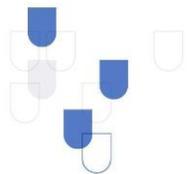


# Guía de Buenas Prácticas de Supervisión Extra Situ

Julio 2021





El presente documento ha sido producido con la asistencia técnica de la Cooperación Alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y el apoyo del consultor Cdor. Daniel Espinosa Teibo. El contenido de esta publicación es completa responsabilidad del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT).

Copyright © GAFILAT. Reservados todos los derechos, queda prohibida la reproducción o la traducción de esta publicación sin permiso previo por escrito. Las solicitudes de permiso de reproducción o de traducción de cualquier parte o de la totalidad de esta publicación deben dirigirse a la siguiente dirección: Florida 939 - 10º A - C1005AAS - Buenos Aires, Argentina – Teléfono (+54-11) 5252-9292; correo electrónico: [contacto@gafilat.org](mailto:contacto@gafilat.org).



## ÍNDICE

ACRÓNIMOS	3
INTRODUCCIÓN	4
RESUMEN EJECUTIVO	6
METODOLOGÍA	12
CONCEPTOS/DEFINICIONES	13
SECCIÓN A. APLICACIÓN DE UN ENFOQUE BASADO EN RIESGOS (EBR) EN EL DESARROLLO DE LA SUPERVISIÓN ALA/CFT	19
SECCIÓN B. SITUACIÓN ACTUAL Y PLANES FUTUROS DE LOS PAÍSES DE GAFILAT EN MATERIA DE APLICACIÓN DE UN ENFOQUE BASADO EN RIESGOS (EBR) EN LA SUPERVISIÓN ALA/CFT	24
SECCIÓN C. BUENAS PRÁCTICAS DE SUPERVISIÓN EXTRA SITU	45
i. UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN EL PROCESO DE AUTORIZACIÓN, LICENCIAMIENTO Y REGISTRO DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS	46
ii. UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN LA PLANIFICACIÓN Y EL DESARROLLO DE LAS ACTUACIONES DE INSPECCIÓN	50
iii. UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN EL DESARROLLO DE ACTUACIONES DE SEGUIMIENTO DE LOS PLANES DE ACCIÓN PRESENTADOS POR LOS SUPERVISADOS PARA ATENDER LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS	65
iv. UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN EL DESARROLLO DE OTRAS ACTUACIONES DEL SUPERVISOR: ATENCIÓN DE CONSULTAS/CAPACITACIÓN/DIFUSIÓN DE LISTAS Y OTRAS INFORMACIONES DE INTERÉS	70
v) PLANES FUTUROS EN MATERIA DE UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU	72
SECCIÓN D. FORTALEZAS Y LIMITACIONES DE LA SUPERVISIÓN EXTRA SITU	74
CONCLUSIONES	79
ANEXOS	86



## ACRÓNIMOS

<b>ALA/CFT</b>	Anti-lavado de Activos / Contra el Financiamiento del Terrorismo
<b>APNFD</b>	Actividades y Profesiones No Financieras Designadas
<b>DDC</b>	Debida Diligencia del Cliente
<b>EBR</b>	Enfoque Basado en el Riesgo
<b>FT</b>	Financiamiento del Terrorismo
<b>GAFILAT</b>	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
<b>LA</b>	Lavado de Activos
<b>NI R. [ ]</b>	Nota Interpretativa a la Recomendación [ ]
<b>OAR</b>	Organismo autorregulador
<b>PDM</b>	Proliferación de Armas de Destrucción Masiva
<b>PSAV</b>	Proveedores de Servicios de Activos Virtuales
<b>PSSF</b>	Proveedores de Servicios Societarios y Fiduciarios
<b>PEP</b>	Persona Expuesta Políticamente
<b>R. [ ]</b>	Recomendación [ ]
<b>SO</b>	Sujeto obligado
<b>STDV</b>	Servicios de Transferencia de Dinero o Valores
<b>UIF</b>	Unidad de Inteligencia Financiera



## INTRODUCCIÓN

### Fundamento

Como consecuencia de la crisis que enfrentan los países de la región por la propagación del virus Covid-19, los gobiernos, en muchos casos, han adoptado medidas de aislamiento social y restricciones a la circulación como estrategia sanitaria preventiva. A consecuencia de esta medida las autoridades de supervisión enfrentan, entre otros, el desafío de realizar su labor en forma remota e incluso, provistas de una dotación de funcionarios reducida. En estas condiciones, la labor de las autoridades de supervisión resulta limitada por dos vías: i) la imposibilidad de realizar inspecciones in situ y; ii) la falta de recursos humanos disponibles para la tarea.

En este contexto, el fortalecimiento de los procesos de supervisión extra situ y la aplicación adecuada de un enfoque basado en riesgos (EBR) adquieren aún mayor relevancia para garantizar la continuidad de los controles sobre los sujetos obligados. El trabajo remoto requiere de organización, planificación y la disponibilidad de herramientas tecnológicas adecuadas.

A fin de contribuir al desarrollo de esta modalidad específica de supervisión basada en riesgos, indispensable para las condiciones actuales, pero no menos valiosa en escenarios futuros, se ha considerado que la difusión de buenas prácticas entre los países de la región es una iniciativa importante que el GAFILAT debe asumir. Con esta finalidad, el Pleno de Representantes resolvió, en el marco del Acuerdo de apoyo técnico vigente con la Cooperación Alemana para el desarrollo (GIZ), elaborar un documento que recoja las estrategias que desarrollan las autoridades supervisoras de los países miembros.

### Objetivo de la guía

El objetivo de esta guía es presentar las mejores prácticas que desarrollan las autoridades supervisoras de los países miembros del GAFILAT en materia de supervisión extra situ de los sistemas ALA/CFT y la aplicación de un EBR. No obstante, se debe tener en cuenta que esta guía no propone ni recomienda un modelo único de actuación en materia de supervisión basada en riesgos en modalidad extra situ, por lo que las medidas a adoptar por cada supervisor dependerán del contexto de cada país.

Se ha procurado que el documento tenga un carácter fundamentalmente práctico, recogiendo las mejores experiencias que han sido aplicadas a nivel de la región, con la finalidad de que resulte una herramienta de apoyo para enfrentar las dificultades y los desafíos que se les presentan a los países miembros del GAFILAT. Al respecto,



corresponde aclarar que estas referencias a las prácticas aplicadas por diferentes supervisores se presentan únicamente a modo de ejemplo y no constituyen una opinión o juicio favorable del GAFILAT sobre su adecuada implementación y efectividad.

Se espera que la presente guía tenga utilidad no solo para fortalecer las capacidades operativas de las autoridades de supervisión en materia ALA/CFT, sino que contribuya además a la consolidación de vínculos de cooperación internacional entre los organismos supervisores de los países de la región.



## RESUMEN EJECUTIVO

1. Tal como se expuso en la Introducción, la presente Guía procura contribuir al fortalecimiento de las prácticas que desarrollan las autoridades supervisoras de los países miembros del GAFILAT en materia de supervisión extra situ de los sistemas ALA/CFT y aplicación de un EBR. A continuación, se presenta un resumen del contenido del documento elaborado.
2. En primer lugar, se presenta la **metodología de trabajo** utilizada, que incluyó las siguientes actividades: i) la revisión de diversas fuentes de información disponibles (Guías y otros documentos de interés emitidos por GAFILAT, GAFI y otros organismos, Informes de Evaluaciones Mutuas, etc.), ii) el envío de un Cuestionario a todos los países de GAFILAT para relevar información sobre las prácticas de supervisión aplicadas por los organismos supervisores del sector financiero y no financiero y iii) la posterior realización de una ronda de contactos virtuales con los supervisores que respondieron, en aquellos casos en que se consideró necesario obtener más detalles o solventar dudas sobre las respuestas recibidas.
3. A continuación, y como un breve marco teórico introductorio, se presenta el capítulo de **conceptos y definiciones**, en el que se expone con carácter general el contenido de las 40 Recomendaciones del GAFI en relación con los objetivos que debe perseguir la supervisión en materia de ALA/CFT, las obligaciones de los países en materia de evaluación de riesgos y aplicación de un EBR para el manejo de sus riesgos y lo que establecen concretamente sobre el enfoque basado en riesgo en materia de supervisión.
4. Este marco teórico general se ve complementado en la **sección A) Aplicación de un enfoque basado en riesgos (EBR) en el desarrollo de la supervisión ALA/CFT**, en la que se enfatiza la necesidad y utilidad de la aplicación de un EBR para dirigir las acciones de supervisión, exponiendo algunas de las medidas que los organismos supervisores podrían aplicar para, en primer lugar, entender el riesgo de LA/FT que presentan sus supervisados y, en segundo lugar, aplicar las medidas que se consideren adecuadas para la mitigación de los riesgos previamente identificados.
5. En la **sección b) situación actual y planes futuros de los países del GAFILAT en materia de aplicación de un enfoque basado en riesgos (EBR) en la supervisión ALA/CFT**, se expone en general el nivel de avances actual y los planes futuros en materia de supervisión ALA/CFT, con base en los resultados del cuestionario enviado, que fue respondido por 36 organismos supervisores de 12 países de la región. Finalmente, se



presentan ejemplos concretos de esta aplicación, tanto en el sector financiero como en el no financiero de las diferentes formas en que los supervisores evalúan los riesgos de LA/FT de los sectores supervisados y de los supervisados a nivel individual, y cómo se combinan los procedimientos de supervisión de LA/FT in situ y extra situ, tomando en cuenta los riesgos identificados.

6. En la **sección c) buenas prácticas de supervisión extra situ**, se describe la situación actual de los distintos organismos supervisores de la región que respondieron el cuestionario en materia de utilización de procedimientos extra situ y, adicionalmente, se exponen los planes para su aplicación en el futuro. A efectos de ordenar la presentación de los distintos procedimientos, se agruparon las actividades de los supervisores en cuatro categorías: i) Autorizaciones y registros, ii) Planificación y desarrollo de actividades de supervisión, iii) Seguimiento de actuaciones y planes de acción y iv) Otras actividades (capacitación, difusión de listas y otras informaciones de interés, atención de consultas y recepción de otras comunicaciones). En cada categoría, además, se exponen algunos ejemplos de aplicación de buenas prácticas, tanto en el sector financiero como en el no financiero.

7. En la **sección d) fortalezas y limitaciones de la supervisión extra situ**, se resumen las respuestas recibidas de los 36 supervisores de la región que respondieron el cuestionario, los que fueron consultados respecto a las principales ventajas, desventajas y limitaciones de la utilización de procedimientos de supervisión extra situ para un organismo supervisor. Estos aspectos a favor y en contra se presentan a título meramente ilustrativo, como un ejemplo de los elementos que podrían ser considerados al definir la estrategia de supervisión basada en riesgos que va a aplicar un supervisor. Es importante destacar que el contenido de este capítulo puede resultar controversial, ya que no surge de un consenso ni una discusión entre los supervisores consultados, y por lo tanto no debe tomarse como de carácter general ni definitivo.

8. Para finalizar, se exponen las principales **conclusiones** que pueden extraerse de lo expuesto en este documento sobre la aplicación de un EBR y los procedimientos extra situ utilizados en la región. Entre estas conclusiones, se destacan los puntos que se presentan a continuación.

### ***Aplicación de un EBR en la supervisión***

9. La mayoría de los supervisores consultados han informado que aplican actualmente un EBR en la supervisión, total o parcialmente, y todos planifican adoptar medidas para introducir o profundizar la aplicación de un EBR en sus actividades de



supervisión. Se considera necesario que los supervisores de la región adopten medidas para mejorar la aplicación del EBR en sus actividades, ya que, tal como se expone en el texto de esta guía, la aplicación todavía es muy dispar entre los distintos tipos de organismos supervisores, destacándose que, en general, los supervisores vinculados al sector financiero muestran un mayor grado de avance en esta materia.

10. Por otra parte, es imprescindible que los supervisores cuenten con más y mejor información cuantitativa y cualitativa sobre los riesgos de LA/FT, en forma oportuna, para que adopten estrategias de supervisión adecuadas, enfocando prioritariamente sus recursos a los sectores de mayor riesgo, con la finalidad de obtener mayor efectividad en su labor preventiva. En especial, se requiere continuar invirtiendo en tecnología, para que el proceso de recepción, procesamiento y análisis de la información se realice en forma eficiente y segura, permitiendo una mejor labor de monitoreo y vigilancia de la actividad de los supervisados, así como mejorar la aplicación del EBR en la planificación y desarrollo de las actuaciones de supervisión.

### ***Medidas y alcance de los procedimientos de supervisión extra situ***

11. Todos los organismos supervisores de la región que respondieron el Cuestionario aplican, en mayor o menor medida, distintos procedimientos de supervisión extra situ para el monitoreo y vigilancia de la actividad de los supervisados, así como para verificar su grado de cumplimiento en materia de normativa ALA/CFT. Adicionalmente, y de acuerdo con las respuestas recibidas al cuestionario, 17 de los 36 supervisores consultados informan que están desarrollando actuaciones de inspección a distancia, que van más allá de los tradicionales procedimientos aplicados en las actuaciones extra situ, mientras que 14 supervisores informan que las utilizan parcialmente. En la mayoría de los planes futuros se prevé continuar con la realización de este tipo de visitas a distancia, en algunos casos mientras dure la pandemia del Covid-19 por lo menos, aunque otros supervisores manifiestan que planean continuar con estas actuaciones en el futuro aun cuando se normalice la situación.

12. Los procedimientos extra situ son un componente imprescindible para el desarrollo de una adecuada estrategia de supervisión ALA/CFT. La utilidad de estos procedimientos no está en discusión, pero queda a juicio de cada supervisor definir el tipo y el alcance de las actuaciones que se van a aplicar en cada situación, dependiendo básicamente del riesgo asociado y los recursos disponibles. Esta guía expone varios ejemplos de utilización de estos procedimientos y las distintas combinaciones de actuaciones in situ y extra situ que aplican distintos supervisores de la región.



13. Entre las fortalezas identificadas en los procesos de supervisión, se destacan: ahorro de los recursos de supervisión, racionalización y homogeneización de los recursos, mejoras en el procesamiento y análisis de la información, mayor cobertura territorial y permitir el seguimiento de los supervisados en la pandemia. Entre las principales desventajas se mencionan: pérdida de inmediatez y efecto sorpresa de la actuación, dificultades para evaluar temas subjetivos, dificultades para hacer pruebas sustantivas de los procedimientos aplicados por el supervisado en materia de DDC y monitoreo de las transacciones, dificultades para verificar la información y documentación recibida, dificultades para verificar la verdadera actividad del supervisado, así como problemas provocados por el escaso avance tecnológico de algunos supervisados y del supervisor.

14. Asimismo, se mencionan los siguientes aspectos de la gestión de riesgos LA/FT que, en opinión de varios de los supervisores consultados, no pueden ser adecuadamente evaluados en forma extra situ: evaluación de la infraestructura tecnológica y los sistemas de monitoreo del supervisado, evaluación de otros aspectos de la gestión (compromiso de la dirección, por ejemplo), actuaciones de supervisión para detectar posibles actividades ilícitas o no autorizadas que desarrolle el supervisado. Finalmente, una gran cantidad de supervisores opinan coincidentemente que las categorías de supervisados de mayor riesgo deberían ser objeto de actuaciones in situ, integrales o específicas dependiendo del caso, manteniéndose las actuaciones extra situ para evaluar el riesgo y verificar el cumplimiento normativo de estas entidades en forma permanente, pero como actividades complementarias de las actuaciones presenciales. Esta coincidencia de opiniones es particularmente notoria en los supervisores del sistema financiero, especialmente en relación con el modelo de supervisión aplicable a aquellas entidades de mayor tamaño del sistema.

15. Sin dudas, que este es un tema que admite distintas visiones y, en particular, el punto que puede resultar más controvertido está vinculado a la determinación de la conveniencia o no de sustituir total o parcialmente las inspecciones in situ por actuaciones a distancia, y el grado de efectividad que se puede obtener con una estrategia de ese tipo.

### ***El futuro de las inspecciones remotas***

16. Las visitas remotas han demostrado su utilidad especialmente durante momentos complejos como los transcurridos durante la pandemia del Covid-19, la gran mayoría de los supervisores consultados las han aplicado y planean continuar utilizándolas en el



futuro. Además, en algunos casos se han desarrollado herramientas tecnológicas que facilitan la actividad del supervisor, se han establecido protocolos específicos para su desarrollo ordenado y hay proyectos en curso para habilitar accesos remotos a las bases de datos y sistemas informáticos de los supervisados, lo que permitirá una mayor profundidad y efectividad en los controles futuros. En especial, se destacan los avances que presentan en esta materia tanto el Banco Central como el Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF) de Brasil, ya que, desde hace varios años, ambos organismos han incorporado este tipo de actuaciones a distancia a su estrategia de supervisión, habiendo desarrollado en cada caso herramientas tecnológicas específicas para posibilitar su desarrollo

17. No obstante lo anterior, es claro que a la fecha todavía es un instrumento novedoso para la mayoría de los supervisores y hay dudas en cuanto a la eficacia que puedan demostrar estos procedimientos en determinadas situaciones de mayor complejidad y riesgo. Por este motivo, las respuestas recibidas al cuestionario evidencian una gran diversidad de opiniones en cuanto a la finalidad que deben tener (para enfocar la supervisión in situ, complementarla o sustituirla), su grado de alcance (integral, específica o temática), sus objetivos (verificación del cumplimiento normativo o evaluación de la efectividad), que área es la encargada internamente de realizarlas (el área de supervisión In situ o Extra situ) y el nivel de riesgo LA/FT de las entidades a las que se aplican (existiendo opiniones divergentes sobre la conveniencia de su aplicación en los supervisados de mayor riesgo).

18. Estas opiniones favorables o desfavorables se ven condicionadas por la situación particular de cada supervisor, la actividad del sector al que deben supervisar y el desarrollo tecnológico de ambos, notándose ciertas coincidencias entre supervisores del mismo sector. Es esperable que, en el futuro, a medida que los supervisores vayan obteniendo mayor experiencia en el desarrollo de estas inspecciones remotas, las opiniones sobre los puntos anteriores puedan converger en mayor proporción, especialmente entre supervisores que actúen en contextos similares. También, será importante la evolución de los proyectos SupTech en curso, en la región y en el mundo, que pueden mejorar decisivamente la efectividad de estos procedimientos de control a distancia incluso en entidades de mayor complejidad y riesgo.

### ***La definición de la estrategia de supervisión adecuada para cada situación***

19. Para finalizar, se reitera que las recomendaciones y guías del GAFI no establecen ni prescriben un modelo de supervisión en particular y, por lo tanto, los países pueden



optar por aplicar muchos enfoques de supervisión diferentes, con la condición de que se mitiguen los riesgos de LA/FT en forma efectiva. Al respecto, conviene tener presente que la única advertencia que se reitera en las distintas Guías de aplicación de un EBR emitidas por el GAFI es la siguiente: *“La supervisión extra situ por sí sola puede no ser apropiada en situaciones de alto riesgo.”*, dejando a criterio de cada supervisor su aplicación y la definición de la estrategia en cada caso.

20. Entonces, corresponde concluir esta guía reafirmando que no hay una receta única en esta materia y que la conveniencia o inconveniencia de aplicar procedimientos in situ o extra situ a una determinada situación, deberá evaluarse tomando en cuenta los riesgos de las entidades supervisadas y los recursos humanos y tecnológicos del organismo supervisor. En definitiva, y tal como se afirma en alguna de las respuestas recibidas al cuestionario, lo importante es que los procedimientos de supervisión que se apliquen sean efectivos para detectar y corregir las deficiencias en los sistemas ALA/CFT, más allá de que sean aplicados in situ o a distancia.



## METODOLOGÍA

1. El trabajo se desarrolló, en una primera etapa, a través de la revisión de diversas fuentes de información disponibles, que, entre otras, incluyeron Guías y Manuales emitidos por el GAFILAT, GAFI y otros organismos, Informes de Evaluaciones Mutuas y otros documentos de interés que fueron publicados por diversos países de la región.
2. A partir de esta primera etapa, se elaboró un cuestionario que fue enviado a todos los países del GAFILAT para relevar información adicional, el que estuvo orientado básicamente a obtener mayores detalles sobre:
  - a) La aplicación de un enfoque basado en riesgos (EBR) en el desarrollo de la supervisión ALA/CFT.
  - b) La situación actual y los planes futuros de los países del GAFILAT en materia de utilización de procedimientos de supervisión extra situ.
  - c) La utilización concreta de procedimientos extra-situ en las distintas etapas del proceso de supervisión ALA/CFT (autorizaciones y registro, planificación y desarrollo de inspecciones, seguimiento de recomendaciones, etc.), abarcando tanto al sector financiero como el no financiero.
  - d) Ventajas, desventajas y limitaciones de la supervisión extra situ, indagando especialmente sobre aquellos aspectos de la gestión del riesgo ALA/CFT que los supervisores consideran que no pueden ser adecuadamente evaluados a través de procedimientos extra situ y, por lo tanto, requerirían necesariamente la aplicación de medidas de supervisión in situ.
3. Una vez que se recibió esta información, la misma fue procesada y analizada, realizándose posteriormente una ronda de contactos virtuales con algunos de los países miembros, en aquellos casos en que se consideró necesario ampliar las consultas sobre aspectos puntuales de la información y comentarios recibidos, para evacuar dudas que surgieron en el proceso de análisis de los cuestionarios.
4. En esta ronda de contactos se incluyeron especialmente aquellos organismos supervisores, tanto del sector financiero como del no financiero, en los que se identificaron buenas prácticas de supervisión extra situ en alguna de las etapas del proceso de supervisión, para obtener mayores detalles sobre los procedimientos implementados con la finalidad de exponerlos como ejemplos concretos en el texto final de la presente guía.



