargo, de conformidad con la Ley 14.286 (art. 4), sólo las IF autorizadas pueden ejecutar transferencias electrónicas y tienen la obligación de verificar la legalidad de la transacción y su cumplimiento.

Criterio 16.9 – No existen requisitos específicos para las IF intermediarias, sin embargo, a raíz de la Ley 14.286 (art.14) y la Res. BCB 277/2022 (art. 13) todas las transacciones deben ser realizadas por instituciones autorizadas y seguir los requisitos de recopilación de información y mantenimiento de registros aplicables por el marco general ALA/CFT.

Criterio 16.10 – Las IF ordenantes deben conservar toda la información recopilada sobre ordenantes y beneficiarios durante un mínimo de diez años (Circ. BCB 3978, art. 30, 67).

Además, las IF deben conservar y enviar información de los datos de las transferencias transfronterizas al BCB (Res. BCB 277/2022, art. 79 y Anexo I).

Criterio 16.11 – No existen requisitos específicos para las IF intermediarias, pero se aplican los requisitos generales descritos en 16.9.

Criterio 16.12 – No existen requisitos específicos para las IF intermediarias, pero se aplican los requisitos generales descritos en 16.9.

Criterio 16.13 – Las IF deben tomar medidas razonables para detectar transferencias electrónicas transfronterizas que carezcan de la información requerida sobre el ordenante o la información requerida sobre el beneficiario (Anexo I, Circular BCB 3691/2013).

Criterio 16.14 – Véase el criterio 16.1, los umbrales no son aplicables en Brasil, las IF beneficiarias deben verificar la identidad del beneficiario, si no se ha identificado previamente, y conservar esta información, en consonancia con la R.11.

Criterio 16.15 – De acuerdo con los requisitos del punto 16.2, todas las IF autorizadas por el BCB deben rechazar las transacciones si falta información sobre el beneficiario (artículo 13 de la Resolución BCB 277/2022). Las políticas basadas en el riesgo se adoptan como práctica habitual de conformidad con la Circular BCB 3978/2020 y los artículos pertinentes según la R.10).

Criterio 16.16 – Los STDV deben estar autorizados por el BCB en Brasil. La Circular BCB 3 978/2020 determina que las IF y otras instituciones autorizadas por el BCB deben garantizar la aplicación de la política ALA/CFT.

Criterio 16.17 – Los STDV deben estar autorizados por el BCB. La Circular BCB 3978/2020 determina que las IF y otras instituciones autorizadas por el BCB deben garantizar la aplicación de la política ALA/CFT. De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 14.286/2021, todas las transferencias deben ser realizadas por instituciones autorizadas por el BCB, de conformidad con las normas emitidas por esta autoridad competente.

Criterio 16.18 – Las IF deben cumplir con responsabilidades específicas en el procesamiento de transferencias electrónicas, incluidas las obligaciones establecidas en las resoluciones pertinentes del CSNU (1267 y 1373 y resoluciones sucesoras) (Resolución BCB 444, art. 2).

Ponderación y conclusión

La Recomendación 16 se califica como Cumplida.

Recomendación 17 – Dependencia en terceros

En su anterior IEM, los requisitos relativos a la dependencia de terceros no se aplicaban al contexto brasileño, dada la incapacidad de la mayoría de los sujetos obligados de depender de terceros.

Criterio 17.1 –

(a) Las IF pueden depender de terceros para llevar a cabo elementos de DDC (identificación del cliente y beneficiario final, comprensión de la naturaleza del negocio, establecer si el cliente o beneficiario final es una PEP). No obstante, la responsabilidad de la DDC sigue recayendo en la IF en consonancia con los requisitos de DDC aplicables (Circ. BCB 3978/2020, art. 13).

(b) El *clouding* y el procesamiento de datos están contemplados en la Resolución CMN 4893/2021 que establece que las IF autorizadas por el BCB deben garantizar un alto compromiso de gestión en proporción a los servicios contratados, la verificación de la capacidad y las aptitudes del proveedor, incluido el cumplimiento de la ley y los reglamentos, y el acceso oportuno a la información almacenada por el proveedor tercero. Estas actividades subcontratadas sólo pueden realizarse bajo requisitos específicos (Res. CMN 4893/2021, arts. 12, 16-17), por ejemplo, tras un acuerdo de intercambio de información entre el BCB y las autoridades de supervisión extranjeras.

(c) En el caso de las IF, en virtud del Reglamento 50/2021 de la CVM, se permite confiar algunos procesos de DDC a instituciones extranjeras "fiables". Las IF extranjeras deben estar bajo estándares internacionales de supervisión e incluir un MoU firmado (Principios IOSCO). Las fallas o deficiencias en los procesos de DDC realizados por una institución extranjera requieren la adopción de medidas específicas para mitigar los riesgos de LA/FT (Res. CVM 50 (2021), Anexo C, art. 1, V, § 6).

En virtud de la normativa de la Circular SUSEP 612/2020, está permitido depender de terceros. No obstante, la responsabilidad sigue recayendo en las IF, que deben garantizar un acceso rápido a los datos y tener en cuenta los riesgos del país cuando proceda.

Criterio 17.2 – Para las entidades supervisadas por el BCB, el artículo 56 de la Circular BCB 3978/2020 establece que las entidades deben considerar las categorías de riesgo definidas en la evaluación interna de riesgos al contratar a terceros. El artículo 59 también exige que las IF obtengan información sobre las empresas contratadas (cuando se trata de IF) para comprender la naturaleza de su actividad y reputación, además de saber si cuenta con los controles ALA/CFT adecuados y si es objeto de alguna infracción ALA/CFT.

Asimismo, la Resolución CMN 4.893/2021 también cuenta con medidas de mitigación de riesgos que dificultan la dependencia en terceros ubicados en jurisdicciones de alto riesgo o no cooperativas.

Sin embargo, estas disposiciones no se refieren específicamente a las jurisdicciones de alto riesgo.

Las IF supervisadas por la CVM no pueden depender de terceros ubicados directa o indirectamente en jurisdicciones no cooperativas (Res. CVM 13/2020, Anexo A, art. 1).

Criterio 17.3 – Una IF puede depender de terceros para llevar a cabo medidas de DDC si forma parte del mismo grupo financiero para (a)-(c) (Res. BCB 3978/2020, art. 5).

(a) Los requisitos de DDC y mantenimiento de registros y sus políticas y procedimientos ALA/CFT son responsabilidad última de la IF,

(b) el grupo financiero es supervisado en cuanto al cumplimiento de los requisitos ALA/CFT a nivel de grupo por un supervisor de origen o de acogida (Circ. SUSEP 612/2020, art. 27).

(c) el marco legal brasileño sólo prevé medidas de reducción de riesgo de LA/FT en términos generales, pero no hay ningún requisito explícito que se refiera a los países de alto riesgo.

Ponderación y conclusión

Los sujetos obligados pueden recurrir a terceros proveedores de conformidad con los criterios establecidos en las normas del GAFI. Las IF deben asegurarse de que se dispone de la información necesaria en relación con los elementos de DDC definidos y de que se toman las medidas suficientes para garantizar la disponibilidad y adecuación de dicha información. En general, las obligaciones de considerar el riesgo LA/FT y las jurisdicciones de alto riesgo en este contexto no están claramente establecidas en el marco jurídico nacional.

La Recomendación 17 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 18 – Controles internos y filiales y subsidiarias

En su 3er IEM, Brasil fue calificado como "Mayoritariamente cumplido" en relación con estos requisitos debido a las siguientes deficiencias: (i) los fondos de pensiones cerrados supervisados por la Secretaría de Prestación Complementaria (SPC) no estaban cubiertos; (ii) las exenciones para los corredores de seguros cuyo importe total de corretaje en el ejercicio financiero anterior fuera inferior a 3,9 millones de euros/5,8 millones de dólares, no eran coherentes con los requisitos del GAFI; (iii) las empresas de factoring sólo estaban cubiertas en la medida en que se les exigía implementar controles internos relativos a la notificación de ROS; no se exigía a las IF del BCB y a las IF de la SUSEP que garantizaran que el oficial de cumplimiento tuviera acceso oportuno a la DDC, a los registros de transacciones y a otra información pertinente; no se exigía a las IF de la CVM que mantuvieran una función de auditoría independiente y con los recursos adecuados o que contaran con procedimientos de selección de empleados, así como cuestiones de efectividad para las IF no bancarias del BCB y las IF de la COAF.

Criterio 18.1 – Las IF están obligadas a aplicar programas contra el LA/FT, que tengan en cuenta los riesgos de LA/FT y el tamaño de la empresa (Ley No. 9613, art. 10, párrafo III; Circular BCB 3978/2020, art. 2); Res. CVM 50/2021, cap. II; Circ. SUSEP 612/2020, art. 5; Res. CMN 4595, art. 5 -8, Instr. Norm. PREVIC 34, art. 2) y Res. COAF 41/2022, art.

2). Los detalles de lo que incluyen los programas varían entre las entidades supervisadas de la siguiente manera:

(a) Disposiciones de gestión del cumplimiento (incluido el nombramiento de un responsable de cumplimiento a nivel directivo). (Circular BCB 3978/2020, art. 8-9); Res. CVM 50/2021, art. 8; Circ. SUSEP 612/2020, art. 11; Res. COAF 41/2022, art. 2; Instr. Norm. PREVIC 34/2020, art. 6 y 7).

(b) Procedimientos de monitoreo para garantizar altos estándares para contratar empleados (Circ. BCB 3978, art. 3 (e)-(g) y art. 56 y 58); Res. CVM 50, art. 7; Circ. SUSEP 612, art. 5, 6, 11, 13 y 40, Instr. Normativa PREVIC 34/2020 § I(f), art. 3. La COAF exige que la política de cumplimiento de las entidades incluya procedimientos de selección y formación de los empleados (Res. COAF 41/2022, art. 2).

(c) un programa de formación continua de los empleados (Circular BCB 3978, § I(g), art. 3; Resolución CVM 50, art. 7, párrafo II; Circular SUSEP 612, art. 5, punto IV; Resolución COAF 41/ 2022, art. 2, párrafo 1, i-f; Instrucción normativa PREVIC 34/2020, párrafo I, línea g, artículo 3.

d) una función independiente para probar el sistema (Circ. BCB 3978, art. 61; Res. CVM 50, art. 8, párrafo 7; Circ. SUSEP 612, art. 5, punto V; Res. COAF 41/2022, art. 2, art. 27 y 28, Instr. Norm. PREVIC 34/2020).

Criterio 18.2 – Los grupos financieros en Brasil aplican (aunque no están "obligados") – con excepción de las entidades supervisadas por la CVM que "deben" adoptar un programa para todo el grupo– a implementar programas para todo el grupo contra el LA/FT, que son aplicables, y apropiados, a todas las sucursales y filiales con participación mayoritaria del grupo financiero (Circular BCB 3978/2020, art. 4; Resolución CVM 50/2021, art. 5; Circular SUSEP 612/2020, art. 7; Resolución COAF 36/ 2021, art. 3). Este criterio no se aplica a las entidades supervisadas por PREVIC. Estos programas para todo el grupo incluyen las medidas establecidas en el criterio 18.1, y las siguientes:

(a) políticas y procedimientos para compartir la información necesaria a efectos de la DDC y la gestión del riesgo de LA/FT.

Las entidades del BCB cuentan con políticas y procedimientos para el intercambio de información aunque limitado a cuando exista un cliente del mismo grupo residente en el exterior y supervisado por una autoridad de supervisión con la que el BCB tenga un acuerdo de intercambio de información. En este caso, la información sobre el beneficiario final y las personas políticamente expuestas puede obtenerse de la otra entidad (Circular BCB 3978, art. 26 y art. 27, párrafo 6). Además, las entidades del BCB pueden centralizar una serie de funciones de gestión de riesgos, incluida su evaluación interna de riesgos (id., art. 11). Las IF supervisadas por la CVM deben establecer mecanismos de intercambio de información entre sus áreas de control interno para garantizar el cumplimiento de la política ALA/CFT (Resolución CVM 50, art. 4, párrafos 2-3); las disposiciones sobre confidencialidad no pueden utilizarse como impedimento para compartir información (véase la explicación proporcionada en la Nota Explicativa de la Resolución CVM 50). Esto puede incluir información sobre el perfil del cliente en poder de las empresas. Las entidades supervisadas por la SUSEP también pueden adoptar una política única ALA/CFT, centralizar su evaluación interna de riesgos, mantener un registro central de información sobre clientes y presentar un informe conjunto de efectividad a las autoridades (Circular SUSEP 612, art. 28, 43). En todos los casos, el sistema centralizado debe responder a las características del negocio y estar bien documentado, a efectos de rendición de cuentas.

(b) Las entidades supervisadas por el BCB pueden realizar el seguimiento, selección, análisis y comunicación a la COAF de operaciones y situaciones sospechosas de forma centralizada y grupal. En todas las situaciones, se requiere la formalización de la opción a efectos de rendición de cuentas (Circular BCB 3978/2020, arts. 42, 46, 52); las entidades supervisadas por la COAF deben incluir directrices para la aplicación de procedimientos de intercambio de información dentro del conglomerado o grupo con fines ALA/CFT en cualquier política única ALA/CFT adoptada, sin perjuicio de los límites legales que deban observarse en relación con este intercambio (Res. COAF 41/2022 art. 3-4); y

(c) garantías adecuadas sobre la confidencialidad y el uso de la información intercambiada, incluidas las garantías para evitar la delación (Ley Complementaria 105/2011); Ley 9613/1998, art. 11, Circ. Carta 1/2022-CVM/SMI-SIN).

Criterio 18.3 – Se exige a las IF que garanticen que sus sucursales y filiales con participación mayoritaria en el extranjero aplican medidas ALA/CFT coherentes con los requisitos del país de origen (aunque no se mencionan medidas específicas si los requisitos del país anfitrión son menos estrictos) (véase la Res. BCB 3978/2020, art. 5 y Res. COAF 41/2022 art. 3-4, Ley 4596/64, art. 9). El artículo 2 de la Circular SUSEP 612 también hace referencia a las obligaciones de las entidades radicadas en el extranjero. Este criterio no se aplica a las entidades supervisadas por PREVIC.

En caso de que existan limitaciones en la aplicación de los requisitos, las IF están obligadas a elaborar un informe (no se indica que deban informar a sus supervisores) (Circ. BCB 3978/2020, art. 5, párrafo único y Res. CVM 50/2021, art. 8), pero no se les exige específicamente que apliquen medidas adicionales para gestionar los riesgos de LA/FT como exige este criterio.

Ponderación y conclusión

Brasil implementa la mayoría de los requisitos de la R.18, sin embargo, no se exige a las IF que apliquen medidas ALA/CFT adicionales a sus sucursales extranjeras y filiales de propiedad mayoritaria en los casos en que el país anfitrión no permita la implementación adecuada de medidas ALA/CFT.

La Recomendación 18 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 19 – Países de mayor riesgo

En su 3er IEM, Brasil fue calificado como "Parcialmente cumplida" en relación a estos requisitos, ya que las IF de la CVM, SUSEP, SPC y COAF no estaban sujetas a los requisitos específicos de esta Recomendación.

Criterio 19.1 – Brasil no exige que las IF apliquen una debida diligencia intensificada (DDI), proporcional a los riesgos, a las relaciones comerciales y a las transacciones con personas físicas y jurídicas (incluidas las IF) de países para los que el GAFI lo exige. No obstante, se exige a las IF que apliquen la DDI en situaciones de mayor riesgo, que pueden incluir situaciones para las que así lo exija el GAFI; sin embargo, no existe ningún requisito específico que aborde este criterio.

Las entidades sujetas a la supervisión del BCB están obligadas a adoptar medidas de debida diligencia compatibles con el riesgo de los clientes, incluidas medidas intensificadas en las categorías de mayor riesgo, tal como se definen en el artículo 10 de la Circular BCB 3978/2020, y a identificar las situaciones de mayor riesgo como señales de alerta o

situaciones que merecen la presentación de un reporte de operación sospechosa (Circ. BCB 3978/2020, art. 13, párrafo 1, punto I; art. 39; Circular BCB 4001, art. 1). El BCB publica una lista de países con deficiencias estratégicas después de cada Plenario del GAFI.

Para las entidades supervisadas por la CVM, las jurisdicciones identificadas por el GAFI se considerarán como señales de alerta en el contexto de la supervisión continua (CVM Res. 50, art. 20, punto IV(a)). Además, la CVM publica la lista de países con deficiencias estratégicas emitida por el GAFI después de cada Plenario, aunque esto no puede considerarse per se un requisito vinculante para adoptar la DDI.

Las entidades supervisadas por la COAF situarán en la categoría de mayor riesgo a las personas jurídicas cuya cadena de capital o representación esté en manos de una persona física establecida en jurisdicciones incluidas en la lista del GAFI (Res. COAF 41, art. 1, 7, punto III). El artículo 21 de la Resolución contiene otras referencias a las jurisdicciones incluidas en la lista del GAFI, pero únicamente en el contexto de la supervisión para detectar posibles sospechas de LA/FT.

Las entidades sujetas a la supervisión de la SUSEP están obligadas a tener en cuenta las listas del GAFI en sus evaluaciones internas del riesgo de LA/FT y a aplicar una supervisión reforzada y continua a las operaciones con origen o destino en países o territorios clasificados por el GAFI como no cooperativos o con deficiencias estratégicas (Circ. SUSEP 612, art. 13, 32).

SUSEP publica la lista de países con deficiencias estratégicas emitida por el GAFI después de cada Plenario, aunque esto no puede considerarse per se un requisito vinculante para adoptar la DDI.

Este criterio no se aplica a las entidades supervisadas por PREVIC.

Criterio 19.2 –(a)-(b) no existen disposiciones legales específicas que permitan al país aplicar contramedidas cuando sea requerido para ello por el GAFI o independientemente de una solicitud del GAFI BCB puede difundir una lista de información que debe recopilarse, verificarse y validarse en procedimientos específicos de calificación de clientes, permitiendo así la posibilidad de exigir elementos específicos de debida diligencia intensificada caso por caso (Circ. BCB 3978 (2020). 18, párrafo 6), por lo tanto aplicable en los casos (a) y (b) anteriores. Las entidades supervisadas ponen en marcha medidas basadas en su propia comprensión del riesgo, pero puede que esto no se considere un cumplimiento pleno del requisito

Criterio 19.3 – La COAF traduce y publica las comunicaciones emitidas por el GAFI sobre las jurisdicciones de mayor riesgo. Los supervisores financieros, excepto la PREVIC, replican esto en sus propios sitios web. Sin embargo, no se proporcionó información sobre la difusión de cualquier otra información relacionada con preocupaciones sobre debilidades específicas en los sistemas ALA/CFT de otros países.

Ponderación y conclusión

No existen requisitos explícitos de DDI y contramedidas por parte de los países para los que así lo exige el GAFI. La diseminación de información sobre las debilidades específicas de cada país se limita a la publicación de las declaraciones del GAFI.

La Recomendación 19 se califica como Parcialmente cumplida.

Recomendación 20 – Reporte de operaciones sospechosas

En el IEM anterior, Brasil recibió la calificación «Mayoritariamente cumplida» con respecto a la antigua R.13 y la RE.IV. Las deficiencias estaban relacionadas con los delitos

determinantes de los requisitos de los ROS, que sólo cubrían los "delitos", y con el impacto de una calificación NC en la RE. II.

Criterio 20.1 – Todas las IF están obligadas a presentar ROS a la COAF (Ley No. 9613, art. 11(II)(b)). Las instituciones financieras deben informar de cualquier operación que pueda representar "indicios graves" o estar relacionada con el LA o delitos conexos, incluido el FT (ib.). Mientras que la obligación de reportar parece ser más estrecha que la de los Estándares del GAFI, «indicios graves» se interpreta como equivalente a «sospechar» o «tener fundamentos razonables para sospechar» que los fondos son producto del LA, FT o sus delitos determinantes.

Criterio 20.2 – Las IF están obligadas a informar sobre las operaciones intentadas o realizadas, independientemente de su importe (Ley No. 9613, art. 11). Esto también se establece en las regulaciones sectoriales (Circular BCB 3978/2020, arts. 43, 48; Res. CVM 50/2021, art. 22; Circular SUSEP 612, art. 35,2; Instr. Norm. PREVIC 34, art. 20; Res. COAF 41, art. 23; Instr. Norm. PF 196, art. 6).

Ponderación y conclusión

Brasil dispone de un marco para notificar los ROS y los intentos de transacción en un plazo de 24 horas. La obligación de reportar parece ser más estrecha que la de los Estándares del GAFI, pero esto se interpreta como equivalente a «sospechar» o «tener fundamentos razonables para sospechar» que los fondos son producto del LA, FT o sus delitos determinantes. Por lo tanto, se trata de una deficiencia menor.

La Recomendación 20 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 21 – Revelación (tipping-off) y confidencialidad

En su 3er IEM, Brasil recibió la calificación de "Cumplida" en relación con estos requisitos.

Criterio 21.1 – Las IF y sus directores, funcionarios y empleados están protegidos por la ley contra la responsabilidad penal y civil por incumplimiento de cualquier restricción a la divulgación de información impuesta por contrato o por cualquier disposición legislativa, reglamentaria o administrativa, si comunican sus sospechas de buena fe a la COAF (Ley No. 9613, art. 11, párrafo 2). Esta disposición se reproduce en los reglamentos sectoriales (Res. CVM 50, art. 22; Circ. SUSEP 612, art. 35, Resolución Normativa de la Agencia Nacional de Salud Suplementaria 526, art. 6; Res. COAF (para factoring) 41, art. 34). Esta protección se aplica incluso cuando no se sabe con precisión cuál fue la actividad delictiva subyacente, e independientemente de si se produjo o no la actividad ilegal, ya que la notificación no requiere identificar la actividad delictiva subyacente y cubre los intentos de transacción.

Criterio 21.2 – Se prohíbe a las IF y a sus directores, funcionarios y empleados revelar el hecho de que tienen la intención de presentar o han presentado un ROS (Ley No. 9613, art. 11, párrafo 2). Esta disposición se reproduce en los reglamentos sectoriales (Circ. BCB 3978, art. 50; Resolución CVM 50, art. 22; Circ. SUSEP 612, art. 35; Instr. Norm. PREVIC 34, art. 22; Resolución COAF (para factoring) 41, art. 27). Estas prohibiciones no impiden el intercambio de información dentro de los grupos financieros de conformidad con la R.18 (Circ. BCB. 3.978/2020, arts. 46 y 52; Resolución COAF 41/2022, art. 4).

Ponderación y conclusión

Se cumplen todos los criterios. **La Recomendación 21 se califica como Cumplida.**

Recomendación 22 – APNFD: Debida diligencia del cliente

En su anterior IEM, Brasil recibió la calificación "No Cumplida" en relación con las normas pertinentes para las APNFD. Persistieron las deficiencias en la aplicación de una supervisión amplia y abarcadora de este sector, en particular de las profesiones jurídicas, los proveedores de servicios societarios y los agentes inmobiliarios. También se constató que las autoridades competentes proporcionan poca orientación al sector.

Los requisitos relativos a las APNFD están actualmente incluidos en la Ley No. 9613 (arts. 10-11), así como en los reglamentos sectoriales pertinentes.

Criterio 22.1 –

(a) Los casinos no están autorizados en Brasil (Decreto-Ley 9215/1946).

(b) Los agentes inmobiliarios, tanto personas físicas como jurídicas, están obligados a realizar DDC cuando promuevan, compren o vendan inmuebles iguales o superiores a BRL 100.000,00 (establecido por primera vez por la Ley 9.613/1998, art. 9 y 10). por el consejo inmobiliario (Resolución COFECI 1.336/2014, modificada por 1463/2022, art.3). Sin embargo, las personas jurídicas con menos de diez (10) empleados y con menos de BRL 1.000.000,000 en ingresos anuales o que realicen cinco (5) o menos operaciones inmobiliarias al mes pueden no estar sujetas a los mismos requisitos (Resolución COFECI 1336/2014; Art. 3). Además, las compras de bienes inmuebles inferiores a BRL 100.000,00 (aproximadamente USD 19.300) no están sujetas a los mismos requisitos de DDC que aquellas con un precio de compra mayor.