Este documento guía debe leerse junto con:

- Las Recomendaciones del GAFI, en especial las Recomendaciones 1, 26, 27 y 28 (R. 1, R. 26, R.27, R.28), sus Notas Interpretativas (NI R), y el Glosario.
- Otros documentos relevantes del GAFI, tales como la Guía del GAFI sobre la Evaluación Nacional de Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y las Guías del GAFI sobre la aplicación del Enfoque Basado en Riesgo en diversos sectores financieros y APNFD (ver Bibliografía).
- Documentos de GAFILAT, tales como la Guía sobre Supervisión con EBR de las APNFD sin regulador prudencial (2020), la Guía para planificar y desarrollar Evaluaciones Sectoriales de Riesgo de LA/FT (noviembre 2020) y otras (ver Bibliografía).

## CONCEPTOS/DEFINICIONES

5. Según el glosario de las 40 Recomendaciones del GAFI, el término supervisores: *"se refiere a las autoridades competentes designadas u órganos no gubernamentales responsables de asegurar el cumplimiento por parte de las instituciones financieras ("supervisores financieros") y/o APNFD con los requisitos para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Los órganos no gubernamentales (los cuales podrían incluir cierto tipo de OAR<sup>2</sup>) deben tener la potestad de supervisar y sancionar a las instituciones financieras o a las APNFD con relación a los requisitos de ALA/CFT. Estos órganos no gubernamentales deben estar empoderados por Ley para ejecutar sus funciones y ser supervisados por una autoridad competente en relación con dichas funciones."*

6. Los requerimientos básicos que los países deben cumplir en materia de supervisión ALA/CFT están contenidos en las siguientes recomendaciones:

1 Incluye a los supervisores de los principios fundamentales que hacen las funciones de supervisión relacionadas con la implementación de las Recomendaciones del GAFI.

2 A los efectos de la evaluación de la efectividad, "supervisores" incluyen OAR.

- Recomendación 1 (Evaluación de riesgos y aplicación de un EBR)
- Recomendación 14 (Servicios de Transferencia de Dinero o Valores)
- Recomendación 15 (Nuevas tecnologías – Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV))
- Recomendación 26 (Regulación y supervisión de las instituciones financieras),
- Recomendación 27 (Facultades de los supervisores),
- Recomendación 28 (Regulación y supervisión de las APNFD),
- Recomendación 34 (Guía y retroalimentación),
- Recomendación 35 (Sanciones),
- También son aplicables, en lo pertinente, la Recomendación 40 (Otras formas de cooperación) y la Recomendación 2 (Cooperación nacional y coordinación).

### ***Recomendaciones del GAFI específicas sobre supervisión***

7. Las recomendaciones 15, 26, 27 y 28 se refieren a la regulación y supervisión en materia ALA/CFT, estableciendo que los países deben asegurar que las instituciones financieras, las APNFD y los PSAV estén sujetos a medidas de regulación y supervisión adecuadas, para asegurar que cumplan los requerimientos en materia ALA/CFT. Estas medidas deben aplicarse utilizando un enfoque de riesgo.

8. A estos efectos, las autoridades supervisoras deben contar con facultades adecuadas para realizar inspecciones y requerir la información que consideren necesaria para supervisar o monitorear la actividad de los supervisados, así como para aplicar las sanciones que correspondan por los incumplimientos detectados. Asimismo, se establece especialmente que los supervisores deberán tomar las medidas legales o normativas necesarias para prevenir que los criminales o sus cómplices participen, administren o sean el beneficiario final de una institución financiera o una APNFD.

9. Los estándares refieren tanto a la aplicación de procedimientos de “supervisión” como a “sistemas de monitoreo”, los que deben ser aplicados dependiendo del riesgo de la entidad supervisada.

- i. Las entidades financieras sujetas a los principios esenciales (bancos, valores, seguros) deben ser objeto de supervisión y licenciamiento, mientras que las otras entidades financieras (STDV, Casas de cambio y PSAV) deben ser objeto de



licenciamiento o registro, y su actividad deberá ser supervisada o monitoreada, dependiendo del riesgo de LA/FT que presenten.

- ii. En el caso de las APNFD, los Casinos deben estar sujetos a licenciamiento y supervisión (según lo establece la Rec 28), mientras que el resto deberán estar sujetas a licenciamiento o registro y a un monitoreo o supervisión de sus actividades, en función del riesgo LA/FT que presenten en cada caso.<sup>3</sup>

### **La estrategia de supervisión**

Es importante señalar que las Recomendaciones del GAFI no establecen ni prescriben un modelo de supervisión en particular y, por lo tanto, los países pueden optar por aplicar muchos enfoques de supervisión diferentes. No obstante, cualquiera sea el sistema de supervisión que se elija, tanto en el sector financiero como en las APNFD y los PSAV, debe abordar y mitigar de manera efectiva los riesgos de LA/FT.

---

<sup>3</sup> Para un análisis más profundo sobre estos conceptos, se sugiere consultar el documento "RISK BASED SUPERVISION GUIDANCE", aprobada por el GAFI en febrero de 2021, "Capítulo 1.2. - Overview of relevant FATF recommendations and assessment methodology"



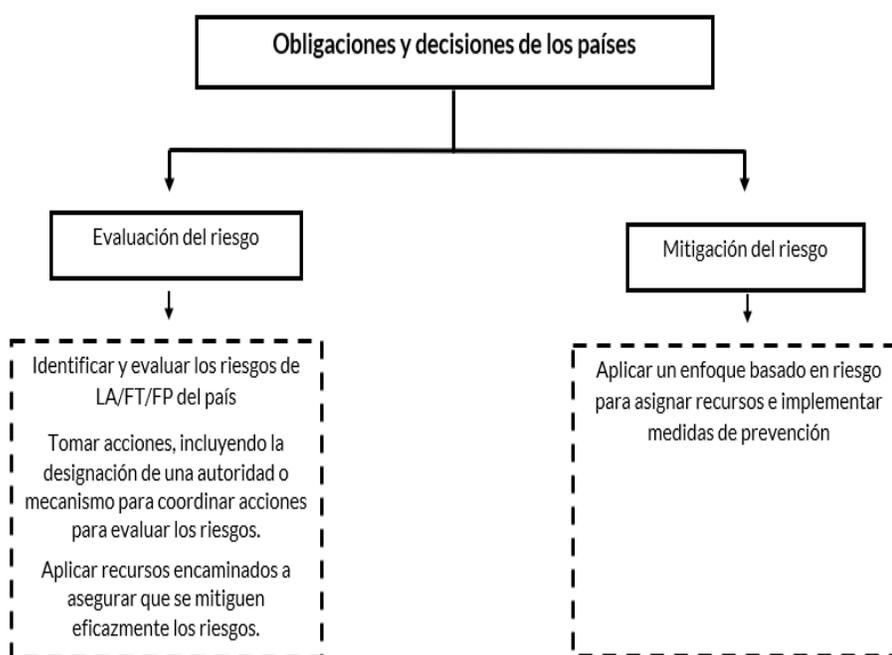
## Evaluación de riesgos y aplicación de un EBR

10. La R 1 establece con carácter general, que los países deben realizar una evaluación de sus riesgos LA/FT y aplicar un enfoque basado en riesgo en todo el sistema.

Los países deben:

- Identificar, evaluar y entender sus riesgos de lavado de activos/financiamiento del terrorismo.
- Tomar acción, incluyendo la designación de una autoridad o mecanismo para coordinar acciones para evaluar los riesgos.
- Aplicar recursos encaminados a asegurar que se mitiguen eficazmente los riesgos.

11. En octubre de 2020, el GAFI modificó la R.1 y la NIR.1 para que los países, las instituciones financieras y las APNFD evalúen los riesgos del financiamiento de la proliferación (FP) según se define en los Estándares. Esto significa que los supervisores ahora deben evaluar de qué manera las



entidades que supervisan o monitorean están expuestas a los riesgos de FP y tener esto en cuenta al aplicar medidas basadas en el riesgo.<sup>4</sup>

12. En ese contexto de la R. 1, «riesgo de financiamiento de la proliferación» hace referencia estricta y exclusivamente al posible incumplimiento, la falta de implementación

<sup>4</sup> "RISK BASED SUPERVISION GUIDANCE", aprobada por el GAFI en febrero de 2021, "Capítulo 1.2 – 1.2. Overview of relevant FATF recommendations and assessment methodology"



o evasión de las obligaciones relativas a las sanciones financieras dirigidas que se mencionan en la R. 7.

13. Con base en esa evaluación, los países deben aplicar un enfoque basado en riesgo (EBR) a fin de asegurar que las medidas para prevenir o mitigar el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación sean proporcionales a los riesgos identificados. Este enfoque debe constituir un fundamento esencial para la asignación eficaz de recursos en todo el régimen antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo y de la proliferación (ALA/CFT/CFP) y la implementación de medidas basadas en riesgo en todas las Recomendaciones del GAFI.

### **Enfoque basado en riesgo en materia de supervisión**

14. Concretamente en materia de supervisión, la NI de la R 26 establece lo siguiente: *“El enfoque basado en riesgo en materia de supervisión se refiere a:*

- (a) el proceso general mediante el cual un supervisor, según su comprensión de los riesgos, asigna sus recursos a la supervisión ALA/CFT;*
- (b) el proceso específico de supervisión de las instituciones en el que se aplica un enfoque basado en riesgo ALA/CFT.”<sup>5</sup>*

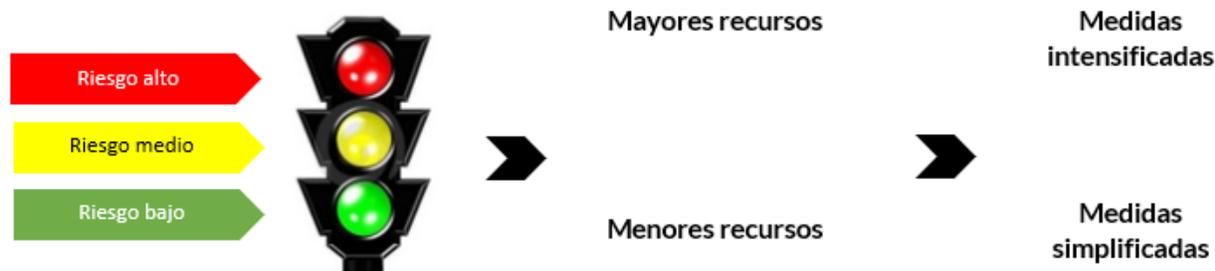
15. Asimismo, se agrega que *“La adopción de un enfoque basado en el riesgo a la supervisión de los sistemas y controles ALA/CFT de las instituciones financieras permite a las autoridades de supervisión dirigir los recursos hacia las áreas en las que se percibe la presencia de un riesgo mayor. Como resultado, las autoridades de supervisión pueden utilizar sus recursos de manera más eficaz.”*

---

<sup>5</sup> La NI de la R 28 utiliza términos similares para definir el EBR en materia de APNFD.



## APLICACIÓN DEL ENFOQUE BASADO EN RIESGOS



### Frecuencia e intensidad de la supervisión

16. En la NI R 26 se establece que: *“La frecuencia e intensidad de la supervisión in situ y extra situ ALA/CFT de las instituciones/grupos financieros, debe basarse en los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, así como en las políticas, controles internos y procedimientos asociados a la institución/grupo, según lo identificado por la evaluación del supervisor del perfil de riesgo de la institución/grupo y acerca de los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo presentes en el país.”*

17. En materia de APNFD, la NI de la R 28 establece que: *“Las autoridades competentes u OAR deben determinar la frecuencia e intensidad de sus acciones de supervisión o monitoreo de las APNFD sobre la base de su comprensión de los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, y tomando en consideración las características de las APNFD, en particular su diversidad y cantidad, a fin de asegurar una supervisión o monitoreo ALA/CFT efectivo. Esto significa contar con una clara comprensión de los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo: (a) presentes en el país; y (b) asociados al tipo de APNFD y sus clientes, productos y servicios.”*



## SECCIÓN A. APLICACIÓN DE UN ENFOQUE BASADO EN RIESGOS (EBR) EN EL DESARROLLO DE LA SUPERVISIÓN ALA/CFT

18. La aplicación adecuada de un EBR en el desarrollo de la supervisión ALA/CFT, exige que los organismos supervisores del sector financiero y no financiero asignen sus recursos a las áreas de mayor riesgo, tomando en cuenta:

- i. El entendimiento del riesgo de LA/FT del país y,
- ii. la determinación de los perfiles de riesgo de las entidades supervisadas, que deben ser elaborados en base a toda la información disponible a esos efectos.

19. Para ello, los supervisores deben, en primer lugar, entender el riesgo de LA/FT que presentan sus supervisados y, en segundo lugar, aplicar las medidas que se consideren adecuadas para la mitigación de los riesgos previamente identificados.

### Entendimiento del riesgo de LA/FT

20. A efectos de aplicar adecuadamente una supervisión con EBR, es necesario que los supervisores cuenten con información en calidad y cantidad suficiente como para evaluar razonablemente los riesgos de LA/FT que enfrentan los distintos sectores de entidades que están bajo su supervisión, así como los riesgos individuales de los integrantes de cada uno de esos sectores. Para desarrollar esta tarea, entonces, no alcanza con elaborar un estudio general de los riesgos LA/FT de un sector o sectores determinados, sino que, para una adecuada definición de la estrategia de supervisión a aplicar, es importante que el supervisor cuente con información más detallada<sup>6</sup>.

21. Para profundizar en el entendimiento de los riesgos de LA/FT a los que están expuestos los distintos tipos de entidades que están bajo su supervisión, los supervisores deben procurar el máximo aprovechamiento de las diversas fuentes de información disponible, tanto cualitativas como cuantitativas, locales o del exterior. Entre otras, se incluyen la información contenida en las Evaluaciones Nacionales de Riesgo y las distintas Evaluaciones Sectoriales realizadas en el país, así como todas las informaciones que puedan ser obtenidas de otras fuentes públicas y privadas, especialmente la requerida a los propios supervisados sobre su actividad y controles en materia ALA/CFT.

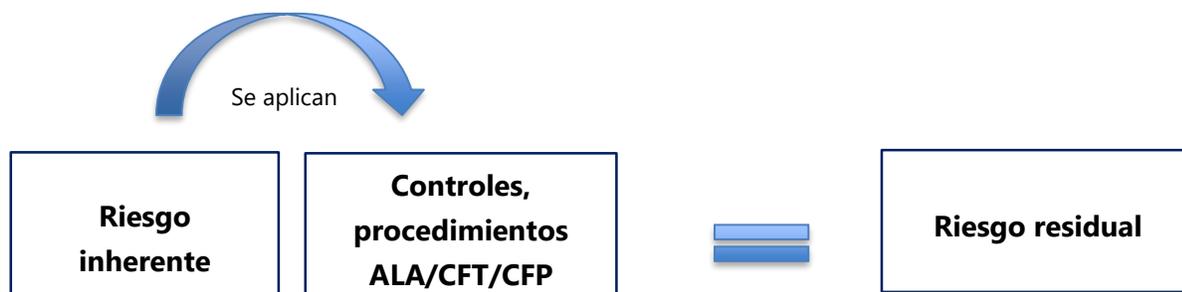
---

<sup>6</sup> Por ejemplo, información asociada a reportes de operaciones sospechosas, reportes de transacciones en efectivo, incumplimiento al marco jurídico, tipos y cantidad de incumplimientos y sanciones aplicadas al sector y al supervisado en particular, implementación de políticas de control de interno, cumplimiento de medidas de regulación prudencial, etc



22. A partir de esa información, se requiere que el supervisor determine el riesgo inherente de la actividad que desarrolla el supervisado, considerando, entre otros factores, la naturaleza y complejidad de su actividad, el volumen de sus negocios o ingresos, su organización, los perfiles de sus clientes, los canales de distribución o prestación de los servicios, las zonas geográficas o países con los que opera.

23. El supervisor también debe considerar los mitigantes existentes, es decir, los controles que los supervisados están aplicando, lo que implica evaluar la calidad de las políticas y procedimientos aplicados para la gestión del riesgo de LA/FT (función del oficial de cumplimiento, monitoreo, detección y reporte de operaciones sospechosas, capacitación del personal, etc.). Como resultado de la comparación entre el riesgo inherente y los controles existentes (mitigadores), surge el denominado riesgo residual.



24. Para aprovechar la información anteriormente detallada y utilizarla en la planificación de las actividades de supervisión, se considera adecuado que los supervisores procedan a la elaboración de matrices intersectoriales o generales, que permitan comparar los riesgos relativos entre los distintos sectores supervisados y, adicionalmente, que confeccionen matrices de riesgo intrasectoriales, que permitan la asignación de una calificación de riesgo individual a todos los integrantes de los sectores supervisados.

25. Estas matrices, que facilitan la comparación de riesgos LA/FT entre sectores y entre entidades individuales, permitiendo además agruparlas por categorías de riesgo, son fundamentales para definir las medidas de mitigación de riesgo que va a aplicar el supervisor y le permitirán enfocar mayoritariamente los recursos de supervisión a aquellas entidades de mayor riesgo relativo.

**Ejemplos de información utilizada para determinar el riesgo sectorial e individual**  
**Sector financiero**

En la “Guía para la aplicación de un EBR en el Sector Bancario”, publicada por el GAFI en el año 2014, se exponen algunos ejemplos de la información que puede ser utilizada a estos efectos:

*“33. Para los riesgos sectoriales, éstos son propensos a incluir, pero no se limitan a, evaluaciones nacionales de riesgos de la jurisdicción, tipologías nacionales o internacionales y la experiencia de supervisión, así como la retroalimentación de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF).*

*34. Para los bancos individuales, los supervisores deben tener en cuenta el nivel de riesgo inherente incluyendo la naturaleza y complejidad de los productos y servicios del banco, su tamaño, modelo de negocio, sistemas de gobierno corporativo, información financiera y contable, canales de distribución, perfiles de clientes, ubicación geográfica y países de operación. Los supervisores también deben mirar los controles en el lugar, incluyendo la calidad de la política de gestión del riesgo, el funcionamiento de las funciones de supervisión interna, etc.”*

### **Sector APNFD**

En términos muy similares, se pronuncian las diferentes Guías emitidas por el GAFI para la aplicación de un EBR en los distintos sectores de APNFD. A modo de ejemplo, en la Guía EBR para Profesionales Legales, emitida en junio de 2019, se establece lo siguiente:

*“161. Los supervisores y los OAR deberían, según corresponda, recurrir a una variedad de fuentes para identificar y evaluar los riesgos de LA/FT. Estos pueden incluir, pero no se limitarán a, las evaluaciones de riesgos nacionales de la jurisdicción, evaluaciones de riesgos supranacionales, tipologías nacionales e internacionales y experiencia de la supervisión, así como retroalimentación de la UIF. La información necesaria también se puede obtener mediante la colaboración y el intercambio de la información adecuada entre los supervisores ALD/CFT, cuando hay más de uno para diferentes sectores (profesionales legales, contables y PSSF).*

*162. Las autoridades competentes también pueden considerar la posibilidad de desarrollar una evaluación específica del riesgo sectorial para comprender mejor el entorno específico de los profesionales legales que operan en el país y la naturaleza de los servicios que prestan.*

*163. Los supervisores y los OAR deben comprender el nivel de riesgo inherente, incluyendo la naturaleza y complejidad de los servicios prestados por el profesional legal.*



*Los supervisores y los OAR también deben considerar el tipo de servicios que brinda el profesional legal, así como el tamaño y el modelo de negocio (por ejemplo, si es un profesional independiente), los arreglos de gobierno corporativo, información financiera y contable, canales de distribución, perfiles de clientes, ubicación geográfica y países de operación. Los supervisores y los OAR también deben considerar los controles que tienen los profesionales legales (por ejemplo, la calidad de la política de gestión de riesgos, el funcionamiento de las funciones de control interno y la calidad de la supervisión de cualquier acuerdo de tercerización y subcontratación.”*

## Mitigación del riesgo

26. El EBR en materia de supervisión exige que se asignen prioritariamente los recursos de supervisión a las áreas de mayor riesgo de LA/FT, lo que implica que los supervisores deben determinar la frecuencia e intensidad de las actividades de supervisión o monitoreo según el nivel de riesgo de LA/FT de los sectores o entidades supervisadas.<sup>7</sup>

27. Esta mayor o menor asignación de recursos se puede realizar considerando los siguientes aspectos:

**a) Autorizaciones, registros u otros controles:** el supervisor debe establecer los requerimientos en función del riesgo del sector o la entidad de que se trate. En los casos de mayor riesgo (por ejemplo, en los bancos u otras instituciones financieras de gran tamaño) la intensidad de los controles aplicados para evitar que delincuentes o sus asociados tengan una participación significativa deberían ser mayores que en otro tipo de entidades de menor riesgo relativo en materia de LA/FT, tales como algunos sectores de APNFD.

**b) Tipo de supervisión ALA/CFT (in situ/extra situ):** los supervisores deben definir la combinación más adecuada entre la aplicación de medidas de supervisión in situ y extra situ, dependiendo de los recursos disponibles y los riesgos identificados en los distintos tipos de entidades bajo su supervisión. Al respecto, se debe tener en cuenta que, tal como se establece en las distintas Guías de aplicación de un EBR emitidas por el GAFI: *“La supervisión extra situ por sí sola puede no ser apropiada en situaciones de*

---

<sup>7</sup> Para un análisis más profundo sobre los principios que deben guiar a los supervisores y las herramientas que se pueden utilizar a estos efectos, se sugiere consultar “RISK BASED SUPERVISION GUIDANCE”, aprobada por el GAFI en febrero de 2021, “Capítulo 3.3 – How can supervisors adjust their approach to vary the nature, frequency, intensity and focus of supervision”



alto riesgo.”<sup>8</sup>

<b>Ejemplos de medidas de supervisión extra situ</b>	<b>Ejemplos de medidas de supervisión in situ</b>
<p>Entre las medidas que se pueden aplicar en la supervisión extra situ, según las distintas Guías de riesgo que ha emitido el GAFI (ver Bibliografía), se destacan las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis de auditorías independientes anuales y otros informes obligatorios (cuestionarios de autoevaluación o informes del oficial de cumplimiento).</li> <li>- Identificación de entidades de riesgo (por ejemplo, en base al volumen de actividad de las empresas, su participación en actividades transfronterizas o en sectores comerciales específicos).</li> <li>- Revisión automatizada de registros para detectar falta de información sobre el beneficiario final e identificación de las personas responsables de obtener y presentar dicha información.</li> <li>- Revisiones específicas de un sector, obligando a la presentación periódica de información por parte de las empresas que lo integran.</li> </ul>	<p>Según las diversas guías emitidas por el GAFI, las inspecciones in situ pueden implicar, entre otras, las siguientes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La revisión de las políticas, los controles y los procedimientos internos ALA/CFT.</li> <li>- Realizar entrevistas a miembros de la alta gerencia, el oficial de cumplimiento y otro personal relevante.</li> <li>- Analizar las propias evaluaciones de riesgo de la entidad supervisada.</li> <li>- Revisar los procedimientos de DDC y la documentación de respaldo.</li> <li>- Examinar los reportes de sospechas de LA/FT en relación con clientes y otras situaciones que puedan observarse en el curso de una visita in situ.</li> <li>- Realizar pruebas por muestreo del cumplimiento de las obligaciones de notificación, cuando se considere adecuado.</li> </ul>

<sup>8</sup> Para un análisis más profundo sobre las posibles combinaciones de actuaciones in situ o extra situ para fortalecer el EBR, se sugiere consultar “RISK BASED SUPERVISION GUIDANCE”, aprobada por el GAFI en febrero de 2021, “Capítulo 3.4 – How can supervisors use a combination of off-site and on-site tools to strengthen their risk-based approach?”



**c) Frecuencia y naturaleza de la supervisión ALA/CFT:** los supervisores deben ajustar la periodicidad de la supervisión ALA/CFT en base a los riesgos identificados en los distintos tipos de entidades y considerando también otras informaciones que hagan necesario realizar una actuación especial en alguna entidad (conocimiento sobre denuncias o vinculación con un caso de LA/FT u otros delitos asociados, por ejemplo).

**d) Ajuste de la intensidad de la supervisión ALA/CFT:** el alcance de las actuaciones y el tipo de procedimientos de supervisión a aplicar en cada entidad deben ser definidos por los supervisores en función de los riesgos identificados. Sin embargo, el nivel de riesgo puede ser variable a lo largo de tiempo por lo que el supervisor deberá contar con herramientas que le permitan calibrar el nivel de riesgo de cada uno de sus supervisados manteniendo la premisa de aplicar controles más extensos y profundos en aquellas entidades de mayor riesgo.

## SECCIÓN B. SITUACIÓN ACTUAL Y PLANES FUTUROS DE LOS PAÍSES DE GAFILAT EN MATERIA DE APLICACIÓN DE UN ENFOQUE BASADO EN RIESGOS (EBR) EN LA SUPERVISIÓN ALA/CFT

28. A continuación, se presentan los resultados obtenidos a partir de las respuestas recibidas al cuestionario enviado a los distintos países de GAFILAT en el marco de este proyecto, que fue respondido por 36 entidades supervisoras en materia de ALA/CFT, pertenecientes a 12 de los países miembros.<sup>9</sup>

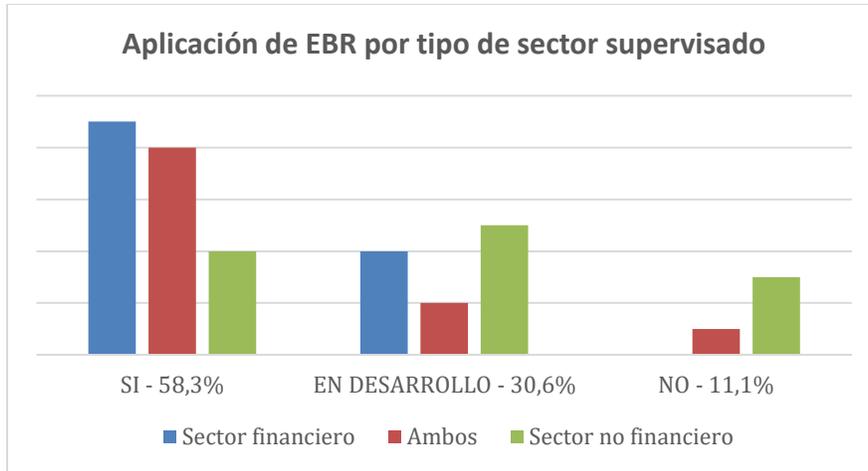
29. Entre las 36 entidades que respondieron se destaca que 13 son supervisoras del sector financiero, 12 supervisan el sector de APNFD y 11 tienen competencia supervisora en materia de ALA/CFT en ambos sectores (financiero y APNFD).

### Aplicación actual de un EBR en la supervisión

30. La mayoría de las entidades supervisoras consultadas aplican un EBR en los procesos que desarrollan, destacándose que 21 de ellas respondieron que aplican un EBR para planificar y desarrollar la supervisión, mientras que 11 respondieron que lo aplican parcialmente ya que los procedimientos están en desarrollo. Únicamente 4 entidades respondieron que no aplican actualmente un EBR (3 organismos supervisores de APNFD y 1 supervisor de ambos sectores), aunque todas declaran tener planes para su implementación en el futuro.

---

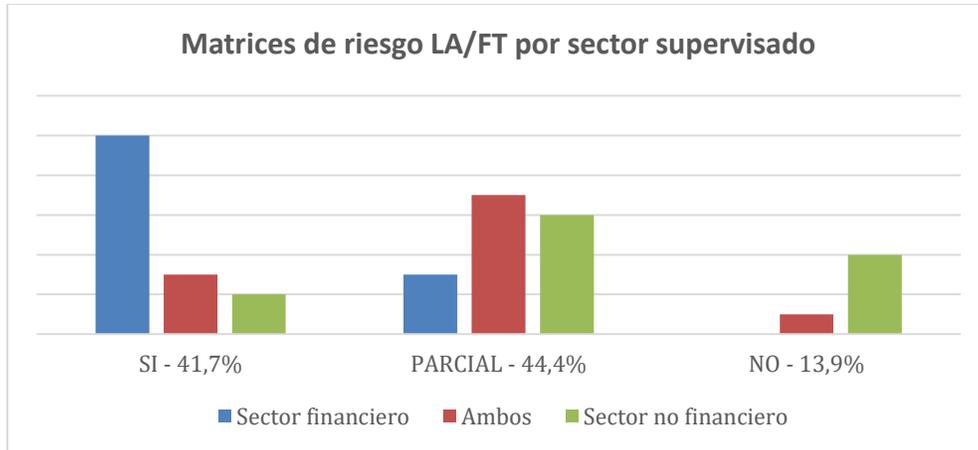
<sup>9</sup> Se recibieron respuestas de supervisores de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.



### Elaboración de matrices de riesgo LA/FT de los distintos sectores de entidades supervisadas

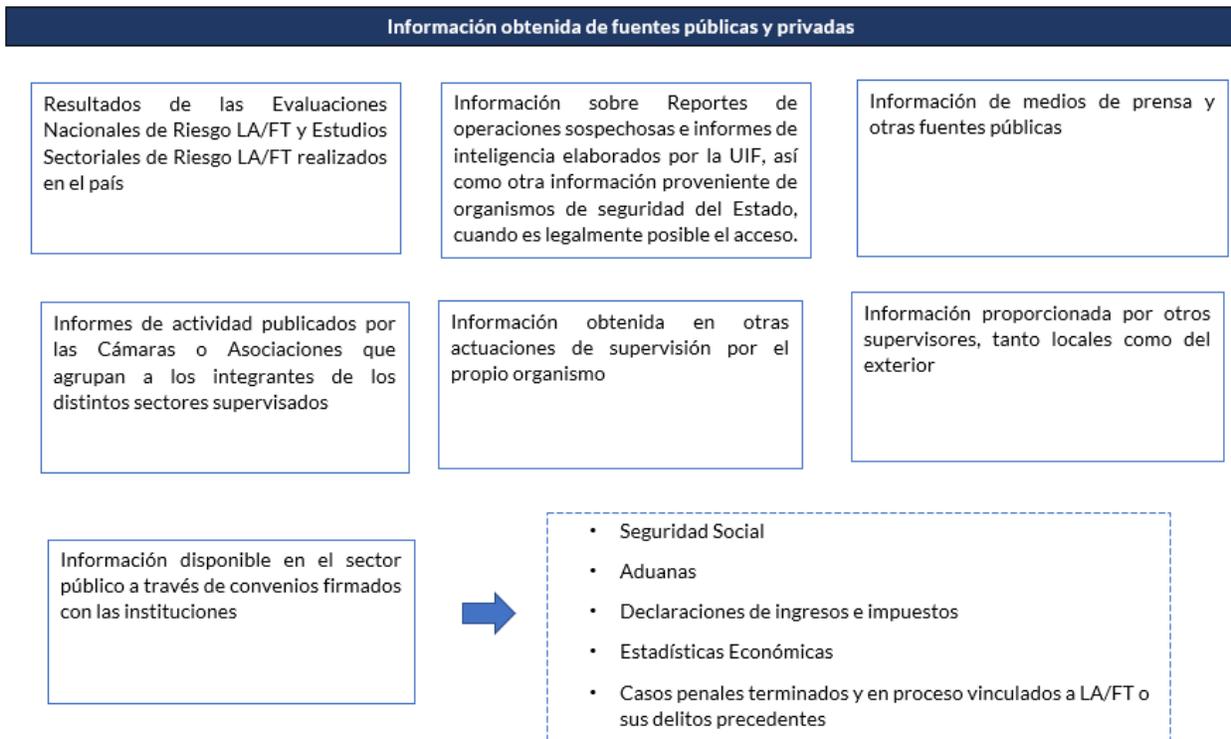
31. Tal como ya fuera expuesto anteriormente, a efectos de aplicar adecuadamente una supervisión con EBR, es necesario que los supervisores cuenten con información en calidad y cantidad suficiente como para evaluar razonablemente los riesgos de LA/FT que enfrentan los distintos sectores de entidades que están bajo su supervisión, así como los riesgos individuales de los integrantes de cada uno de esos sectores.

32. De acuerdo con las respuestas recibidas, 15 organismos supervisores declaran que cuentan con matrices de riesgo LA/FT de todos los sectores bajo supervisión, mientras que 16 informan que los completaron parcialmente, ya sea porque los análisis de riesgo están en desarrollo o porque los estudios que han sido terminados no cubren todos los sectores supervisados. Adicionalmente, 5 organismos informan que no cuentan actualmente con estudios ni matrices sectoriales de riesgo (4 organismos supervisores de APNFD y 1 que supervisa ambos sectores)



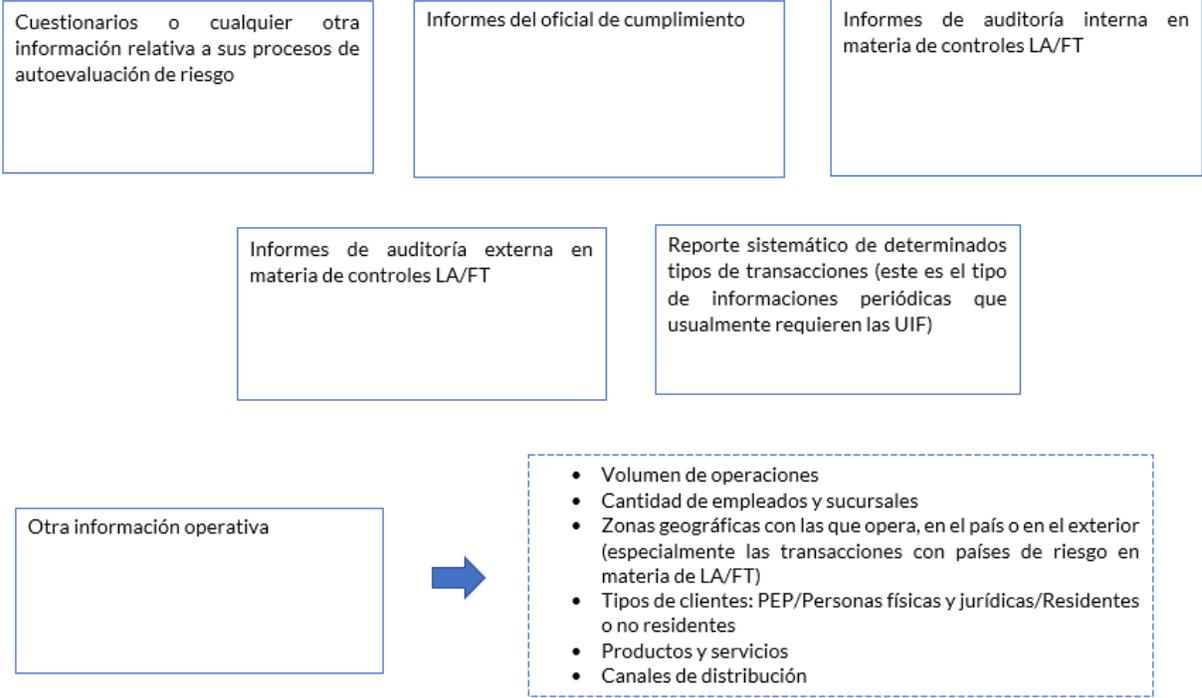
### Fuentes de información utilizadas para la elaboración de las matrices

33. El acceso a información cualitativa y cuantitativa de calidad es fundamental para asegurar una adecuada evaluación de los riesgos que enfrentan las entidades supervisadas, así como para mantener actualizada dicha evaluación. Entre las fuentes utilizadas para elaborar las matrices de riesgo, los supervisores de la región que respondieron el cuestionario han informado las siguientes:





**Información solicitada directamente a los supervisados**



34. Si bien las fuentes que son mencionadas en el párrafo anterior cubren prácticamente la totalidad de la información que se requeriría para obtener una adecuada evaluación de riesgos, hay que tener en cuenta que, a la fecha, no todos los supervisores de la región han logrado implementar los acuerdos, procedimientos y sistemas necesarios para poder acceder a la información completa, existiendo incluso, en algunos casos, ciertos impedimentos legales que deberán ser superados a esos efectos.

35. En las respuestas recibidas se evidencia la disparidad existente entre los supervisores consultados, ya que, a la fecha, una gran parte de ellos no accede a toda la información que sería deseable y necesaria para determinar los riesgos sectoriales e individuales de sus supervisados. En efecto, solo 15 supervisores (mayoritariamente del sector financiero) informan que han completado las matrices de riesgo para todos los sectores supervisados, mientras que 16 informan que las han desarrollado parcialmente y 5 que aún no cuentan con ellas.



## Medidas utilizadas para la recolección de información de los supervisados y su frecuencia

36. La recepción y procesamiento de la información requerida a los sujetos obligados para elaborar las matrices de riesgo y realizar un monitoreo del sistema, se realiza básicamente a través de dos modalidades:

- i. Recepción periódica de información requerida a los supervisados por medio de un sistema informático especialmente desarrollado a esos efectos y su posterior procesamiento automatizado, lo que permite ganar agilidad y confiabilidad en el proceso de elaboración de las matrices de riesgo. Si bien este es un objetivo a futuro para la mayoría de los supervisores consultados, hasta la fecha esta modalidad ha sido implementada en su mayoría por supervisores del sistema financiero y por unidades de inteligencia financiera, que cuentan con canales digitales desarrollados para vincularse con los supervisados.
- ii. Recepción periódica de información a través de los denominados “Formularios extra situ” u otras modalidades de cuestionario, que incluyen preguntas de tipo cualitativo y cuantitativo que deben ser completadas por el supervisado. Muchos supervisores han diseñado estos formularios en planillas Excel (con macros) y son enviados generalmente por mail u otro medio digital disponible (o CD en algún caso), para posteriormente ser procesados por el supervisor, en algunos casos manualmente.

37. Con respecto a la frecuencia con que se reciben estas informaciones, generalmente el plazo de recepción es anual, aunque hay supervisores que las requieren semestralmente e incluso en algunos casos de supervisores financieros la actualización de los datos se recibe en forma trimestral o mensual.

38. Para recibir la información disponible en el sector público existe una gran variedad de convenios y distintas modalidades de acceso, en el marco de las facultades que la normativa vigente le otorga a cada supervisor para requerir la información (esta facultad es generalmente más amplia en el caso de las UIF). Estos acuerdos pueden prever el envío periódico de información sobre transacciones realizadas (por ejemplo, las compraventas de inmuebles o de automotores) y otros tipos de informes acordados entre las partes (por ejemplo, declaraciones de ingresos y patrimonio presentadas por los integrantes de los sectores supervisados ante el organismo recaudador de impuestos), pero también



contemplan, cuando ello es legalmente posible, la posibilidad de acceso directo del supervisor para realizar consultas en las bases de datos de los organismos de interés.

### Utilización de un EBR en el proceso de planificación de las actuaciones de supervisión y monitoreo del sistema

39. Tal como se expuso anteriormente, la mayoría de los organismos supervisores declara aplicar un EBR para planificar las actividades de supervisión, lo que habitualmente se materializa a través de la aprobación formal de un Plan Anual de Supervisión, en el que se detallan las actuaciones de diverso tipo (in situ/extra situ) y alcance (integral, específica, temática, de seguimiento, etc.) que se proponen realizar en el año siguiente, sin perjuicio que siempre debe existir flexibilidad como para desarrollar actuaciones no previstas si surgen elementos de riesgo o alertas que así lo aconsejen.

40. Al realizar esta planificación, los supervisores deben tratar de focalizar la mayor parte de los recursos de supervisión disponibles en aquellos sectores o entidades que presenten mayor riesgo de LA/FT, pero asegurando al mismo tiempo que se realicen tareas de monitoreo y vigilancia permanente del adecuado funcionamiento del sistema, que les permitan aplicar medidas de mitigación oportuna cuando sea requerido (por ejemplo, estableciendo las señales de alerta necesarias para asegurar una actuación proactiva del supervisor en aquellos casos que presenten características especiales de riesgo).

41. Según lo informado en general por los supervisores consultados, el riesgo asignado a los sectores y a los supervisados individualmente se considera al definir los siguientes aspectos del plan:

- i. **Tipo de actuación:** in situ o extra situ, considerándose en general que en los casos de mayor riesgo resulta aconsejable realizar actuaciones combinadas in situ y extra situ, mientras que en situaciones de menor riesgo relativo son aplicables los procedimientos extra situ, sin perjuicio de que el supervisor pueda resolver la realización de actuaciones in situ en aquellos casos que lo ameriten.

Además de lo anterior, hay que tener en cuenta que, ante las dificultades originadas por la pandemia del Covid-19 para desarrollar visitas in situ, muchos supervisores planifican o ya han comenzado a realizar lo que denominan "inspecciones in situ a distancia", "visitas de escritorio" o "supervisión sin desplazamiento". En algunos casos, que se expondrán con más detalle en el próximo capítulo, se han definido protocolos



especiales para desarrollar este tipo de actuaciones, que han sido incorporadas formalmente a los planes de supervisión en curso.<sup>10</sup>

- ii. **Alcance de las actuaciones a desarrollar en cada sector o entidad supervisada:** pudiendo estas ser integrales o completas, específicas o focalizadas, temáticas, de seguimiento, etc., donde la profundidad del análisis debería estar relacionada directamente con el riesgo del sector o del supervisado según el caso.

La combinación entre los distintos tipos de actuación y grados de alcance, ofrece una gran variedad de procedimientos de supervisión que pueden ser aplicados en cada caso, dependiendo del riesgo LA/FT que presenta la entidad supervisada y el objetivo del supervisor.<sup>11</sup>

Al respecto, se considera ilustrativo transcribir\* a continuación el cuadro que figura en el **“ANNEX A. - Overview of supervisory tools”** de la **“RISK BASED SUPERVISION GUIDANCE”**, aprobada por el GAFI en febrero de 2021, en el que se presenta una descripción de los distintos tipos de herramientas que puede aplicar un órgano supervisor:

<b>Entendimiento y elaboración de perfiles de riesgos</b>	
<b>Reportes ALA/CFT</b>	<i>Solicitudes de presentación de información a las entidades supervisadas, en forma periódica o ad hoc, sobre datos e información cuantitativa y cualitativa, en relación con indicadores clave de riesgo de LA/FT (por ejemplo, líneas de negocios, productos, tipos de clientes) e información general sobre la entidad y la naturaleza y alcance de sus actividades. La recepción de las declaraciones periódicas ALA/CFT podría automatizarse y tiene como objetivo ayudar a los supervisores</i>

<sup>10</sup> Una situación diferente presenta tanto el Banco Central como el Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF) de Brasil, ya que, desde hace varios años, ambos organismos han incorporado este tipo de actuaciones a distancia a su estrategia de supervisión, habiendo desarrollado en cada caso herramientas tecnológicas específicas para posibilitar su desarrollo (Ver detalle en la Sección C) ii) de Medidas de supervisión extra situ).

<sup>11</sup> Un detalle completo de los distintos tipos de procedimientos que puede aplicar un organismo supervisor, se presenta en el **“ANNEX A. - Overview of supervisory tools”** de la **“RISK BASED SUPERVISION GUIDANCE”**, aprobada por el GAFI en febrero de 2021.