(c) Las personas físicas o jurídicas que se dediquen al comercio de joyas, piedras y metales preciosos, obras de arte y antigüedades cuando realicen operaciones equivalentes a BRL 10.000 (aproximadamente USD 2.000) están obligadas a identificar a los "beneficiarios finales", que según las autoridades brasileñas tienen el mismo significado que beneficiario final en las Resoluciones de la COAF (Ley 9.613/1998, art. 9 y 10, calificados por Resolución COAF 23/2012, artículos 1 y 4).

(d) Según la Ley 9.613/1998, arts. 9 y 10, toda persona física o jurídica está obligada a realizar DDC cuando preste, aunque sea ocasionalmente, servicios de asesoría, consultoría, contabilidad, auditoría, orientación o asistencia en las siguientes actividades: compraventa de inmuebles; gestión de fondos, valores u otros activos; apertura o gestión de cuentas bancarias, de ahorro, de inversión o de valores; creación, funcionamiento o gestión de sociedades de cualquier naturaleza, fundaciones, fondos fiduciarios o estructuras similares; actividades de carácter financiero, empresarial o inmobiliario. Se espera que la amplia redacción de la legislación incluya a abogados, notarios, profesionales jurídicos independientes y contadores. El CNJ emitió una regulación para la implementación de los requisitos por parte de los notarios (CNJ Prov. 88/2019; arts. 9-10), y el Consejo Federal de Contabilidad (CFC) para los contadores (CFC Res. No. 1.530/2017; art. 2, 3 y 4). Sin embargo, la OAR para abogados (Colegio de Abogados de Brasil) no ha regulado las obligaciones para esta categoría y, por lo tanto, los abogados no están cubiertos por los requisitos de DDC u otros requisitos ALA/CFT.

(e) Los proveedores de servicios fiduciarios y societarios no están cubiertos por la legislación ALA/CFT como un sector separado. Aunque algunos servicios a empresas son

prestados por otras personas reguladas en Brasil cubiertas por el artículo 9 de la Ley No. 9613, no todas las actividades previstas en el Glosario del GAFI están cubiertas.¹³⁰

Criterio 22.2 – Los casinos no están autorizados en Brasil (Ley 9215/1946) y los proveedores de servicios fiduciarios y societarios no están cubiertos por la legislación ALA/CFT. Los agentes inmobiliarios, tanto personas físicas como jurídicas, están obligados a mantener todos los registros y la información de registro durante al menos cinco años a partir de la conclusión de las transacciones inmobiliarias iguales o superiores a BRL 100.000,00 (Res. COFECI 1336/2014, art. 13). Las personas físicas o jurídicas que se dediquen al comercio de joyas, piedras y metales preciosos, obras de arte y antigüedades en operaciones equivalentes a BRL 10.000 (aprox. USD 2.000) están obligadas a mantener cinco años de registros (Res. COAF 23/2012, art. 13). Los contadores deben mantener un registro de clientes y operaciones durante al menos cinco años a partir de la fecha de prestación del servicio contratado (Res. CFC 1530/2017, art. 12). Los notarios deben mantener las actas y el registro a que se refieren las normas pertinentes durante al menos cinco años (Disposición CNJ 88/2019, art. 37).

Criterio 22.3 – Los casinos no están autorizados en Brasil (Ley 9215/1946) y los proveedores de servicios fiduciarios y societarios no están cubiertos por la legislación ALA/CFT.

Según la Resolución COAF 40/2021, art. 1 y 2, los sectores regulados por la COAF a efectos ALA/CFT, incluido el sector de DPMS, deben mantener procedimientos específicos y controles internos para establecer relaciones comerciales y supervisar las operaciones y propuestas de operaciones realizadas con PEP. Adicionalmente, las APNFD deben prestar especial atención a las operaciones que involucren a PEP y a sus familiares, colaboradores cercanos y/o personas jurídicas en las que participen, observando, en caso de mayor riesgo.

Para los sujetos obligados fuera de la jurisdicción de la COAF, los OAR han promulgado normas de requisitos PEP establecidos en la R.12. Para el sector inmobiliario, la Resolución COFECI 1.336/2014, art. 5 requiere la indicación de la PEP en los registros de los clientes que son personas físicas. Debe ser identificada en los registros de los clientes que son personas jurídicas si los socios o sus representantes o los beneficiarios finales de las operaciones son considerados PEP. Los notarios deben mantener registros de clientes que incluyan la indicación de PEP, incluyendo la verificación de registros electrónicos de las PEP, a través de Siscoaf, o recoger una Declaración de las propias partes sobre esta condición (Disposición CNJ 88/2019, art. 9). Los contables deben incluir información sobre PEP en los registros de clientes (Res. CFC 1530/2017, art. 3).

Criterio 22.4 – La COAF impone a sus sujetos obligados la obligación de realizar evaluaciones de riesgo LA/FT de los nuevos productos y servicios, así como del uso de nuevas tecnologías, antes de su adopción (Res. COAF 36/2021, art. 2). La Disposición CNJ 88/2019, art. 7, obliga a los notarios a cubrir procedimientos y controles destinados a mitigar los riesgos ALA/CFT de las nuevas tecnologías.

Criterio 22.5 – Los sujetos obligados de la COAF no pueden recurrir a terceros para llevar a cabo la diligencia debida. Este requisito no está contemplado en otros reglamentos sectoriales.

Ponderación y conclusión

¹³⁰ A saber, "actuar como fiduciario (o hacer que otra persona actúe como tal) de un fideicomiso expreso o desempeñar la función equivalente para otra forma de estructura jurídica; y actuar como accionista nominal (o hacer que otra persona actúe como tal) de otra persona".

Brasil presenta una serie de deficiencias en relación a la implementación de requisitos en lo que se refiere a estructuras jurídicas, por parte de abogados y TCSP y en lo que se refiere a la gestión y mitigación de riesgos de LA y FT.

La Recomendación 22 se califica como Parcialmente cumplida.

Recomendación 23 – APNFD: Otras medidas

En su 3er IEM, Brasil recibió la calificación de "No cumplida" en relación con estos requisitos porque los requisitos de presentación de ROS, debida diligencia del cliente y revelación no se aplicaban a: (i) abogados, notarios, otros profesionales jurídicos independientes y contadores; (ii) proveedores de servicios societarios, y (iii) agentes/corredores inmobiliarios que eran personas físicas y, debido a los elementos de efectividad, que ahora se evalúan por separado en el RI.3.

Criterio 23.1 – (a) Los notarios y contadores están sujetos a los requisitos de presentación de ROS establecidos en la R.20 cuando, en nombre de, o para, un cliente, realicen una operación financiera en relación con las actividades descritas en el criterio 22.1(d) (Ley No. 9613, art. 9 y 11, Disposiciones del CNJ 88/2020, Res. CFC 1530/2017). Sin embargo, la OAR para abogados (Colegio de Abogados de Brasil) no ha regulado las obligaciones para esta categoría excepto en relación con el privilegio profesional, lo que significa que en la práctica los abogados no están cubiertos por los requisitos de DDC u otros requisitos ALA/CFT.

(b) Los DPMS deben cumplir con los requisitos de reporte de ROS establecidos en la R.20 cuando realicen una operación con un cliente que sea igual a aproximadamente BRL 10.000 (aprox. USD 2.000) (Ley No. 9613, art. 9, punto XI). El umbral es inferior a la exigencia del GAFI de USD/EUR 15.000.

(c) No existen requisitos para los proveedores de servicios fiduciarios y societarios.

Criterio 23.2 – Los contables, notarios y comerciantes de piedras y metales preciosos están sujetos a los controles internos establecidos en la R.18 y deben contar con programas ALA/CFT que tengan en cuenta el riesgo de LA/FT y el tamaño de la empresa. La mayoría de las APNFD –es decir, excluidos los abogados, los TCSP, los agentes inmobiliarios y los contadores (la Resolución CFC 530 sólo incluye disposiciones generales ALA/CFT)– también tienen requisitos para investigar y proporcionar formación continua a los empleados. La mayoría de las regulaciones sectoriales no especifican la necesidad de designar un oficial de cumplimiento o una auditoría independiente (excepto los Escribanos bajo la Disposición CNJ 88, art. 8). No obstante, la Resolución COAF 36/2021 menciona, en su artículo 3, la necesidad de verificar periódicamente la efectividad de la política ALA/CFT adoptada.

Los sujetos obligados de la COAF que formen parte de un conglomerado o grupo económico, incluso cuando la dirección esté ubicada en el extranjero, pueden adoptar una política única ALA/CFT siempre que esta política única englobe los requisitos mínimos ALA/CFT establecidos por la Ley No. 9613. Además, los sujetos obligados que formen parte de conglomerados o grupos económicos deben incluir directrices para la aplicación de procedimientos de intercambio de información dentro del conglomerado o del grupo a efectos ALA/CFT (Resolución COAF 36, arts. 3-4). No existen disposiciones relativas a los conglomerados en otras legislaciones sectoriales (por ejemplo, la Resolución CFC 1530 carece de disposiciones que tendrían un impacto material en caso de que hubiera contadores, por ejemplo, que formarían parte de un grupo). Véase la R.18 para más detalles sobre los sujetos supervisados por la COAF.

Criterio 23.3 – Las APNFD deben cumplir los requisitos de los países de mayor riesgo. Persisten las limitaciones en consonancia con las lagunas reglamentarias señaladas en la R.22.

Criterio 23.4 – Las APNFD deben cumplir los requisitos de revelación y confidencialidad de conformidad con la R.21. Res. COAF 23, art. 17 (para DPMS), Res. COFECI 1336, art. 10, Res. CFC 1530, art. 15, Disposiciones del CNJ 88, art. 39; Instr. Norm. DREI 76, art. 8; Ord. SECAP MOF 537, art. 14.

Ponderación y conclusión

Brasil cumple la mayoría de los requisitos de presentación de ROS y otros controles internos y de revelación de información. Sin embargo, no existen requisitos para abogados y proveedores de servicios societarios, y hay algunas omisiones en las regulaciones sectoriales para agentes inmobiliarios, notarios y contadores, lo que puede representar una deficiencia significativa dado el riesgo y el contexto del país y las debilidades identificadas en la ENR. Véanse también las deficiencias relativas a los requisitos de las R.18 y R.19.

La Recomendación 23 se califica como Parcialmente cumplida.

Recomendación 24 – Transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas

En el último IEM, Brasil recibió la calificación de "parcialmente cumplida" en relación con la antigua R.33. Las deficiencias incluían: las autoridades competentes no tienen acceso oportuno a información adecuada, precisa y actualizada sobre el beneficiario final y el control de las personas jurídicas cuando la cadena de propiedad se rompe por partes que no tienen un número CNPJ/CPF; y seguía existiendo un pequeño número de acciones al portador no identificadas incluso después de haber sido prohibidas.

Los principales tipos de sociedades que pueden constituirse en Brasil en virtud del Código Civil u otra legislación¹³¹ específica son: Sociedad Anónima (SA), Sociedad de Responsabilidad Limitada (SRL), Sociedad en Comandita por Acciones, Sociedad Colectiva, Cooperativas, Microempresario Individual (MEI), Empresario Individual. Las asociaciones, las fundaciones y las sociedades comanditarias simples son los tipos de personas jurídicas que pueden constituirse con fines no lucrativos con arreglo al Código Civil. Las sociedades no registradas y las sociedades en participación son tipos de empresas que no son personas jurídicas (por ejemplo, no pueden firmar contratos ni tener cuentas bancarias a su nombre).

Criterio 24.1 –

(a) Las Juntas de Comercio (organizadas por cada Estado Federal) proporcionan alguna información sobre la creación de empresas,¹³² pero no describen los diferentes tipos, formas y características básicas de las personas jurídicas en el país. El país adoptó una evaluación sectorial de riesgos (ESR) de las personas y estructuras jurídicas en Brasil que identifica y describe los diferentes tipos, formas y características básicas de las personas jurídicas en el

¹³¹ Para S.A., LLC, Sociedad de Responsabilidad Limitada por Acciones: Ley de sociedad mercantil 6404/1976. Para cooperativas: Ley 5764/1971. Para empresarios individuales: Ley Complementaria 123/2006. La Sociedad Anónima de Fútbol puede ser creada como una sociedad anónima y de conformidad con la Ley 14193/2021. Las EIRELI (Sociedades Individuales de Responsabilidad Limitada) se crearon con arreglo a la Ley 14195/2021 y su constitución ha finalizado en 2021.

¹³² Véase <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/redesim/saiba-mais> y <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/redesim/abra-sua-pessoa-juridica>.

país. Esta información se ha difundido entre las autoridades competentes y algunos agentes del sector privado, aunque no todos (acción 02/2022 de la ENCCLA).

(b) Los procesos para la creación de personas jurídicas se describen en la ESR de personas y estructuras jurídicas y están disponibles en las páginas web de las Juntas de Comercio y REDESIM.¹³³ Las disposiciones generales para la constitución de sociedades se establecen en los arts. 44, 45 y 46, 967 a 971, 985, 997 a 998 del Código Civil (Ley 10.406). Los procesos de obtención y registro de información básica y BF pueden deducirse de la legislación (incluido el Anexo XII de la Inst. RFB 2.119/2022).

Criterio 24.2 – Brasil evaluó los riesgos LA/FT asociados a todos los tipos de personas jurídicas que se pueden crear en el país. La evaluación incluye la identificación y descripción de todas las personas jurídicas existentes en el país, así como su proceso de constitución. También abarca el proceso de obtención de información básica y de titularidad, y la evaluación de las vulnerabilidades relacionadas con cualquier tipo de persona jurídica que pueda crearse en el país. La evaluación de riesgos no tiene en cuenta sistemáticamente cómo las personas jurídicas pueden ser o están siendo utilizadas indebidamente con fines delictivos, a pesar de que la ENR y otros estudios han identificado en varios casos cómo las personas jurídicas han sido utilizadas indebidamente con fines delictivos.

Criterio 24.3 – Toda persona jurídica adquiere personalidad jurídica tras la inscripción de los actos constitutivos en el registro respectivo (Código Civil, art. 45). Todas las personas jurídicas comerciales deben inscribirse en el Registro Mercantil del Estado de constitución. Las Juntas de Comercio llevan un registro local que no está centralizado a nivel nacional. Las personas jurídicas no comerciales deben inscribirse en el Registro Civil de Personas Jurídicas. Todas las personas jurídicas comerciales y no comerciales deben inscribirse en la Secretaría de Ingresos Federales (número CNPJ), donde se registra de forma centralizada toda la información sobre las personas jurídicas (sistema REDESIM).

Las personas jurídicas están obligadas a registrar una serie de documentos e informaciones en la Dirección de Comercio o en el Registro Civil de Personas Jurídicas, entre ellos: la razón social, la lista de directores, la prueba de constitución, la forma jurídica y el estatuto, el domicilio, las facultades reguladoras básicas (Código Civil, art. 46, Ley 8934/1994, art. 32). Esta información contenida en las Juntas de Comercio y en REDESIM es pública (Ley 8.934, arts. 29-30).

Criterio 24.4 – La Resolución DREI 81/2020 incluye información detallada sobre el registro de todo tipo de personas jurídicas –incluidas sociedades, fundaciones y otras– que incluye información sobre el registro de accionistas, socios y otras categorías similares, así como de sus cuotas y otros instrumentos. El apartado IX del artículo 10 incluye el requisito de actualizar la información. Esto puede sugerir que las empresas tienen la obligación indirecta de mantener esta información en sus propios registros, como también sugiere el artículo 32 de la Ley 8934/1994, que exige el archivo de los documentos de registro. Sin embargo, no existe una obligación explícita para las personas jurídicas de mantener la información establecida en el criterio 24.3, así como de mantener un registro de accionistas/socios, que contenga el número de acciones que posee cada accionista y las categorías de acciones (incluida la naturaleza de los derechos de voto asociados). No es obligatorio mantener esta información en Brasil o en un lugar notificado al registro de la sociedad.

¹³³ Véase <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/redesim/saiba-mais>, under “Conheça os tipos de Pessoa Jurídica” (“Conozca los tipos de personas jurídicas”).

Criterio 24.5 – Los sujetos obligados deben actualizar y comunicar inmediatamente al CNPJ cualquier cambio en la información sobre las personas jurídicas (Instrucción Normativa RFB 2119/2022, artículo 22). El registro en el CNPJ puede ser suspendido (art. 37) o declarado improcedente (art. 38) si no se presenta la información básica o se demuestra su inconsistencia; o cuando no se presentan los documentos requeridos para su verificación en el plazo de 90 días.

El art. 4 de la Ley 8.934 establece que la DREI es responsable de organizar y mantener actualizadas las Juntas de Comercio que operan en el país. El Art. 40 de la Ley 8.934 establece que todo acto, documento o instrumento presentado al Registro será sometido a un examen de cumplimiento de las formalidades legales. En cuanto a la exactitud de la información básica, la Resolución DREI 81/2020 (Título II, Capítulo II) detalla los requisitos para la presentación y verificación de documentos en forma física y digital.

No existe ningún mecanismo que garantice la actualización oportuna de la información, aparte de una verificación o alerta a posteriori a través de la base de datos del CNPJ.

Criterio 24.6 – Brasil utiliza por lo menos dos mecanismos para garantizar que la información de los BF de las personas jurídicas esté disponible. (1) cuando una persona jurídica tiene una relación con una IF/DNFBP, los sujetos obligados deben identificar y tomar medidas razonables para verificar la identidad de los BF de sus clientes que sean personas jurídicas. Si bien no se exige mantener una relación con una IF/DNFBP, la mayoría de las personas jurídicas lo harían (por ejemplo, una cuenta bancaria).

(2) Algunas personas jurídicas deben inscribir su BF en el Registro del CNPJ (Instr. RFB 2119/2022, art. 4). Las personas jurídicas también deben registrar las personas autorizadas a representarlas, así como la cadena de participación societaria hasta llegar a las personas físicas caracterizadas como BF (ibid., art. 16).¹³⁴ La mayoría de las personas jurídicas creadas en Brasil están exentas de la obligación de presentar información del BF al Registro CNPJ (Instr. RFB 2119/2022, art. 55). Se trata, entre otros, de asociaciones y fundaciones que no actúan como fiduciarios y que no están constituidas en jurisdicciones con fiscalidad favorecida o sujetas a un régimen fiscal privilegiado; entidades de seguridad social, fondos de pensiones e instituciones similares, siempre que estén reguladas y supervisadas por una autoridad gubernamental competente en el país o en su país de origen. Estas excepciones limitan el alcance de la información del BF disponible en el Registro CNPJ.

Criterio 24.7 – Las personas jurídicas están obligadas a actualizar al CNPJ cualquier cambio en sus datos de registro (Instr. RFB 2119/2022, art. 22). En el caso de los sujetos obligados a presentar información sobre el BF a la RFB, se exige o sugiere que presenten información actualizada en un plazo de 30 días a partir del cambio, o en un plazo de 60 días si la entidad tiene su sede en el extranjero (art. 54). Sin embargo, la RFB no dispone de ningún mecanismo de verificación sistemática que garantice que la información es exacta o está actualizada.

Se exige a los sujetos obligados que actualicen la información de su BF en función del riesgo (véase c.10.7), lo que no garantiza que la información del BF esté lo más actualizada posible en el caso de todas las personas jurídicas.

¹³⁴ Se define BF como: (i) la persona física que, en última instancia, directa o indirectamente, posee, controla o influye significativamente en la entidad; o (ii) la persona física en cuyo nombre se realiza una operación. Se presume que existe influencia significativa cuando la persona física: (i) posee más del 25% del capital de la entidad, directa o indirectamente; o (ii) directa o indirectamente, ostenta o ejerce preponderancia en las deliberaciones sociales y el poder de elegir a la mayoría de los administradores de la entidad, aun sin controlarla (artículo 53).

Criterio 24.8 – Las personas jurídicas deben designar un representante ante el CNPJ (Instr. RFB 2118/2022, sección IV). El representante de una persona jurídica ante el CNPJ debe ser una persona física legitimada para representar a la entidad (Instr. RFB 2119/2022, art. 6). En el caso de entidad domiciliada en el exterior, el representante ante el CNPJ debe ser su apoderado o representante legalmente constituido domiciliado en Brasil, con poderes para administrar los bienes y derechos de la entidad en el país y representarla ante la RFB. El representante de la entidad en el CNPJ podrá designar un agente para realizar los actos de registro en el CNPJ. La indicación anterior no elimina la competencia originaria del representante de la entidad en el CNPJ. El representante es responsable por suministrar las informaciones que sean necesarias sobre la persona jurídica que representa, sin embargo, no hay disposición que establezca la responsabilidad del representante ante las autoridades (cualquier sanción sería aplicada a la persona jurídica).

Criterio 24.9 – La información registrada en el CNPJ (información básica) y en las Juntas de Comercio se conserva indefinidamente como registros históricos. En cuanto a la identificación de los BF por parte de los sujetos obligados, la Ley No. 9613, en su artículo 10.2 establece que la información de registro de todos los clientes y los registros de las operaciones deben conservarse por un periodo mínimo de cinco años a partir de la finalización de la relación o de la conclusión de la transacción.

Criterio 24.10 – La información básica es ampliamente accesible para todas las autoridades competentes, incluida la UIF, a través de la red REDESIM. La información sobre beneficiarios finales en poder de la RFB está protegida por el secreto fiscal y solo es accesible a las AOP por orden judicial o en los casos en que la RFB forme parte de una investigación conjunta. Como se establece en la R.31, las autoridades que llevan a cabo investigaciones de LA/FT, delitos determinantes asociados y FT pueden acceder a todos los documentos e información necesarios para su uso en dichas investigaciones, procesamientos y acciones relacionadas, lo que puede incluir información sobre el BF, aunque no está claro si esta información puede obtenerse de manera "oportuna".

La UIF no puede obtener información sobre el BF de la base de datos de la RFB. Puede recibir y solicitar información sobre beneficiarios finales a los sujetos obligados, pero sólo en el contexto del análisis y la comunicación de reportes de actividades sospechosas (véase la R.9).

Criterio 24.11 – El reembolso y la emisión de acciones al portador fueron prohibidos en 1990 por las leyes 8.021 y 8.088. El actual Código Civil (2002) restableció la posibilidad de emitir acciones al portador, pero sólo con la autorización de una ley especial. Actualmente, las acciones emitidas por las sociedades anónimas deben ser nominativas y no existe la posibilidad de emitir acciones al portador.

Criterio 24.12 – El concepto de accionista nominal no existe en la legislación brasileña. Todas las acciones/derechos de propiedad emitidos por empresas brasileñas son acciones nominativas que identifican el nombre de su titular, dándole todos los derechos. Cualquier acuerdo de acciones nominativas tendría que ser tratado por contrato privado, y según las autoridades brasileñas, no existe ninguna ley, incluso contractual, que regule la relación entre el nominador de la acción y los nominados. Es posible nombrar directores nominados, y cualquier participación por poder debe ser, a través de poder, incluida en las cartas de asociación, estatutos o documento registrado en las Juntas de Comercio y/o en la base de datos del CNPJ.

Criterio 24.13 – Las sanciones disponibles para las personas físicas o jurídicas que incumplan la obligación de presentar información pueden no considerarse proporcionales o disuasivas.

Información básica

Cuando se detectan discrepancias o errores en la base de datos del CNPJ, la solicitud de registro puede denegarse o suspenderse hasta que se corrijan los errores.

La imposición de sanciones a las personas físicas o jurídicas que no mantengan la información de conformidad con c.24.4 y c.24.5 se limita a los procedimientos administrativos relacionados con el marco de registro y la capacidad para operar.

Información de BF

Las IF/DNFBP que posean información de BF están sujetas a sanciones, que son aplicables tanto a personas físicas como jurídicas (Ley No. 9613, art.12).