	<i>a obtener una mejor comprensión de los riesgos de LA/FT a los que está expuesto cada sector y elaborar perfiles de riesgo LA/FT de las entidades supervisadas.</i>
<b>Interacción con el Directorio y la Alta Gerencia</b>	<i>Las entrevistas y contactos periódicos con el Directorio y la alta gerencia de las entidades supervisadas, particularmente aquellas que son de importancia sistémica, pueden permitir a los supervisores obtener información en forma oportuna sobre posibles cambios en la estrategia o el enfoque comercial que podrían impactar en los riesgos inherentes de LA/FT de la entidad.</i>
<b>Monitoreo o vigilancia continua de los riesgos y tendencias emergentes</b>	<i>Los supervisores procuran identificar las principales tendencias de riesgo LA/FT y los riesgos sistémicos a través de mecanismos tales como: contactos con otros reguladores, extracción y procesamiento de datos relevantes sobre el riesgo en todo el sistema, conversaciones con entidades reguladas y monitoreo continuo de noticias. Estas actividades contribuirían a obtener evaluaciones de riesgo LA/FT más dinámicas y actualizadas de las entidades supervisadas. Los resultados de la supervisión también podrían impactar directamente en la graduación de la respuesta de supervisión (por ejemplo, realización de inspecciones temáticas para abordar las debilidades sistémicas o enfocar la supervisión en áreas específicas de las entidades individuales).</i>
<b>Evaluación de los sistemas y controles ALA/CFT</b>	
<b>Cuestionarios sobre controles y gestión de riesgos ALA/CFT</b>	<i>Estos cuestionarios, que normalmente se actualizan en forma periódica, permiten a los supervisores formarse una visión temprana sobre la idoneidad de los controles implementados por una entidad para mitigar los riesgos LA/FT y formular un plan de supervisión adecuado. Los cuestionarios podrían abarcar varios aspectos de los controles de gestión de riesgos ALA/CFT de las entidades, incluido el marco de gobierno corporativo vigente, la actualización de las políticas y los procedimientos más relevantes, la fortaleza y efectividad de los controles aplicados, etc. Las observaciones surgidas sobre la gestión de las entidades que integran un determinado sector (por ejemplo, debilidades comunes que sean detectadas) también pueden servir como retroalimentación</i>

	<i>para que los supervisores definan la realización de revisiones temáticas, para mejorar la comprensión de los riesgos en la industria.</i>
<b>Revisión de la idoneidad de los informes y el seguimiento de la Dirección y la Alta gerencia</b>	<i>Los supervisores podrían evaluar la solidez de la estructura y el marco de gobierno corporativo de las entidades, y la idoneidad de los informes ALA/CFT que recibe la Dirección y la alta gerencia, como una indicación de la cultura de riesgo de la entidad. Las revisiones se pueden realizar in situ o extra situ.</i>
<b>Revisión de la idoneidad de las políticas y procedimientos</b>	<i>Esta revisión permite a los supervisores evaluar la suficiencia y efectividad de las políticas y procedimientos implementados por una entidad para mitigar los riesgos de LA/FT. También, podría brindar a los supervisores la oportunidad de corroborar los hallazgos y resultados de la evaluación de riesgos LA/FT elaborada por la entidad. Las revisiones se pueden realizar in situ o extra situ.</i>
<b>Revisión de los informes de auditoría interna y externa</b>	<i>Estos informes podrían ayudar a los supervisores a identificar cualquier área potencial de debilidad en las entidades supervisadas para definir futuras actuaciones de supervisión. Las revisiones se pueden realizar in situ o extra situ.</i>
<b>Entrevistas a empleados con diversas funciones y experiencia, incluidos los directores y la alta gerencia</b>	<i>Estas interacciones permiten a los supervisores evaluar el nivel de comprensión y la capacidad del personal de la entidad regulada para identificar y mitigar eficazmente los riesgos de LA/FT a través de la aplicación de los controles. Las discusiones con el Directorio y la alta gerencia de la entidad permiten a los supervisores evaluar su competencia, conocimiento y apetito por el riesgo de los riesgos de LA/FT, y tener una idea del tono o mensaje que se transmite desde los niveles superiores de la organización. A su vez, las entrevistas con el personal que ejecuta los controles, generalmente realizadas durante las inspecciones, permiten a los supervisores evaluar el "eco desde abajo" para asegurar la alineación de la cultura de riesgo de los empleados a nivel operativo con el tono establecido por los directores y la alta gerencia.</i>
<b>Inspecciones/revisiones de una entidad</b>	<i>Las inspecciones o revisiones específicas de una entidad se pueden realizar in situ o extra situ, dependiendo de la intensidad de supervisión requerida por el EBR de supervisión.</i>



	<p><i>En sectores con un gran número de entidades supervisadas pequeñas y de menor riesgo, las inspecciones extra situ y las reuniones virtuales pueden ser efectivas. Las inspecciones o revisiones programadas (in situ o extra situ), se organizan de acuerdo con el enfoque basado en el riesgo y generalmente abarcan una revisión de los marcos y políticas LA/FT existentes, que ya han sido mencionados anteriormente. La intensidad y el alcance de las revisiones pueden variar según el propósito de la inspección o revisión. Para las inspecciones in situ, a menudo se realizan pruebas de muestreo, para validar la efectividad en la ejecución de los controles. Por lo general, estas pruebas no se realizan para revisiones extra situ. Las inspecciones o revisiones in situ o extra situ no programadas, son más específicas y se originan por un evento en particular, tales como denuncias, informaciones públicas sobre irregularidades, nuevas tipologías de LA/FT o hallazgos surgidos de otras acciones de supervisión (como una evaluación de controles internos más amplios) o hallazgos surgidos de un cuestionario ALA/CFT.</i></p>
<b><i>Inspecciones/revisiones temáticas</i></b>	<p><i>Al igual que las inspecciones o revisiones específicas de una entidad, las inspecciones o revisiones temáticas se pueden realizar in situ o extra situ. Las revisiones temáticas se realizan en varias entidades, a menudo del mismo sector, enfocándose en uno o varios aspectos específicos de los sistemas y controles ALA/CFT de las entidades, tales como los procedimientos de monitoreo de las transacciones de las PEP, o el tratamiento de otros riesgos específicos como el FT, la financiación de la proliferación y el lavado de activos basado en el comercio. Las revisiones temáticas a menudo sirven para ayudar a los supervisores a comprender mejor la forma en que los riesgos específicos de LA/FT son gestionados por un sector o por un tipo particular de entidades.</i></p>
<b><i>Seguimiento de la solución de debilidades identificadas en inspecciones anteriores</i></b>	<p><i>Este seguimiento permite a los supervisores monitorear si las debilidades observadas en una actuación anterior han sido solucionadas satisfactoriamente y de manera oportuna, y definir si es necesario realizar acciones de supervisión adicionales.</i></p>



<b><i>Difusión a la industria</i></b>	<i>Los supervisores también pueden realizar actividades de divulgación para transmitir las expectativas de supervisión a las entidades y para capacitarlas sobre cuestiones emergentes de LA/FT aplicables a todo el sector. Esta difusión puede incluir talleres, capacitación, seminarios o contactos periódicos con asociaciones de la industria.</i>
---------------------------------------	--

\*Traducción no oficial.

- iii. **Frecuencia de las actuaciones:** en general, se considera que las entidades de mayor riesgo deben ser objeto de un seguimiento más cercano, tanto a través de actuaciones in situ como extra situ. En algunos casos se definen “ciclos de supervisión” por tipos de entidades, en función del riesgo y relevancia de su actividad, estableciendo un plazo máximo en el que la misma debe ser objeto de una actuación de supervisión por parte del supervisor. Este tipo de medidas es habitual en el sistema financiero, especialmente en relación con las entidades de mayor volumen del sistema, pero no resulta tan aplicable en otros sectores donde la cantidad de entidades a supervisar es muy significativa. En particular, esta situación se verifica con muchos supervisores de APNFD de la región, donde, además de la gran cantidad de supervisados, las cuestiones logísticas y de recursos humanos condicionan y limitan los planes de actuación en la materia.

### Planes futuros en materia de aplicación de un EBR

42. En relación con los planes futuros es importante señalar que, en consonancia con lo que establecen las recomendaciones internacionales en la materia, todos los supervisores que respondieron el cuestionario planifican adoptar medidas para introducir o profundizar la aplicación de un enfoque basado en riesgos en sus actividades de supervisión.

43. Es necesario que los supervisores de la región adopten medidas para mejorar la aplicación del EBR en sus actividades, ya que, tal como vimos anteriormente, la aplicación todavía es muy dispar entre los distintos tipos de organismos supervisores. En especial, se requiere una fuerte inversión en tecnología, para que el proceso de recepción, procesamiento y análisis de la información se realice en forma eficiente y segura, permitiendo una mejor labor de monitoreo y vigilancia de la actividad de los supervisados.

44. Entre las principales áreas en que los supervisores han informado que tienen previsto avanzar, se destacan las siguientes:

- i. Mejorar la gestión e integridad del registro de entidades, incluyendo la utilización de un EBR en el proceso de registro y en el seguimiento de actuaciones.
- ii. Completar las matrices de riesgo de todos los sectores supervisados.
- iii. Mejorar las matrices existentes, previendo, entre otros aspectos:
  - a. Fortalecer los acuerdos de coordinación para el acceso a la información disponible en diversos organismos públicos.
  - b. Promover el envío de información actualizada y de calidad por parte de los supervisados.
- iv. Mejorar las vías de recepción de la información y documentación, en algunos casos implementando canales digitales de recepción para asegurar mayor seguridad y agilidad.
- v. Avanzar en el procesamiento y análisis automatizado de la información recibida, lo que incluye el procesamiento de información cuantitativa, pero también de la información cualitativa que se recibe (por ejemplo, los cuestionarios de autoevaluación de riesgos o de ejecución del programa de cumplimiento). En algunos casos, se prevé que este análisis automatizado incluya la utilización de herramientas de Business Intelligence, para la generación de patrones y alertas que permitan orientar las actividades de supervisión.

## EJEMPLOS DE APLICACIÓN DE UN EBR EN LA SUPERVISIÓN

45. A continuación, se expondrán algunos ejemplos concretos de las medidas que han sido implementadas o están en vías de implementación por parte de algunos supervisores, para la elaboración de matrices de riesgo y su utilización en el desarrollo del proceso de supervisión, tanto en el sector financiero como en el no financiero, así como su aplicación en la definición de la estrategia de supervisión. Los mismos se presentan agrupados de la siguiente manera:

- a. Ejemplos relativos a la evaluación de los riesgos de LA/FT a nivel sectorial e individual
- b. Ejemplos de diferentes formas en que los supervisores aplican los procedimientos de supervisión de LA/FT in situ y extra situ, en base a los riesgos identificados



## i) EJEMPLOS RELATIVOS A LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS DE LA/FT A NIVEL SECTORIAL E INDIVIDUAL

### SECTOR FINANCIERO

#### a) SUPERINTENDENCIA DE BANCOS (SBP) - PANAMÁ

**Matriz de Identificación de Factores de Riesgo:** La SBP cuenta con una matriz de riesgo que es aplicada a todos los sectores supervisados y regulados en materia de ALA/CFT, para la supervisión basada en riesgo. La metodología empleada contempla tres etapas: 1) Identificación de riesgos, 2) Medición o valoración de riesgos y 3) Evaluación de Controles/Mitigantes.

Estas tres etapas, a su vez, se desarrollan en dos sub-etapas: i) Medición y análisis del riesgo inherente y ii) Análisis del Riesgo Residual en materia de LA/FT/PADM, que se resumen a continuación:

**i) Medición y análisis del riesgo inherente:** este monitoreo consiste en el análisis estadístico de la información recibida de parte de los bancos, fiduciarias y otros sujetos obligados financieros, para los cuatro (4) factores de riesgo establecidos: Clientes, Productos y Servicios, Canales de distribución y Zonas geográficas. El análisis de esta información permite determinar el perfil de riesgo de cada sujeto obligado, para lo que se utiliza la siguiente escala: Riesgo alto, riesgo medio alto, riesgo medio bajo y riesgo bajo.

**ii) Medición y análisis del riesgo residual:** este proceso se completa con a) la evaluación de los controles/mitigantes y b) el análisis del riesgo residual LA/FT/PADM.

*a) La evaluación de los controles/mitigantes de los riesgos:* se realiza en las inspecciones in situ, analizando los siguientes componentes: lineamientos, políticas y procedimientos, debida diligencia, comunicación de operaciones sospechosas y seguimiento a la gestión de cumplimiento. De acuerdo con los resultados se determina si los procesos de control son débiles, mejorables, aceptables o fuertes.

*b) Actualización de la calificación de riesgo residual:* El riesgo residual es el riesgo que subsiste aún luego de considerar las medidas tomadas por las entidades financieras (calidad de la gestión) para reducir la cantidad de riesgo y se categoriza como alto, medio-alto, medio-bajo o bajo. Cuando la entidad integra un grupo bancario, se deberá considerar el riesgo agregado del grupo.

**Recepción y procesamiento de la información:** este análisis se realiza de manera semestral<sup>12</sup> y se procesa con una herramienta analítica donde se registran los resultados del riesgo inherente de cada banco, fiduciaria y otros sujetos obligados financieros. La herramienta analítica se alimenta de los reportes de factores de riesgo recibidos mediante los sistemas ITBANK (Datos estructurados de bancos), FIDSYS (Datos estructurados de fiduciarias) y TIDSO (Transferencia de Información Digital de los Sujetos Obligados), y es un archivo macro desarrollado en la SBP. Los sistemas ITBANK y FIDSYS se encargan de almacenar toda la información financiera, contable, depósitos, transferencias de los clientes y enviarla a la Superintendencia de forma electrónica, de manera estructurada, confiable y oportuna. Estos sistemas utilizan una técnica avanzada en criptografía, con los más altos niveles de seguridad para salvaguardar los datos que envían los sujetos obligados. El sistema TIDSO es un sitio web cifrado que asegura la confidencialidad de la información y protocolos de autenticación seguros. Este sistema fue desarrollado en la SBP y permite el envío de los requerimientos en diversos formatos (Excel, PDF, etc.). Por ejemplo, Manuales de Prevención, requerimientos de inspección, matrices de riesgo de las entidades, entre otros.

**Utilización de los resultados de la matriz de riesgo en el proceso de supervisión:** la selección de las entidades a supervisar se realiza mediante el perfil de riesgo que presente el supervisado, estableciendo las prioridades de inspección sobre aquellas entidades que representen mayor preocupación para la SBP. Anualmente, se elabora un Plan de Inspecciones que contiene el listado de todos los grupos bancarios que serán inspeccionados durante el ciclo de inspecciones, indicando para cada uno el tipo de visita (inspección integral, inspección de seguimiento, inspección de seguimiento especial, visita del grupo y visita transfronteriza), fecha de inicio, duración y gerencia responsable. Asimismo, se elabora un Plan Anual de supervisión Extra Situ (PASES) que contiene las entidades que serán supervisadas durante el siguiente año, indicando para cada uno el tipo de informe a elaborar (Informe Extra Situ de Prevención, Informe de factores de riesgo), fecha del informe, frecuencia y analista responsable. (Ver descripción de las características y alcance de estas actuaciones en la sección C) ii).

## b) SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS FINANCIEROS (SSF) - URUGUAY

---

12 A partir de enero de 2021 este análisis se estará realizando de manera mensual.

La SSF ha elaborado una matriz intersectorial para comparar el riesgo de LA/FT entre los diversos sectores del sistema financiero (bancario, cambiario, seguros, intermediarios de valores, etc.) y matrices sectoriales (intra-sector) a nivel de cada subsector del sistema financiero, con la finalidad de segmentar a las instituciones respecto de dicho riesgo. Las mismas han sido implementadas utilizando el sistema informático propio denominado SIDELAV (Sistema de control de Lavado de Activos), que es la aplicación utilizada por la Unidad de Información y Análisis Financiero para gestionar los casos bajo análisis e incorporar los antecedentes relacionados con los mismos.

Para el diseño de la matriz intersectorial, los factores de riesgo considerados son: valor promedio de las matrices sectoriales, ingresos operativos del sector, cantidad de ROS reportados y las transacciones en efectivo. Por su parte, las matrices sectoriales prevén la evaluación del riesgo individual de LA/FT de las instituciones a través de la calificación del riesgo inherente, la que posteriormente es ajustada según la calidad de la administración, que en los bancos es calificada directamente por el supervisor mientras que en las otras entidades se califica utilizando el informe de auditores externos especializados en LA/FT.

### Componentes de la matriz

El **riesgo inherente** tiene por objetivo calificar a la institución según sus características estructurales y su operativa, sin considerar los controles que realiza la institución para mitigar dichos riesgos. Se encuentra a su vez conformado por el riesgo estructural y el riesgo del negocio.

El **riesgo estructural**, es el riesgo intrínseco de la entidad, que tiene cierta independencia de las actividades que realice y contempla elementos a los que se les asigna una calificación ponderada. Por ejemplo, en el caso de los bancos estos factores son: tamaño, origen de los accionistas, rotación del personal superior y cultura de cumplimiento.

Por otro lado, el **riesgo de negocio** busca capturar el riesgo asociado a las principales actividades y negocios de la institución, para lo que se consideran los siguientes factores de riesgo: productos y servicios, clientes, zonas geográficas y canales de distribución. Esta información del riesgo de negocio se construye básicamente con la información que a estos efectos los supervisados deben remitir periódicamente en cumplimiento de las normas emitidas por la SSF, complementadas con otras informaciones disponibles en el organismo supervisor. Toda la información es recibida y procesada en forma automatizada por el sistema SIDELAV.



**Calidad de la administración:** esta categoría se incorpora en función de los resultados de las evaluaciones in situ y de los informes de profesionales independientes en relación con el sistema de prevención implementado por las entidades.

**Cálculo de la matriz:** a partir de los componentes indicados se obtiene el cálculo del riesgo inherente, que también se realiza en forma automática mediante el aplicativo diseñado en la herramienta SIDELAV y considerando la ponderación asignada a cada uno de los cuatro factores de riesgo y sus subcomponentes. Posteriormente, se incorpora la calidad de la administración a efectos de determinar el riesgo neto de cada entidad, manejándose una escala de alto, medio y bajo.

**Utilización en la planificación de la supervisión:** los resultados de las matrices son analizados periódicamente, lo cual permite tener un conocimiento actualizado y un monitoreo de la situación de riesgo de cada entidad bajo supervisión. Por su parte, la planificación anual considera el resultado de las matrices sectoriales e intersectorial y los ciclos de supervisión definidos en su marco operacional, estableciendo las instituciones que serán visitadas in situ. Para las demás entidades, se hace un control extra situ de los informes anuales de profesionales independientes sobre el sistema de prevención de LA/FT que han implementado.

Cuando corresponde, se solicita a las entidades con observaciones relevantes un plan de acción que será monitoreado por el supervisor y por el propio auditor en sus informes sucesivos. Adicionalmente, la función de análisis estratégico también realiza controles a distancia sobre las operaciones de riesgo reportadas por las entidades financieras (transferencias, operaciones en efectivo) y realiza un análisis de la calidad de los ROS, cuyos resultados y análisis alimentan el proceso de supervisión.

## SECTOR FINANCIERO Y APNFD

### c) SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP (SBS) – PERÚ<sup>13</sup>

#### DEPARTAMENTO DE SUPERVISIÓN DEL RIESGO DE LA/FT (DSRLAFT) DE LA SBS

El proceso de supervisión que desarrolla el DSRLAFT, se dirige a entidades del sector financiero y está compuesto por una supervisión extra situ e in situ que se efectúa con un enfoque basado en riesgos. A estos efectos, se ha desarrollado una metodología de

<sup>13</sup> De conformidad con la estructura orgánica de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP del Perú, ésta cuenta con distintas Superintendencias adjuntas (Bancos y microfinanzas, seguros, AFP, cooperativas) incluyendo a la Unidad de Inteligencia Financiera dentro de su estructura. <https://www.sbs.gob.pe/organigrama>



evaluación de riesgos de LA/FT para determinar el nivel de riesgos de todas las empresas bajo su supervisión, lo que permite establecer y aplicar medidas de supervisión para prevenir o mitigar el LA/FT, de manera proporcional a los riesgos identificados. Esta Metodología evalúa el nivel de riesgos en función de dos grupos de variables de entrada: el primero mide la exposición a los riesgos de LA/FT (compuesto por 9 variables de exposición) y el segundo, la gestión de los riesgos de LA/FT (compuesto por 5 variables de gestión).

**Utilización en la planificación:** Las acciones de supervisión son planificadas y realizadas a partir del perfil de riesgo de LA/FT de las empresas supervisadas, determinando el nivel de alcance, profundidad del análisis y evaluación, así como la frecuencia de las mismas. Asimismo, se considera el tamaño de la entidad, tipo de productos y servicios, sectores donde tiene su mercado objetivo (clientes), zonas geográficas donde tiene su ámbito de acción, nivel de tecnología que utiliza, entre otras herramientas. En la medida de lo posible se busca ejecutar las visitas de las empresas del mismo grupo económico en un solo año, o como máximo en dos ejercicios. La planificación establece el cronograma de visitas in situ, así como define qué aspectos deben ser evaluados a nivel extra situ (monitoreo) y sobre qué temas se desarrollarán estudios temáticos.

## **DEPARTAMENTO DE SUPERVISIÓN DE LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DE LA SBS**

### **Evaluación de riesgo sectorial**

El Departamento de Supervisión de la UIF (que forma parte de la SBS) ha desarrollado un proyecto para el análisis de riesgo de 10 sectores bajo su supervisión (APNFD y financieros), que culminó con la elaboración de una matriz general de riesgo de LA/FT (evaluación de sectores) y diez matrices específicas de riesgo de LA/FT (evaluación de los sujetos obligados por sector). La metodología utilizada para la evaluación del nivel de riesgo de LA/FT de los SO, se sustenta en la identificación de factores de riesgo (internos, clientes, operacionales y formalización), determinando en cada caso las variables y mitigantes de riesgo, transversales a los SO que forman parte de un determinado sector. La información utilizada para confeccionar las matrices ha sido estandarizada y proviene de los sujetos obligados (a través de diversos informes recibidos vía web), organismos públicos y la propia SBS.