Del mismo modo, una empresa que no cumpla con la obligación de reportar la información de BF puede ser suspendida del Registro CNPJ, lo que significa que la persona jurídica se verá impedida de realizar transacciones con establecimientos bancarios, incluyendo el movimiento de cuentas corrientes, la realización de inversiones financieras y la obtención de préstamos, entre otros, según la Instrucción RFB 2119/2022, sec. 6. Esta disposición no parece proporcionada, ya que no prevé medidas escalonadas en caso de incumplimientos leves en el suministro o actualización de la información del BF. Los documentos emitidos por una entidad cuyo registro haya sido declarado inadecuado o cancelado se consideran de dudosa reputación.

Las personas jurídicas deben designar un representante ante el CNPJ, pero no hay sanciones para las personas físicas (véase c.24.8).

Criterio 24.14 –

Brasil ofrece cooperación internacional en relación con la información básica y de beneficiario final a través de los acuerdos de cooperación y asistencia legal existentes. Sin embargo, existen ciertas limitaciones sobre la rapidez con la cual se puede obtener y compartir información básica de ciertas compañías e información sobre le BF.

(a) Las AOP, las UIF y los supervisores pueden intercambiar rápidamente la información más básica relativa a las empresas. Según el Art. 29 de la Ley 8.934, cualquiera puede acceder a la información de los Registros Mercantiles y obtener información básica de las personas jurídicas, (b) incluida la información sobre los accionistas (que está disponible y actualizada en el Registro para muchos tipos de sociedades –excepto para las Sociedades Anónimas y las Sociedades en Comandita por Acciones, para las que la información debe obtenerse directamente de estas sociedades).

(c) Parte de la información sobre el BF obra en poder de las IF y las APNFD, así como de la RFB, y está protegida por disposiciones de confidencialidad. Si bien se permite a las AOP solicitar a la RFB esta información, habría que presentar una solicitud de ALM y solicitar una orden judicial, y no existen plazos establecidos en la ley para facilitar esta información. En este contexto, existen dudas sobre la posibilidad de compartir rápidamente la información de BF con los homólogos extranjeros de las AOP en todos los casos. La UIF puede compartir rápidamente con sus homólogas extranjeras la información sobre BF de que disponga, por ejemplo, cuando se la faciliten las IF/PNFD (Ley ALA/CFT, art. 14) o esté disponible en el CNPJ y otras bases de datos. Los supervisores pueden obtener información sobre el BF de sus sujetos obligados y compartirla con sus homólogos extranjeros con fines de supervisión y regulación.

Criterio 24.15 – Las autoridades competentes disponen de mecanismos de control tanto de la información entrante como saliente intercambiada en el marco de las solicitudes de cooperación internacional. En particular, la COAF intercambia información con sus

homólogos y supervisa su calidad en el marco de la Red Segura Egmont. Aunque existen varios ejemplos de intercambio de información, no se dispone de datos sobre la forma en que el país supervisa la calidad de la asistencia prestada y recibida.

Ponderación y conclusión

Brasil dispone de un sistema de información básica y de BF que cumple algunos de los requisitos de la R. 24. Sin embargo, aunque ha evaluado los riesgos LA/FT asociados a todos los tipos de personas jurídicas del país, la evaluación de riesgos no tiene en cuenta sistemáticamente cómo las personas jurídicas pueden ser o están siendo utilizadas indebidamente con fines delictivos. No existe una obligación explícita para las personas jurídicas de mantener la información requerida e informar de su localización. La información básica se incluye en el Registro del CNPJ y algunas entidades están obligadas a presentar información del BF a la RFB. Sin embargo, los mecanismos para garantizar que la información básica y la relativa a los BF es exacta y se actualiza puntualmente son ineficaces. Existe una ausencia general de sanciones disuasivas y proporcionales por incumplimiento de requisitos de información básica y sobre el BF.

La Recomendación 24 se califica como Parcialmente cumplida.

Recomendación 25 – Transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas

En el último IEM, esta Recomendación se consideró no pertinente. La legislación brasileña no permite la creación de fideicomisos, sin embargo, nada impide que una persona en Brasil sea el fiduciario de un fideicomiso creado en virtud de la legislación extranjera. Cuando un fideicomiso extranjero opera en los mercados financieros y de valores brasileños, debe registrarse en la CVM como inversor no residente.

Criterio 25.1 –

(a) y (b) La legislación brasileña no permite la creación de fideicomisos. Por lo tanto, estos subcriterios no son aplicables.

(c) Toda persona física o jurídica que prevea la creación, operación o administración de un fondo fiduciario o estructura similar está obligada a realizar DDC (Ley 9613/1998, arts. 9-10) (véase la R.22), sin embargo no hay obligación de conservar la información especificada en el c.25.1(a) y (b). Cuando un fideicomiso extranjero opera en los mercados financieros y de valores brasileños, debe registrarse en la CVM como inversor no residente y cumplir con los requisitos de la CVM sobre DDC (Res. CVM 13/20 y 50/21, art. 22 y 25) que incluyen requisitos de DDC, corroborados por la Instr. Norm. RFB. 2119, art. 53, párrafo 5.

Criterio 25.2 – Si bien existen algunos requisitos para llevar a cabo la DDC cuando se prestan los servicios de un fiduciario y para actualizar la información, el tipo de información es insuficiente para identificar a las partes de un fideicomiso en línea con c.25.1. Los artículos 15, 17 y 25 de la Resolución CVM 50/21 exigen la identificación de todas las partes de un fideicomiso y la actualización y el mantenimiento de esta información durante un período de, como mínimo, 5 años.

Criterio 25.3 – La Resolución CVM 13/20 exige que los inversores no residentes divulguen la información CDD Anexo A al formar una relación comercial, sin embargo, al registrar el fideicomiso en la CVM, el representante no necesita declarar información sobre el fiduciario. La CVM puede exigir, si es necesario, en el ámbito del art. 15 de la Resolución

CVM 50/21, informaciones de él o de cualquier otro prestador de servicios en Brasil que actúe por cuenta de un inversor. Aparte de los fideicomisos que operan en los mercados regulados por la CVM, no existen otras medidas para garantizar que los fiduciarios divulguen su condición a las instituciones financieras y a las APNFD cuando establezcan una relación comercial o realicen transacciones ocasionales por encima del umbral.

Criterio 25.4 – Los inversores no residentes registrados en la CVM no están impedidos por ley ni por medios coercitivos de facilitar a las autoridades información sobre los fideicomisos (véase Res. CVM 13/20, art. 15). No existen prohibiciones específicas para que un fiduciario profesional que administra un fideicomiso extranjero en Brasil proporcione información recopilada a través de la DDC a las IF y APNFD o a las AOP.

Criterio 25.5 – Las autoridades competentes pueden obtener acceso oportuno a cierta información en poder de personas que actúan como fiduciarios de fideicomisos extranjeros cuando pueden localizar al fiduciario. Cuando el fideicomiso es de un inversor extranjero, la información sobre el fideicomiso estaría disponible en el registro del CNPJ. La información sobre el BF, así como otra información recopilada a través de la DDC, está sujeta a secreto y, a menos que se declare lo contrario a la UIF en el contexto de una operación sospechosa, debe solicitarse a través del Ministerio Público (mediante orden judicial), por lo que existen dudas de que esto sea oportuno en todos los casos. La información de BF registrada en representantes y custodios como IF y B3 también está protegida por el secreto (Ley Comp. 105), por lo que sólo su supervisor, en este caso la CVM, tiene acceso a la información fuera de una orden judicial.

Criterio 25.6 – Las autoridades competentes pueden intercambiar información relativa a los fideicomisos cuando esté disponible (por ejemplo, la CVM dispondría de cierta información relativa a los vehículos de inversión estructurados como fideicomisos). En cuanto al resto de la información, las autoridades competentes pueden utilizar sus poderes de investigación para identificar, obtener e intercambiar información relativa a los fideicomisos. Cabe señalar que la información de DDC, incluida la información sobre beneficiarios finales, relativa a un fideicomiso en poder de IF/DNFBP se consideraría secreta, y es necesaria una orden judicial para intercambiarla, y no hay plazos establecidos en la ley para proporcionar esta información, lo que limita la capacidad de intercambiar rápidamente esta información en todos los casos.

Criterio 25.7 – El artículo 24 de la Resolución CVM 13/20 considera el incumplimiento de sus recomendaciones como infracción grave, centrándose, entre otros, en los requisitos del artículo 11, según el cual el "*representante legal de un inversor no residente en el país debe actuar en sus funciones de representación (...) de buena fe, con diligencia y lealtad*". No obstante, no existen sanciones específicas dirigidas a (a) los fiduciarios de fideicomisos extranjeros y su responsabilidad por cualquier incumplimiento de los deberes pertinentes para cumplir con sus obligaciones; Tampoco existen (b) sanciones proporcionales y disuasivas, ya sean penales, civiles o administrativas, por incumplimiento.

Criterio 25.8 – No existen sanciones proporcionales y disuasivas por no conceder a las autoridades competentes un acceso rápido a la información relativa al fideicomiso extranjero que opera en el país.

Ponderación y conclusión

La legislación brasileña no permite la creación de fideicomisos, aunque los fideicomisos extranjeros pueden operar en el país como inversores no residentes, y nada prohíbe que una persona en Brasil actúe como fiduciario de un fideicomiso extranjero. La mayoría de los requisitos establecidos en la R. 25 sólo se cumplen parcialmente. La información sobre el BF no puede considerarse accesible a las autoridades competentes en el momento oportuno

y existen sanciones limitadas, que no son disuasivas ni proporcionales, disponibles en caso de incumplimiento de los requisitos de la R.25.

La Recomendación 25 se califica como Parcialmente cumplida.

Recomendación 26 – Regulación y supervisión de las instituciones financieras

En su 3er IEM, Brasil recibió la calificación de "Parcialmente cumplido" en relación con estos requisitos debido cuestiones de efectividad que ahora se evaluaron bajo el RI.3.

Criterio 26.1 – Brasil designó a los supervisores naturales o de actividad como los supervisores responsables de regular y supervisar (o monitorear) el cumplimiento de los requisitos ALA/CFT por parte de las IF (artículo 8 de la Ley 4595/1964 que creó el Consejo Monetario Nacional y facultó al BCB). La COAF es responsable, a título residual, de la supervisión ALA/CFT de las actividades para las que no existe un supervisor designado (Ley No. 9613, arts. 9-11, 14 y punto 109-110 de la exposición de motivos de la Ley 9613/1998 por la que se definen las autoridades competentes).

El Consejo Monetario de Brasil (CMN) y el Banco Central de Brasil (BCB) regulan y supervisan los bancos y otras IF del Sistema Financiero Nacional de Brasil (Ley 4595, arts. 2 y 10; Ley 759, art. 6), así como otras entidades de la siguiente manera: (i) empresas de crédito inmobiliario (Ley 4380); (ii) corredores y distribuidores de valores (Ley 4728 (el BCB supervisa las transacciones de valores de renta fija y la CVM las transacciones con valores); (iii) asociaciones de ahorro y préstamo (Ley 70); (iv) cooperativas de crédito (Ley 5764 y Ley Comp. 130); (v) empresas de leasing: (Ley 6099); (vi) oficinas de representación de instituciones financieras extranjeras (Ley 9.613); sociedades de crédito para microempresarios (Ley 10194); (vii) agencias de desarrollo: Medida Provisoria 2 192-70; (viii) empresas de auditoría contable y auditores contables independientes (Ley 6385 con la redacción dada por la Ley 9447, en el ejercicio de actividades de auditoría de instituciones financieras y otras instituciones autorizadas a operar por el BCB); (ix) administradores de consorcios (Ley 11795); (x) sociedades cooperativas de auditoría, siendo entidades de cualquier naturaleza, destinadas a ejercer, en relación a un grupo de cooperativas de crédito, supervisión, control, auditoría, gestión o ejecución en mayor escala de sus funciones operativas (Ley Comp. 130) y (xi) instituciones de pago y esquemas de pago (Ley 12685).

Las empresas brasileñas que emiten y administran tarjetas de crédito internacionales y la Oficina de Correos de Brasil (ECT) también están sujetas a la supervisión del BCB en las transferencias internacionales de fondos vinculadas a los vales postales internacionales, de conformidad con la Ley 12.865/2013 y la Resolución 3.568/2008.

La Comisión de Valores (CVM) de Brasil es la supervisora de los sujetos obligados que actúan en el mercado de valores, incluyendo las actividades relacionadas con la emisión y distribución de valores; negociación e intermediación, entre otras (Ley 6.385, art. 8); la Superintendencia de Seguros Privados (SUSEP) es el supervisor de las entidades aseguradoras privadas; empresas y corredores de seguros; reaseguradores conforme a diferentes Leyes (Ley 73, art. 36; Compañías y corredores de seguros (id., art. 36); reaseguradores y corredores de reaseguros (Ley Compl. 126); entidades de previsión privada abierta (Ley Complementaria 109, art. 74); y sociedades de capitalización (Ley 261, art. 3). La Superintendencia Nacional de Pensiones Complementarias (PREVIC) es el supervisor de las Entidades Cerradas de Pensiones Complementarias (Ley 12154) y la UIF (COAF) supervisa a las instituciones de factoraje (Ley No. 9613, art. 14; Ley 9663, art. 12).

Criterio 26.2 – Las IF de los principios básicos y otras IF deben estar autorizadas (o registradas en el caso de las IF de un principio no básico). Las IF supervisadas por el BCB sólo podrán operar en el país con autorización previa del BCB. El Decreto 1009/2019 y la Circular 3977/2020 del BCB autorizan además al Banco Central a reconocer, como de interés nacional, las operaciones y el establecimiento de nuevas sucursales de IF domiciliadas en el exterior. El BCB es la autoridad competente para autorizar a los agentes del mercado de cambios (Ibid, art.10). Las IF supervisadas por la CVM también requieren autorización previa (Ley 6385, arts. 16, 18, 23-24). La autorización previa de la SUSEP también es obligatoria para el funcionamiento de sus supervisadas (Resolución 422 del CNSP) Las Entidades de Previsión Complementaria Cerradas (EFPC) requieren autorización previa y expresa del PREVIC (Ley Comp. 109, combinada con la Ley 12154, art. 2). Las empresas de factoring deben registrarse en la COAF (Ley No. 9613, art. 10; Instr. Norm. COAF 5).

Criterio 26.3 – El BCB toma las medidas legales o reglamentarias necesarias para impedir que los delincuentes o sus asociados posean, sean beneficiarios finales, o tengan una participación mayoritaria o significativa, o que ocupen una función de gestión en una IF. No existen medidas específicas para la COAF y, cuando se trata de titulares de una función directiva, las entidades supervisadas por el PREVIC.

La Resolución CMN 4970 establece las condiciones para ocupar cargos relevantes en IF y otras instituciones supervisadas por el BCB y esto incluye que el interesado demuestre la reputación intachable de los titulares de cargos en órganos estatutarios o contractuales, de los controladores y de los titulares de una participación calificada, en el caso de personas físicas.¹³⁵

El BCB tiene las facultades necesarias para:

- realizar la evaluación de la reputación en función de criterios pertinentes (Res. CMN 4970, art. 3, párrafo 2, art. 6-7);
- revisar la decisión de concesión de licencia y reaccionar en contra y el nombramiento o mantenimiento de las personas pertinentes (Res. CMN 4970, art. 18-20, 24).

La Resolución CMN 4122 también establece procedimientos para el cambio de control y la adquisición de una participación calificada en las instituciones financieras, así como las condiciones para el ejercicio de funciones dentro de los órganos corporativos, que están en consonancia con la Resolución CMN 4970 El proceso de autorización para las instituciones de pago, regulado por la Resolución BCB 80 y la Resolución BCB 81, sigue un enfoque similar al proceso para las IF.

Las prácticas de la CVM a este respecto se basan principalmente en el proceso de autorización del BCB, así como en un acuerdo de cooperación con ANBIMA (el organismo autorregulador), que también verifica la idoneidad de los inversores en el momento del registro. Se han previsto reglamentaciones específicas para cubrir los requisitos relativos a otras entidades supervisadas por la CMV, por ejemplo, los administradores de monederos.

Las entidades supervisadas por la SUSEP también están sujetas a criterios y evaluación de reputación como los definidos para el sector bancario (Resolución 422 de la SUSEP, arts. 5, 7, 9, 17, 21 y 44).

Si bien las Entidades Cerradas de Previsión Complementaria (EFPC) –e inherentemente los respectivos cargos directivos– están sujetas a autorización previa de la PREVIC (Ley

¹³⁵ Mientras que el umbral para considerar la existencia de una participación de control parece demasiado elevado (75% del capital social), el establecido para la participación cualificada parece permitir un nivel de vigilancia adecuado (Res. CMN 4970/2021, art. 8).

Comp. 109, art. 33, combinada con la Ley 12154, art. 2), no se presentaron pruebas sobre la existencia de requisitos legales explícitos para confirmar la honorabilidad de los titulares de los cargos relevantes.

Antes o después del registro de las empresas de factoring, la COAF puede solicitar documentos e información que considere necesarios a efectos de registro (Ley No. 9613, art. 10, punto V) (incluido el acceso a las bases de datos pertinentes). Sin embargo, no existe ningún requisito explícito sobre la honorabilidad de los titulares de cargos relevantes.

Criterio 26.4 – (a)-(b) La regulación y supervisión del BCB, la CVM y la SUSEP está en consonancia con los principios básicos de Basilea,¹³⁶ IOSCO e IAIS (independientemente de su condición de instituciones con principios básicos) y con la aplicación de un enfoque basado en el riesgo.

Las entidades de Pensiones Complementarias Cerradas y las empresas de factoring, como se indicó anteriormente, están sujetas a la supervisión de la PREVIC y la COAF (respectivamente) y deben cumplir con los requisitos ALA/CFT establecidos en los artículos 10 y 11 de la Ley No. 9613 y reglamentos emitidos por la autoridad respectiva.

Criterio 26.5 – Brasil presentó información sobre la existencia de estructuras de supervisión dentro de las respectivas autoridades, planes, herramientas (in situ y extra situ) y prácticas (incluyendo matrices de riesgo LA/FT y la consideración de la ENR/ESR). Los procedimientos del BCB para un enfoque de supervisión basado en el riesgo se detallan en la Nota Técnica 146/2022-BCB/DECON, de 15 de marzo de 2022, y se aportaron pruebas sobre la realización de una actividad de supervisión acorde con los riesgos LA/FT. La Resolución CMN 3427/2006 sólo prevé la adopción genérica de un modelo de supervisión basado en riesgo (SBR) para CVM, aunque los planes de supervisión emitidos sobre esa base considerarían los riesgos de LA/FT en términos más genéricos que el BCB. La Recomendación MPS/CGPC 2/2009 establece la adopción de la Supervisión Basada en Riesgos (SBR) en relación con la supervisión de las entidades de fondos de pensiones cerrados y de los planes de prestaciones gestionados por ellas, pero también en términos bastante genéricos.

Criterio 26.6 – No existe obligación legal de revisar el perfil de riesgo LA/FT de las entidades o grupos, periódicamente y cuando se produzcan cambios o novedades importantes. No obstante, la Nota Técnica 146/2022 del BCB (párr. 13) incluye la posibilidad de acciones de supervisión reactivas basadas en cuestiones específicas y hallazgos relevantes, junto con planes de supervisión periódicos de DECON que consideran la evolución de los riesgos LA/FT por tipo institucional y se ajustan cuando se producen eventos significativos. Del mismo modo, el plan semestral de la CVM (2021/2022) incluye una mención genérica a un enfoque basado en el riesgo y ALA/CFT como uno de los riesgos a considerar (observando que esto se refiere a las acciones de la CVM, y no al riesgo de las entidades supervisadas por la CVM).

Ponderación y conclusión

Brasil designó supervisores con la responsabilidad de regular y supervisar (o monitorear) el cumplimiento de los requisitos ALA/CFT por parte de las IF y ha establecido requisitos de licencia o registro y supervisión en línea con los Principios Básicos. Aunque no existen requisitos legales explícitos y vinculantes para que la supervisión ALA/CFT revise los perfiles de riesgo de las instituciones cada vez que se producen acontecimientos o eventos

¹³⁶ Véase también el Programa de Evaluación del Sector Financiero de Brasil 2018 del FMI, disponible en: Brasil: Programa de Evaluación del Sector Financiero - Evaluación Detallada de la Observancia - Principios Básicos de Basilea para una Supervisión Bancaria Eficaz (imf.org)

importantes, los planes de supervisión –en mayor medida y con más detalle en el sector bancario– tienen en cuenta la evolución de los riesgos de LA/FT.

La Recomendación 26 se califica como mayoritariamente cumplida.

Recomendación 27 – Facultades de los supervisores

En su 3er IEM, Brasil recibió la calificación de "parcialmente cumplida" en relación con estos requisitos porque la COAF carecía de facultades de inspección y no podía exigir la presentación de información específica sobre clientes con fines de supervisión sin una orden judicial. Además, había problemas de efectividad que ahora se evalúan por separado en el RI.3.

Criterio 27.1 – Los supervisores de las IF tienen facultades para supervisar o vigilar y garantizar el cumplimiento por parte de las IF de los requisitos ALA/CFT (Ley 4595, art. 2 y disposiciones correspondientes en los reglamentos de la CVM, la SUSEP, la PREVIN y la COAF). A continuación se ofrecen más detalles:

Supervisor	Instrumentos jurídicos generales (distintos de la Ley ALA/CFT)
BCB	Ley 4.595 de 1964, particularmente el art. 2 y 10, punto IX Legislación específica referida en el c.26.1 Ley complementaria 105 del 10 de enero de 2001 Ley 13.506 del 13 de noviembre de 2017 (junto con el artículo 12 de la Ley 9.613/1988 para sanciones) Ley 10.303 del 31 de octubre de 2001 (junto con la CVM) Regulaciones internas del Banco Central de Brasil (RIBCB) aprobadas por ordenanza 84287
CVM	Ley 6.385 de 1976 Ley complementaria 105 del 2001 Resolución CVM 135/2022 Ley 13.506 del 13 de noviembre de 2017 (junto con el artículo 12 de la Ley 9.613/1988 para sanciones) Regulaciones internas de la CVM bajo los términos de la resolución CVM 24 de 2021
SUSEP	Decreto-ley 73 de 1966 Decreto-ley 261 de 1967 Ley complementaria 105 del 2001 Ley complementaria 109 del 2001 Resolución CNSP 393 del 2020 (junto con el artículo 12 de la Ley 9.613/1988 para sanciones)
PREVIC	Ley 12.154 de 2009 Instrucción 34 de 2020 (junto con el artículo 12 de la Ley 9.613/1988 para sanciones)
COAF	Decreto 9.663 de 2019 (sin perjuicio de las regulaciones sectoriales) Ley 13.974 de 2020 (junto con el artículo 12 de la Ley 9.613/1988 para sanciones) Regulaciones internas de la COAF, aprobadas por Ordenanza 330 de 1998

Criterio 27.2 – Los supervisores financieros están facultados para realizar inspecciones en virtud de sus poderes generales (Ley 4595, art. 10, punto IX). Véanse los instrumentos legales mencionados en c.26.1 y 27.1.

Criterio 27.3 – Las IF están obligadas a facilitar a los supervisores el acceso a toda la información y documentos pertinentes (Ley 4595, art. 8); (Ley 6385, art. 9); (Ley 73, art. 36); (Ley comp. 109, art. 41); (Ley No. 9613, art. 10, punto V). No facilitar el acceso constituye un incumplimiento exigible.

Criterio 27.4 – Los supervisores naturales de cada entidad o IF obligada están autorizados a imponer sanciones por incumplimiento de los requisitos de ALA/CFT en las actividades que regulan¹³⁷(Ley No. 9613, art. 12).