El resultado de las matrices se encuentra plasmado en un sistema informático propio denominado "Supervisión Basada en Riesgos", que ha sido desarrollado para automatizar la supervisión y cuenta con 5 módulos con las siguientes funcionalidades:



- 1) Administración,
- 2) Scoring sectorial (cálculo del riesgo por sector, reportes y consulta),
- 3) Scoring por sujeto obligado (cálculo del riesgo por SO y consultas),
- 4) Supervisión (asignación de actividades de supervisión a SO, monitoreo de las actividades realizadas, reporte del avance en la supervisión y consulta de la información histórica)
- 5) Estadísticas.

**Utilización en la planificación:** La selección de sujetos obligados a supervisar se incorpora en un plan anual de supervisión con enfoque basado en riesgos, el cual detalla la metodología utilizada y los resultados. El número de actividades de supervisión a realizar en cada sector, se determina en base a los recursos del Departamento de supervisión y la selección de las entidades a supervisar se basa en los resultados de la matriz general y las matrices específicas de riesgo de LA/FT. Bajo esta premisa, en tanto un sector sea considerado más riesgoso, la asignación del número de actividades de supervisión será mayor. Una vez que el número de actividades de supervisión están distribuidas entre los diferentes sectores, se utilizan las matrices específicas, para seleccionar las entidades a visitar priorizando las de riesgo superior (alto o medio alto), aunque se pueden contemplar otras situaciones. Las visitas programadas pueden ser de supervisión in situ o de supervisión sin desplazamiento, que se realizan en forma remota (ver descripción de estas actuaciones en la sección C ii). Los sujetos obligados de riesgo inferior (riesgo medio, medio bajo y bajo) en general son monitoreados de manera extra situ, lo cual implica una revisión enfocada en aspectos de cumplimiento relacionados a la implementación del sistema de prevención del LA/FT.

## ii) EJEMPLOS DE DIFERENTES FORMAS EN QUE LOS SUPERVISORES APLICAN LOS PROCEDIMIENTOS DE SUPERVISIÓN DE LA/FT IN SITU Y EXTRA SITU, EN BASE A LOS RIESGOS IDENTIFICADOS

### SECTOR FINANCIERO

#### a) BANCO CENTRAL (BCB) – BRASIL

La estrategia de supervisión del BCB establece que las entidades de los segmentos de mayor riesgo e impacto para el sistema (que incluyen en general los bancos públicos y privados más importantes) están sujetas a un ciclo anual de seguimiento, que se denomina **Acompañamiento Continuo de Conducta (ACC)** mientras que las demás categorías de entidades son controladas a través de otro tipo de actuación denominadas **Inspección de Cumplimiento Remoto (ICR)**, según el ciclo de supervisión definido para cada segmento, que varía entre 3 y 4 años según el riesgo asignado.



Adicionalmente, en base a los resultados de la matriz de riesgos y otras informaciones que puedan surgir (alertas provenientes del monitoreo extra situ o de otras autoridades supervisoras, información de prensa, etc.), el BCB puede resolver aplicar otro tipo de actuaciones no vinculadas al ciclo de supervisión establecido. Estas actuaciones se denominan **Inspección Directa Remota (IDR), Inspección Horizontal (IH) o Acompañamiento Específico (AE)** que persiguen diversos objetivos y tienen distintos grados de profundidad (ver descripción de las características y alcance de estas actuaciones en la sección C) ii).

## b) COMISIÓN NACIONAL DE BANCOS Y SEGUROS - HONDURAS

Como parte de la aplicación de un EBR, la CNBS está implementando una metodología de supervisión, que contempla un proceso de evaluación de riesgos de los supervisados a partir de información cuantitativa y cualitativa que se recibe semestralmente, además de otras informaciones de fuentes internas y externas. Complementariamente, se han elaborado criterios para establecer diferentes niveles de prioridad entre las entidades supervisadas, que incluyen diversos tipos de instituciones financieras y entidades no bancarias emisoras de dinero electrónico.

Concretamente, al momento de elaborar los planes de supervisión se manejan tres niveles de prioridad (P1, P2, y P3), definidos según el nivel de riesgo neto de LA/FT de los supervisados, que es determinado a partir de la comparación entre el riesgo inherente y los mitigantes existentes, para lo que se consideran las actividades vulnerables que se desarrollan, los controles implementados por la entidad, así como el impacto y la probabilidad de ocurrencia de los riesgos identificados.

Los ciclos de supervisión definidos para cada categoría de riesgo son los siguientes:

**P1 - Altamente vulnerable:** la frecuencia de supervisión in situ es de al menos una vez al año además de monitoreo extra situ del cual dependerá la posibilidad de realizar visitas especiales.

**P2: Vulnerabilidad media:** supervisión in situ será de al menos una vez cada ciclo de supervisión (3 años) y monitoreo extra situ mensual del cual dependerá la realización de visitas especiales.

**P3: Vulnerabilidad moderada:** supervisión in situ será de al menos una vez cada ciclo de supervisión (3 años) y monitoreo extra situ mensual del cual dependerá la realización de visitas especiales.



## c) SUPERINTENDENCIA DE BANCOS Y SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS (SIS) - PARAGUAY

46. Estas dos Superintendencias funcionan en el ámbito del Banco Central de Paraguay y han diseñado estrategias diferentes para encarar la supervisión, en función del tipo de entidades supervisadas y los riesgos que estas enfrentan.

### **SUPERINTENDENCIA DE BANCOS**

Para la identificación y evaluación de los riesgos existentes en cada una de las entidades supervisadas y en su conjunto, la Superintendencia de Bancos recopila información permanentemente (en forma anual, semestral o diaria según el caso) sobre los principales sectores financieros utilizando para ello una herramienta desarrollada desde el año 2016 con apoyo de consultores internacionales. Como producto, esta herramienta genera una matriz de riesgos que califica los riesgos inherentes (bajo, medio, medio-alto y alto) y los mitigantes (muy débil, débil, aceptable y fuerte) de las entidades supervisadas y, finalmente, establece sus respectivas calificaciones de riesgo residual (bajo, medio, medio-alto y alto) determinando así el perfil de riesgo de cada entidad. Estos resultados se exponen semestralmente en un informe gerencial, donde también se describen los principales riesgos existentes dentro del sistema financiero, en su conjunto y por tipo de institución.

**Utilización en la planificación de la supervisión:** Tomando en cuenta los resultados derivados de la Matriz de Riesgos y los perfiles de riesgos de cada entidad, se elabora un Plan Anual de Supervisión con la finalidad de destinar de manera efectiva los recursos disponibles en aquellas entidades, áreas o factores de mayor riesgo.

En materia de riesgo de LA/FT, el perfil de riesgo de una entidad indica la frecuencia de supervisión a ser aplicada a la misma, previéndose realizar inspecciones in situ cada 1 año en las entidades categorizadas como de riesgo alto, inspecciones in situ cada 2 años en casos de riesgo medio alto, cada 3 años en entidades de riesgo medio y cada 4 años en entidades de riesgo bajo. No obstante lo anterior, en cualquier categoría de riesgo se podrán realizar supervisiones in situ por casos puntuales (por ejemplo debilidades en la gestión de los riesgos) o cuando las circunstancias lo determinen, porque los riesgos puedan implicar un impacto a la estabilidad financiera propia de la entidad o del sistema financiero respectivo.

Igualmente, a fin de organizar las tareas de supervisión y adecuar la estructura a las necesidades y requerimientos de una supervisión basada en riesgos, la Gerencia de

supervisión procedió a la segmentación de las entidades financieras en tres categorías (entidades sistémicas, medianas y pequeñas), tomando en consideración la participación de cada la cartera activa y pasiva del sistema, además de su perfil de riesgo.

### **SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS**

Como parte de su labor de monitoreo del sistema asegurador, la SIS elabora periódicamente matrices de riesgo que le permiten evaluar el riesgo inherente de los supervisados, así como los mitigantes identificados en cada caso, obteniendo a partir de la combinación de estos datos el riesgo neto residual de LA/FT de cada compañía, las que se agrupan en 4 niveles: Riesgo alto, medio alto, medio y bajo.

El nivel de riesgo determina la estrategia de supervisión, según el ciclo de supervisión definido para cada categoría, que establece plazos máximos para el desarrollo de actuaciones in situ, extra situ, reuniones con la alta administración según necesidad y también establece la duración aproximada de las visitas in situ.

En ese sentido, la SIS planifica las actuaciones de supervisión anuales teniendo en cuenta el riesgo individual de cada entidad y el ciclo requerido para ese nivel de riesgo, según el siguiente esquema:

#### **PERFIL DE RIESGO LA/FT DE LA ENTIDAD**

	<b>BAJO</b>	<b>MEDIO</b>	<b>MEDIO ALTO</b>	<b>ALTO</b>
Periodicidad máxima revisión extra situ	36 meses	24 meses	18 meses	12 meses
Reunión alta administración (en caso de necesidad)	Variable	Variable	Anual	Anual
Periodicidad máxima de visita in situ	36 meses	24 meses	18 meses	12 meses
Duración aproximada de la visita in situ	10 días hábiles	15 días hábiles	20 días hábiles	25 días hábiles

## **SECTOR FINANCIERO Y APNFD**

### **d) UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA (UIF) - ARGENTINA**

La UIF elabora un plan anual de supervisión, determinando los sujetos obligados a supervisar que han sido seleccionados, y el alcance del procedimiento de supervisión en



cada caso, de conformidad con los niveles de riesgo arrojados por la matriz de riesgos. La determinación se realiza en primer término priorizando aquellos sectores supervisados de mayor riesgo, considerando el resultado de la matriz y otros factores (tipologías, volúmenes de efectivo, etc.). Posteriormente, se seleccionan los sujetos obligados a supervisar en cada uno de dichos sectores, tomando en cuenta su riesgo a nivel individual y otras informaciones no consideradas en la matriz que puedan afectar el plan (por ejemplo, la existencia de oficios judiciales u otras informaciones que hagan necesaria alguna actuación).

El alcance (integral o específico) de la supervisión a realizar es definido en función de los riesgos evaluados, previéndose que en los casos de mayor riesgo se realicen supervisiones integrales, mientras que en los de menor riesgo se podrán realizar supervisiones específicas dirigidas a evaluar los puntos de mayor exposición. Asimismo, la modalidad de ejecución (in situ o extra situ) es definida en función del riesgo y de cuestiones logísticas y disponibilidad de recursos, previéndose priorizar las tareas presenciales en los sujetos obligados de mayor riesgo.

## SECCIÓN C. BUENAS PRÁCTICAS DE SUPERVISIÓN EXTRA SITU

47. En este punto se describirá, en base a los resultados del cuestionario enviado, la situación actual de los distintos organismos supervisores de la región en materia de utilización de procedimientos extra situ en las distintas etapas del proceso de supervisión, identificando y describiendo brevemente algunos ejemplos de su aplicación. Adicionalmente, se expondrán los planes para su aplicación en el futuro, especialmente considerando los efectos que produce la pandemia Covid-19 en la actividad supervisora. Estas referencias a las prácticas aplicadas por diferentes supervisores se presentan únicamente a modo de ejemplo y no constituyen una opinión o juicio favorable del GAFILAT sobre su adecuada implementación y efectividad.

48. A efectos de presentar los resultados e identificar las mejores prácticas aplicadas en la región, se agruparon las actividades de los supervisores en cuatro categorías:

- i) Autorizaciones, licenciamiento y registros,
- ii) Planificación y desarrollo de actividades de supervisión,
- iii) Seguimiento de actuaciones y planes de acción
- iv) Otras actividades, entre las que se incluyeron las acciones desarrolladas por los supervisores en las siguientes áreas: capacitación, difusión de listas y otras informaciones de interés, atención de consultas.

## **i. UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN EL PROCESO DE AUTORIZACIÓN, LICENCIAMIENTO Y REGISTRO DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS**

49. De acuerdo con las respuestas recibidas al cuestionario, 15 de los supervisores consultados informan que han implementado sistemas informáticos que habilitan a los supervisados para realizar a distancia y en forma virtual todos los procesos vinculados con autorizaciones, licenciamiento y registro, lo que incluye la inscripción o solicitud de autorización de la entidad, así como el registro de su oficial de cumplimiento y otros integrantes del personal superior cuando ello es requerido.

50. A estos efectos, se requiere disponer de una herramienta tecnológica que viabilice la recepción de la información y documentación de los supervisados en forma confiable y segura, así como el desarrollo de mecanismos para validar la identidad de la entidad y las personas que la representan, además de la veracidad de la documentación presentada. En la decisión de implementar este tipo de procedimientos o no, también influye la cantidad de supervisados a inscribir y el riesgo de su actividad, lo que se refleja en que 12 de los 15 supervisores que han optado por habilitar estos trámites en forma completamente virtual están vinculados al sector APNFD.

51. En cambio, 8 supervisores informan que no cuentan con procedimientos que habiliten la realización de estos trámites a distancia mientras que 13 de los supervisores informan que sus procedimientos habilitan solo parcialmente la realización de estas gestiones a distancia, requiriendo, según el caso, la presentación de la documentación en forma física y debidamente legalizada, la realización de entrevistas presenciales o que el supervisor realice una visita in situ de control en forma previa a la autorización (los mayores requisitos se dan generalmente en el sistema financiero).

52. A continuación, se exponen algunos ejemplos de supervisores de la región que habilitan el desarrollo completo de estos procedimientos en forma extra situ.

### **EJEMPLOS DE UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN EL PROCESO DE AUTORIZACIÓN, LICENCIAMIENTO Y REGISTRO DE LAS ENTIDADES SUPERVISADAS**

#### **a) UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO Y ECONÓMICO (UAFE) – ECUADOR**

Durante el 2019 y 2020, la UAFE ha sistematizado sus procesos de registro, que funcionan a través del sistema SISLAFT, para permitir que los sujetos obligados se registren en línea,



solicitando un código de registro y acreditando al oficial de cumplimiento, sin necesidad de acudir a las instalaciones de la institución.

### **Procedimiento para el registro en línea:**

**i) Inicio:** se inicia el trámite a través de un enlace disponible en la página web de la UAFE

**ii) Requerimientos de información y documentación:** el sistema establece los requerimientos de información para cada tipo de entidad obligada a inscribirse, así como los documentos que deberán ser escaneados y enviados junto con la solicitud.

**iii) Datos requeridos:** los datos requeridos para ingresar la “solicitud de código de registro” son: Datos de la institución, persona natural/representante legal, datos del oficial de cumplimiento titular, datos del oficial de cumplimiento suplente y oficinas y agencias. Durante el proceso, la UAFE valida los datos recibidos sobre el supervisado y su oficial de cumplimiento.

**iv) Activación:** Una vez concluido el registro, inmediatamente llegará una notificación automática al correo electrónico corporativo del representante legal / persona natural del sujeto obligado, el cual contendrá el link para la activación de la solicitud efectuada, y deberá ser validado durante las siguientes 48 horas después de haber finalizado la solicitud en línea.

**v) Certificado de inscripción:** el sistema emite los certificados de cumplimiento a los sujetos obligados que cumplen los requisitos exigidos y puede ser generado en línea por los propios supervisados ingresando con el usuario del representante legal. La presentación de este documento es solicitada a los sujetos obligados por las instituciones financieras, en algunos procesos tales como apertura de cuentas o préstamos.

### **Recepción de otras informaciones**

- Además de la inscripción, el sistema SISLAFT habilita la presentación de los reportes mensuales que remiten los sujetos obligados relacionados con las operaciones y transacciones que igualan o superen el umbral establecido por la normativa, así como los reportes de operaciones inusuales e injustificadas.

- También, permite la entrega en línea de los manuales de PLA-FT, que deben ser presentados para la revisión de su contenido y aplicación, así como otra información que requiera la UAFE.

## **b) SUPERINTENDENCIA DE BANCOS - GUATEMALA**

La Superintendencia ha implementado una plataforma que se denomina **SIREP** (Sistema de Registro de Personas Obligadas), herramienta tecnológica desarrollada en la Intendencia de Verificación Especial (IVE) en Oracle APEX, que permite realizar todo el trámite a distancia (los requisitos y documentos para el registro se encuentran ubicados en la siguiente ubicación: <https://www.sib.gob.gt/web/sib/IVE/registro-personas-obligadas>).

El procedimiento de inscripción es el siguiente:

**i) Ingreso solicitud:** El solicitante ingresa al link, crea su usuario y contraseña en el link (<https://portal.ive.sib.gob.gt/appsive/portalpo/f?p=114>) para crear su expediente en la plataforma y registrarse según la actividad que corresponda, debiendo adjuntar en digital la documentación legal y los requisitos mínimos establecidos por la normativa.

**ii) Revisión técnica:** El expediente solicitando el registro ingresa a la IVE y se revisa la documentación legal correspondiente, para acreditar que el solicitante realiza la actividad económica que le da el carácter de persona obligada (PO). Esta revisión de expedientes se realiza utilizando la herramienta SIRREP (Sistema de Revisión de Registro de Personas Obligadas) herramienta tecnológica desarrollada en la IVE en Oracle APEX.

**iii) Devolución:** Si surgen observaciones a lo presentado, se regresa el expediente a la PO solicitante para corregir la información. Una vez completados los requisitos se traslada para revisión jurídica.

**iv) Revisión jurídica:** Asesoría Jurídica de la IVE revisa el expediente.

**v) Aceptación:** Si es aceptado el expediente, se le envía al usuario para que imprima el formulario de registro como PO, el cual debe legalizar firma y enviarlo a la IVE de forma física (durante la pandemia Covid-19 se comenzó a recibir en digital).

**vi) Registro:** Aceptado el formulario se emite Oficio IVE confirmando el registro como persona obligada y se le notifican sus obligaciones. Esta comunicación es enviada al correo electrónico registrado.

### c) UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO - NICARAGUA

El Sistema de Registro y Control de Sujetos Obligados (SIRECSO), es una plataforma creada por la Dirección de Tecnología y Sistemas de la Unidad de Análisis Financiero (UAF) que permite la administración y control de los expedientes digitales de los sujetos obligados, oficiales de cumplimiento, representantes legales y sus máximas autoridades.

En esta plataforma se integran los procesos de i) Registro de los sujetos obligados, ii) Riesgo de LA/FT de los sujetos obligados, iii) Supervisiones y seguimientos y iv) Procesos sancionatorios.

El módulo de Registro está integrado por: 1) Información de pre- registro, 2) Registro de sujetos obligados, 3) Actualización de registro y 4) Documentos de los sujetos obligados, que permiten clasificar y mantener actualizada toda la información y documentos de los sujetos obligados.

Los procedimientos de registro se realizan en forma no presencial, a través de la plataforma electrónica de la UAF, plataforma que cuenta con el cifrado de la información que se envía y se recibe como mecanismo de seguridad, y que, asimismo, cuenta con mecanismos de autenticación que aseguran que la información solo esté disponible para los usuarios asignados a los accesos pertinentes.

**Procedimiento de registro:** En resumen, el procedimiento de registro consta de diversas etapas, que se inician con la presentación de una solicitud a través de la página web: <https://www.rso.uaf.gob.ni/Preregistro/> y requieren la presentación de determinada información y documentación por parte del sujeto obligado y sus representantes, la que posteriormente es validada y verificada por la UAF.

Si la validación es satisfactoria, se generan credenciales de acceso al Sistema de Reporte en Línea (SIREL) de la UAF para el representante legal y el oficial de cumplimiento, cada uno con roles definidos en el sistema, habilitando los tipos de reportes y documentos que le corresponde enviar al sujeto obligado (operaciones sospechosas y otras informaciones).

Asimismo, en el sistema se les habilita la opción de visualizar e imprimir el certificado de registro, que cuenta con elementos de seguridad que permiten verificar su autenticidad por terceros.

#### **d) SUPERINTENDENCIA DE SUJETOS OBLIGADOS NO FINANCIEROS – PANAMÁ**

La Superintendencia de Sujetos No Financieros, está implementando un proyecto de automatización de la gestión de supervisión basada en riesgo, que le permitirá utilizar herramientas tecnológicas para realizar las supervisiones con EBR, incluyendo una plataforma web para la inscripción en línea. El proyecto cuenta con 3 fases y busca fortalecer la supervisión, optimizando los recursos disponibles y permitiendo automatizar las supervisiones in situ y extra situ, previéndose la estandarización de los informes y otros



documentos de supervisión, así como la generación automatizada de los mismos. Las fases del proyecto son las siguientes:

**Fase 1: Plataforma web para registro** - En esta fase se logró la captura de datos de los sujetos obligados de todos los sectores en un 100% (que habían sido recibidos en forma manual), completándose la transformación digital y definiendo los nuevos procesos de registro a aplicar cuando el sistema esté completamente operativo, lo que reducirá la posibilidad de pérdida de información por el proceso manual y el error al momento de la captura de los datos. El registro cuenta con información de cada sujeto obligado en tiempo real, lo que permite el manejo de estadísticas y minería de datos.

**Fase 2: Fase de supervisión extra situ** - En esta fase se contempla el desarrollo de una plataforma tecnológica para que los supervisados envíen la información cualitativa y cuantitativa de forma digital (sustituyendo el envío manual), lo que limitará la posible pérdida de datos y brindará mayor seguridad al proceso. Esta fase tiene un 100% de avance para los sectores de alto riesgo. La automatización de la recepción del formulario extra situ permitirá mejorar la eficiencia en el análisis de la información y el monitoreo de la actividad de los sujetos obligados, generando matrices de riesgo sectoriales en base al riesgo inherente (que se determina calculando los riesgos estructurales y de negocio de cada supervisado) y la elaboración de Informes de Supervisión Extra Situ (ISES), que permitan orientar los planes de supervisión in situ.

**Fase 3: Fase de supervisión in situ** - En esta fase se logró la automatización de los procesos de supervisión in situ. Esta fase tiene un 100% de avance en el módulo de trabajo de supervisión in situ (TEAMEWP), pasando de un proceso manual a un proceso digital en base a la incorporación de la herramienta TeamMate Audit.