Entre otros instrumentos legales, la Ley 13.506 prevé el proceso de sanción disciplinaria en el BCB y en la CVM (junto con la Ley 6.385 en el caso de la CVM). La Resolución CNSP 393/2020 establece los parámetros para la graduación de las sanciones para las entidades reguladas por la SUSEP, incluyendo los procesos de sanción disciplinaria en el ámbito ALA/CFT. El proceso de sanción disciplinaria en el ámbito de la PREVIC se rige por la Ley 4942. En lo que respecta a las empresas de factoring (sujetas a la supervisión de la COAF en virtud del artículo 14 de la Ley ALA/CFT), el procedimiento sancionador se tramita dentro de la COAF de conformidad con la Ley 9663/2019 (base jurídica de la COAF), y el Reglamento Interno de la COAF.

Todas las autoridades competentes están debidamente facultadas y cuentan con los procedimientos necesarios para imponer una serie de sanciones disciplinarias y financieras, incluyendo la facultad de retirar, restringir o suspender la licencia de la institución financiera. Sobre este aspecto, cabe señalar, que la Ley 13506 en sus artículos 33 y 37 salvaguardan explícitamente la prevalencia de las sanciones y la respectiva gradación establecida por el artículo 12, de la Ley No. 9613.

Ponderación y conclusión

La Recomendación 27 se califica como Cumplida.

Recomendación 28 – Regulación y supervisión de las APNFD

En su 3er IEM, Brasil recibió la calificación de "no cumplida" en relación con estos requisitos porque algunas APNFD (abogados, notarios, otros profesionales jurídicos independientes y contadores; proveedores de servicios societarios; agentes/corredores inmobiliarios que sean personas físicas; comerciantes de metales/piedras preciosas y agentes inmobiliarios) no estaban sujetas a los requisitos ALA/CFT, ni eran objeto de seguimiento o supervisión en relación con su cumplimiento. Además, la COAF y el COFECI no disponían de suficientes facultades de supervisión (no tenían facultades para inspeccionar u obligar a presentar documentos, ni capacidad para solicitar información específica sobre clientes con el fin de cumplir su función de supervisión) y había problemas de efectividad, que ahora se evalúan por separado en el RI.3.

Criterio 28.1 – (a) – (c) (No aplicable) Los casinos están prohibidos en Brasil desde 1946 (Ley 9215). Esta prohibición se aplica a todos los tipos de casinos, incluidos los terrestres, los de Internet y los situados en barcos. Los casinos en barco que no estén situados en un buque brasileño también están sujetos a esta prohibición cuando se encuentran en territorio brasileño. Sin embargo, no se prohíbe a los ciudadanos brasileños utilizar casinos extranjeros que operen en Internet.

Criterio 28.2 – El CFC es el supervisor designado para los contadores (Res. CFC 1.530 (2017)) y el CNJ para los notarios (Constitución Federal, art. 103B; Reglamento Interno del Consejo Nacional de Justicia; y Ley 8935, artículos 37 y 38, y Disposición 88, de 1 de octubre de 2029). La COAF puede supervisar marginalmente las actividades ALA/CFT de

¹³⁷ Sanciones aplicables: (i) Apercibimiento; (ii) multas pecuniarias variables, no superiores a: el doble del importe de la operación; el doble del beneficio real obtenido o que presumiblemente se obtendría como resultado de la operación; o aproximadamente EUR 3.800 / BRL 20.000.000 (veinte millones de reales); (iii) inhabilitación temporal de hasta 10 (diez) años para ejercer cualquier cargo directivo; (iv) cancelación o suspensión de la autorización para ejercer la actividad, operar o funcionar.

los profesionales jurídicos en la medida en que se refieran a las actividades enumeradas en la Ley No. 9613 (artículo 9). La CVM regula el sector de los valores negociables, así como a los auditores independientes que prestan servicios en el mercado de valores (Resolución CMV 50/2021). Los prestadores de servicios fiduciarios y societarios no son sujetos obligados y, por lo tanto, no están supervisados. Del mismo modo, la profesión de abogado tampoco está supervisada debido a la falta de regulación por parte del Colegio de Abogados de Brasil.

Criterio 28.3 – Las demás APNFD están sujetas a sistemas de monitoreo del cumplimiento de los requisitos ALA/CFT, incluyendo las supervisadas por la COAF y los órganos de supervisión del sector regulado correspondiente, como se indica a continuación, también en concordancia con la Ley No. 9613, artículo 9:

- El sector inmobiliario es supervisado por el Consejo Federal de Corredores Inmobiliarios (COFECI) en virtud de la Resolución COFECI 1.336/2014, modificada por la Resolución COFECI 1.463/2022 y la Ley 6530-78.
- Los comerciantes de metales y piedras preciosas están regulados por diferentes organismos de supervisión. La Agencia Nacional de Minería tiene competencia normativa para conceder licencias y emitir certificados de exploración. La COAF regula las disposiciones ALA/CFT relacionadas con este sector y el BCB también puede supervisar en función de la participación de las IF en el comercio (Resolución COAF 23/2012 y Circular BCB 3978/2020).
- El comercio de bienes de lujo o de alto valor está regulado por la COAF (Res. 25)
- Promoción, intermediación, comercialización, contratación o negociación de derechos de transferencia sobre deportistas o artistas (Res. COAF 30)
- Distribución de dinero o bienes muebles o inmuebles, a través de operaciones con loterías - Secretaría de Reformas Económicas del Ministerio de Hacienda Decreto 11344/2023)
- Oficinas de registro mercantil: artículo 4 de la Ley 8934/1994;
- Comercio de antigüedades y objetos de arte (Ley 9.238, art. 12; Ley 25, art. 26-27);
- Empresas de Transporte de Valores Reglamento de Procedimientos de la Policía Federal, aprobado por la Ordenanza 155.

Criterio 28.4 –

En Brasil, las APNFD son supervisadas en cierta medida, y las autoridades competentes pertinentes tienen facultades suficientes para garantizar el cumplimiento, como se describe en 28.3. Sin embargo, Brasil no ha proporcionado pruebas suficientes para demostrar que la supervisión de las APNFD se realiza teniendo en cuenta el riesgo. Las APNFD disponen de sanciones acordes con la R.35 para hacer frente al incumplimiento de los requisitos ALA/CFT.

Criterio 28.5 – Brasil presentó información sobre la existencia de estructuras de supervisión dentro de las respectivas autoridades, planes, herramientas (in situ y extra situ) y prácticas (incluyendo matrices de riesgo LA/FT y la consideración de la ENR/ESR) que pueden ser relevantes para la evaluación de efectividad de la supervisión financiera ALA/CFT. Sin embargo, no parece haber requisitos vinculantes explícitos para que la supervisión ALA/CFT, a distancia, in situ, se realice sobre la base de los riesgos de LA/FT y las políticas, controles internos y procedimientos asociados a la institución o grupo; los riesgos de LA/FT en el país y las características de las IF.

Ponderación y conclusión

Brasil designó autoridades competentes con la responsabilidad de regular y supervisar (o monitorear) el cumplimiento ALA/CFT de la mayoría de las APNFD. Los abogados y los TCSP no están supervisados y el sector de DPMS tiene un sistema de supervisión fragmentado. Para los sectores supervisados, existen requisitos de autorización o registro. Sin embargo, no existen requisitos legales explícitos y vinculantes para que la supervisión ALA/CFT tenga en cuenta los riesgos de LA/FT presentes en el país

La Recomendación 28 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 29 – Unidades de Inteligencia Financiera

En el último IEM, Brasil recibió la calificación de "mayoritariamente cumplida" en relación con la antigua R.26. Las deficiencias incluían lo siguiente: Técnicamente, la autoridad de la COAF para recibir y analizar ROS no se extendía a ciertos tipos de actividades de FT que no estaban tipificadas como delito y a delitos que no se mencionaban específicamente en el artículo 1 de la Ley No. 9613 (nueve delitos sólo eran delitos determinantes de LA si los cometía una organización criminal), aunque esta deficiencia se vio mitigada en cierta medida porque la COAF está recibiendo ROS relacionados con el FT.

Criterio 29.1 – El Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF)- es el centro nacional para la recepción y análisis de ROS y otra información relevante para el LA y delitos conexos; y para la difusión de los resultados de dicho análisis a las autoridades competentes (Ley No. 9613, arts. 14-15; Ley 13.974, art. 3). La COAF es una UIF administrativa situada bajo la órbita del Banco Central.

Criterio 29.2 – La COAF funciona como un organismo central para la recepción de comunicaciones presentadas por los sujetos obligados, incluidas:

(a) ROS presentados por IF y APNFD, como se describe en las R.20 y 23 (Ley ALA, art. 11.II.b).

(b) Reportes de operaciones en efectivo (ROE) de los sujetos obligados, según lo dispuesto en los artículos 10.II y 11.II de la Ley No. 9613. El alcance de los ROE se establece en la normativa sectorial específica. Además, los notarios deben presentar informes basados en umbrales.

Criterio 29.3 –

(a) Según el art. 10.V de la Ley No. 9613, los sujetos obligados deben responder a los requerimientos realizados por la COAF. Como se indicó en la R.9, el acceso de la COAF a la información sujeta al secreto que guardan los sujetos obligados puede ocurrir en situaciones en las que es necesario analizar un ROS y/o una sospecha de LA/FT, incluida la información que guardan los demás sujetos obligados, no solo el que reporta.

(b) La COAF tiene acceso directo a múltiples bases de datos, incluidas las operaciones de cambio de divisas, el registro nacional de titulares de cuentas, las declaraciones del registro de la propiedad inmobiliaria, el registro nacional de información social, los antecedentes penales, información sobre vehículos, aeronaves, información básica y de la cadena de propiedad de las personas jurídicas, y los datos de identificación de las personas físicas.

Criterio 29.4 –

(a) La COAF realiza un análisis operativo basado en la información recibida de los sujetos obligados y otra información disponible, con el fin de identificar casos de LA/FT (basado en la Ley 13974/2020, art. 3).

(b) La COAF realiza análisis estratégicos para identificar tendencias y patrones relacionados con el LA y delitos conexos (Ley 13974/2020, art. 3). Hay dos tipos de análisis estratégicos: (i) análisis estratégico temático, destinado a prestar especial atención a los temas considerados de alto riesgo o de especial interés por la COAF, así como a identificar indicadores de riesgo pertinentes, nuevas tipologías y, en su caso, nuevos casos aún no difundidos a las autoridades competentes, y ii) análisis estratégico destinado a perfeccionar los métodos de la COAF para aplicar a sus procedimientos un análisis basado en el riesgo (con la ayuda de modelos predictivos y modelos de aprendizaje automático supervisado).

Criterio 29.5 – La COAF puede difundir los resultados de sus análisis y la información a las autoridades competentes de forma espontánea y previa solicitud (Ley No. 9613, art. 15).

La COAF difunde Informes de Inteligencia Financiera (IIF) a una amplia gama de autoridades competentes a nivel federal y estadual, incluyendo la Policía, el MP, supervisores ALA, entre otros. La difusión de los IIF a las autoridades competentes se realiza electrónicamente a través del Sistema de Intercambio Electrónico de la COAF, denominado SEI-C, que permite el intercambio cifrado de documentos entre las autoridades competentes y la COAF.

Criterio 29.6 –

(a) La COAF dispone de normas que regulan la seguridad y confidencialidad de la información (Política de Seguridad de la Información y las Comunicaciones - POSIC). El artículo 12 de la POSIC regula el tratamiento, almacenamiento, transmisión y procesamiento de la información. Incluye medidas de seguridad como la clasificación, la compartimentación de la información, el control de acceso, las credenciales de seguridad, la encriptación, la supervisión, los registros y las pistas de auditoría. La COAF también cuenta con un Plan Institucional de Desarrollo de la Seguridad (PDSI) que abarca la seguridad de los recursos humanos, la información, el material y las instalaciones. Todos los ROS y ROE deben ser presentados electrónicamente por los sujetos obligados en un sistema seguro denominado SISCOAF.

(b) Los miembros del personal tienen los niveles de habilitación de seguridad necesarios y comprenden sus responsabilidades. Los miembros del personal son responsables de la seguridad y de los activos a los que acceden y deben firmar un acuerdo de responsabilidad (Término de Responsabilidad) durante la fase de admisión. Todo nuevo miembro del personal debe completar una formación básica de admisión que incluye formación específica sobre medidas de seguridad y contrainteligencia.

La COAF tiene medidas que garantizan que existe un acceso limitado a sus oficinas e información, incluyendo información sobre sistemas tecnológicos de información. La autorización de acceso a las instalaciones de la COAF está regulada por la POSIC y por la Ordenanza 4 de febrero de 2021. Según la POSIC, las zonas restringidas deben estar físicamente aisladas de las zonas comunes y, cuando no sea factible, deben ser objeto de medidas complementarias de mitigación de riesgos (artículo 11). El acceso a los sistemas informáticos está sujeto a normas estrictas de compartimentación y supervisión.

Criterio 29.7 –

(a) La COAF es una autoridad autónoma e independiente, adscrita administrativamente al Banco Central de Brasil (Ley 13.974, art. 2). El Presidente y los Miembros Plenarios de la COAF son nombrados por el Presidente del Banco Central. De acuerdo con el artículo 4 de la citada ley, el Presidente y los Miembros Plenarios deben ser funcionarios públicos titulares, con reputación intachable y probada experiencia en ALA, elegidos entre los miembros de las autoridades y organismos competentes pertinentes.

Las atribuciones relacionadas con la producción y análisis de inteligencia financiera están bajo la responsabilidad del Presidente de la COAF y de su Personal Técnico, que es elegido y nombrado por él en caso de que se cumplan los requisitos relativos a la calificación profesional y académica (Ley 13.974, art. 4, párrafo 6). En particular, la inteligencia financiera es producida por el Directorio de Inteligencia Financiera (DIFIN), según lo dispuesto por el Decreto 9.663/2019.

El procedimiento de aprobación de la difusión de los IIF está previsto en el Manual de la DIFIN y se fundamenta en un enfoque basado en el riesgo en relación con las personas involucradas, la gravedad de los probables delitos y la complejidad del análisis.

(b) De acuerdo con los artículos 14 y 15 de la Ley No. 9613, la COAF también hacer arreglos o comprometerse con otras autoridades nacionales competentes u homólogas extranjeras en el intercambio de información. La COAF ha firmado múltiples MoU con homólogas extranjeras sin necesidad de autorización

(c) Como se menciona en el c.29.7.1, la COAF es una UIF administrativa situada bajo la órbita del Banco Central. El artículo 2 de la Ley 13.974 establece que la COAF tiene independencia técnica y operativa. Si bien depende administrativamente del Banco Central, sus funciones básicas son distintas y están previstas en la Ley No. 9613 y en la Ley 13.974/2020. En cambio, las funciones básicas del Banco Central se definen en los artículos 9 y 10 de la Ley 4.595/1964.

(d) La COAF tiene su propia asignación presupuestaria prevista en el proyecto de presupuesto anual (PLOA) aprobado por el Parlamento Nacional. La COAF tiene una división específica responsable de la gestión del presupuesto y otros aspectos sobre contratos, activos y logística, que es la Coordinación General de Desarrollo Institucional (CODES).

Criterio 29.8 – La COAF es miembro del Grupo Egmont desde 1999.

Ponderación y conclusión

Se cumplen todos los criterios. **La Recomendación 29 se califica como Cumplida.**

Recomendación 30 – Responsabilidades de autoridades de orden público e investigativas

Brasil recibió la calificación de MC en la antigua Recomendación 27 debido principalmente a cuestiones de efectividad (por ejemplo, un énfasis en la persecución de delitos determinantes en detrimento de las investigaciones de LA) y a dudas sobre si las fuerzas de seguridad estatales estaban suficientemente estructuradas y dotadas de recursos.

Criterio 30.1 – Existen autoridades policiales designadas que tienen la responsabilidad de garantizar que el lavado de activos, los delitos determinantes asociados y los delitos de financiamiento del terrorismo se investiguen adecuadamente, en el marco de las políticas nacionales ALA/CFT de Brasil. Como unión federal de estados, las investigaciones penales son llevadas a cabo a nivel federal por la Policía Federal (parte autónoma del Ministerio de Justicia) y el Ministerio Público Federal (MPF), y a nivel estadual por la Policía Civil de los Estados (26) y del Distrito Federal (1) y los Ministerios Públicos de los estados (26) y del Distrito Federal (1). Colectivamente, la policía se denomina Policía Judicial y tiene facultades de investigación derivadas de la Constitución Federal, artículo 144 (I), párrafo 1 y IV; Código Procesal Penal, artículo 4. El Ministerio Fiscal está facultado para ejercer la acción penal, ejercer el control externo de la actividad policial y solicitar medidas de investigación e investigaciones policiales (Const. Fed., art. 129). El Ministerio Fiscal no forma parte de ninguno de los tres poderes del Estado: la Constitución prevé expresamente

su independencia funcional. El Ministerio Público Federal está organizado por la Ley Complementaria 75 (1993) y los Ministerios Públicos Estaduales y Distritales están regulados por la Ley 8265 (1993).

En el sistema de justicia penal brasileño, la atribución define el ámbito de actuación de los órganos de investigación criminal y la competencia define el ámbito de actuación de los órganos judiciales. La competencia federal requiere un mandato expreso en la Constitución o en la ley federal y es exclusiva cuando existe un fuerte interés federal y extraterritorialidad (incluso cuando el delito es objeto de un tratado internacional). El terrorismo y el FT son de competencia federal (Ley 13260 (2016), art. 11). El lavado de dinero puede ser de competencia federal (a) cuando se practica contra el sistema financiero/economía de la nación; en perjuicio de bienes, servicios o intereses de la nación, sus entidades o empresas públicas; y (b) cuando el delito determinante es de competencia de la justicia federal (Ley 9613 (1998), art. 2(II)-(III)). En los demás casos, la atribución y la competencia para el LA recaen en los respectivos Estados. Cada órgano de policía judicial y fiscalía determina su propia estructura y varios de ellos cuentan con unidades especializadas en LA (algunas son de carácter coordinador; otras son operativas y realizan sus propias investigaciones de LA o prestan apoyo a otras unidades).

Las AOP de todo el país son responsables de investigar el LA y FT, pero unas pocas entidades están dotadas específicamente de jurisdicción sobre estos delitos. Dentro de la PF, existe la Dirección de Investigación y Lucha contra la Delincuencia Organizada (DICOR). Dentro de la DICOR, la Coordinación General de Represión de la Corrupción y los Delitos Financieros cuenta con una División de Represión de Lavado de Dinero (DRLD/CGRC/DICOR/PF) y dentro de esa unidad se encuentra el Servicio de Recuperación de Activos y el Centro de Análisis de Datos de Inteligencia Policial. La DRLD/CGRC/DICOR/PF fue creada en 2018 y desempeña un papel central en los esfuerzos ALA en nombre de la Policía Federal, incluyendo proyectos nacionales de LA, capacitación y análisis y apoyo estratégico. Asimismo, dentro de la PF, existen Superintendencias Regionales (SR) que cuentan con estaciones especializadas en diferentes materias, incluyendo delitos determinantes de LA de alto riesgo. Además, las comisarías descentralizadas se organizan localmente en función de los recursos y prioridades de la región. El Memorando Circular 13-2013-DICOR-DPF (2013), aconseja que el LA debe ser investigado por la misma unidad (o incluso el mismo oficial) que tenga atribuciones para investigar el delito determinante (párrafos 1-2) y que la DICOR tiene encomendada la investigación del LA cometido por grupos organizados y cuando los delitos determinantes se produzcan en el extranjero o sean desconocidos (párrafos 3-4). En cuanto al FT, la parte de la PF encargada de investigar el FT es DETER (anteriormente conocida como Coordinación de la Lucha Antiterrorista - CET), responsable en términos generales de investigar los delitos de terrorismo. Investiga directamente el FT o colabora estrechamente con la unidad local competente de la PF.

Por último, dentro del MPF, existen Unidades de Lucha contra la Corrupción (NCC) y Grupos de Actuación Especial para la Lucha contra la Delincuencia Organizada (GAECOS), que a menudo persiguen el LA. Los GAECOS son de reciente creación a nivel federal (2020) y reproducen los GAECOS que han tenido éxito a nivel estadual. Están especializados en casos importantes e investigaciones complejas y existen en 21 localidades, incluidas las principales ciudades.

Criterio 30.2 – Los investigadores policiales de delitos determinantes están autorizados a proseguir la investigación de cualquier delito relacionado con el LA/FT durante una investigación financiera paralela, o a remitir el caso a otro organismo para que siga dichas investigaciones, independientemente de dónde se haya producido el delito determinante. En Brasil, las investigaciones financieras relacionadas con el LA/FT son realizadas por el

mismo organismo a cargo de la investigación penal subyacente (ya sea el mismo equipo/unidad o un equipo/unidad diferente dentro del mismo organismo). Como regla general, todos los equipos y unidades mencionados en el c.30.1 son competentes para llevar a cabo investigaciones financieras. Los grupos operativos también pueden formarse entre varios organismos públicos, ya que la atribución de sus partes constituyentes puede aportar conocimientos/experiencia únicos, especialmente cuando se evalúa el mismo conjunto de hechos que tienen diferentes implicaciones (responsabilidad civil, penal, administrativa). El proceso de creación, modificación y ampliación de los grupos de trabajo en el ámbito del MPF se rige por la política (Instr. Norm. 7 (2019) Por último, si un organismo público sin autoridad de investigación penal encuentra pruebas de delitos financieros, es obligatorio informar al fiscal federal o estadual para la posible apertura de una investigación penal por parte de la policía federal o civil (estadual), respectivamente (por ejemplo, en el ámbito del BCB y la CMV, esto es requerido por la Ley Comp. 105 (2001), art. 9). En cuanto a los delitos determinantes que ocurren fuera del LA, "el procesamiento y juzgamiento de los delitos de lavado de activos son independientes del procesamiento y juzgamiento de los delitos determinantes, aunque se practiquen en otro país, correspondiendo al juez competente para los delitos previstos en [la Ley No. 9613] la decisión sobre la unidad de procesamiento y juzgamiento" (Ley 9613, art. 2).

Criterio 30.3 – Existen varias autoridades competentes designadas para identificar, rastrear e iniciar rápidamente el embargo preventivo y la incautación de bienes que estén, o puedan llegar a estar, sujetos a decomiso. Más directamente, a nivel federal, la Instrucción Normativa 108/2016-DG/PF regula la actividad de la policía judicial de la siguiente manera: "[e]l Comisario de la Policía Federal, al presidir la investigación criminal, es responsable por la coordinación de los trabajos, pudiendo solicitar inspecciones, exámenes periciales, informaciones, documentos, datos y análisis que sean de interés para la investigación de los hechos, así como representar detenciones preventivas y medidas restrictivas o cautelares, mediante análisis técnico-jurídico" (art. 4). Otras facultades legales que obligan a la policía judicial a realizar investigaciones que pueden incluir componentes financieros y dar lugar a decomisos se encuentran en: Ley 12830 (2013), art. 2 [organización de la Policía Federal]; Ley 9613, art. 17-B [Ley No. 9613]; Ley 12850 (2013), arts. 15-16 [Ley de delincuencia organizada]). El Ministerio Fiscal es la autoridad competente para iniciar el embargo de bienes que puedan ser objeto de decomiso (Código Procesal Penal, art. 127 [general]; Ley 9613, art. 4 [contexto LA]; Ley 13260, art. 12 [contexto CT/FT]; Ley 8429, arts. 7, 12 [enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos más decomiso sin condena]). En virtud de las leyes ALA y FT, el Comisario de Policía también puede solicitar con carácter urgente medidas cautelares patrimoniales, siempre que se consulte al Ministerio Público en un plazo de 24 horas (Ley 9613, art. 4; Ley 13260, art. 12). En los casos no federales de LA o delitos determinantes, la policía civil tiene autoridad para identificar, rastrear e iniciar el congelamiento de activos (Código Procesal Penal, arts. 4, 6(III)).

Criterio 30.4 – Los requisitos de la R.30 se aplican a aquellas autoridades competentes que no son autoridades policiales, per se, pero que son responsables de llevar a cabo investigaciones financieras de determinadas conductas determinantes u otras infracciones, entre las que se incluyen:

- Contraloría General de la Unión (CGU) - La CGU es un órgano de prevención y control de la corrupción tanto para la administración pública como para el sector privado, así como un inspector general federal y defensor del pueblo. La CGU puede investigar e iniciar procedimientos administrativos en virtud de la Ley Anticorrupción. Si la CGU descubre pruebas de un acto impropio o de un delito

financiero, debe remitirlas a la policía judicial y a los fiscales (Ley 8429, art. 7), que deben verificar los hechos e investigar lo necesario (Ley 12846, art. 27).

- Procuraduría General de la Unión (AGU) - Las atribuciones del Departamento de Patrimonio Público y Probidad de la AGU están previstas en la Ordenanza 7/2021/PGU/AGU (2021), en cumplimiento del artículo 24 del Decreto 10994 (2022), que establece su competencia para planificar, coordinar y supervisar las actividades relacionadas con la representación y defensa judicial de la Unión en materia de patrimonio público, medio ambiente, probidad y recuperación de activos. La AGU (y la CGU) también se ocupa de los acuerdos de clemencia celebrados por las empresas en los procesos federales. Si la AGU necesita autorización judicial para levantar el secreto bancario, fiscal, telefónico o de datos, o necesita permiso para compartir información obtenida en sus procedimientos administrativos con investigadores criminales, esto es posible en virtud de la Ley 12.846 (2013).
- Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) - Es el órgano de control externo del gobierno federal y auxilia al Congreso Nacional en su misión de fiscalizar la ejecución presupuestaria y financiera del país y contribuir al perfeccionamiento de la Administración Pública. Por ejemplo, en caso de irregularidades en los contratos públicos, verifica las deudas y puede remitirlas al Ministerio Público. También sanciona a las personas responsables de gastos ilegales u otras discrepancias (que pueden ser objeto de responsabilidad penal). El TCU también se ocupa de las denuncias de los ciudadanos (incluidas las confidenciales) (Ley 8443 (1992)).
- Secretaría de Ingresos Federales (RFB) - La autoridad tributaria federal es responsable de investigar LA y FT asociados a asuntos tributarios o aduaneros (por ejemplo, evasión y fraude fiscal, falsificación de facturas, contrabando, malversación, piratería, tráfico de drogas y de animales). Cuando lleva a cabo tales investigaciones determinantes, trabaja en un Grupo de Trabajo con las autoridades policiales y fiscales, como se discute en el c.30.1.
- Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) - Este órgano antimonopolio se encarga de investigar las violaciones del orden económico y de la competencia y analiza las fusiones (Ley 12529 (2011)). Las pruebas de delitos financieros descubiertas se remitirían a la policía judicial y a los fiscales.

Criterio 30.5 – No existe una autoridad anticorrupción específicamente designada para investigar delitos de LA/FT derivados de delitos de corrupción, pero si un órgano público como la CGU o la TCU, descritos anteriormente, descubriera indicios de LA/FT, remitiría o se asociaría con la policía judicial federal o estatal y con la fiscalía correspondiente. Del mismo modo, los órganos de investigación penal pueden recurrir a órganos con atribuciones para determinados tipos de investigaciones administrativas, civiles o financieras para contribuciones específicas, como información o análisis dentro de su área de responsabilidad. Un grupo operativo también puede englobar a un agente o investigador de un órgano anticorrupción. La identificación, rastreo e incautación de activos seguiría siendo competencia de las autoridades mencionadas en el c.30.1.

Ponderación y conclusión

Se cumplen todos los criterios. **La Recomendación 30 se califica como Cumplida.**

Recomendación 31 – Facultades de las autoridades de orden público e investigativas

Brasil recibió la calificación de MC en la antigua Recomendación 28 por la falta de efectividad en torno a los mecanismos para obligar a la presentación de registros

financieros (lentitud/dificultad para obtener órdenes judiciales y las IF no podían proporcionar documentos de respuesta de manera oportuna).

Criterio 31.1 – Las autoridades que llevan a cabo investigaciones de LA y FT, delitos determinantes asociados, pueden obtener acceso a todos los documentos e información necesarios para su uso en dichas investigaciones, procesamientos y acciones relacionadas.

(a) Presentación de registros en poder de IF, APNFD y otras personas físicas o jurídicas:
(a) Presentación de registros en poder de IF, APNFD y otras personas físicas o jurídicas: La policía y los Ministerios Públicos, colectivamente a nivel federal y estadual, están facultados para solicitar directamente información que no esté protegida por una forma de secreto (Código Procesal Penal, art. 6; Ley 12.830 (2013), art. 2 (la policía puede solicitar pericias, informaciones, documentos y datos que sean de interés para la investigación de los hechos); Ley Comp. 75, art. 8(IV) (1993) (los fiscales pueden solicitar información y documentos a entidades privadas); Ley 8265 (1993), art. 26 (igual)). Sin embargo, la Ley Complementaria 105 (2001) establece el secreto sobre las transacciones bancarias. Se puede ordenar el levantamiento del secreto bancario cuando sea necesario para verificar la ocurrencia de una actividad ilícita, en cualquier etapa de la investigación o proceso judicial (ídem, art. 1, párrafo 4). Se requiere una orden judicial para obligar a las instituciones financieras a proporcionar registros (sin el consentimiento previo del titular de la cuenta), y el acceso a los registros protegidos por el secreto bancario está limitado a aquellas personas que lo necesiten para fines de investigación (art. 3). No se requiere ningún procedimiento judicial previo para obtener dicha orden judicial (art. 3, párrafo 2). En virtud de la Ley No. 9613, las IF y las autoridades fiscales deben responder a las órdenes judiciales de levantamiento del secreto bancario o fiscal a través de medios electrónicos, en archivos que permitan la integración de datos sin fisuras en los expedientes de las AOP (Ley 9613, art. 17-C). Determinada información de "registro" está disponible, entre otras entidades, a través de las IF y las emisoras de tarjetas de crédito sin autorización judicial, como la información que permite identificar a una persona, su afiliación y su dirección (ídem, art. 17-B). Se ponen a disposición de los investigadores extractos bancarios y datos de operaciones en formato normalizado, confidencial y seguro a través del sistema SIMBA, previo proceso judicial, mientras que se puede acceder inmediatamente al sistema nacional CCS para determinar si las personas o entidades tienen cuentas, o autoridad de firma sobre cuentas, en Brasil.

Otras categorías de información disponibles previa solicitud, sin orden judicial, incluyen los registros de transporte (viajes y reservas); los registros de identificación de llamadas en poder de las empresas de telecomunicaciones; y los datos personales básicos en poder del proveedor de servicios de Internet de un sospechoso (véase, por ejemplo, la Ley 12850 (2013), arts. 15-17). Las AOP pueden obtener información de una serie de bases de datos, entre ellas más de 170 abiertas al MPF. Una reciente decisión del Tribunal Supremo Federal dictaminó que la RFB puede compartir los datos bancarios y fiscales de los contribuyentes con los órganos de persecución penal para su uso en investigaciones (véase c.31.4)

(b) Registro de personas y locales: Los registros están autorizados en el capítulo XI del Código Procesal Penal, incluidos los registros de edificios y personas. A menos que haya una detención, una sospecha fundada de que una persona oculta un arma prohibida o los objetos o documentos de un delito, o que sea necesario un registro personal durante un registro de locales, se requiere una orden judicial para todos los registros (arts. 240-244; art. 3-B). Aunque el Código utiliza el término "casa" en lugar de local, también puede incluir el lugar donde alguien ejerce una profesión o actividad (art. 246).

(c) Toma de declaración de testigos: la policía puede interrogar a los testigos y tomarles declaración (Código Procesal Penal, art. 6(VI), y Capítulo VI, arts. 202-225, relativos a los testigos en juicio). Los fiscales federales también pueden hacerlo, notificando a los testigos

de la necesidad de su comparecencia y solicitando una orden judicial en caso de ausencia injustificada del testigo (Ley Comp. 75, art. 8(I)). Podrán realizar las notificaciones o citaciones necesarias en el curso de la investigación (id., art. 8(VI)). Los fiscales estatales tienen facultades coexistentes, según la Ley 8625, art. 26(I)(a).

(d) Incautación y obtención de pruebas: la policía puede incautar objetos relacionados con los hechos de un caso y recoger todas las pruebas que sirvan para esclarecer los hechos y las circunstancias de un delito (Código Procesal Penal, art. 6(II)-(III)). En virtud de este Código, se puede llevar a cabo un registro para incautar cosas encontradas u obtenidas por medios delictivos; incautar objetos falsificados o adulterados, incautar armas, municiones e instrumentos del delito; descubrir objetos necesarios para la prueba; e incautar papeles cuando se sospeche que el conocimiento de su contenido puede esclarecer hechos (art. 240). La policía está facultada para exigir la aportación de pruebas periciales, información, documentos y datos que "contribuyan al progreso de las investigaciones en curso" (Ley 12830, art. 2, párrafo 2). Los fiscales pueden obtener pruebas mediante simple solicitud de fuentes tales como la administración pública y entidades privadas, y mediante orden judicial con respecto a pruebas contenidas en viviendas o protegidas por el secreto fiscal o bancario (Ley Compl. 75, art. 8). Pueden emitir notificaciones o citaciones durante una investigación, según sea necesario, y solicitar la ayuda de la policía (id., art. 8(VI), (IX)). La falta de respuesta a las solicitudes, la ausencia infundada y la demora indebida por parte de las personas/entidades en posesión de la información solicitada pueden ser causa de responsabilidad (art. 8, párrafo 3).

Criterio 31.2 – Las autoridades competentes que lleven a cabo investigaciones pueden utilizar una amplia gama de técnicas de investigación para investigar el LA, los delitos determinantes asociados y el FT. Las técnicas especiales enumeradas en la Ley contra la Delincuencia Organizada también están disponibles para investigar delitos de terrorismo, incluido el FT (Ley 13260 (2016), art. 16).

(a) Operaciones encubiertas: Están autorizadas por la ley de lucha contra la delincuencia organizada (Ley 12850, art. 3(VII)); la Ley de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas 9613, art. 1, párrafo 6; y la Ley de Lucha contra el Narcotráfico 11343 (2006), artículo 53(I). Se requiere una orden judicial previa a la infiltración y las operaciones pueden autorizarse por un máximo de seis meses (Ley 12850, arts. 10-14).

(b) Interceptación de comunicaciones: Están autorizadas por la ley de lucha contra la delincuencia organizada para las comunicaciones telefónicas y telemáticas (es decir, escuchas), así como para la captación ambiental de señales electromagnéticas, ópticas o acústicas (es decir, micrófonos ocultos) (Ley 12850, art. 3(II), (V)). Los detalles técnicos de la interceptación de telecomunicaciones están contenidos en la Ley 9296 (1996). Los artículos 1 y 3 de esa ley exigen una orden judicial para proteger la privacidad de las comunicaciones garantizada por el artículo 5 (XIII) de la Constitución Federal. La orden judicial puede obtenerse bajo secreto judicial. Se requiere que un juez decida sobre los "requisitos de interceptación telefónica, el flujo de comunicaciones en sistemas informáticos o telemáticos u otras formas de comunicaciones" (Código Procesal Penal, art. II). 3 (XI)).

(c) Acceso a los sistemas informáticos: La Ley 9296 permite el acceso a los sistemas informáticos durante una investigación o proceso penal a petición de la policía o los fiscales (art. 1). Esta ley se aplica a la interceptación del flujo de comunicaciones en sistemas informáticos y telemáticos. Una ley más moderna también prevé el acceso de la policía y los fiscales a "registros de conexión o registros de acceso" para aplicaciones basadas en Internet (Ley 12965 (2014), art. 22). La solicitud al tribunal debe contener pruebas fundadas de un delito y una justificación de la utilidad de los registros solicitados para la investigación. La ley de protección de datos y privacidad de Brasil contiene una excepción

para los datos almacenados en sistemas informáticos a efectos de una investigación penal (Ley 13709 (2018), art. 4).

(d) Entrega vigilada: Está autorizada por la ley de lucha contra la delincuencia organizada (Ley 12850, art. 3(III)); la Ley No. 9613 9613, artículo 1, párrafo 6; y la Ley de Lucha contra el Narcotráfico 11.343, artículo 53(II). "Acción vigilada" es la terminología utilizada en la Ley de DO, lo que significa que la acción policial puede ir más allá de la entrega. Las AOP están autorizadas a observar, vigilar y rastrear actos o miembros de organizaciones delictivas para identificar el momento oportuno para la intervención (Ley 12850, arts. 8-9).

Criterio 31.3 – (Cumplido)

(a) Brasil cuenta con mecanismos para identificar, de manera oportuna, si personas físicas o jurídicas poseen o controlan cuentas. Como se menciona en el c.31.1(a), el acceso al CSS es directo para investigadores y fiscales y puede ayudar a determinar si personas o entidades (extranjeras o nacionales) controlan depósitos o activos financieros administrados por instituciones brasileñas. El CCS es la base de datos de Clientes del Sistema Financiero Nacional, administrada y mantenida por el BCB. Las consultas pueden realizarse a partir del número de identificación único del contribuyente (CPF), y se puede localizar a los propietarios o personas autorizadas mediante una búsqueda inversa por número de cuenta. También están disponibles las fechas de inicio y fin de las relaciones entre cuentas, pero no los saldos o valores. El acceso mejorado a CCS, que está disponible para determinadas AOP, proporciona detalles adicionales, como números de sucursal y datos relacionales sobre representantes, tutores o abogados inscritos en los bancos. Los datos de registro puros, incluidos los de las IF, están disponibles sin autorización judicial (Ley No. 9613 9613, art 17-B).

(b) Brasil tiene un mecanismo para garantizar que las autoridades competentes dispongan de un proceso para identificar los activos sin previo aviso al propietario. En virtud de las disposiciones de aplicación general del Código Procesal Penal, la AOP "garantizará en la investigación la confidencialidad necesaria para el esclarecimiento de los hechos o requerida por el interés de la sociedad" (art. 20). Además, se presume que la información proporcionada al MPF es secreta (Ley Compl. 75, 8, párrafo 2).

Criterio 31.4 – Las autoridades competentes que lleven a cabo investigaciones sobre LA, delitos determinantes asociados y FT pueden solicitar toda la información pertinente que obre en poder de la UIF. La Ley No. 9613 establece que "la COAF notificará a las autoridades competentes siempre que encuentre indicios de los delitos definidos en esta Ley o de cualquier otra actividad ilícita, a fin de que dichas autoridades puedan adoptar las medidas legales oportunas». La facultad de las AOP de buscar y solicitar afirmativamente información de la COAF se define en otra parte, en su respectiva legislación habilitante (Ley 12.830, art. 2 (en lo que respecta a la PF); Ley Compl. 75, art. 8(II) (en lo que respecta al MPF); y Ley 8625, art. 26(I)(b)). Estas disposiciones permiten a las AOP solicitar información, peritajes, investigaciones y documentos a las autoridades de la administración pública en general. La COAF y las AOP intercambian información electrónicamente a través del sistema SEI-C, con tiempos de respuesta de la UIF que oscilan entre 24 y 48 horas. En 2019, el Tribunal Supremo sostuvo que es constitucional que la UIF comparta informes de inteligencia financiera con las AOP en investigaciones penales sin autorización judicial y que el secreto de la inteligencia financiera y la información fiscal debe

preservarse en asuntos formalmente abiertos y ante los tribunales (Recurso Extraordinario 1.055.941).¹³⁸

Ponderación y conclusión

Se cumplen todos los criterios. **La Recomendación 31 se califica como Cumplida.**

Recomendación 32 – Transporte de efectivo

Brasil recibió la calificación PC en la antigua RE.IX por varias razones, entre ellas que el sistema de declaración: no se aplicaba a los transportes transfronterizos físicos realizados a través de carga en contenedores o en equipaje no acompañado; no se aplicaba a los instrumentos negociables al portador (INP) distintos de cheques o cheques de viajero; no tenía sanciones proporcionales ni disuasivas para las declaraciones falsas o no declaradas; y no permitía las incautaciones o sanciones de efectivo relacionadas con el FT o las SFD por FT.

Criterio 32.1 – Brasil aplica dos sistemas de declaración pertinentes: la Declaración Electrónica de Mercancías del Viajero (e-DBV) y la Declaración de Movimiento Físico de Valores (e-DMOV).

La e-DBV es un sistema de viajeros implementado por la autoridad tributaria, RFB, en virtud de la Instrucción Normativa 1385 (2013). Se aplica a los viajeros entrantes de todo tipo de "bienes" y, específicamente, a los viajeros que entran o salen de Brasil transportando dinero en efectivo por un valor igual o superior a USD 10.000 (Ley 14286, art. 14 2021; Instr. 1385, art. 7). Hasta el 30 de diciembre de 2022, el umbral para el efectivo se denominaba en BRL 10.000 y, por lo tanto, era inferior en términos reales durante la mayor parte del período de evaluación. La e-DBV se aplica únicamente al equipaje acompañado (art. 1) y no exige la declaración de INP en ninguna forma. Estas son lagunas.

La e-DBV es un **sistema comercial** implementado por la RFB, en virtud de la Instrucción Normativa 1082 (2010). Este sistema se aplica al BCB o a cualquier institución o empresa autorizada que importe o exporte oro, divisas por valor igual o superior a los BRL 10.000, o cheques y cheques de viajero (art. 1). Las instituciones autorizadas son las que tienen licencia del BCB para realizar operaciones de cambio de divisas o de importación/exportación de oro como activo financiero o instrumento de cambio. Aunque se exige una declaración para todos los transportes transfronterizos físicos de dinero en efectivo y algunos INP, el sistema no cubre los pagarés ni los giros postales, de acuerdo con la definición de INP del Glosario del GAFI.

Los movimientos de dinero efectivo y de INP por cargamento están cubiertos por la declaración e-DMOV, por referencia a los transportes efectuados por empresas autorizadas (Instr. 1082, art. 1). Esto abarcaría el movimiento de efectivo por transporte comercial de carga, contenedores, camiones blindados, etc. El transporte de moneda e INP por correo está prohibido y, por tanto, no se exige declaración (Ley de Correos 6538 (1978), art. 2).

Criterio 32.2 – Los sistemas de doble declaración de Brasil se aplican a todas las personas que realizan un transporte físico transfronterizo de divisas (y algunos INP) igual o superior a USD 10.000. Esto se aplica a los importes equivalentes en reales y en otras monedas extranjeras (Instr. 1385, art. 7; Instr. 1082, art. 1). El dinero en efectivo por un importe

¹³⁸ En octubre de 2019, el GAFI expresó públicamente su preocupación por la medida cautelar dictada por un juez del Tribunal Supremo que ponía en duda la capacidad de las AOP para acceder a la información de la UIF y fiscal. Cuando el pleno del Tribunal examinó la cuestión en un recurso extraordinario, se llegó a la conclusión contraria. El Tribunal dictaminó que dicha información puede compartirse sin autorización judicial.

igual o superior a USD 10.000 debe declararse en un formulario electrónico obligatorio. En el caso del e-DBV, el formulario está disponible en línea en portugués, español, inglés y francés y se puede acceder a él a través de Internet o en un terminal de autoservicio en un puerto de entrada/salida (Instr. 1385, art. 2).

Criterio 32.3 – Brasil no utiliza un sistema de divulgación.

Criterio 32.4 – Al descubrir una declaración o divulgación falsa de divisas o la omisión de declararlas o divulgarlas, la Aduana de la RFB tiene autoridad para solicitar y obtener cierta información limitada de los viajeros en virtud del e-DBV (Instr. 1385, arts. 8-9). Para la entrada o la salida, se lleva a cabo la verificación de la e-DBV y sólo entonces el inspector de aduanas certificaría la e-DBV. Esta verificación requiere documentos que prueben el origen de las divisas sólo de salida (y no de entrada). No existen disposiciones en la Instrucción ni en ninguna otra parte que autoricen a realizar más preguntas sobre el uso previsto del efectivo o los hechos que rodean un posible caso de declaración falsa o no declaración. En cuanto al e-DMOV, la institución declarante debe incluir una copia digital del conocimiento de embarque y de la lista de empaquetado (Instr. 1082, art. 4). Tras el registro, la e-DMOV se somete a un análisis financiero y puede ser seleccionado para verificación (art. 10).

En el marco de la e-DBV, el incumplimiento del proceso de verificación contenido en los artículos 7 a 9 de la Instrucción está sujeto a una sanción de " decomiso de la plusvalía " (art. 11, Instr. 1385). En el marco del e-DMOV, si no se detecta ninguna irregularidad, se autoriza el levante; si hay alguna irregularidad, se lleva a cabo una verificación física, incluso, si es necesario, mediante rayos X o escáner (esta verificación física también está disponible a discreción del Inspector de Aduanas) (Instr. 1082, art. 10). Según los artículos 20 y 21, no se concederá la liquidación en caso de desviación de los requisitos y podrá imponerse una sanción penal, el decomiso con arreglo a la Ley 9069 o la "retención" de los importes excedentes.

Criterio 32.5 – Las personas que realicen una declaración falsa están sujetas a las sanciones descritas anteriormente en el c.32.4, último párrafo. Los valores que superen los importes declarados en e-DBV (Instr. 1385, art. 11) y e-DMOV (Instr. 1082, art. 21(I)(a) y Ley 9069 (1951), art. 65, §3) son objeto de embargo administrativo. Tras el debido proceso, el efectivo o el INP podrán ser decomisados. El decomiso aplicable es de la cantidad no declarada o de la cantidad que exceda de la declaración, de conformidad con el Decreto 6759 (2009), artículo 700, con medidas provisionales disponibles en virtud del artículo 788. Estas sanciones se consideran proporcionales y disuasivas si el infractor pierde la totalidad de la cantidad no declarada, pero en el caso de una declaración falsa bajo el sistema del viajero, la sanción administrativa de pérdida de la cantidad no declarada no es totalmente disuasiva a la luz del (posible) acto de ocultación intencional del autor. Este sistema permite al viajero retener una parte del dinero, es decir, el importe declarado verazmente. En el sistema comercial (e-DMOV), la totalidad del dinero en efectivo contrabandado puede ser objeto de decomiso (Decreto 6759 (2009), artículo 700, § 30). Existe un delito que podría utilizarse para sancionar la mentira en un documento obligatorio, como una declaración (Código Penal, art. 299), sin embargo, la RFB no considera que este delito sea aplicable a las no declaraciones, ni se utiliza en la práctica, por lo que los evaluadores no le dan importancia.

Criterio 32.6 – La información que se obtiene a través de los sistemas de doble declaración no está a disposición de la UIF ni por ley ni por reglamento, y está amparada por el secreto fiscal. No existe ninguna disposición legal que permita el acceso directo a la COAF de la información de e-DBV o e-DMOV, y no hay notificación a la COAF sobre incidentes de transporte transfronterizo particulares y sospechosos. La COAF no ha tenido acceso a las bases de datos de declaraciones de la RFB desde 2018, aunque se están realizando esfuerzos

para restablecerlo. En ocasiones, la RFB ha compartido conjuntos de datos de e-DMOV con la COAF para su uso en análisis estratégicos.

Criterio 32.7 – Como se discutió en c.32.6, existe una coordinación limitada y ad hoc entre la RFB y la UIF. La RFB es la autoridad tributaria y aduanera de Brasil y, como tal, es responsable del control aduanero en la frontera y de la administración tributaria. Por su parte, la Policía Federal es responsable del control de la inmigración. La información sobre e-DBV y e-DMOV sólo está disponible para las autoridades aduaneras, no para las autoridades de inmigración, lo cual es una deficiencia porque la información en poder de un organismo puede ser relevante para el otro y podría aumentar las posibilidades de detección de contrabando de divisas o la oportunidad de detectar comportamientos o patrones sospechosos. La Instrucción 1082 por la que se establece el e-DMOV sí exige la comunicación de discrepancias al BCB, que es la autoridad que concede las licencias a las empresas autorizadas a transportar efectivo en el marco del e-DMOV (art. 21), pero estas empresas son supervisadas por otro organismo totalmente distinto, la Policía Federal. Si una inspección de los datos del e-DBV o del e-DMOV revela indicios de delito, la RFB podría alertar a la Policía Federal, pero ninguna disposición obliga a ello. La Ordenanza RFB n.º 1750 (2018), Cap. III, exige que la RFB envíe una representación (es decir, una remisión) de determinados delitos, incluido el LA, al MPF en un plazo de diez días a partir del momento en que tenga conocimiento de un hecho constitutivo de delito. Este capítulo parece aplicarse a la RFB actuando en cualquier calidad, a diferencia del resto de la Ordenanza, que se refiere a la RFB actuando en su calidad de agencia tributaria, pero la Ordenanza no menciona específicamente las comprobaciones de divisas transfronterizas, y existen ciertas dudas debido a la falta de claridad de esta Ordenanza y a su contexto general como norma tributaria.