## ii. UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN LA PLANIFICACIÓN Y EL DESARROLLO DE LAS ACTUACIONES DE INSPECCIÓN

53. En general, se considera que una adecuada estrategia de supervisión requiere la aplicación combinada de procedimientos in situ y extra situ, dependiendo de las características y riesgos de los distintos sectores supervisados. Todos los organismos supervisores de la región aplican, en mayor o menor medida, distintos procedimientos de supervisión extra situ para el monitoreo y vigilancia de la actividad de los supervisados, así como para verificar su grado de cumplimiento en materia de normativa ALA/CFT.

54. Adicionalmente, y de acuerdo con las respuestas recibidas al cuestionario, 17 de los 36 supervisores consultados informan que están desarrollando actuaciones de



supervisión a distancia, que van más allá de los tradicionales procedimientos aplicados en las actuaciones extra situ. Se trata de las denominadas “visitas remotas” o “inspecciones virtuales” para verificar el cumplimiento de las normas ALA/CFT, que en la mayoría de los casos se comenzaron a desarrollar en el año 2020 a partir de las dificultades planteadas por la pandemia del Covid-19 para concretar visitas in situ. La excepción a esta situación la constituyen el Banco Central y el Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF) de Brasil, organismos que comenzaron a realizar este tipo de visitas remotas desde hace varios años, habiendo desarrollado en cada caso procedimientos y herramientas tecnológicas a esos efectos, tal como se describirá más adelante en esta sección.

55. Salvo en estos dos casos, los supervisores restantes informan que comenzaron a realizar estas visitas remotas con la finalidad de continuar con el plan de supervisión originalmente previsto, en la medida de lo posible. En general, estas actuaciones remotas presentan las siguientes características:

- a) **Notificaciones y solicitudes de información:** a estos efectos, se utilizan las vías de contacto existentes para el intercambio de información y documentación con los supervisados, incluyendo el envío por correo electrónico cuando no se dispone de otra herramienta más segura, lo que podría plantear dificultades para asegurar la confidencialidad y seguridad de los datos intercambiados. Habitualmente, la comunicación de inicio de la actuación y la puesta en conocimiento del informe final, así como la solicitud de un plan de adecuación de corresponder, se realiza mediante el envío de notas por los medios digitales disponibles, aunque, en algunos casos, se siguen enviando en papel.
- b) **Entrevistas virtuales:** complementariamente, se aprovechan las aplicaciones disponibles en el mercado para realizar contactos virtuales con el personal del supervisado (Zoom, Microsoft Teams, Webex, etc.), aunque también se utilizan videollamadas y teléfono cuando se considera necesario. Estos contactos virtuales pueden abarcar la entrevista inicial, las entrevistas consideradas necesarias para el desarrollo de la actuación y la presentación del informe final con las conclusiones de la actuación (retroalimentación). Algunos supervisores han previsto en sus procedimientos que estas entrevistas sean grabadas, a efectos de utilizarlas como respaldo de la actuación.
- c) **Selección de muestras y pruebas de cumplimiento:** dependiendo del alcance previsto para cada actuación, se seleccionan muestras de clientes y de transacciones, requiriendo la presentación de la documentación de respaldo (legajos de clientes y otras informaciones escaneadas), a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa de debida diligencia de clientes y reporte de

operaciones sospechosas. En algún caso, el procedimiento prevé que el supervisado presente las distintas pantallas de su sistema a través de una entrevista virtual, para exponer el funcionamiento de su sistema de prevención.

- d) **Aprobación de protocolos:** algunos supervisores avanzaron en la confección y aprobación de protocolos específicos para guiar el desarrollo de estas actuaciones a distancia, otorgándole así un mayor grado de formalidad a su implementación y distinguiéndolas de las actuaciones in situ. Más adelante en esta misma sección, se presentan algunos ejemplos de los procedimientos aprobados hasta la fecha.

56. Por otra parte, 14 supervisores informan que aplican parcialmente estas visitas remotas, lo que engloba distintas situaciones, como por ejemplo la realización de actuaciones semipresenciales (análisis a distancia y verificación de algunos aspectos in situ), o el desarrollo de actuaciones virtuales con un alcance limitado exclusivamente a determinados temas o solo para algunos tipos de entidades. También, se incluyen en esta categoría los supervisores que informan que han resuelto comenzar estas visitas, han definido su alcance y la forma de aplicación, pero las mismas recién están comenzando. Finalmente, 5 supervisores informan que no aplican este tipo de procedimientos ni total ni parcialmente.

57. A continuación, se presentan ejemplos de la aplicación de este tipo de procedimientos por parte de algunos organismos supervisores de la región:

## EJEMPLOS DE UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN LA PLANIFICACIÓN Y EL DESARROLLO DE LAS ACTUACIONES DE INSPECCIÓN

### SECTOR FINANCIERO

#### a) BANCO CENTRAL DE BRASIL (BCB)

Tal como se expuso anteriormente, la estrategia de supervisión del BCB prevé que las entidades de mayor riesgo estén sujetas a un procedimiento de supervisión denominado **“Acompañamiento Continuo de Conducta” (ACC)** mientras que el resto de las entidades son supervisadas mediante **“Inspecciones de Conformidad Remota” (ICR)** según el ciclo de supervisión determinado en base al riesgo. En estas entidades también se pueden aplicar otros procedimientos de supervisión dependiendo de las alertas que surjan del monitoreo extra situ y otras informaciones, tales como: **Inspección Directa Remota (IDR), Inspección Horizontal (IH) y Acompañamiento Específico (AE).**

Para desarrollar estas actuaciones en forma remota, desde el año 2014 el BCB implementó un sistema informático denominado Siscom, que posteriormente se incorporó a una

plataforma web (SisAPS) que integra varios sistemas y bases de datos del BCB. Actualmente, el sistema APS-Siscom permite la ejecución, registro y gestión de los distintos procedimientos de supervisión mencionados. El BCB entiende que la realización de inspecciones remotas en las entidades de menor riesgo relativo, es un punto fundamental para enfrentar con éxito el desafío de supervisar, con recursos limitados, una gran cantidad de supervisados. A continuación, se describen brevemente cada uno de los procedimientos aplicados:

**Acompañamiento Continuo de Conducta (ACC):** Este tipo de actuación se aplica desde 2016 a las entidades bancarias más importantes del sistema en términos de riesgo e impacto LA/FT y mezcla acciones remotas y presenciales con el objetivo de evaluar en forma permanente el gobierno corporativo, el gerenciamiento del riesgo y el cumplimiento normativo de las entidades supervisadas. Aunque se aplica en forma continua, se considera que el ciclo de las ACC es anual, ya que cada año se prevé la elaboración de un informe con una conclusión sobre la gestión del riesgo LA/FT, así como una evaluación de riesgos y controles.

**Inspección de Conformidad Remota (ICR):** Este es un procedimiento de inspección remota en el que se procura realizar un análisis general de determinados aspectos de riesgo y control en materia LA/FT, abarcando, entre otros, los siguientes aspectos: políticas ALA/CFT, estructura organizacional ALA/CFT, procedimientos de DDC, sistema de monitoreo, selección, análisis y comunicación de operaciones al COAF, informes de auditoría sobre ALA/CFT. Toda la actuación queda registrada en la plataforma APS-Siscom, incluyendo los intercambios de información y comentarios realizados con los supervisados. Asimismo, el sistema genera un informe automatizado en base a los hallazgos registrados por los supervisores.

**Inspección Directa Remota (IDR):** Este tipo de actuación es de mayor profundidad que la anterior y se aplica cuando se detectan deficiencias serias a partir de una ICR, o cuando surgen alertas en particular sobre un supervisado a partir del monitoreo del BCB sobre operaciones atípicas, o de informaciones provenientes de inspecciones realizadas en otras entidades o provenientes de otros supervisores.

**Acompañamiento Específico (AE):** Estas actuaciones se focalizan en el análisis de información relacionada con una entidad de forma no rutinaria y sin que resulte de las actividades de supervisión. Estas actividades están relacionadas con demandas externas (por ejemplo, solicitudes del Ministerio Público), cambios en el marco regulatorio o aspectos coyunturales que afectan a uno o varios supervisados simultáneamente.



**Inspección Horizontal (IH):** Esta modalidad de actuación se utiliza para evaluar una determinada práctica adoptada por los supervisados de un sector o para evaluar la aplicación de algún aspecto normativo en una muestra de entidades.

**Proceso de la inspección:** En general, el proceso de inspección se puede resumir en los siguientes pasos:

- i) A partir de modelos existentes, los supervisores pueden crear cuestionarios o formularios de solicitud personalizados y enviarlos a un supervisado o a todos los integrantes de un segmento específico a través de APS-Siscom. Dependiendo de la profundidad de la actuación, se puede solicitar mayor o menor cantidad de información sobre transacciones y clientes, así como su respectiva documentación de respaldo, entre otras informaciones. A su vez, los supervisados deben enviar respuestas escritas y adjuntar documentos, hojas de cálculo, bases de datos y otros tipos de archivos cuando sea necesario. Cabe señalar que, siempre que sea posible, esta información recibida se compara con la información disponible en el BCB;
- ii) Basado en plantillas (incluyendo notas con descripciones estandarizadas y bases normativas) y rutas de inspección, APS-Siscom permite la creación rápida de papeles de trabajo estandarizados, pudiendo insertar notas, conclusiones y enviar notas a los supervisados, con la debida aprobación de los superiores, que es tramitada a través del sistema;
- iii) Con base en los análisis realizados por los supervisores, el SisAPS permite la creación de un informe de supervisión que puede ser revisado y editado automáticamente por el supervisor del equipo;
- iv) Al finalizar la inspección, el BCB envía a través de SisAPS una carta de inspección final informando todas las observaciones detectadas al supervisado;
- v) El seguimiento de la regularización de cada observación se realiza en APS-Siscom, registrándose todas las interacciones realizadas entre supervisor y supervisado hasta que se cumplan los requisitos de supervisión. Se enfatiza que siempre se requiere evidencia de una regularización efectiva. Además, se pueden realizar reuniones presenciales o virtuales para aclarar dudas, discutir observaciones específicas o demostrar que ciertas observaciones han sido efectivamente regularizadas.

## **b) COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES (CNBV) - MÉXICO**



La CNBV realiza diversas actuaciones de supervisión extra situ e in situ, que se detallan a continuación:

**Vigilancia/Elaboración de matrices de riesgo:** La CNBV lleva a cabo sus facultades de vigilancia (supervisión extra situ), mediante el análisis de la información presentada en cumplimiento a cada una de sus obligaciones normativas en materia de ALA/CFT, información que es recibida periódicamente por medio de la herramienta informática SITI PLD/FT y el portal de encuestas de la CNBV, dependiendo del tipo de supervisado. A partir de la información recibida se elabora una matriz de riesgos para cada uno de los sectores, la cual es una herramienta de trabajo indispensable para la supervisión con enfoque basado en riesgo, ya que permite determinar el grado de riesgo de cada uno de los sujetos obligados. Se pondera la información del tipo de clientes o usuarios, productos, servicios, instrumentos monetarios y áreas geográficas en las que operan, con base en lo que se miden los riesgos y se califica la efectividad de los mitigantes, con el propósito de definir estrategias de supervisión específicas para fortalecer su régimen preventivo. Los resultados y hallazgos obtenidos en este proceso son proporcionados al área de supervisión in situ, para elaborar los planes anuales de visitas.

**Programas de vigilancia reforzada:** consisten en una serie de requerimientos de información similares a los efectuados en visitas ordinarias, a fin de poder verificar desde el escritorio el cumplimiento de los supervisados respecto de sus obligaciones de ALA/CFT. Dichas revisiones se realizan también con un enfoque basado en riesgo, al contemplar temas que de acuerdo con el criterio experto de los inspectores constituyen temas de riesgo.

**Revisión de las Metodologías de Evaluación de Riesgos y otras informaciones:** se realiza una revisión de las metodologías de evaluación de riesgos que los sujetos obligados remitieron en tiempo y forma, emitiendo, cuando corresponde, oficio de recomendaciones como retroalimentación respecto a la información recibida. También, se revisan los Manuales de Cumplimiento, así como se elaboran requerimientos de información ante preocupaciones específicas derivadas de la supervisión.

**Revisión de informe de auditores:** Uno de los pilares del régimen preventivo es la obligación de que los supervisados se sometan a una revisión por parte de un auditor interno o externo que evalué la efectividad de sus controles en materia de PLD/FT. El área de vigilancia analiza dichos hallazgos y los incorpora a una matriz de seguimiento, este ejercicio se realiza para todos los supervisados.

**Programa “Conoce tu Entidad”:** el cual tiene como objetivo el identificar la forma en la que los supervisados implementan su régimen de ALA/CFT en la práctica a fin de verificar si se encuentra alineado con las expectativas del supervisor, y en su caso, brindar guía a los supervisados para que mejoren sus procesos de cumplimiento en la materia (incluye entrevistas in situ).

**Visitas de inspección remotas:** derivado del brote de Covid-19, la CNBV llevó a cabo la revisión de las visitas de inspección contempladas en el PAV 2020. En aquellos casos en que se consideró adecuado, se comenzaron a desarrollar actuaciones a distancia con alcance acotado, siguiendo estas etapas:

- Requerimiento de información: mediante notas enviadas por correo electrónico, los inspectores solicitan información para verificar el cumplimiento de las disposiciones de carácter general en materia ALA/CFT.

- Entrevistas: los inspectores revisan la información y documentación proporcionada por los supervisados y se llevan a cabo reuniones y entrevistas con el personal de los mismos vía remota, a través de plataformas como Microsoft Teams o WebEx, para profundizar en algún tema en particular o para aclarar algún punto de la información proporcionada.

- Notificación del informe: tal como en el proceso de inspección, los hallazgos de las revisiones realizadas se documentan en oficios de observaciones y recomendaciones que se envían por mail a los supervisados a través del correo institucional (cuando ha sido posible también se han notificado de forma física, para lo cual, en los mismos oficios se les otorga derecho de audiencia y se les da un plazo para que manifiesten lo que a su derecho convenga).

- Acciones correctivas y sanciones: una vez recibidas las respuestas de los supervisados, si se confirman las observaciones, se formulan los oficios instruyendo acciones o medidas correctivas, a fin de subsanar los hallazgos detectados. Asimismo, cuando corresponde se envía la solicitud de sanción al área correspondiente de la CNBV, a fin de que inicie el proceso administrativo de sanción.

### **Suptech como herramienta de supervisión**

Adicionalmente, corresponde destacar que, desde enero de 2019, se comenzó con el desarrollo de una herramienta tecnológica (Suptech) para permitir que durante las visitas de inspección se reciba diversa información operativa de los supervisados (Bases de datos de clientes y operaciones, alertas, reportes), la cual será validada a través de interfaces de programación de aplicaciones (API, Application Programming Interface). Esto permitirá hacer más eficiente la supervisión, porque permitirá analizar en cuestión de horas grandes volúmenes de información que es proporcionada durante las visitas de



inspección (in situ o remotas) y los resultados de dicho análisis se mostrarán a través de dashboards que proporcionarán una vista objetiva a los inspectores, permitiendo, por ejemplo, seleccionar la muestra de expedientes de clientes de los supervisados con base en un análisis de la información recibida.

Se prevé, además, que la herramienta tecnológica utilizará un proceso de machine learning, a través de la cual podrá identificar de manera automatizada patrones de riesgo con base en la percepción del supervisor y escenarios de inusualidad, que servirán para fortalecer el monitoreo de la actividad de los supervisados y generar alertas para el supervisor.

### c) SUPERINTENDENCIA DE BANCOS (SBP) – PANAMÁ

Los procedimientos de supervisión extra situ que aplica la SBP son los siguientes:

- 1) Actualización periódica del perfil de riesgo de LA/FT/PADM de los supervisados (cálculo del riesgo inherente y residual)
- 2) Procedimientos para analizar y monitorear el cumplimiento técnico de la normativa en materia de LA/FT/PADM: a) Informe extra situ de prevención y b) Revisión del cuestionario de autoevaluación
- 3) Supervisión in situ a distancia

El procedimiento 1) ya fue expuesto en el capítulo anterior, por lo que a continuación se describen brevemente los procedimientos 2) y 3):

**2a) Informe extra situ de prevención:** este informe resume conclusiones sobre aspectos relevantes del cumplimiento normativo de un supervisado, tales como: Evaluación financiera, estructura organizativa de la entidad y cumplimiento, hallazgos identificados en la inspección anterior y seguimiento realizado, análisis del reporte de operaciones en efectivo, análisis de jurisdicciones de alto riesgo con las que opera, resultado del análisis de los factores de riesgo (se actualiza el perfil de riesgo de LA/FT/PADM del supervisado), resultado del cuestionario de autoevaluación (ver punto siguiente), búsqueda de noticias negativas. Este informe se elabora para todas las entidades que van a ser supervisadas in situ en el período. Es importante destacar que, para el análisis de los datos sobre operaciones recibidas de los supervisados, se ha incorporado al proceso de supervisión extra situ el uso de herramientas de inteligencia de negocio (Power BI, Cognos, IDEA, I2) que permiten un mejor análisis, además de optimizar y transformar datos múltiples y orígenes, con el fin de encontrar patrones relacionados a riesgos de LA/FT.



**2b) Revisión del Cuestionario de Autoevaluación:** esta revisión procura conocer el panorama del cumplimiento técnico de los sujetos obligados frente al marco normativo mediante el análisis de las respuestas contenidas en el cuestionario de autoevaluación. Estas respuestas se integran en una herramienta tecnológica de supervisión, para su respectivo análisis, que se realizará en forma automatizada cuando culmine el proyecto en curso para completar la denominada “Herramienta tecnológica de supervisión”. Dependiendo de los resultados, se puede dar por cerrada la revisión si el análisis extra situ es satisfactorio, generándose un informe a los inspectores para que validen in situ la efectividad de los procesos. Si las respuestas no son satisfactorias, se genera una nota a las entidades para que adopten las medidas correctivas, las cuales deben reflejarse en el siguiente periodo reportado.

**3) Supervisión in situ a distancia:** la SBP informa que estos procesos han sido incluidos en el Manual Único de Supervisión (MUSBER) en el año 2020, para realizar inspecciones de manera remota a los sujetos obligados. Entre los objetivos de estas inspecciones a distancia se incluye verificar los riesgos emergentes producto de la crisis sanitaria Covid-19, vinculados a la debida diligencia, las vinculaciones de nuevos clientes con el uso de nuevas tecnologías y reuniones virtuales, así como el uso de la identidad digital. Adicionalmente, se verifica el adecuado funcionamiento del sistema de monitoreo y que se mantengan los controles a pesar de la pandemia. La supervisión a distancia se compone de diferentes fases: planificación, ejecución, cierre y seguimiento.

Durante la etapa de ejecución se verifica la información proporcionada y se realizan pruebas integrales para evidenciar la efectividad de los procesos. Adicionalmente, se realizan entrevistas virtuales al personal y a la Junta Directiva sobre las medidas de prevención implementadas. Finalmente, en la etapa de cierre de la inspección, se envía el informe final y cada institución debe remitir su plan de acción en un plazo no mayor a 20 días hábiles, procediéndose después a un seguimiento trimestral de las mejoras. Cabe resaltar que, para reforzar el desarrollo de estos procesos, en el mes de julio 2020 se introdujeron mejoras al Sistema de Transferencia de Información Digital de Sujetos Obligados (TIDSO), herramienta tecnológica por medio de la cual se está recibiendo la información propia del proceso de supervisión in situ a distancia.



## APNFD Y SECTOR FINANCIERO

### d) SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE GUATEMALA

Las personas obligadas (entidades financieras y APNFD) son sujetas a supervisión por la Superintendencia, a través de la Intendencia de Verificación Especial (IVE), conforme la normativa ALA/CFT, habiéndose definido procedimientos estandarizados para el desarrollo de las actuaciones in situ y extra situ, los que guían el desarrollo de las supervisiones en todos los casos. Las modalidades de supervisión extra situ aplicadas, básicamente son tres, que consisten en lo siguiente:

i) **Monitoreo:** se realiza a las de reciente inscripción o riesgo bajo, para validar que estén cumpliendo en el plazo sus obligaciones periódicas y no periódicas;

ii) **Extra situ general:** aplica a sujetos obligados de riesgo bajo y medio bajo, a los que ya se les ha realizado una actividad de monitoreo o ya han comunicado a la IVE lo requerido. En esta actuación se verifica el plazo y forma de presentación (contenido de lo que están enviando), se revisa el contenido del manual de cumplimiento y de los reportes que están enviado; así como, que estén cumpliendo con lo establecido en la Ley e instrucciones emitidas por la IVE;

iii) **Extra situ específica:** esta actuación es de mayor alcance y se aplica a los supervisados a los que ya se les realizó una verificación de monitoreo o una extra situ general, así como también a los supervisados de las categorías de riesgo medio bajo y medio alto. En este procedimiento se requiere a los supervisados la presentación de información adicional para validar que estén ejecutando lo establecido en sus políticas y normativa ALA/CFT, para lo cual, en algunos casos, se requieren registros contables o de inventarios para validar los productos y servicios en existencia y vendidos, o bien los formularios de identificación del cliente para verificar la DDC.

**Visitas remotas:** en relación con los procedimientos para las visitas in situ completas o específicas (aplicadas a las entidades de riesgo medio alto o alto), debido a las medidas sanitarias tomadas por el Gobierno, producto de la pandemia del Covid-19, se ha minimizado la presencia física en las personas obligadas, por lo que el trabajo se implementó en la modalidad a distancia y la comunicación ha sido por vía electrónica (utilizando archivos encriptados para el intercambio de información) y mediante reuniones virtuales, previéndose la presencia física en la persona obligada únicamente para validar temas puntuales o validar cierta información, cuando se considera necesario. En el año 2021 se prevé continuar con esta modalidad.