Criterio 32.8 – Brasil podrá detener o retener divisas por tiempo indeterminado cuando existan indicios de la comisión de una infracción cuya comprobación exija la retención de la totalidad de las divisas (no sólo la cantidad no declarada o en exceso de la declaración) (Decreto 6759, art. 778, § 2). Se trata de una deficiencia menor, ya que el motivo de la detención en virtud de la legislación brasileña no coincide con una sospecha de LA/FT o delitos determinantes, y tampoco está claro que el LA/FT o los delitos determinantes se califiquen como "infracciones" desde el punto de vista jurídico o práctico, según lo determinen los inspectores de aduanas. El objeto o propósito de tal restricción en el sistema brasileño no es determinar si puede haber ocurrido LA y FT, o confirmar una sospecha, sino preservar pruebas. Sí parece que Brasil puede detener o retener divisas/algunos INP cuando hay una declaración o revelación falsa (ver c.32.4 y 32.5).

Criterio 32.9 – Toda la información obtenida a través de e-DBV y e-DMOV se registra electrónicamente en un sistema y puede ponerse a disposición de las autoridades competentes para ayudar en investigaciones administrativas o judiciales, así como para responder a solicitudes de cooperación internacional. Sin embargo, está amparado por el secreto fiscal y, por tanto, requiere una orden judicial para su divulgación en la mayoría de las circunstancias. La duración de la conservación no está fijada por la ley, y todos los datos se conservan independientemente de las circunstancias, por ejemplo, la aparición de una declaración falsa o no, la declaración de importes superiores al umbral o la sospecha de LA y FT. La RFB puede buscar esta información en relación con un declarante individual (por nombre) y por fecha o lugar de la declaración, incluso en respuesta a una solicitud internacional. Pero no se pueden consultar específicamente los casos de no declaración o de declaración falsa, o la importación/exportación habitual de cantidades superiores al umbral, lo que podría dificultar cierta cooperación internacional. No existe un canal establecido de cooperación o intercambio sobre flujos de efectivo entre Brasil y sus vecinos regionales, a pesar del nivel de viajes, movimiento de divisas y comercio entre Argentina, Paraguay y Brasil, entre otros.

Criterio 32.10 – Existen salvaguardias para garantizar el uso adecuado de la información recogida a través de los sistemas de doble declaración, ninguno de los cuales restringe en modo alguno los pagos comerciales de bienes y servicios entre países ni la libertad de movimientos de capitales. Para la regularización y registro del e-DMOV, el Jefe de la Oficina de Despacho remite los datos del formulario DMOV a la Coordinación de la Administración General de Aduanas en el plazo de diez días, para su custodia centralizada (Instr. 1082, art. 31). Las verificaciones de la RFB en zonas secundarias deben realizarse en instalaciones físicas seguras (art. 13, § 2). Tanto el propio BCB como las empresas que autoriza deben realizar declaraciones e-DMOV, pero no se considera que esto restrinja los pagos o el flujo de capitales.

Criterio 32.11 – Las personas que realicen transportes físicos transfronterizos de divisas o de INP que estén relacionados con delitos de LA/FT o delitos determinantes podrán ser procesadas directamente por delitos de LA, FT o delitos determinantes, si los hechos lo justifican. El movimiento o transferencia de moneda, resultante de un delito, con el fin de ocultar o disfrazar su origen, constituye lavado de activos. Las sanciones disponibles para la no declaración o la declaración falsa se discuten anteriormente en los c.32.4, 32.5 y 32.8.

Brasil cuenta con medidas coherentes con la R.4 que permitirían el decomiso de divisas o INP relacionados con LA/FT o delitos determinantes. Los instrumentos del delito pueden ser decomisados "siempre que consistan en cosas cuya fabricación, disposición, uso o posesión constituyan un acto ilícito" (CP, art. 91(II)). También se puede confiscar el producto de un delito, es decir, "cualquier bien o valor que constituya un beneficio obtenido por la práctica del acto [delictivo]" (Código Penal, art. 91(II)). Tras la condena por LA, "todos los bienes, derechos y valores que estén directa o indirectamente relacionados con" el LA están sujetos a decomiso (Ley 9613, art. 7(I)). Por último, existe una disposición específica que permite el decomiso de valores no declarados en el Decreto 6759 (2009) (arts. 700, 778).

Ponderación y conclusión

El sistema de doble declaración de Brasil (uno para viajeros y otro para empresas/con fines comerciales) tiene algunas lagunas. Los viajeros no están obligados a declarar los INP, y sólo algunos INP deben declararse para el transporte comercial. Los viajeros no están obligados a declarar el dinero en efectivo que lleven en el equipaje no acompañado o en la carga. Esta deficiencia se ve parcialmente mitigada porque el efectivo y otros objetos de valor como carga deben ser declarados al menos por las empresas en el marco del sistema comercial (e-DMOV). La información obtenida a través de los sistemas de doble declaración no está regularmente a disposición de la UIF, ni directamente ni en caso de incidentes sospechosos, y la coordinación entre las autoridades nacionales a efectos de la aplicación de la R.32 es limitada, en parte porque las declaraciones de efectivo en poder de la RFB están protegidas por el secreto fiscal. La facultad de detener e inmovilizar el efectivo no se basa en la sospecha, pero esta laguna tiene un peso moderado porque la declaración falsa puede servir de base para detener e inmovilizar. Debido principalmente a las deficiencias en los requisitos de declaración para el transporte físico transfronterizo de INP y determinados movimientos de divisas que persisten desde el último IEM, así como al carácter ad hoc de la coordinación entre las autoridades nacionales, incluida la falta de acceso a los datos sobre efectivo por parte de la UIF, las deficiencias se consideran moderadas. Esta ponderación tiene en cuenta el riesgo y el contexto de Brasil identificados en la ENR (porosidad/tamaño de las fronteras, transporte de efectivo hacia/desde los países vecinos como resultado del endurecimiento de las restricciones entre las instituciones financieras, y la prevalencia del efectivo en las tipologías de LA).

La Recomendación 32 se califica como Parcialmente cumplida.

Recomendación 33 – Estadísticas

En su 3er IEM, Brasil fue calificado PC con estos requisitos porque carecía de estadísticas sobre investigaciones, procesamientos y condenas por LA. Además, Brasil no contaba con estadísticas suficientes en áreas como casos y cantidad de bienes decomisados, inspecciones in situ y solicitudes de ALM y extradición.

Criterio 33.1 – Brasil mantiene estadísticas sobre asuntos relevantes para la efectividad y eficiencia de su sistema ALA/CFT a través de diferentes sistemas. Brasil mantiene información sobre:

(a) ROS, ROE e informes de inteligencia financiera. (a) ROS, ROE e informes de inteligencia financiera.

La COAF, en su calidad de UIF, mantiene un registro del desglose de los ROS recibidos y difundidos por sujeto obligado y organismo, incluidas las diseminaciones espontáneas. Las pruebas del mantenimiento de estas estadísticas están a disposición del público en el sitio web de la COAF.¹³⁹

(b) En cuanto al LA, Brasil mantiene estadísticas federales sobre investigaciones y procesamientos, pero hay algunas lagunas en los últimos años. Se dispone de datos sobre investigaciones y procesamientos a nivel estadual, pero no son exhaustivos en los últimos años. Se mantienen estadísticas federales sobre condenas por LA, pero las autoridades afirman que pueden no ser totalmente fiables. Se mantienen estadísticas de condenas a nivel estadual, pero existen dudas sobre su consolidación y exhaustividad. En cuanto al FT, la Policía Federal mantiene estadísticas, pero hay pocos casos para rastrear.

(c) Brasil mantiene estadísticas específicas de cada agencia sobre activos congelados e incautados (PF y la Policía Federal de Carreteras), la RFB mantiene estadísticas de incautación y decomiso relacionadas con el dinero en efectivo, y el SISBAJUD permite el mantenimiento de registros sobre el congelamiento de activos financieros en virtud de órdenes judiciales. La información no es exhaustiva, pero existe. Hay una gran falta de estadísticas relacionadas con los decomisos definitivos (es decir, sentencias, no medidas provisionales). La SENAD, la agencia de gestión de activos, mantiene algunos datos relevantes, pero éstos se refieren principalmente a su área clave de responsabilidad, los casos de tráfico de drogas, y sólo cubren los activos que se subastan, lo que excluye algunos tipos de activos importantes. La disponibilidad de estadísticas a nivel estadual relacionadas con el decomiso es inconsistente, y en varios estados, las cifras combinan bienes incautados y decomisados.

(d) Brasil mantiene amplias estadísticas sobre cooperación internacional, incluyendo el número de solicitudes internacionales hechas y recibidas a través de la autoridad central, el Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI).¹⁴⁰ Se necesita mayor claridad sobre quién mantiene estas estadísticas y en general para (a) - (d), es necesario confirmar si es un requisito para la autoridad mantenerlas. La

¹³⁹ Véase la página web de la Unidad de Inteligencia Financiera de Brasil, disponible en: Página Inicial do COAF — Português (Brazil) (www.gov.br)

¹⁴⁰ El Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional (DRCI) fue creado mediante el Decreto 6061/2007 como Autoridad Central para la cooperación jurídica internacional en Brasil, incluida la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988 (Convención de Viena) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000 (Convención de Palermo). Este departamento recibe y examina las solicitudes de asistencia legal mutua, incluidas las solicitudes de incautación y decomiso. También recibe y analiza las solicitudes de asistencia basadas en la reciprocidad, que se transmiten al Ministerio de Asuntos Exteriores, para su tramitación por vía diplomática. La DRCI también se encarga de coordinar la estrategia nacional contra la corrupción y el lavado de activos.

COAF mantiene estadísticas sobre solicitudes de cooperación para ROS a través del Grupo Egmont. Además, la Policía Federal también mantiene estadísticas sobre las solicitudes activas de cooperación internacional.

Ponderación y conclusión

Aunque Brasil mantiene algunas estadísticas en las cuatro áreas relevantes, existen deficiencias relacionadas con la exhaustividad de las estadísticas de LA en relación con las condenas, una falta de estadísticas federales sobre el decomiso y un panorama incompleto de los esfuerzos a nivel del estado en relación con el LA y el decomiso. Dado que no hay lagunas relacionadas con los subcriterios (a) y (d), y que las lagunas relacionadas con los subcriterios (b) y (c) son parciales y no una ausencia total de estadísticas, las deficiencias en general se consideran menores a efectos de CT.

La Recomendación 33 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 34 – Guía y retroalimentación

En su anterior IEM, Brasil cumplía parcialmente las normas del GAFI relativas al suministro de orientación y retroalimentación por parte de las autoridades competentes a los sujetos obligados.

Criterio 34.1 – Con el objetivo de mejorar la calidad de los ROS, la COAF ofrece formación periódica a los sujetos obligados, así como formación más amplia dirigida a los sectores sujetos a la normativa ALA/CFT (incluidos dos seminarios web en 2020 en colaboración con el BCB sobre el financiamiento del terrorismo). En cuanto a sus entidades supervisadas, la COAF utilizó la Evaluación Electrónica de la Conformidad (Avec) como mecanismo de orientación temática en 2020 y 2022. Una vez finalizada la evaluación, el sistema de la COAF proporciona retroalimentación individualizada. La COAF publica tipologías y directrices para el cumplimiento de las normas ALA/CFT en su sitio web, y emite instrucciones normativas para aclarar determinados aspectos del régimen ALA/CFT, incluida la lista de señales de alerta que deben tener en cuenta los comerciantes de bienes de valor elevado y de metales/piedras preciosas (Instr. Normativa 7/2021).

La Circular BCB 3.978/2020 fue objeto de una consulta pública previa, con el fin de dar a conocer mejor el régimen previsto. La Circular BCB 3.978/2020 fue objeto de una consulta pública previa, con el fin de dar a conocer mejor el régimen previsto. Posteriormente, el BCB publicó la Circular 4.001/2020 que contiene una lista de operaciones y situaciones que pueden constituir indicios de delitos de lavado de activos, sujetos a reporte a la COAF.

El BCB también publica en su sitio web la Guía de Prácticas de Supervisión, en la que expone sus expectativas en materia de supervisión. Sin embargo, las partes de la guía dedicadas al riesgo de LA/FT parecen demasiado genéricas y poco detalladas. Después de cada inspección, el BCB también envía una carta oficial junto con notas de síntesis y la determinación de presentar un plan de regularización a la entidad supervisada (ES) y celebra reuniones anuales con las Instituciones Financieras de Importancia Sistémica (IFIS).

Por último, el BCB mantiene contactos con las asociaciones del sector (FEBRABAN y ABRACAM), ya sea mediante la creación de foros o la participación en eventos.

En lo que se refiere a la CVM, además de los eventos temáticos de lucha contra el lavado de activos y en el contexto de las actividades de inspección y control, se ha emitido una Nota Explicativa de la Resolución 50/21 junto con Cartas Circulares para aclarar determinados aspectos y contribuciones a las orientaciones emitidas por las asociaciones

de autorregulación del sector, como BSM. La CVM también participó en un amplio conjunto de eventos y sesiones de formación, principalmente en colaboración con BSM.

La SUSEP también proporciona información sobre las medidas de supervisión en materia de ALA/CFT y sometió a consulta pública la Circular 612/2020. A pesar del escaso contenido disponible en su sitio web (por ejemplo, preguntas frecuentes) y de la participación en eventos externos, hasta la fecha no se ha publicado ninguna orientación estructurada.

La PREVIC llevó a cabo una consulta pública previa a la Instrucción Normativa 30/2020, sin embargo, su Guía de Mejores Prácticas en Inversiones no contiene ninguna orientación específica sobre ALA/CFT, aparte de subrayar la importancia de las medidas de gobernanza ALA.

En cuanto a los corredores inmobiliarios, el COFECI y el CRECISP han impartido conferencias, cursos y material de formación. Además, los eventos físicos han tenido un alcance geográfico limitado (todos celebrados en el Estado de San Pablo).

Ponderación y conclusión

Aunque más focalizada en el sector financiero, la COAF tiene una preocupación general por mejorar la calidad de los ROS. Se proporciona orientación de forma sistemática a los sectores bancario y de los mercados de capitales, aunque sin una frecuencia preestablecida. A pesar de algunas iniciativas llevadas a cabo por la COAF –dirigidas principalmente a los comerciantes de bienes de valor elevado y de metales/piedras preciosas–, la orientación específica a las APNFD parece limitada, si no inexistente (por ejemplo, auditores, TCSP,) en algunos sectores.

La Recomendación 34 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 35 – Sanciones

En su anterior IEM se consideraba que Brasil cumplía en gran medida las normas del GAFI relativas a la aplicación de sanciones. El informe identificaba deficiencias relacionadas con la escasa aplicación y efectividad de las sanciones y mostraba que, aparte de las relacionadas con las obligaciones de presentación de reportes, las autoridades brasileñas no aplicaban ninguna sanción.

Criterio 35.1 –

En el caso de las obligaciones de SFD (R.6), los sujetos obligados pueden ser objeto de una serie de sanciones administrativas en caso de incumplimiento (Ley de SFD 13810, art. 25; Res. COAF 31, art. 6, (2019)). Las entidades supervisadas por el BCB también pueden ser sancionadas por incumplimiento de la Res. BCB. 44 (2020).

El incumplimiento de las sanciones de la ONU por parte de los sujetos supervisados por la COAF se considerará infracción administrativa punible en virtud del artículo 12 de la Ley No. 9613 9.613 (1998). Idéntico enfoque se sigue en los artículos 27 y 28 de la Resolución CVM 50/2021.

Aparte de los sujetos obligados, no existe sanción específica para las infracciones de las disposiciones de SFD por parte de personas físicas y jurídicas. Las infracciones pueden dar lugar a la persecución penal por FT, en los términos de la Ley 13.260, artículo 6º (ver análisis en la R.5).

Para infracciones relacionadas con OSFL (R.8), el marco jurídico brasileño no incluye disposiciones relativas a la emisión de sanciones por incumplimiento de las disposiciones de la R.8.

Para las infracciones relacionadas con las medidas preventivas y las obligaciones de presentación de reportes (R.9-23), el artículo 12 de la Ley No. 9613 establece las sanciones aplicables a las personas jurídicas y físicas que realicen actividades ALA/CFT reguladas definidas en el artículo 91. Sin embargo, no todas las APNFD cubiertas por las R.22/23 son personas o entidades sujetas al artículo 9 de la Ley No. 9613.

Criterio 35.2 – Los sujetos obligados y los miembros de su consejo de administración están sujetos a las sanciones administrativas, acumulativas o no, especificadas en el artículo 12 de la Ley No. 9613. Las autoridades competentes tienen limitada su capacidad para sancionar a los altos directivos que no sean miembros del consejo de administración.

Ponderación y conclusión

Brasil parece disponer de una capacidad transversal para sancionar a las entidades y a sus directivos por incumplimiento de los requisitos pertinentes en materia ALA/CFT, excepto en lo que respecta a la aplicación de las SFD por parte de personas físicas y jurídicas que no sean sujetos obligados.

La Recomendación 35 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 36 – Instrumentos internacionales

En el último IEM, Brasil recibió la calificación de "parcialmente cumplida" en relación con la antigua R.35 y RE.1. Entre las deficiencias se incluyen las siguientes: lagunas en la tipificación como delito de la conversión/transferencia de los productos; gama insuficiente de delitos en diez categorías designadas de delitos determinantes; ausencia de responsabilidad civil o administrativa directa para las personas jurídicas que hayan cometido LA/FT; el FT no está tipificado como delito autónomo; y la responsabilidad civil o administrativa no se extiende directamente a las personas jurídicas que cometan FT.

Criterio 36.1 – Brasil es parte en todos los convenios pertinentes. La Convención de Viena fue promulgada mediante el Decreto 154 (1991). La Convención de Palermo fue promulgada mediante el Decreto 5.015 (2004). La Convención de Mérida fue promulgada mediante el Decreto 5.687 (2006). El Convenio sobre el Financiamiento del Terrorismo fue promulgado mediante el Decreto 5640 (2005).

Criterio 36.2 – Desde su último IEM, Brasil modificó el delito de LA/FT y estableció el delito de FT mediante la Ley 12.683 (2012) y la Ley 13.260 (2016), respectivamente, que abordaron ciertas deficiencias identificadas en el IEM de Brasil de la 3.ª ronda. Las Convenciones se aplican en gran medida. Sin embargo, en la R.3 que afecta a la plena aplicación de las Convenciones de Viena y Palermo se han detectado una pequeñas deficiencias, mientras que en la R.5 se han detectado algunas deficiencias que afectan a la plena aplicación de las Convenciones de Viena y Palermo (véase el análisis de las R.3 y 5). En cuanto a la implementación de la Convención de Mérida, Brasil recibió su primer examen en el marco del Mecanismo de Examen de la Aplicación llevado a cabo en la Conferencia de los Estados Parte de la CNUCC (ciclo 2010-2015). En este sentido, el Informe de Revisión de País de Brasil identificó algunos desafíos en la implementación de algunas disposiciones. No obstante lo anterior, algunos de estos elementos de la Convención de Mérida parecen ser menores, así como la deficiencia identificada en la R.12.

Ponderación y conclusión

Brasil ha ratificado y en general implementado las disposiciones de las Convenciones de Viena, Palermo, Mérida y sobre FT, aunque existen algunas deficiencias menores en la tipificación del LA y FT y deficiencias menores en la R.12.

La Recomendación 36 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 37 – Asistencia legal mutua

En el IEM anterior, Brasil recibió la calificación «mayoritariamente cumplida» con respecto a la R.36 y «parcialmente cumplida» con respecto a la RE.V. Las deficiencias identificadas fueron las siguientes: Es posible que se tardara mucho tiempo en obtener exhortos o cartas rogatorias, aunque esto fue mitigado porque se tramitaron pocas solicitudes de ALM mediante exhortos o cartas rogatorias; no se dispone de información sobre el tiempo que se tarda en responder a las solicitudes de ALM en general; preocupa el tiempo que puede haberse tardado en exigir la presentación de registros financieros para proporcionar ALM; y hay deficiencias en la tipificación del FT como delito.

Criterio 37.1 – (Cumplido) Brasil tiene una base legal que le permite proporcionar una amplia gama de ALM sobre LA, delitos determinantes asociados e investigaciones de FT, procesamientos y procedimientos relacionados. Es posible prestar ALM de acuerdo con los tratados bilaterales y multilaterales ratificados por el país y, en su defecto, según el principio de reciprocidad (Código Procesal Civil, § 26.1). Brasil es signatario de 12 tratados multilaterales y 22 tratados bilaterales con países extranjeros. Las autoridades competentes pueden utilizar su propia legislación procesal penal interna para responder a las solicitudes de ALM en materia penal recibidas de sus homólogos extranjeros.

Criterio 37.2 – El Ministerio de Justicia (MJS) es la autoridad central en ausencia de una designación específica (Código Procesal Civil, § 26.4), y mediante el Decreto 9.662/2019, sección 14(IV), el Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional de la Secretaría Nacional de Justicia dentro del MJ (DRCI) ejerce el rol de autoridad central a través de la coordinación de las solicitudes de ALM entrantes y salientes.

El Ministerio Público (MPF) actúa como autoridad central para el Convenio sobre Asistencia Legal en Materia Penal entre los Estados Miembros de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa en relación con las solicitudes enviadas por las fiscalías y autoridades similares, y para el Acuerdo sobre Asistencia Mutua en Materia Penal entre el Gobierno de la República Federativa de Brasil y el Gobierno de Canadá. Existe una interacción entre la DRCI y la Fiscalía General, regulada por el Reglamento Conjunto MJ/PGR/AGU 1 de 2005.

La DRCI cuenta con un sistema denominado "Sistema Electrónico de Información" (SEI) que permite el seguimiento de las solicitudes, las posibles demoras y los temas más recurrentes en los que la cooperación no ha funcionado correctamente. Dentro del MPF, el seguimiento de la ALM se realiza a través del sistema denominado "UNICO". No existen procesos claros para la priorización oportuna de las solicitudes de ALM, aunque las autoridades brasileñas pueden priorizar los casos urgentes previa solicitud.

Criterio 37.3 – La ALM no está prohibida ni sujeta a condiciones irrazonables o indebidamente restrictivas en Brasil. Según el artículo 26.3 del Código Procesal Civil, sólo se denegarán las solicitudes que contradigan o produzcan resultados incompatibles con las normas fundamentales del Estado brasileño. A su vez, la sección 39 de este Código establece que una solicitud será denegada si constituye una clara amenaza para el orden

público en Brasil. Ninguno de estos fundamentos parece ser irracionales o indebidamente restrictivos.

Criterio 37.4 –

(a) Brasil no rechaza solicitudes de ALM sobre la base de que el delito involucra un asunto fiscal. Estas acciones están penalizadas en Brasil y se consideran delitos determinantes (Ley 8.137, §§ 1-3 (1990)).

(b) Aunque existan disposiciones de secreto financiero, el secreto puede ser levantado por orden judicial. Brasil puede utilizar su legislación procesal interna aplicable a casos nacionales para responder a solicitudes de ALM de otros países.