## e) CONSEJO DE CONTROL DE ACTIVIDADES FINANCIERAS (COAF) DE BRASIL

Considerando la gran cantidad de sujetos obligados del sector financiero y no financiero que debe controlar, el COAF adoptó una estrategia de supervisión basada en riesgos que no contempla actuaciones de supervisión in situ, sino que ha priorizado el uso de la tecnología para realizar actuaciones de supervisión remotas utilizando una plataforma electrónica propia. En el COAF se entiende que esta estrategia permite concentrar los esfuerzos en las situaciones de mayor riesgo y repercusión, habilitando, al mismo tiempo, una presencia más amplia del supervisor en sectores de menor riesgo, a través de la utilización de instrumentos electrónicos de evaluación.

Los principales instrumentos de fiscalización extra situ que se aplican son los siguientes: **AVEC (Evaluación Electrónica de Conformidad)**, **APO (Evaluación Preliminar Objetiva)** y **APA (Evaluación Preliminar Amplia)**. Estos procedimientos tienen distinto alcance y son aplicados según el riesgo del sujeto obligado.

Para planificar las actividades de supervisión, se ha confeccionado una matriz de riesgos que asigna un riesgo individual a cada sujeto obligado. Esta matriz pondera, en un eje, las probabilidades de incumplimiento de las normas de prevención del LA/FT y en el otro considera el impacto de ese incumplimiento, en base a datos sobre el tamaño de la actividad de todos los sujetos obligados, inscriptos o no. Anualmente, se elabora un plan de supervisión que establece las actividades a desarrollar para cada uno de los cuadrantes de riesgo que surgen de la matriz, estableciendo la relación de sujetos obligados a fiscalizar en el año siguiente, indicando el instrumento específico a utilizar en cada caso (AVEC, APO, APA).

En las situaciones identificadas como de mayor complejidad y relevancia se aplica el instrumento denominado APA, mientras que en las de menor relevancia y riesgo se aplica el APO. Para la realización de diagnósticos sobre el cumplimiento normativo de todo un sector o para desarrollar una evaluación temática, se aplica el AVEC. A continuación, se describen las principales características de cada uno de los procedimientos mencionados:

**AVEC (Evaluación Electrónica de Cumplimiento):** es un instrumento electrónico de fiscalización que evalúa el grado de cumplimiento normativo de la persona supervisada con respecto a sus obligaciones en materia ALA/CFT/PADM. Funciona totalmente en un ambiente electrónico, utilizando el canal de relacionamiento de las personas obligadas con la COAF (plataforma informática propia que se denomina SISCOAF – Sistema de Control de Actividades Electrónicas).

El procedimiento consiste en el envío por vía electrónica de un cuestionario, que puede ser diseñado para abarcar los aspectos de la reglamentación que se quieran evaluar en cada caso, estableciéndose además a qué grupo o grupos de supervisados será dirigido y el plazo para recibir las respuestas requeridas. Al recibir las respuestas, el sistema las corrige automáticamente y en caso de existir incumplimientos se los comunica al supervisado, otorgándole un plazo para su corrección. Finalizado este nuevo plazo, se analizan las nuevas respuestas y si se mantienen los incumplimientos, se cierra la actuación emitiendo una nota automática de recomendaciones y se incorpora su resultado a la matriz de riesgo, lo que impacta en la calificación de riesgo individual del supervisado y puede originar una actuación de supervisión posterior.

Este instrumento permite la presencia del supervisor en distintos segmentos, sin requerir una participación excesiva de los recursos humanos disponibles, ya que, por ejemplo, permite realizar la evaluación del cumplimiento normativo de todo un sector de sujetos obligados o realizar una evaluación temática, indagando a gran cantidad de supervisados sobre el grado de aplicación de algún aspecto de la normativa en particular (por ejemplo, la aplicación de la normativa sobre FT).

**APO (Evaluación Preliminar Objetiva):** este instrumento también se desarrolla completamente a través de la plataforma electrónica del COAF y es utilizado para verificar el cumplimiento de obligaciones de naturaleza objetiva, en situaciones de bajo riesgo. A través de este instrumento, se verifica el adecuado registro de los sujetos obligados y el cumplimiento de los reportes de aquellas situaciones que deben ser comunicadas obligatoriamente al COAF. Si la situación es regularizada la actuación se archiva y, en caso de persistir el incumplimiento, se da inicio al procedimiento administrativo sancionatorio que corresponda.

**APA (Evaluación Preliminar Ampliada):** este es el procedimiento de fiscalización aplicado en las situaciones consideradas como de mayor riesgo y su alcance es de mayor profundidad que los anteriores, por lo que requiere la participación directa de los fiscalizadores en la planificación, análisis y confección del informe final. La actuación contempla el requerimiento de información y documentación sobre clientes y transacciones (que se reciben a través de una planilla Excel) así como manuales y políticas de prevención en materia ALA/CFT, para evaluar la adecuada aplicación de la normativa vigente. Las comunicaciones con el sujeto obligado se realizan básicamente por medios electrónicos (aunque en algún caso se pueden utilizar otros medios) y toda la actuación, incluyendo los papeles de trabajo y el informe final se documentan en un sistema de gestión que maneja la COAF. La actuación se cierra con el archivo (incluyendo la emisión



de recomendaciones al supervisado cuando corresponde) o el inicio de un proceso sancionatorio cuando se detectan incumplimientos de importancia a la normativa vigente.

## f) SUPERINTENDENCIA DE BANCOS, SEGUROS Y AFP - PERÚ

La SBS realiza la supervisión de una gran variedad de entidades a través de los distintos departamentos de las Superintendencias adjuntas y la UIF, tanto del sector financiero como no financiero, aplicando diferentes estrategias de supervisión para cada sector dependiendo del riesgo LA/FT, en las que se combinan actuaciones extra situ e in situ de diversa intensidad. A partir de la pandemia del Covid-19 se han comenzado a desarrollar visitas de inspección remotas para verificar el cumplimiento de la normativa ALA/CFT en todos los sectores supervisados, habiéndose avanzado en la confección de protocolos específicos para desarrollar estas actuaciones, los que han sido denominados “Supervisiones sin desplazamiento” (SSD).

**Las supervisiones sin desplazamiento:** a modo de ejemplo, se presentan a continuación los procedimientos aplicados para desarrollar las SSD por el Departamento de Supervisión (DS) de la Unidad de Inteligencia Financiera de la SBS, departamento que está encargado de supervisar una gran cantidad de entidades del sector APNFD y algunas categorías de entidades financieras de menor tamaño. Tal como se ha expuesto anteriormente, en general las SSD (al igual que las visitas de supervisión in situ) son actividades de supervisión dirigidas mayoritariamente a los supervisados de riesgo superior (riesgo alto y medio alto). Los sujetos obligados de riesgo inferior (Riesgo medio, medio bajo y bajo) en general son monitoreados de manera extra situ, lo cual implica una revisión enfocada en aspectos de cumplimiento relacionados a la implementación del sistema de prevención del LA/FT.

Para realizar las actividades de supervisión sin desplazamiento (SSD) se elaboraron procedimientos y formatos estándar, a fin de homogenizar los criterios y entregables de la actuación, así como una reducción de tiempo en su elaboración.<sup>14</sup> Asimismo, para superar la imposibilidad de realizar notificaciones presenciales, se aprobó la posibilidad de realizar notificaciones vía casilla electrónica a los supervisados utilizando la plataforma informática de la UIF. Adicionalmente, considerando el fuerte impacto económico producto del Covid-19 a nivel nacional, se estableció temporalmente la posibilidad de reducir las multas en casos anteriores (salvo infracciones muy graves) y también que las SSD tendrán una finalidad orientativa.

---

<sup>14</sup> Se ha previsto una duración promedio de 4 días para completar las diligencias de una SSD.



El procedimiento de una SSD contempla las siguientes etapas:

i) **Planificación** (selección, revisión de información disponible y contacto telefónico para validar actividad)

ii) **Notificación de inicio de SSD y requerimiento de información inicial**, remitido por el Portal PLAFT y contacto telefónico con el Oficial de Cumplimiento.

iii) **Desarrollo de la SSD:**

- El flujo de la información entre el SO y el supervisor se realiza solo a través del Portal PLAFT, plataforma que cuenta con las políticas de seguridad establecidas por la UIF<sup>15</sup>.

- Pruebas y muestreos: se selecciona una muestra de operaciones y clientes del SO, solicitando la información de sustento para verificar la implementación de los procedimientos que forman parte del alcance de la SSD.

- Durante la ejecución de la SSD, se llevan a cabo dos reuniones virtuales con el oficial de cumplimiento (el primer y último día de la supervisión), mediante la plataforma Webex.

iv) **Informe final de la SSD:** se elabora un informe señalando las actividades realizadas, las brechas identificadas y las recomendaciones para superarlas. Una vez aprobado mediante firma digital por las autoridades de la DS, se notificará al SO mediante un oficio adjuntando el Informe de SSD y citándolo para una reunión virtual de retroalimentación.

v) **Retroalimentación:** se realiza una retroalimentación al oficial de cumplimiento y al representante legal del SO, presentando las brechas identificadas y las buenas prácticas para superarlas. Esta reunión es grabada a través de la plataforma Webex.

vi) **Requerimiento y aprobación del Plan de Adecuación:** el requerimiento y la aprobación del plan se realizan a través del portal.

---

<sup>15</sup> El Portal emplea un canal seguro para la transferencia de información, empleando certificados digitales y el protocolo TLS 1.2 con cifrado AES 128, los cuales a la fecha no presentan vulnerabilidades conocidas. Estos controles permiten cifrar la información en tránsito que viaja a través de Internet desde el Sujeto Obligado hacia la SBS, de tal modo que la información no puede ser interceptada o alterada por terceros. La información recibida se almacena en Base de Datos, y esta cuenta con los controles de auditoría y accesos respectivos, habilitando únicamente al personal autorizado. Por otro lado, para la continuidad del servicio, la plataforma del PLAFT y su información es respaldada continuamente.



vii) **Seguimiento del Plan de Adecuación:** posteriormente se verifica la implementación de las medidas correctivas, previéndose, en caso de incumplimiento, la posibilidad de iniciar un proceso administrativo sancionador (amonestación).

## APNFD

### g) SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES - COLOMBIA

La Superintendencia aplica los procedimientos de supervisión extra situ que se detallarán a continuación, a todos los supervisados que tienen la obligación de implementar un Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (SAGRLAFT). Cada uno de estos procedimientos puede dar lugar a la formulación de órdenes administrativas, seguimientos o sanciones, según sea el caso particular:

**i) Verificación anual de la información reportada en el denominado Informe 50 - Prevención de riesgos LA/FT:** con el fin de realizar el seguimiento del cumplimiento normativo, de manera anual se requiere a los sujetos obligados la presentación obligatoria de este informe que está conformado por cuatro (4) formularios: (i) Información básica; (ii) Diseño, aprobación y funcionamiento del sistema; (iii) Reporte de operaciones; y (iv) Socialización. El informe contiene preguntas clave que permiten detectar irregularidades en el sistema y su no presentación da lugar a las sanciones. Luego del análisis, el supervisor puede solicitar aclaraciones o adoptar otras acciones.

Sin perjuicio de este análisis anual, la Superintendencia puede solicitar documentación o aclaraciones a los supervisados a través de los canales dispuestos por la entidad para ello, cuando lo considere necesario. Esta documentación es analizada al interior del grupo supervisor, con el objetivo de definir las acciones a seguir.

**ii) Visitas virtuales o remotas:** En septiembre de 2020, la Superintendencia actualizó el manual de visitas dispuesto para verificar el cumplimiento de la normativa ALA/CFT e incluyó la posibilidad de realizar las diligencias de visita de manera virtual o remota. Además, se ha previsto un procedimiento que incluye un protocolo en el que se les explica a los supervisados los requerimientos técnicos necesarios para atender de manera satisfactoria estas visitas.

#### **Procedimiento de las visitas**

- Las visitas virtuales o remotas se realizan a través del aplicativo Microsoft Teams.



- Requerimiento previo de información: los supervisores solicitan información relacionada con el SAGRLAFT de manera previa, para que la misma sea puesta a su disposición durante la diligencia.
- Durante el desarrollo de la visita se puede requerir información adicional con el fin de verificar el cumplimiento de la implementación de una política de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo.
- En algunos casos, se podrá requerir a la sociedad que comparta su pantalla con el fin de realizar un recorrido por las distintas herramientas dispuestas para la implementación del SAGRLAFT. También, se pueden requerir capturas de pantalla de la información que se vaya considerando relevante en ejercicio del recorrido virtual.
- Toda la información solicitada en la visita se debe enviar posteriormente por correo electrónico.
- La diligencia virtual queda grabada en su totalidad (se debe informar previamente al supervisado que la visita será grabada) y el video forma parte del expediente.
- Informe: como resultado de la diligencia los funcionarios encargados realizan un informe con sus respectivas conclusiones. Tal como fue expuesto anteriormente, dependiendo de los incumplimientos detectados, estos procedimientos pueden dar lugar a la formulación de órdenes administrativas, seguimientos o sanciones, según sea el caso particular.

### **iii. UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN EL DESARROLLO DE ACTUACIONES DE SEGUIMIENTO DE LOS PLANES DE ACCIÓN PRESENTADOS POR LOS SUPERVISADOS PARA ATENDER LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS**

58. De acuerdo con las respuestas recibidas al cuestionario, 20 de los supervisores consultados informan que realizan el seguimiento a distancia de los planes de acción presentados por los supervisados a efectos de levantar las observaciones surgidas a partir de una actuación de supervisión. Adicionalmente, 6 supervisores informan que realizan un seguimiento a distancia en forma parcial y 10 supervisores informan que no realizan seguimiento a distancia.

59. En general, el procedimiento se basa en la presentación de informes periódicos por parte del supervisado, con una frecuencia trimestral, semestral o anual, en los que se deben exponer las medidas adoptadas en el período para dar cumplimiento al plan de acción oportunamente previsto, adjuntando evidencias que permitan verificar dichos



avances. Estos informes pueden ser requeridos a la dirección del supervisado en forma específica, aunque también es posible realizar el seguimiento mediante los informes periódicos que algunas normativas exigen al oficial de cumplimiento, los auditores internos o los auditores externos (más adelante, se presentan algunos ejemplos en este sentido).

60. Las comunicaciones se realizan utilizando las plataformas tecnológicas de contacto con los supervisados cuando existen, o en su defecto por correo electrónico o carta, y pueden incluir entrevistas virtuales, video conferencias o llamadas telefónicas para complementar. El procedimiento finalizaba con una visita in situ cuando se consideraba necesario para verificar los avances, visita que actualmente se realiza en forma remota en muchos casos.

61. Algunos supervisores cuentan en sus plataformas tecnológicas con un módulo específico para realizar el seguimiento de los planes de adecuación, lo que les permite controlar el cumplimiento de los plazos previstos para adoptar las diferentes medidas y documentar todas las actuaciones realizadas para verificar los avances concretados.

62. En la Sección C) anterior ya se expusieron algunos ejemplos de seguimientos de planes de acción realizados a distancia, presentándose a continuación otros ejemplos de la aplicación de este tipo de procedimientos por parte de algunos organismos supervisores de la región.

## **EJEMPLOS DE UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN EL DESARROLLO DE ACTUACIONES DE SEGUIMIENTO DE LOS PLANES DE ACCIÓN**

### **a) UNIDAD DE INFORMACIÓN FINANCIERA DE ARGENTINA**

La comunicación de los resultados de las actuaciones de supervisión y el requerimiento de acciones correctivas son llevados a cabo por la Dirección de supervisión de la UIF de manera remota, a través de la remisión de misivas a los sujetos obligados, sea a través de correo postal o de correo electrónico. El seguimiento de los planes y el cumplimiento de los plazos previstos, se realiza mediante el requerimiento de presentación de informes periódicos respecto del avance de las medidas implementadas por el sujeto obligado. En situaciones normales, también sería posible realizar visitas al sujeto obligado o convocar reuniones con el oficial de cumplimiento y/o con los responsables del órgano de administración del sujeto obligado.



Para efectuar el monitoreo y seguimiento de las acciones correctivas, la Dirección de supervisión cuenta con una herramienta informática de diseño y desarrollo propio, la cual se encuentra como un “módulo de seguimiento” dentro del sistema informático con el que cuenta la UIF. La herramienta informática que utiliza la UIF se denomina “Sistema de Reporte de Operaciones (SRO)” y es un software de diseño y desarrollo propio, que también se utiliza para el registro y recepción de información de los sujetos obligados.

Este sistema de alertas permite realizar el seguimiento de las notificaciones realizadas, los plazos dispuestos, las respuestas brindadas por el sujeto obligado y la evaluación del cumplimiento de las medidas impuestas conforme los diferentes pilares evaluados en la supervisión, generando alertas en caso de vencimientos de plazos y permitiendo sistematizar el control de las acciones. Según las conclusiones arribadas en el seguimiento, podrá surgir el cumplimiento de las medidas levantándose en dicho caso el monitoreo dispuesto o, en caso contrario, deberá evaluarse el ajuste de los plazos y continuar el seguimiento, o bien disponer la apertura de un sumario, para tramitar la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder.

## Seguimiento de los planes de acción a través de auditores externos

### b) COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES (CNBV) – MÉXICO

**Revisión de informe de auditores:** el régimen preventivo obliga a los supervisados a realizar una revisión anual por parte del auditor interno o externo que evalúe la efectividad de sus controles en materia de ALA/CFT. El área de vigilancia de la CNBV analiza dichos hallazgos y los incorpora a una matriz de seguimiento, ejercicio que se realiza para todos los supervisados y con todas las obligaciones periódicas que tienen que presentar los supervisados. Adicionalmente, los hallazgos y recomendaciones identificadas en los informes de auditoría son utilizados como insumos para el proceso de calificación de riesgo de cada sujeto supervisado (las debilidades identificadas por el auditor se utilizan como un intensificador de riesgo LA/FT), así como para las visitas de inspección de los sujetos supervisados incluidos en el Plan Anual de Visitas. Los informes solo pueden ser firmados por auditores que cuentan con una certificación en materia LA/FT, según el procedimiento que se expone a continuación.

**Certificación de los auditores:** La CNBV está facultada para emitir las certificaciones que habilitan a los auditores externos independientes, oficiales de cumplimiento y otros profesionales, que prestan sus servicios a las entidades supervisadas para verificar el cumplimiento de la normativa de prevención ALA/CFT.

Para obtener una certificación en materia ALA/CFT, los interesados deben rendir una prueba ante un Centro Certificador que actúa en base a un convenio firmado con la CNBV. Los llamados para las pruebas son públicos y se realizan periódicamente, debiendo los participantes presentar su CV y otros antecedentes a efectos de ser analizados previamente a su admisión como participantes en la prueba, para verificar que no existe ninguno de los impedimentos establecidos por la normativa (por ejemplo, estar incluidos en listas oficiales vinculadas a LA/FT y otros delitos, presentación de información falsa u otros antecedentes negativos).

Las pruebas incluyen preguntas sobre los siguientes temas: Estándares internacionales ALA/CFT, Legislación mexicana ALA/CFT y Gestión de riesgo y auditoría. En caso de aprobación, la CNBV emite un certificado que tiene una vigencia de 5 años, vencido el cual se deberá rendir nuevamente la prueba para obtener su renovación.

**Contenido del Informe de auditoría:** la normativa vigente establece detalladamente los elementos relativos a la elaboración y contenido de los dictámenes de auditoría a través de los siguientes documentos: "Lineamientos para la elaboración del Informe de Auditoría para evaluar el cumplimiento de las disposiciones de carácter general en materia de prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo" y los "Estándares mínimos en materia de auditoría en prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo para las personas morales".

Entre otras disposiciones, se establece que el Informe de Auditoría deberá tener un apartado o anexo que contenga el seguimiento, desarrollo y ejecución del programa de trabajo del auditor, indicando los plazos en que se llevaron a cabo, así como indicar si el sujeto obligado cumple con lo señalado en las disposiciones correspondientes, su red de dependencias, filiales, agentes relacionados o terceros con los que opere.

Adicionalmente, el Informe de Auditoría debe incluir el resultado de la revisión del cumplimiento de todas las obligaciones previstas en la normativa vigente, incluyendo como mínimo los siguientes puntos: i) políticas de identificación del cliente o usuario, ii) políticas de conocimiento del cliente o usuario, iii) presentación de los reportes de operaciones a las autoridades, iv) integración de las estructuras internas de prevención, v) capacitación y difusión, vi) sistema automatizado de monitoreo, vii) procedimientos de selección y capacitación de empleados, viii) conservación de la información, ix) manejo de listas y x) otras informaciones.

## c) SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS FINANCIEROS - URUGUAY

En el año 2008, el Banco Central del Uruguay (BCU) aprobó la creación de un “Registro de profesionales independientes y firmas de profesionales independientes habilitados para emitir informes en materia de prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo” sobre las entidades sujetas a su control. La reglamentación establece requerimientos mínimos que deben cumplir: competencia profesional, independencia, experiencia, organización adecuada, buena conducta. La información incorporada al Registro, con relación a la identificación de las personas y de las firmas registradas, así como las entidades financieras para las que realizan informes, tiene carácter público.

Entre sus principales obligaciones, estos profesionales deben cumplir las instrucciones del BCU, incluyendo la confección del modelo de informe que este apruebe, conservar los papeles de trabajo por 5 años, permitir su consulta directa y entregar copia de los mismos cuando el BCU lo solicite, darle acceso al BCU a toda la información y conclusiones de los informes, entrevistarse con el BCU para intercambiar información sobre la entidad auditada sin previo aviso a ésta y sin que sea oponible el secreto profesional, comunicar al BCU los incumplimientos normativos de importancia detectados, posibles fraudes detectados así como las operaciones inusuales o sospechosas que, a su juicio, la entidad no haya reportado a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF).

Los informes se presentan anualmente y tienen un formato predeterminado, que obliga a los profesionales a expresar su opinión sobre la idoneidad del sistema ALA/CFT adoptado por la institución y la efectividad de su funcionamiento, indicando detalladamente las deficiencias significativas detectadas, las recomendaciones impartidas para superarlas y las medidas correctivas adoptadas por la institución. Entre los resultados de la revisión, el profesional debe informar detalladamente si la entidad cumple, cumple mayormente, cumple parcialmente o incumple cada uno de los requerimientos regulatorios.