Criterio 37.5 – De acuerdo con el marco jurídico brasileño y las disposiciones incluidas en los acuerdos firmados con países extranjeros (por ejemplo, con España y los Estados Unidos de América), las autoridades competentes deben mantener la confidencialidad de las solicitudes de asistencia legal mutua. La legislación procesal penal es aplicable en el marco de una solicitud de ALM que implique asuntos penales. En particular, el Código Procesal Penal, artículo 20, establece que la autoridad garantizará la confidencialidad necesaria para el esclarecimiento de los hechos o cuando así lo exija el interés de la sociedad. Asimismo, establece que en el curso de la averiguación de los antecedentes solicitados, la autoridad policial no podrá referirse al inicio de una investigación.

A su vez, una vez elevadas al Poder Judicial, la confidencialidad de las solicitudes es responsabilidad del juez respectivo, pero los organismos nacionales mantienen el secreto hasta la efectiva ejecución de las mismas.

Criterio 37.6 – No se exige la doble incriminación cuando la asistencia solicitada sea básica, probatoria o meramente procesal, salvo en los casos en que se requieran medidas cautelares (Código Procesal Civil, arts. 26-27).

Criterio 37.7 – Incluso cuando la doble incriminación es exigida por algunos de sus acuerdos internacionales, las autoridades competentes han interpretado los delitos previstos en la legislación extranjera de forma amplia, independientemente de la redacción del delito o de la terminología utilizada. Además, los comentarios recibidos de la Red Mundial no muestran ninguna preocupación al respecto.

Criterio 37.8 – Las autoridades competentes pueden utilizar todos los poderes especificados en la R.31 en respuesta a una solicitud de ALM sujeta a las condiciones previstas en la legislación brasileña que estarían en vigor en una investigación nacional equivalente.

Ponderación y conclusión

Brasil dispone de una base jurídica que le permite proporcionar una amplia gama de ALM, y esto no está prohibido ni sujeto a condiciones irrazonables o indebidamente restrictivas. Sin embargo, existe una pequeña deficiencia relacionada con la falta de procedimientos específicos para dar prioridad a las solicitudes, aunque las autoridades competentes pueden dar prioridad a los casos urgentes previa solicitud.

La Recomendación 37 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 38 – Asistencia legal mutua: congelamiento y decomiso

En el último IEM, Brasil recibió la calificación de "mayoritariamente cumplida" en relación con la R.38. Las deficiencias identificadas en ese momento fueron las siguientes: la preocupación por el tiempo que puede llevar obligar a presentar los registros financieros

también repercute en la capacidad de Brasil para proporcionar ALM; los exhortos pueden tardar mucho tiempo en obtenerse, aunque esto se mitiga porque pocas solicitudes de ALM se tramitan mediante exhortos; y no había información sobre el tiempo que se tarda en responder a las solicitudes de ALM en general.

Criterio 38.1 – Brasil tiene la autoridad para tomar medidas en respuesta a las solicitudes de países extranjeros para identificar, congelar, incautar y decomisar activos de origen delictivo en la medida permitida por la legislación nacional. La doble incriminación es necesaria cuando se solicitan medidas coercitivas o provisionales (por ejemplo, para el registro e incautación de bienes). Como se describe en la R.37, Brasil puede utilizar su propia legislación procesal penal interna para tramitar las solicitudes de cooperación internacional. Las normas generales relacionadas con las medidas provisionales en casos penales están previstas en el Código Procesal Penal, artículos 125-144. A su vez, como se describe en la R.31, el Código Procesal Penal, artículos 240-250, establece facultades para que las autoridades encargadas de la investigación rastreen e incauten bienes de origen delictivo. Además, la existencia de pruebas del origen ilícito de los activos es suficiente para la concesión de medidas de congelamiento (Código Procesal Penal, § 126).

Sin embargo, las deficiencias identificadas en la Recomendación 4 repercuten en el pleno cumplimiento de este criterio, aunque se consideran deficiencias menores, como se describe a continuación:

- (a) Los bienes lavados están ampliamente cubiertos por la Ley 9613, § 7 (I). Véase c.4.1(a).
- (b) El producto del delito está cubierto en gran medida por la Ley 9613, § 7 (i). Véase c.4.1(b).
- (c) Los instrumentos del delito están parcialmente cubiertos por la Ley 9613, § 7(i). Véase c.4.1(b).
- (d) Los instrumentos destinados a ser utilizados en delitos están parcialmente cubiertos por el Código Penal, § 91.5. Véase c.4.1(c).
- (e) Los bienes de valor equivalente están cubiertos por el artículo 91.1 del Código Penal. Véase c.4.1(e).

Criterio 38.2 – Brasil está en condiciones de prestar asistencia a las solicitudes de cooperación formuladas sobre la base de procedimientos de decomiso sin condena y medidas provisionales conexas de conformidad con las Convenciones de Viena, Palermo y Mérida. Además, Brasil ha firmado varios acuerdos con terceros países en los que existen disposiciones sobre decomiso y reparto de activos.

Criterio 38.3 –

(a) Brasil forma parte de redes internacionales de recuperación de activos, como la Red de Recuperación de Activos del Grupo de Acción Financiera de América Latina (RRAG) y la Iniciativa Global de la Red StAR-Interpol, cuyo objetivo es identificar y compartir los activos criminales recuperados. Brasil también ha firmado múltiples tratados multilaterales y bilaterales que le permiten coordinar la incautación y el decomiso de activos con otros países.

(b) Brasil tiene mecanismos para administrar y disponer de los bienes decomisados. De acuerdo con el Decreto 10.073/2019, arts. 20-21, existe un Consejo de Administración de Bienes en el ámbito de la Secretaría Nacional de Políticas sobre Drogas (Senad), con competencia para administrar los bienes incautados y decomisados a favor de la Unión. Existe una reglamentación específica que establece un destino especial para determinados tipos de bienes decomisados. La Ley 9.613/1998, art. 7.1 y sus modificaciones establecen que el Gobierno Federal y los Estados, en el ámbito de sus competencias, reglamentarán la

forma de destinación de los bienes y derechos de los bienes decomisados, garantizando su utilización por los órganos federales responsables de la prevención, combate, persecución y juzgamiento de los delitos. Por su parte, La Resolución 356 (2020) del Consejo Nacional de Justicia (CNJ) define los procedimientos para la enajenación temprana de los bienes incautados en procesos penales.

Criterio 38.4 – Brasil cuenta con una legislación que permite compartir los activos decomisados como resultado de investigaciones transnacionales coordinadas con otros países. A falta de tratado o convenio, esos bienes deben repartirse a partes iguales 50%/50% (Ley No. 9.613, art. 8.2). Una norma similar se aplica a los casos de FT (Ley 13.260 (2016), art. 15.2). Brasil tiene en vigor quince tratados bilaterales que permiten a sus autoridades compartir los activos confiscados.

Ponderación y conclusión

Brasil tiene la autoridad para tomar medidas en respuesta a las solicitudes de países extranjeros para identificar, congelar, incautar y decomisar activos de origen delictivo. Además, Brasil es parte de redes de recuperación de activos y cuenta con legislación que permite compartir los activos decomisados como resultado de investigaciones transnacionales coordinadas con otros países. Sin embargo, las deficiencias menores identificadas en la R.4 afectan al pleno cumplimiento de esta Recomendación

La Recomendación 38 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 39 – Extradición

En el último IEM, Brasil recibió la calificación de "mayoritariamente cumplida" en relación con la R.39. La deficiencia identificada fue que no existían medidas para garantizar que las solicitudes de extradición y los procedimientos relacionados con el LA se tramitaran sin demoras indebidas.

Criterio 39.1 – Brasil puede ejecutar pedidos de extradición en relación al LA/FT. El proceso de extradición está regulado por la Ley 13.445 (2017) (Ley de Migración), §§ 81-105. El proceso lo lleva a cabo la DRCI -la autoridad central- en coordinación con las autoridades judiciales y policiales competentes. La decisión sobre la extradición corresponde al tribunal federal del distrito en el que la persona es detenida/encontrada. En principio, las etapas generales del proceso parecen razonables y pueden permitir al país conceder extradiciones sin retrasos indebidos.

(a) El LA/FT son delitos extraditables según la Ley de Migración § 82. Sin embargo, las deficiencias menores identificadas en la tipificación del FT pueden limitar el alcance de la extradición.

(b) Las autoridades competentes pueden priorizar la extradición a petición del país extranjero o si se trata de una cuestión de urgencia (Ley de Migración, § 84). El país cuenta con un sistema de gestión de casos para la ejecución de las solicitudes y ha indicado que la DRCI dispone de un calendario electrónico interno en el que se indica el plazo final para la presentación de documentos relativos a las solicitudes formales de extradición y el plazo final para la entrega de la persona a extraditar en los casos ya concedidos. En principio, la extradición puede ejecutarse en el momento oportuno, aunque no existen procedimientos claros además del marco general establecido en la ley.

(c) Brasil no parece imponer condiciones poco razonables o indebidamente restrictivas a la ejecución de las solicitudes de extradición. Las razones para denegar las solicitudes de extradición incluyen las siguientes: (I) el individuo cuya extradición se solicita a Brasil es brasileño de nacimiento; (II) el hecho que motiva la solicitud no se considera delito en

Brasil ni en el Estado requirente; (III) Brasil es competente, de acuerdo con sus leyes, para juzgar el delito imputado a la persona que debe ser extraditada; (IV) la legislación brasileña impone una pena de prisión inferior a dos años; (V) la persona a ser extraditada esté respondiendo a proceso o ya haya sido condenada o absuelta en Brasil por el mismo hecho en que se basa el pedido; (VI) la pena esté extinguida por prescripción, según la ley brasileña o la del estado requirente; (VII) el hecho constituya crimen político o de opinión; (VIII) la persona a ser extraditada deba responder, en el estado requirente, ante un Tribunal Excepcional (i. e., un tribunal creado ad hoc, para juzgar crímenes específicos en cuestión después de que hayan ocurrido); (IX) la persona a ser extraditada es beneficiaria del estatus de refugiado o de asilo territorial en Brasil (Ley de Migración, § 82). Bajo el punto (III), no está claro qué consideraciones puede tener en cuenta Brasil para determinar si debe procesar a un individuo o si el individuo debe ser extraditado, asumiendo que ambos países tienen una base para ejercer jurisdicción sobre el individuo que cometió el delito. En el punto (IV), puede haber una pequeña diferencia entre los delitos considerados extraditables por Brasil (es decir, penados con dos años de prisión o más) y los delitos considerados graves extraditables por otros países (es decir, penados con un año o más).

Criterio 39.2 –

(a) De acuerdo con el artículo 5 (LI) de la Constitución Federal, ningún brasileño será extraditado, excepto los brasileños naturalizados, si cometieron un delito común antes de la naturalización o si se prueba su participación en el tráfico ilícito de drogas.

(b) De acuerdo con la Ley de Migración, artículo 82 (III), Brasil puede acusar a la persona solicitada en extradición del presunto delito. Esto significa que si existe una solicitud de una autoridad competente extranjera y se envían los antecedentes o pruebas, la persona podría ser acusada, aunque no existen procedimientos específicos para garantizar que esto pueda llevarse a cabo de forma exhaustiva.

Criterio 39.3 – Se requiere la doble incriminación para la extradición. No se concederá la extradición cuando el hecho que motiva la solicitud no se considere delito en Brasil o en el Estado requirente (Ley de Migración, § 82(II)). Según el Tribunal Supremo de Brasil, se reconoce la doble incriminación si están presentes los elementos estructurales del delito (essentialia delicti), tal como se definen en la legislación brasileña y en vigor en el Estado requirente, independientemente de la designación formal que atribuyan a los hechos delictivos.

Criterio 39.4 – La legislación brasileña prevé un procedimiento de extradición simplificado cuando la persona reclamada consiente en entregarse (Ley de Migración, § 87).

Ponderación y conclusión

Brasil puede ejecutar pedidos de extradición en relación al LA/FT, y no existen condiciones poco razonables o indebidamente restrictivas para concederla. Asimismo, la legislación brasileña prevé un procedimiento de extradición simplificado cuando la persona reclamada consiente en entregarse. El país tiene un sistema de gestión de casos para ejecutar solicitudes, aunque no existen procedimientos claros además del marco general establecido en la ley. A petición del país extranjero, un nacional puede ser acusado, aunque no existen procedimientos específicos para garantizar que esto pueda llevarse a cabo de forma exhaustiva.

La Recomendación 39 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Recomendación 40 – Otras formas de cooperación internacional

En su 3er IEM, Brasil recibió la calificación de "Mayoritariamente cumplida" en relación con estos requisitos. Sin embargo, la SUSEP sólo había firmado un pequeño número de MoU y la SPC y la COAF no habían firmado ninguno.

Criterio 40.1 – En general, las autoridades competentes de Brasil están en condiciones de prestar una amplia gama de cooperación en materia de LA/FT y delitos determinantes a sus homólogos extranjeros, ya sea espontáneamente o previa solicitud. Esta cooperación puede otorgarse a través de tratados multilaterales o bilaterales firmados por el país, MOU firmados por las autoridades competentes y a través de canales y redes informales de las agencias ALA/CFT. Sin perjuicio de lo anterior, la deficiencia identificada en la R.3-5 puede incidir en el alcance de la prestación de cooperación internacional, aunque puede considerarse una deficiencia menor.

Criterio 40.2 –

(a) En general, las autoridades competentes tienen base legal para prestar cooperación internacional (COAF, Ley No. 9613 art.14.2; MPF, Código Procesal Civil art. 26; BCB Ley Complementaria 105/2001 art. 2.4.II; CVM Ley 6.385 art.10; SUSEP, LCP 126 art. 25.2.II. Policía Federal: Ordenanza 155 de 2018 y Ordenanzas 503 y 514 de 2019. RFB, Ley 5172 S.199; AGU: Reglamento Interno de la Procuración General de la Nación, art. 24). Además, Brasil tiene 12 tratados multilaterales y acuerdos bilaterales con 21 jurisdicciones.

(b) Las autoridades competentes pueden cooperar directamente con sus homólogas. La mayoría de las autoridades competentes han firmado Memorandos de Entendimiento y forman parte de redes informales que permiten el intercambio rápido de información con sus homólogos.

(c) En materia de cooperación internacional, las autoridades competentes utilizan los canales y pasarelas seguros establecidos en los acuerdos y redes de los que forman parte. La COAF es miembro del Grupo Egmont e intercambia información a través de la Red Segura Egmont. El MPF, la Policía Federal y la DRCI del Ministerio de Justicia forman parte de IBERRED. La Policía Federal forma parte de Interpol. Además, el MPF es miembro de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP). La RFB ha firmado acuerdos de cooperación fiscal y aduanera. Brasil forma parte de la Red GAFILAT de Recuperación de Activos (RRAG), con puntos de contacto asignados por el MPF, la DRCI del Ministerio de Justicia y la Policía Federal. Los supervisores financieros son miembros de organizaciones internacionales como el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS), IOSCO e IAIS, y han firmado Memorandos de Entendimiento para el intercambio de información con sus homólogos. La AGU forma parte de la Asociación Latinoamericana de Procuradores y Abogados Públicos (ALAP).

(d) La Policía Federal posee criterios de selección de casos de acuerdo con su urgencia, dando prioridad a los casos cuya urgencia es solicitada y demostrada por las autoridades del país requirente. A su vez, el MPF utiliza el llamado sistema "único" que permite el registro y seguimiento de todos los pedidos de cooperación y posibilita la adopción de medidas de acuerdo a la urgencia.

Sin perjuicio de lo anterior, no existen procesos claros para la priorización de las solicitudes, aunque esta es una deficiencia menor dado que las autoridades competentes en general priorizan los casos calificados como urgentes.

(e) La violación de la confidencialidad es un delito cuya pena es de 1 a 4 años de prisión y multa. También existen sanciones administrativas en el BCB y la CVM (Ley

Complementaria 105/2001 art. 10). En general, no existen procesos internos claros en relación con la información recibida, aunque ésta se utiliza normalmente según los acuerdos firmados por la autoridad competente.

Criterio 40.3 – La COAF, la Policía Federal, el MPF, el BCB y la RFB, que son autoridades competentes clave, disponen de una amplia gama de MOU para facilitar la cooperación con sus homólogos extranjeros. En general, las autoridades competentes tienen capacidad para negociar y firmar acuerdos bilaterales o multilaterales con homólogos extranjeros en caso necesario.

Criterio 40.4 – No existen limitaciones en el ordenamiento jurídico brasileño para proporcionar información a los países con los que se ha intercambiado información. El MPF, la COAF y la Policía informan a sus homólogos extranjeros sobre la utilidad de la información obtenida previa solicitud.

Criterio 40.5 – El marco jurídico brasileño no impone condiciones poco razonables o indebidamente restrictivas a la prestación de intercambio de información o asistencia. En particular:

(a) Brasil no rechaza solicitudes cuando involucran asuntos fiscales. En Brasil los delitos fiscales son castigados por la Ley 8.137 art. 1-3. Asimismo, los delitos fiscales son delitos determinantes del LA.

(b) Brasil no prohíbe el intercambio de información sobre la base de secreto o confidencialidad. El secreto de las IF y APNFD puede ser levantado por orden judicial y esa información puede ser suministrada a homólogos extranjeros.

(c) Brasil indica que la solicitud de cooperación puede ser denegada o aplazada si, en ese momento en particular, la información a ser proporcionada podría poner en peligro una investigación penal ya en curso en Brasil. Sin embargo, existen dudas sobre la base jurídica que regula este aspecto.

(d) Brasil no deniega las solicitudes de cooperación en función de la naturaleza del homólogo extranjero solicitante.

Criterio 40.6 – La información intercambiada por las autoridades competentes se utiliza para el fin y por las autoridades para las que se solicitó o facilitó la información, salvo autorización previa de la autoridad competente requerida. En los acuerdos bilaterales firmados por las autoridades competentes se incluyen cláusulas pertinentes. En particular, los acuerdos de cooperación firmados por el BCB y la COAF con sus homólogos extranjeros incluyen disposiciones sobre el uso de la información.

Criterio 40.7 – Las autoridades competentes pueden mantener la confidencialidad de las solicitudes y la información intercambiada. Aunque no existen procedimientos internos específicos a tal efecto, los acuerdos de cooperación firmados por el BCB, la CMV, la SUSEP y la COAF con sus homólogos extranjeros incluyen disposiciones sobre la confidencialidad de la información.

Criterio 40.8 – Los poderes para llevar a cabo investigaciones aplicables a fines nacionales pueden aplicarse igualmente a fines internacionales (véanse las R.31 y R.37).

Intercambio de información con otras UIF

Criterio 40.9 – La COAF tiene una base legal para brindar cooperación en materia de LA/FT y delitos precedentes asociados (Ley No. 9613 art.14.2-15 y Ley 13.260). Sobre esta base, las autoridades brasileñas competentes tienen mecanismos legales para utilizar su propia legislación procesal penal interna para responder a las solicitudes de cooperación jurídica internacional en materia penal recibidas de países extranjeros.

Criterio 40.10 – No existen disposiciones legales que impidan a la COAF proporcionar información de retroalimentación a sus homólogos extranjeros. A su vez, Brasil indica que la COAF proporciona retroalimentación a sus homólogos en el marco de la Red Segura Egmont e incluso durante las reuniones del Grupo Egmont. También ha solicitado con frecuencia retroalimentación a las autoridades competentes sobre el uso de la información recibida de sus homólogos extranjeros y comparte la retroalimentación con la UIF respectiva.

Criterio 40.11 – La COAF puede intercambiar información obtenida por ella misma directa o indirectamente en bases de datos nacionales, y cualquier otra información que pueda obtener o a la que pueda acceder, directa o indirectamente, a nivel nacional (según la Ley No. 9613 art.10.V).

Intercambio de información entre supervisores financieros

Criterio 40.12 – Los supervisores financieros disponen de una base jurídica para cooperar con sus homólogos extranjeros. El BCB y la CVM tienen base legal para cooperar con sus homólogos extranjeros mediante la celebración de acuerdos o MoU (según la Ley Complementaria 105 art. 2.4.II). La reglamentación específica para que la CVM coopere con homólogas extranjeras es la Ley de Valores (art. 10) y establece que puede celebrar acuerdos con entidades similares de otros países, o con entidades internacionales, para la asistencia y cooperación en las investigaciones relativas a infracciones de la reglamentación del mercado de valores ocurridas en Brasil y en el exterior. La CVM es signataria del MMOU de IOSCO y del EMMOU de IOSCO (Memorando de Entendimiento Multilateral Reforzado sobre Consulta y Cooperación e Intercambio de Informaciones). La SUSEP tiene una base jurídica para la cooperación internacional con homólogos extranjeros (art. 25 (II)(b) de la LCP 137). La SUSEP también es signataria del Memorando de Entendimiento Multilateral (MoU) de la IAIS y ha firmado acuerdos bilaterales.

Criterio 40.13 – Sobre la base de los MoU firmados, los supervisores deben cumplir las solicitudes de cooperación internacional. En este sentido, los supervisores brasileños pueden intercambiar, con homólogos extranjeros, información disponible internamente.

Criterio 40.14 – Los supervisores financieros pueden intercambiar cualquier información regulatoria, prudencial y en materia ALA/CFT que posean en línea con el marco legal mencionado en el c.40.12 anterior y de conformidad con las disposiciones del MoU.

Criterio 40.15 – Según la Ley Complementaria 105/2001 art. 2.4, el BCB y la CVM pueden firmar acuerdos internacionales para supervisar agencias y sucursales de IF extranjeras que operen en Brasil, y para cooperar mutuamente e intercambiar información para la investigación de actividades u operaciones que impliquen inversión, negociación, ocultación o transferencia de activos financieros y valores relacionados con actividades ilícitas. Brasil indica que los supervisores financieros tienen la facultad de realizar todas las tareas necesarias en nombre de los supervisores extranjeros en virtud de los acuerdos en vigor, incluida la realización de investigaciones en nombre de homólogos extranjeros y, según proceda, autorizar o facilitar la capacidad de los homólogos extranjeros para realizar investigaciones por sí mismos en el país. El país informó también que existen varias inspecciones in situ realizadas por supervisores extranjeros en Brasil en los establecimientos transfronterizos de instituciones financieras bajo su supervisión durante el período en cuestión, así como inspecciones realizadas por el BCB en establecimientos transfronterizos de bancos brasileños en el extranjero. Persisten algunas dudas sobre la capacidad de la SUSEP para realizar investigaciones en nombre de homólogos extranjeros, o para autorizar o facilitar la capacidad de los homólogos extranjeros para realizar ellos mismos investigaciones en el país.

Criterio 40.16 – La información intercambiada sólo se utiliza con fines de supervisión, tal como se establece en los MoU firmados con los homólogos extranjeros.

Intercambio de información entre las autoridades de orden público

Criterio 40.17 – Las AOP pueden intercambiar información disponible a nivel nacional con sus homólogos extranjeros con fines de inteligencia o investigación relacionados con el lavado de activos, los delitos determinantes asociados o el financiamiento del terrorismo, incluida la identificación y el rastreo de los productos e instrumentos del delito. La Policía Federal intercambia información e inteligencia a través de canales como Interpol, redes de cooperación (por ejemplo, RRAG), agregados policiales brasileños en países extranjeros (y agregados locales destinados en Brasil), etc., coordinados por la División de Cooperación Jurídica Internacional (DCJ/CGCI/DIREX/PF). En cuanto a los Ministerios Públicos, la Secretaría de Cooperación Internacional del Ministerio Público Federal es el punto de contacto institucional para el intercambio de información con organismos extranjeros, y del mismo modo remitiría la información recibida a la unidad apropiada de acuerdo con su atribución (véase la R.30 sobre atribución). Mientras que la asistencia formal se dirigiría a través de la autoridad central (DRCI, en la mayoría de los acuerdos), la asistencia informal puede tratarse rápidamente en base a la Ordenanza MJSP 503 y 514 (2019).

Criterio 40.18 – Las AOP pueden hacer uso de sus facultades, incluidas las técnicas de investigación disponibles de conformidad con la legislación nacional, para realizar indagaciones y obtener información en nombre de sus homólogos extranjeros. Las solicitudes de asistencia de países extranjeros pueden tramitarse en Brasil con fines de investigación y procesamiento penal, y una técnica de investigación disponible en una investigación nacional (como se detalla en la R.31) estaría igualmente disponible si, por ejemplo, la Policía Federal estuviera ejecutando una solicitud en nombre de otro país, suponiendo que se cumplieran todos los requisitos legales. La única limitación a la cooperación legal internacional es que los actos no contradigan o produzcan resultados incompatibles con las normas fundamentales que rigen el Estado, lo que significa que Brasil podría emplear cualquier técnica permitida por la ley en respuesta a una solicitud (Código de Procedimiento Civil, art. 26, § 3 y art. 27(VI)).

Criterio 40.19 – Las AOP pueden formar equipos conjuntos de investigación (ECI) para llevar a cabo investigaciones cooperativas y, en caso necesario, establecer acuerdos bilaterales o multilaterales que permitan dichas investigaciones conjuntas. Brasil no tiene ninguna restricción para formar ECI sobre la base de tratados bilaterales o multilaterales o sobre el principio de reciprocidad. Como Estado parte de las principales convenciones de la ONU, por ejemplo, podría hacerlo sobre la base de Viena (art. 9), Palermo (art. 19), o Mérida (art. 19). Habiendo aprobado el Acuerdo Marco de Cooperación entre los Estados Parte del MERCOSUR y los Estados Asociados para la Creación de ECI (Decisión 22 (2010) del Consejo del Mercado Común), Brasil puede emprender fácilmente investigaciones conjuntas con 11 de sus vecinos sudamericanos. En el pasado se establecieron dos investigaciones multijurisdiccionales con dos países diferentes.

Intercambio de información entre organismos no homólogos

Criterio 40.20 – No existen disposiciones legales que impidan el intercambio indirecto de información con terceros. Según las autoridades brasileñas, todos los tipos de cooperación internacional están autorizados por el Código Procesal Civil brasileño, a menos que la ley lo prohíba expresamente.



Ponderación y conclusión

En general, las autoridades competentes de Brasil pueden proporcionar una amplia gama de cooperación a sus homólogos extranjeros, ya sea de forma espontánea o previa solicitud. En general, las autoridades competentes tienen una base legal para proporcionar cooperación internacional, pueden realizar investigaciones en nombre de la homóloga extranjera y no existen condiciones irrazonables o indebidamente restrictivas en la prestación de intercambio de información o asistencia, entre otros aspectos. Sin embargo, algunas deficiencias identificadas en las Recomendaciones 3-5 pueden afectar al alcance de la prestación de cooperación internacional, y existen algunas deficiencias menores relacionadas con los procesos de priorización de las solicitudes y con los procesos establecidos para salvaguardar la información recibida.

La Recomendación 40 se califica como Mayoritariamente cumplida.

Resumen de cumplimiento técnico – Deficiencias clave

Cumplimiento con Recomendaciones del GAFI

Recomendaciones	Calificación	Factor(es) subyacente(s) a la calificación
1. Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en el riesgo	MC	<ul style="list-style-type: none"> • Hay excepciones que no se basan en el riesgo y no hay medidas para gestionar y mitigar todas las áreas de mayores riesgos cuando se las identifica. • No se asegura la implementación de la R.1 por de algunos sectores del sector privado (véase también la R.26 y R.28). • Algunas APNFD no están obligadas a adoptar pasos adecuados para identificar y comprender sus riesgos de LA/FT.
2. Cooperación y coordinación nacional	MC	<ul style="list-style-type: none"> • La cooperación y, según corresponda, la coordinación no incluye a la CPF. • Hay mecanismos para garantizar la compatibilidad de los requisitos legales con la ley de protección de datos, aunque no queda claro si en la práctica existe coordinación y cooperación en asuntos ALA/CFT.
3. Delitos de lavado de activos	MC	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiencia en la tipificación de la adquisición, posesión o uso de los productos del delito. • Las personas jurídicas no tienen responsabilidad penal a pesar de que ningún principio fundamental de derecho interno lo impide.
4. Decomiso y medidas provisionales	MC	<ul style="list-style-type: none"> • Los productos indirectos del delito que no se obtienen directamente del acto delictivo no están sujetos a decomiso (a menos que haya acusación por LA). • Deficiencia en el alcance de los instrumentos sujetos a decomiso (a menos que haya acusación por LA). • Pequeña brecha en la capacidad de decomisar bienes por valores equivalentes. • Las deficiencias señaladas se ven mitigadas por la existencia del régimen de decomiso extendido. • Brecha en las medidas provisionales disponibles para las instrumentalidades (solo en el CPC) • Solamente existen medidas parciales disponibles para evitar o anular acciones que perjudiquen la capacidad de recuperar los bienes sujetos a decomiso. • Deficiencias remanentes en los mecanismos para gestionar y disponer de activos.
5. Delito de financiamiento del terrorismo	PC	<ul style="list-style-type: none"> • El FT está tipificado solo parcialmente sobre la base de la Convención contra el FT (véanse 6 brechas enumeradas a continuación). • (1) Los actos de terrorismo se definen de manera muy estrecha (requieren una razón como la xenofobia, discriminación o prejuicio). • (2) Los actos de terrorismo no están totalmente alineados con la definición del GAFI (falta el propósito de obligar a un gobierno o a una organización internacional realizar un acto o abstenerse de hacerlo). • (3) El delito de FT está sujeto a una exención, incluso cuando los actos de terrorismo bajo la Convención contra el FT no están de ninguna manera justificados por consideraciones de naturaleza política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa o similar. • (4) No está cubierto el aporte o la recaudación de fondos «con la intención» de que sean utilizados, independientemente del conocimiento del autor de los planes reales de terrorismo. • (5) El delito de FT somete a ciertos delitos del tratado de los Anexos de la Convención a los requisitos de intención cuando no deberían estarlo (es decir, se consideran actos de terrorismo <i>per se</i>), limitando así el alcance del delito de FT. • (6) Algunos delitos incluidos en el tratado, (por ej., tipos de toma de rehenes y malversación de materiales nucleares, más amenazas de cometer ciertos actos) no están cubiertos.

Recomendaciones	Calificación	Factor(es) subyacente(s) a la calificación
		<ul style="list-style-type: none"> Pequeña brecha en el financiamiento del viaje y del financiamiento con fines de preparación o planificación. Las personas jurídicas no tienen responsabilidad penal a pesar de que ningún principio fundamental de derecho interno lo impide.
<p>6. Sanciones financieras dirigidas relacionadas al terrorismo y al financiamiento del terrorismo</p>	<p>PC</p>	<ul style="list-style-type: none"> Los criterios para identificar los objetivos para designación en las listas de la ONU son limitados, ya que están vinculados con la ley penal brasileña y no se coextiende a todos los motivos posibles de designación de los criterios de las RCSNU (por ej., NI R.6(E). El estándar probatorio para decidir sobre una designación es «prueba suficiente» de un delito de terrorismo o de FT, según lo define la legislación brasileña, lo cual es ligeramente diferente a la «base razonable» (y también está limitado por las deficiencias de la R.5 mencionadas anteriormente). Las propuestas de designación en las listas de la ONU están condicionadas a la existencia de un proceso penal. Las propuestas de designación en las listas nacionales están condicionadas a la existencia de un proceso penal. Al determinar si dar curso a una solicitud de un tercer país de conformidad con la RCSNU 1373, Brasil requiere prueba de existencia de activos en Brasil, lo cual crea una deficiencia y deja sin efecto la naturaleza preventiva de las sanciones. Brasil puede dar curso a solicitudes de terceros países para garantizar la efectividad de las investigaciones penales o administrativas, pero la ley es confusa sobre si dicha investigación administrativa tiene que estar relacionada con un proceso penal en curso (aunque no exige una solicitud de ALM). No existen disposiciones que autoricen o sugieran que Brasil pudiera conseguir que una solicitud a otro país de efecto a las acciones iniciadas bajo el mecanismo de congelamiento. En relación con la RCSNU 1373, el juez inmoviliza ciertos activos o «todos los activos» de la persona, pero la ley no es clara sobre cómo se convierte en la obligación de todas las personas y entidades de congelar activos relacionados con el designado (el «mecanismo de aplicación» del artículo 8 de la Ley de SFD solamente se aplica a listas emitidas por la ONU). Tampoco es claro cómo se daría a conocer públicamente una designación bajo la RCSNU 1373 (el MJS debe mantener una lista de conformidad con el artículo 26 de la Ley de SFD), pero no existe dicha lista. Aunque todas las personas físicas y jurídicas tienen la obligación de congelar activos de conformidad con las sanciones impuestas por las resoluciones del CSNU, solamente los sujetos obligados tienen la obligación de hacerlo sin demora y sin aviso previo. No hay sanciones disponibles para casos de incumplimiento con las SFD por parte de sujetos no obligados, como las personas físicas y jurídicas, a menos que los incumplimientos constituyan el delito de FT (que no es suficiente). El alcance de la obligación de congelamiento no es explícito para varios tipos de activos (por ej., titularidad conjunta, activos derivados o generados por activos congelados mantenidos fuera del sistema financiero y activos de personas que actúan bajo instrucción de personas designadas), una brecha menor. No existen procedimientos para presentar solicitudes de remoción de las listas para personas o entidades designadas de conformidad con los Regímenes de Sanciones de la ONU cuando, según el país, la persona/entidad designada no cumpla, o deje de cumplir, los criterios de designación. No existen procedimientos claros para remover de las listas o descongelar fondos o activos de personas sujetas a designación nacional (no es claro qué organismo del estado tomaría la determinación de que ya no se cumplen los criterios de la RCSNU 1373). No es claro que una persona designada pueda iniciar una apelación de su designación por propia solicitud (o después de un período limitado de 15 días). No existen procedimientos públicos que apunten a un mecanismo de Punto Focal para facilitar la exclusión de las listas o el descongelamiento potenciales de personas designadas por el Comité de 1988. La ley no especifica cómo comunicar la exclusión de la listas y el descongelamiento de manera inmediata a las IF/APNFD en relación con

Recomendaciones	Calificación	Factor(es) subyacente(s) a la calificación
		sanciones emitidas de conformidad con la RCSNU 1373 (nacional o solicitud de otros países).
7. Sanciones financieras dirigidas relacionadas a la proliferación	MC	<ul style="list-style-type: none"> Aunque todas las personas físicas y jurídicas tienen la obligación de congelar activos de conformidad con las sanciones impuestas por las resoluciones del CSNU, solamente los sujetos obligados tienen la obligación de hacerlo sin demora y sin aviso previo. No hay sanciones disponibles para casos de incumplimiento con las SFD por parte de sujetos no obligados, como las personas físicas y jurídicas. SUSEP, el regulador del sector de seguros no cuenta con sanciones aplicables en este sector por incumplimientos de las obligaciones de sanciones de la ONU. No existen procedimientos para presentar solicitudes de exclusión de las listas para personas o entidades designadas de conformidad con los Regímenes de Sanciones de la ONU cuando, según el país, la persona/entidad designada no cumpla, o deje de cumplir, los criterios de designación. No existen procedimientos públicos que apunten a un mecanismo de Punto Focal para facilitar la exclusión de las listas o el descongelamiento potenciales de personas designadas bajo la RCSNU 1730. Si bien existen procedimientos que permiten a los acusados apelar sus designaciones sobre la base de un falso positivo ante un tribunal, no es claro que el designado pueda iniciar su propia solicitud (o después de un período de 15 días cuando el juez cita al acusado). El período de tiempo que permite que la ONU objete una solicitud de acceso a los fondos es ligeramente más corto que lo que exigen las RCSNU. Una brecha menor. La ley no especifica que los contratos bajo los cuales se pueden autorizar pagos deban existir <i>con anterioridad</i> a la fecha en la que se congelaron las cuentas. No hay disposiciones que permitan la realización de pagos de conformidad con contratos preexistentes que permitan un análisis de la situación y un proceso para aprobación de las NU de dichos pagos, según las RCSNU relevantes.
8. Organizaciones sin fines de lucro	PC	<ul style="list-style-type: none"> Brasil aún no ha revisado la idoneidad de las medidas, leyes y regulaciones, que se relacionan con el subconjunto del sector de OSFL que puede ser utilizado indebidamente para FT a fin de poder adoptar acciones proporcionadas y efectivas para abordar los riesgos identificados. El acercamiento al sector de OSFL sobre cuestiones de FT está comenzando y aún no es sostenido. Las autoridades todavía no están desarrollando mejores prácticas para proteger a las OSFL del uso indebido con fines de FT. No se aplican medidas dirigidas o basadas en el riesgo a las OSFL en riesgo de uso indebido (algunas medidas implementadas que no apuntan específicamente al FT podrían mitigar una parte del riesgo) y actualmente no hay una autoridad que supervise el cumplimiento de las medidas basadas en el riesgo de la R.8.
9. Leyes sobre el secreto de las instituciones financieras	C	<ul style="list-style-type: none"> N/C
10. Debida diligencia del cliente	MC	<ul style="list-style-type: none"> Las deficiencias se relacionan con las disposiciones de DDC sobre las estructuras jurídicas y el beneficiario final, así como también la recopilación de información de IF de PREVIC y de los beneficiarios de pólizas de seguro de vida.
11. Mantenimiento de registros	C	<ul style="list-style-type: none"> N/C
12. Personas expuestas políticamente	MC	<ul style="list-style-type: none"> La definición de PEP es más restrictiva que la de los Estándares.
13. Banca corresponsal	C	<ul style="list-style-type: none"> N/C
14. Servicios de transferencia de dinero o valores	C	<ul style="list-style-type: none"> N/C
15. Nuevas tecnologías	PC	<ul style="list-style-type: none"> A pesar de las iniciativas legislativas ya adoptadas, para el final de la visita in situ no había una ley relevante u otros medios coercitivos.
16. Transferencias electrónicas	C	<ul style="list-style-type: none"> N/C
17. Dependencia en terceros	MC	<ul style="list-style-type: none"> Persisten algunas deficiencias en relación con los requisitos de evaluación de riesgo en relación con jurisdicciones de alto riesgo.
18. Controles internos y filiales y subsidiarias	MC	<ul style="list-style-type: none"> No existe un requerimiento sobre la aplicación de medidas en instancias donde el país anfitrión no permita la implementación adecuada de medidas ALA/CFT.

Recomendaciones	Calificación	Factor(es) subyacente(s) a la calificación
19. Países de mayor riesgo	PC	<ul style="list-style-type: none"> No existe un requerimiento específico de actuar ante llamamientos realizados por el GAFI en relación con jurisdicciones de alto riesgo.
20. Reporte de operaciones sospechosas	MC	<ul style="list-style-type: none"> La obligación de reportar parece ser más estrecha que la de los Estándares del GAFI, pero esto se interpreta como equivalente a «sospechar» o «tener fundamentos razonables para sospechar» que los fondos son producto del LA, FT o sus delitos determinantes.
21. Revelación (tipping-off) y confidencialidad	C	<ul style="list-style-type: none"> N/C
22. APNFD: Debida diligencia del cliente	PC	<ul style="list-style-type: none"> Existe una falta de requisitos regulatorios sobre los fideicomisos y las estructuras jurídicas, así como también disposiciones que abarquen a los abogados y TCSP.
23. APNFD: Otras medidas	PC	<ul style="list-style-type: none"> Hay brechas en los requisitos en relación con los agentes inmobiliarios, notarios y contadores.
24. Transparencia y beneficiario final de las personas jurídicas	PC	<ul style="list-style-type: none"> No existe un mecanismo que describa e identifique el proceso de obtención de información sobre el BF. La evaluación de riesgo no considera en forma sistemática cómo las personas jurídicas pueden ser o son utilizadas en forma indebida, con fines delictivos. Requisitos confusos sobre la obligación de las personas jurídicas de mantener información básica precisa y actualizada. Brechas en la disponibilidad de información sobre el BF, y existencia de mecanismos ineficaces para garantizar que la información del BF sea precisa y actualizada. El representante legal no es responsable ante las autoridades de la remisión de información sobre el BF. El acceso a la información sobre el BF no es oportuno. Existe una ausencia general de sanciones disuasivas y proporcionales por incumplimiento de requisitos de información básica y sobre el BF. Existen ciertas limitaciones sobre la rapidez con la cual se puede obtener y compartir información básica de ciertas compañías e información sobre el BF. No hay datos acerca de cómo el país controla la calidad de la asistencia brindada y recibida.
25. Transparencia y beneficiario final de otras estructuras jurídicas	PC	<ul style="list-style-type: none"> Los requisitos de DDC no son suficientes para permitir la identificación adecuada del beneficiario final. Los requisitos para obtener información precisa y actualizada son incompletos. La información no está a disposición inmediata de las autoridades. No hay sanciones proporcionales o disuasivas.
26. Regulación y supervisión de las instituciones financieras	MC	<ul style="list-style-type: none"> No hay un requisito explícito o vinculante de revisar el perfil de riesgo de las instituciones cuando ocurren desarrollos importantes.
27. Facultades de los supervisores	C	<ul style="list-style-type: none"> N/C
28. Regulación y supervisión de las APNFD	PC	<ul style="list-style-type: none"> Los abogados y TCSP no están regulados con fines ALA/CFT. No existen requisitos vinculantes de que los esfuerzos de mitigación de riesgos de LA/FT internos deban considerar la ENR.
29. Unidades de inteligencia financiera	C	<ul style="list-style-type: none"> N/C
30. Responsabilidades de autoridades del orden público e investigativas	C	<ul style="list-style-type: none"> N/C
31. Facultades de las autoridades del orden público e investigativas	C	<ul style="list-style-type: none"> N/C
32. Transporte de efectivo	PC	<ul style="list-style-type: none"> Los INP no están sujetos a la declaración del sistema para viajeros; solamente algunos INP están cubiertos por el sistema de declaración comercial. No es obligatorio declarar efectivo en equipaje o cargas no acompañados. La UIF no puede acceder a las declaraciones transfronterizas de efectivo. La coordinación entre las autoridades nacionales se limita a cuestiones relacionadas con la implementación de la R.32, en parte debido a que las declaraciones están sujetas al secreto fiscal. La potestad de detener y retener divisas no parte de la sospecha, una pequeña brecha. Las deficiencias se miden en función del riesgo y el contexto de Brasil.

Recomendaciones	Calificación	Factor(es) subyacente(s) a la calificación
33. Estadísticas	MC	<ul style="list-style-type: none"> Existen deficiencias relacionadas con la exhaustividad de las estadísticas de LA en relación con las condenas, una falta de estadísticas federales sobre el decomiso y un panorama incompleto de los esfuerzos a nivel del estado en relación con el LA y el decomiso.
34. Orientación y retroalimentación	MC	<ul style="list-style-type: none"> La orientación a las APNFD es limitada.
35. Sanciones	MC	<ul style="list-style-type: none"> Aún persisten ciertas limitaciones en relación con la implementación de las SFD por parte de las personas físicas y jurídicas que no son sujetos obligados.
36. Instrumentos internacionales	MC	<ul style="list-style-type: none"> Brasil ha ratificado y en general implementado las disposiciones de las Convenciones de Viena, Palermo, Mérida y sobre FT, aunque existen algunas deficiencias en la tipificación del LA y FT y deficiencias menores en la R.12 que afectan su plena implementación.
37. Asistencia legal mutua	MC	<ul style="list-style-type: none"> No existen procesos claros para la priorización oportuna de las solicitudes de ALM, aunque las autoridades brasileñas pueden priorizar los casos urgentes previa solicitud.
38. Asistencia legal mutua: congelamiento y decomiso	MC	<ul style="list-style-type: none"> Las deficiencias menores identificadas en R.4 afectan al pleno cumplimiento de esta Recomendación
39. Extradición	MC	<ul style="list-style-type: none"> Las deficiencias detectadas en la tipificación del FT pueden limitar su alcance En principio, la extradición puede ejecutarse en el momento oportuno, aunque no existen procedimientos claros además del marco general establecido en la ley. Los delitos considerados extraditables por Brasil (es decir, punibles con dos años de prisión o más) pueden diferir de los considerados como delitos extraditables por otros países (es decir, punibles con un año o más) Si existe una solicitud de una autoridad competente extranjera y se envían los antecedentes o pruebas, la persona podría ser acusada, aunque no existen procedimientos específicos para garantizar que esto pueda llevarse a cabo de forma exhaustiva.
40. Otras formas de cooperación internacional	MC	<ul style="list-style-type: none"> Las deficiencias identificadas en las R. 3-5 pueden afectar al alcance de la cooperación internacional Existen deficiencias menores relacionadas con los procesos de priorización de solicitudes Existen deficiencias menores relacionadas con la salvaguarda de la información recibida

Glosario de siglas

SIGLAS ¹⁴¹	DEFINICIONES
ABIN	Agencia Brasileña de Inteligencia
ACC	Realizar seguimiento continuo
AGU	Procurador General de la Unión
ANM	Agencia Nacional de Minería
APA	Evaluaciones preliminares exhaustivas
APO	Evaluaciones preliminares objetivas
AVEC	Evaluación de conformidad electrónica
BCB	Banco Central de Brasil
Cód. Civ.	Código Civil
CP	Código Penal
CFC	Consejo Federal de Contabilidad
CNB	Consejo Notarial de Brasil
CNJ	Consejo Nacional de Justicia
CPC	Código Procesal Penal
COAF	Consejo para el Control de Actividad Financieras (UIF)
COFECI	Consejo Federal de Agentes Inmobiliarios
COFECON	Consejo Federal Económico
CVM	Comisión Nacional de Valores
APNFD	Actividades y Profesiones No Financieras Designadas
DPMS	Comerciantes de metales y piedras preciosas
DREI	Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integración dentro de MJS
DTVM	Distribuidores de Títulos y Valores
ENCCLA	Estrategia Nacional de Lucha contra la Corrupción y el Lavado de Activos
FTF	Combatiente terrorista extranjero
IF	Instituciones financieras
FUNAI	Fundación Nacional del Indio
GAECO	Grupo de Actuación Especial de Represión contra el Crimen Organizado
IBAMA	Instituto Brasileiro del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y Renovables
ICR	Inspección Remota de Cumplimiento
IDR	Inspección Directa a Distancia
LAB-LD	Red Nacional de Laboratorios de Tecnología contra el Lavado de Dinero
MJS	Ministerio de Justicia y Seguridad
MPF	Ministerio Público Federal
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
ENR	Evaluación Nacional de Riesgo
OAB	Orden de Abogados del Brasil
PAS	Proceso Administrativo Sancionador
PLG	Permiso de minería
PF¹⁴²	Policía Federal
RFB	Agencia Federal Tributaria
SIFI	Institución financiera de importancia sistémica
SISCOAF	Sistema de Control de Actividades Financieras
SNJ	Secretaría Nacional de Justicia
ESR	Evaluación Sectorial de Riesgo

¹⁴¹ En este Glosario no se incluyen los acrónimos ya definidos en las 40 Recomendaciones del GAFI.

¹⁴² Cuando el PF se refiera al financiamiento de la proliferación y no a la policía, quedará claro por el contexto.

Ley de FT	Ley 13.260 (2016)
Ley de SFD	Ley 13.810 (2019)
Res	Sujetos Obligados (es decir, sujetos obligados de conformidad con la ley 9613)
REA	Agentes inmobiliarios
SUSEP	Superintendencia de Seguros Privados



© GAFI | GAFILAT

www.fatf-gafi.org | www.gafilat.org

Diciembre 2023

Medidas contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo – Brasil

Informe de Evaluación Mutua de la Cuarta Ronda

En este informe se presenta un resumen de las medidas antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT) vigentes en Brasil al momento de la visita in situ, realizada entre el 13 y 31 de marzo de 2023.

El informe analiza el nivel de eficacia del sistema ALA/CFT de Brasil, el nivel de cumplimiento de las 40 Recomendaciones del GAFI y provee recomendaciones sobre cómo podría fortalecerse su sistema ALA/CFT.