Estos informes anuales se utilizan para calificar la calidad de las medidas mitigantes en la matriz de riesgos (tal como se expuso anteriormente) y también, son utilizados para realizar un seguimiento extra situ del cumplimiento normativo y el seguimiento de los planes de acción presentados por los supervisados para corregir las observaciones surgidas de una actuación de supervisión. La calidad del trabajo de estos profesionales es evaluada por la Superintendencia de Servicios Financieros (SSF) cuando se realizan actuaciones extra situ o in situ, pudiendo originar recomendaciones o sanciones en caso de detectarse carencias en el informe.

#### **iv. UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN EL DESARROLLO DE OTRAS ACTUACIONES DEL SUPERVISOR: ATENCIÓN DE CONSULTAS/CAPACITACIÓN/DIFUSIÓN DE LISTAS Y OTRAS INFORMACIONES DE INTERÉS**

63. De acuerdo con las respuestas recibidas al cuestionario, 34 de los supervisores consultados utilizan medios digitales para contactarse con los supervisados mientras que únicamente 2 supervisores del sector APNFD informaron que no los utilizan. Las actividades que se desarrollan son las siguientes:

- i. Atención de consultas y otros planteos
- ii. Recepción de denuncias (no incluye los reportes de operaciones sospechosas)
- iii. Difusión de listas ONU y otras informaciones de interés
- iv. Capacitación

#### **Atención de consultas y otros planteos**

64. En general, los supervisores habilitan el desarrollo de este tipo de actividades a través de un buzón en la página web, lo que facilita el contacto y la interacción con los supervisados y con el público en general. No obstante, muchos supervisores cuentan con plataformas tecnológicas que les permiten vincularse con los supervisados con mayores condiciones de seguridad y agilidad, por lo que generalmente prefieren canalizar estas actividades por ese medio (esto es habitual en supervisores financieros o UIF).

65. En algunos casos, se maneja el concepto de “Oficina virtual” o “Mesa de entrada virtual” para atender estas situaciones. Por ejemplo, dentro de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Colombia se ha desarrollado la denominada Oficina Virtual, donde los supervisados ingresan, utilizando una clave y contraseña o un certificado digital, para realizar diferentes trámites, incluyendo la presentación de peticiones, quejas, reclamos y denuncias. La Unidad de Información Financiera de Argentina, por su parte, ha habilitado una Mesa de Entradas Virtual en su página web, a través de la cual se pueden hacer todo tipo de consultas, existiendo canales exclusivos para la atención de sujetos obligados, Poder Judicial, Ministerio Público Fiscal, Ministerio de la Defensa y el público en general. A partir de la pandemia Covid-19, esta mesa de entrada virtual se ha habilitado también para recibir información y documentación de los sujetos obligados, que antes se recibía físicamente.

66. Otro ejemplo, es la denominada “ventanilla virtual” que ha implementado la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) de Ecuador. Este canal virtual



está habilitado para el ingreso de consultas y entrega de información por parte de los sujetos obligados. En este sentido en la página web: [www.seps.gob.ec](http://www.seps.gob.ec) se detallan los pasos a seguir para utilizar el servicio en línea de recepción e ingreso documental digital/electrónico. Una vez recibida la información o la consulta, esta es direccionada a los diferentes departamentos para su análisis y trámite en los tiempos establecidos para el efecto, continuándose los contactos posteriores a través de los correos electrónicos que cada entidad mantienen registrados en la institución.

### **Difusión de listas ONU y otras informaciones de interés**

67. Todos los supervisores deben adoptar medidas para promover el conocimiento y la adecuada aplicación de los estándares internacionales y la normativa vigente en materia ALA/CFT, para lo que resulta vital el aprovechamiento de todos los medios digitales disponibles.

68. Según las respuestas recibidas al cuestionario, los supervisores de la región utilizan sus páginas web y otras plataformas digitales para difundir todo tipo de novedades, lo que incluye, entre otras, la información sobre nuevas normativas, guías nacionales e internacionales de mejores prácticas, informes de tipologías, informes de actividades y las actualizaciones en las listas de personas y entidades designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por su vinculación con el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.

69. Además de estas publicaciones de carácter general, en la mayoría de los casos las informaciones también son enviadas directamente por correo electrónico o utilizando otros mecanismos de notificación disponibles, con el fin de asegurar una pronta recepción y su atención por parte de los supervisados. Este último aspecto resulta fundamental en la difusión de las actualizaciones de las listas ONU, para que las sanciones financieras dirigidas puedan ser aplicadas sin demora por parte de los supervisados.

### **Capacitaciones virtuales**

70. Las actividades de capacitación a distancia se realizan a través de dos modalidades. Por un lado, muchos supervisores informan que están realizando capacitaciones virtuales a través de la organización o la participación en eventos realizados a través de herramientas tecnológicas como Zoom, Microsoft Teams, Webex, etc.- También, están llevando a cabo “Foros virtuales” con oficiales de cumplimiento y otros representantes de los sectores supervisados, para compartir experiencias y discutir temas predeterminados, generalmente relacionados con la interpretación y aplicación de la normativa vigente.



71. La otra modalidad de capacitación utilizada por varios organismos supervisores, es la de elaborar y poner a disposición cursos on-line sobre diversos aspectos vinculados con la prevención del LA/FT. Estos cursos son gratuitos y en general están disponibles 24 horas en la web, por lo que pueden ser aprovechados por los supervisados y sus funcionarios, así como por el público en general, para acceder a los conceptos básicos en la materia.

## EJEMPLOS

72. A continuación, se presentan algunos ejemplos de cursos virtuales disponibles y que son de acceso general:

- i. **CONSEJO DE CONTROL DE ACTIVIDADES FINANCIERAS (COAF) DE BRASIL** - Ver aulas virtuales en este vínculo: <https://www.escolavirtual.gov.br/curso/217>
- ii. **UNIDAD PARA EL REGISTRO MONITOREO Y PREVENCIÓN DEL LAVADO DE ACTIVOS Y EL FINANCIAMIENTO AL TERRORISMO (URMOPRELAFT) DE HONDURAS** – Ver curso en: [eLearning – Sitio Oficial de URMOPRELAFT](#)
- iii. **SECRETARIA NACIONAL CONTRA EL LAVADO DE ACTIVOS Y EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO (SENACLAFT) DE URUGUAY** – Ver las aulas habilitadas para cada tipo de sujeto obligado en este vínculo: ["Se habilita el "Curso de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo" | Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo"](#)

## v) PLANES FUTUROS EN MATERIA DE UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU

73. En el cuestionario enviado a los supervisores de la región se les consultó si, ante la situación actual de incertidumbre planteada por la pandemia del Covid-19, se planificaba incrementar la utilización de procedimientos de supervisión extra situ en sus actuaciones futuras. En caso de que la respuesta fuera afirmativa, se les solicitó que indicaran en que etapas del proceso de supervisión ALA/CFT se planeaba aplicar este tipo de procedimientos.



74. La gran mayoría de los supervisores respondieron afirmativamente (33 de los 36), indicando que en sus planes futuros se proponen fortalecer las actuaciones extra situ. Entre las principales áreas a robustecer, se han mencionado aspectos tendientes a la aplicación del EBR en la supervisión, que ya han sido detallados en la sección anterior, tales como los vinculados a la recepción de información cuantitativa y cualitativa para el monitoreo y vigilancia del funcionamiento del sistema, el mejoramiento de la cantidad y calidad de los datos recibidos, así como incorporar a todos los sectores supervisados en algunos casos. Asimismo, varios supervisores planean trabajar en la automatización de la recepción y el procesamiento de toda la información que se recibe periódicamente.

75. Adicionalmente, es importante destacar que 25 supervisores informan que planean mantener o incrementar la realización de las denominadas visitas remotas o virtuales para verificar el cumplimiento de las normas ALA/CFT por parte de los supervisados. Como se expuso anteriormente, en la mayoría de los casos este tipo de actuaciones se comenzó a desarrollar en el año 2020 a partir de las dificultades planteadas por la pandemia del Covid-19 para desarrollar visitas in situ, con distintos grados de alcance y utilización de los medios tecnológicos disponibles.

76. Según lo informado, en la mayoría de los planes futuros se prevé continuar con la realización de este tipo de visitas a distancia, en algunos casos mientras dure la pandemia del Covid-19 por lo menos, aunque otros supervisores manifiestan que planean continuar con estas actuaciones en el futuro aun cuando se normalice la situación.

77. Con respecto al alcance, en algunos casos se prevé que las visitas remotas sirvan para ayudar a focalizar o complementar las actuaciones in situ, mientras que, en otros, se prevé directamente sustituirlas, especialmente en determinados sectores de supervisados que presentan un menor riesgo de LA/FT. Los planes también incluyen desarrollar protocolos específicos para guiar este tipo de procedimientos, estableciendo los distintos grados de alcance de las actuaciones según el riesgo de LA/FT del supervisado y las herramientas tecnológicas a utilizar en cada caso.

78. Finalmente, se destaca la existencia de proyectos en curso para desarrollar herramientas tecnológicas (SupTech) que habilitarían el acceso remoto a los sistemas de los supervisados, lo que permitiría realizar actuaciones a distancia de mayor profundidad y con mayor eficacia, superando una de las principales limitaciones de las inspecciones extra situ que han destacado la mayoría de los supervisores que respondieron el cuestionario. El progreso futuro en la aplicación de este tipo de accesos y controles remotos dependerá de las herramientas tecnológicas que desarrollen los supervisores,



pero también dependerá del grado de digitalización de la actividad de los supervisados, ya que estos controles no resultan aplicables en entidades con escaso desarrollo tecnológico y que manejan su sistema de prevención LA/FT en forma básicamente manual.

## **SECCIÓN D. FORTALEZAS Y LIMITACIONES DE LA SUPERVISIÓN EXTRA SITU**

79. En esta sección se resumirán las respuestas recibidas de los 36 supervisores de la región que respondieron el cuestionario, los que fueron consultados con respecto a las principales ventajas, desventajas y limitaciones de la utilización de procedimientos de supervisión extra situ para un organismo supervisor.

80. Estos aspectos a favor y en contra se presentan a título meramente ilustrativo, como un ejemplo de los elementos que deben ser considerados al definir la estrategia de supervisión basada en riesgos que va a aplicar un supervisor. En este proceso, se recomienda la adopción de una combinación de actuaciones in situ y extra situ, en función de los recursos técnicos y humanos disponibles, con la finalidad de asegurar una adecuada vigilancia de la actividad de los supervisados y prestar una mayor atención a las entidades de riesgo más alto.

81. Es importante destacar que el contenido de esta sección puede resultar controversial, ya que no surge de un consenso ni una discusión entre los supervisores consultados, y por lo tanto no debe tomarse como de carácter general ni definitivo. Las opiniones que se presentan únicamente recogen una muestra de las repuestas recibidas, con la finalidad de exponer los aspectos positivos y negativos sobre los procedimientos extra situ que han sido señalados más repetidamente por los supervisores. En general, estas opiniones están condicionadas por la situación particular de cada supervisor, la actividad del sector al que deben supervisar y el desarrollo tecnológico de ambos, notándose ciertas coincidencias entre supervisores del mismo sector, que enfrentan problemáticas similares, pero no pueden ser generalizadas al resto de los supervisores.

### **VENTAJAS DE LOS PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU**

82. A continuación, se resumen las principales ventajas que fueron identificadas por los supervisores en respuesta a la siguiente pregunta incluida en el cuestionario enviado:



*“En su opinión, ¿cuáles son las principales ventajas de la utilización de procedimientos de supervisión extra situ para un organismo supervisor?”:*

**i) Ahorro, racionalización y homogeneización de los recursos de supervisión:** la supervisión extra situ permite llegar a un mayor número de supervisados sin incrementar los recursos humanos, permitiendo además disminuir costos en viáticos y otros gastos logísticos, así como ahorrar tiempo en los traslados. Asimismo, se facilita la racionalización de los recursos de supervisión y una aplicación más homogénea de los criterios de supervisión. Esta modalidad de trabajo permite tener el equipo en un mismo lugar, con lo cual se puede diversificar el trabajo en más de una actividad a la vez o en más de una persona, dependiendo del perfil de cada uno y facilita la discusión por parte de todo el equipo de casos o procedimientos más complejos que generan dudas. De igual manera, se considera que favorecen una mayor productividad al promover la aplicación de procedimientos estandarizados de supervisión en gran escala, permitiendo realizar supervisiones temáticas o focalizadas a un aspecto y/o componente del programa de prevención.

**ii) Procesamiento y análisis de la información:** la recopilación de información por medios digitales en los procesos de supervisión extra situ, ahorra tiempo en la recepción y procesamiento de los datos, permitiendo desarrollar un análisis de riesgo con información actualizada y precisa de los supervisados. Se señala que el análisis realizado desde la oficina representa mayor concentración, investigación y retroalimentación entre analistas, permitiendo la toma de decisiones basadas en datos.

**iii) Mayor cobertura territorial:** el desarrollo de actuaciones remotas facilita el control en aquellas zonas o regiones en las cuales muchas veces no se supervisa de manera exhaustiva debido a cuestiones logísticas y de recursos. También, se destaca que permiten realizar verificaciones en lugares de difícil acceso y en zonas consideradas inseguras, sin tener que arriesgar la integridad del personal que las lleva a cabo.

**iv) Facilita el seguimiento durante casos de fuerza mayor (por ejemplo: la pandemia del Covid-19):** las supervisiones extra situ permiten continuar con las tareas de inspección, siendo la herramienta fundamental para poder lograr los objetivos de control en materia ALA/CFT. En la actualidad, particularmente en el marco del aislamiento preventivo obligatorio provocado por el Covid-19, las supervisiones extra situ permitieron continuar, en la medida de lo posible, con la ejecución de los planes de supervisión.



## DESVENTAJAS DE LOS PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU

83. A continuación, se resumen las principales desventajas que fueron señaladas por los supervisores en respuesta a la siguiente pregunta incluida en el cuestionario enviado: *“En su opinión, ¿cuáles son las principales desventajas o limitaciones que se le presentan a un organismo supervisor al utilizar procedimientos de supervisión extra situ?”*.

- i. **Dificultades para evaluar temas subjetivos:** la falta de contacto directo con gran parte de la organización dificulta evaluar, por ejemplo, la percepción del riesgo y el compromiso con las medidas ALA/CFT de la dirección y los demás integrantes de una entidad controlada. Se dificulta, además, la obtención de informaciones adicionales que pueden ser obtenidas de fuentes terceras al área de cumplimiento. Con respecto a las reuniones virtuales se ha señalado que, cuando hay más de un entrevistado se dificulta la participación, ya que, en general, la persona de mayor cargo es la que termina siendo la interlocutora.
- ii. **Dificultades para hacer pruebas sustantivas de los procedimientos aplicados por el supervisado en materia de DDC y monitoreo de las transacciones:** en las actuaciones a distancia se han identificado dificultades para el acceso a los legajos de clientes y proveedores (que muchas veces no están digitalizados) y a los sistemas de monitoreo de transacciones para la detección de operaciones sospechosas de LA/FT. Esto limita las posibilidades de verificar, por ejemplo, la funcionalidad de los sistemas automatizados, los procesos de alta de clientes y su clasificación por grado de riesgo, el acceso a la información por parte del oficial de cumplimiento, así como la aplicación de otros procedimientos de control definidos en los manuales del supervisado.
- iii. **Dificultades para verificar la información y documentación recibida:** algunos **supervisores** señalan que existen menores posibilidades de verificar que la información presentada por el supervisado es la que efectivamente está disponible en su sistema y que no se está manipulando el contenido de los expedientes.
- iv. **Dificultades para verificar la verdadera actividad del supervisado:** a través de actuaciones remotas no se puede establecer de forma física el negocio o empresa del sujeto obligado, lo que se considera relevante especialmente en algunos sectores de APNFD para validar la información y la actividad realizada, así como detectar irregularidades. Adicionalmente, se dificulta obtener un buen conocimiento sobre la estructura organizacional de la compañía, instalaciones, tamaño y si la entidad está dotada de recursos humanos y tecnológicos adecuados.



- v. **Dificultades provocadas por el escaso avance tecnológico de algunos supervisados y del supervisor:** el supervisor debe contar con los recursos económicos, humanos y tecnológicos necesarios para desarrollar las herramientas y brindar la seguridad necesaria para almacenar, recopilar, evaluar y almacenar la información de las actuaciones. Asimismo, se debe considerar la capacidad y disposición de recursos humanos y tecnológicos por parte del supervisado para cumplir con los procesos de supervisión extra situ. Al respecto, se destacan las dificultades que origina el escaso avance tecnológico de algunos sectores que operan básicamente en forma manual (en especial los más pequeños), que pueden presentar, por ejemplo, dificultades con la señal de Internet, o carecer de personal tecnológicamente capacitado, o que, no cuentan con legajos digitales de sus clientes, lo que provoca demoras en las actuaciones.
- vi. **Pérdida de inmediatez y efecto sorpresa:** los procedimientos a distancia otorgan tiempos de reacción a los supervisados ante eventuales alertas detectadas, ya que en general se pierde la inmediatez en el contacto, permitiendo una respuesta más estudiada y elaborada que la presencial.

## SITUACIONES EN LAS QUE NO SE CONSIDERA ADECUADA LA APLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE SUPERVISIÓN EXTRA SITU

84. Para finalizar el Cuestionario, se formularon las siguientes preguntas a los supervisores: *“En su opinión, ¿qué aspectos concretos de la gestión del riesgo ALA/CFT no pueden ser adecuadamente evaluados a través de procedimientos extra situ y por lo tanto requerirían necesariamente la aplicación de otras medidas de supervisión? ¿considera que hay determinados tipos de entidades supervisadas a las que no se les deben aplicar procedimientos extra situ en sustitución de las actuaciones in situ? ¿Cuáles?”.*

### Aspectos de la gestión de riesgos LA/FT que no pueden ser adecuadamente evaluados

85. A continuación, se expondrán las respuestas recibidas a la primera pregunta, destacando aquellos aspectos de la gestión del riesgo ALA/CFT o del funcionamiento de las entidades supervisadas que se considera que no pueden ser adecuadamente evaluados a través de procedimientos extra situ y por lo tanto requerirían necesariamente la aplicación de otras medidas de supervisión:

**i) Evaluación de la infraestructura tecnológica y los sistemas de monitoreo del supervisado:** varios supervisores consideran que estos aspectos deben ser evaluados in situ, para poder verificar el efectivo funcionamiento del sistema, incluyendo la



disponibilidad de información completa sobre los clientes, la generación de alertas en forma oportuna y el acceso del oficial de cumplimiento a toda la información que necesita para desarrollar sus funciones. En algún caso, aunque se comparte la afirmación anterior, se considera que en aquellos supervisados que operen en forma digital y que cuenten con la posibilidad de habilitar un acceso remoto a sus sistemas por parte del supervisor, habría mayores posibilidades de realizar esta evaluación a distancia.

**ii) Evaluación de otros aspectos:** en línea con alguna de las desventajas señaladas anteriormente, algunos supervisores consideran muy difícil realizar una evaluación adecuada a distancia, cuando los procedimientos de verificación dependen mayoritariamente de entrevistas con más de una persona, para evaluar aspectos de comportamiento, de involucramiento de la dirección y el personal, así como la independencia y la capacidad técnica de los entrevistados, o la cultura de control de la entidad.

**iii) Detección de actividades inusuales o sospechosas que podría realizar un supervisado:** los procedimientos extra situ no cuentan con el factor sorpresa y por lo tanto se dificulta la detección de actividades inusuales o sospechas relacionadas al LA/FT o delitos precedentes que pudiera estar llevando a cabo una entidad supervisada. Por ejemplo, se destaca que no es posible evidenciar a distancia los movimientos de dinero en efectivo ilícito que puedan darse en los establecimientos de los operadores, o la compraventa de divisas de forma ilegal, ni tampoco se puede evaluar el “ambiente” que rodea la actividad económica, cuyas características no son apreciables mediante los mecanismos tecnológicos.

### **Entidades a las que no se les deben aplicar procedimientos extra situ en sustitución de actuaciones in situ**

86. En respuesta a la segunda pregunta, se han identificado las siguientes entidades:

**iv) Entidades evaluadas como de mayor impacto y riesgo en materia de LA/FT:** una gran cantidad de supervisores opinan coincidentemente que las categorías de supervisados de mayor riesgo deberían ser objeto de actuaciones in situ, integrales o específicas dependiendo del caso, manteniéndose las actuaciones extra situ para evaluar el riesgo y verificar el cumplimiento normativo de estas entidades en forma permanente, pero como actividades complementarias de las actuaciones presenciales. Esta coincidencia de opiniones es particularmente notoria en los supervisores del sistema financiero, especialmente en relación con el modelo de supervisión aplicable a aquellas entidades de mayor tamaño del sistema.



## CONCLUSIONES

87. A continuación, se exponen las principales conclusiones que pueden extraerse de lo expuesto en este documento sobre la aplicación de un EBR y los procedimientos extra situ utilizados en la región:

### **i) La aplicación de un EBR en la región y los planes futuros en la materia**

88. Aunque con diferencias en el grado de avance, dependiendo del tamaño de los distintos sectores del país sujetos a obligaciones ALA/CFT y el tipo de supervisión que se desarrolla (que muchas veces se refleja en los recursos humanos y tecnológicos disponibles), los supervisores de la región están avanzando en la implementación de un EBR en sus actividades de supervisión, en consonancia con lo que establecen las recomendaciones internacionales en la materia.

89. En efecto, según las respuestas recibidas al cuestionario enviado en el marco de este proyecto, que fue respondido por 36 organismos supervisores en materia de ALA/CFT, pertenecientes a 12 de los países miembros del GAFILAT, la mayoría de los supervisores consultados han informado que aplican actualmente un EBR en la supervisión, total o parcialmente. Asimismo, es importante señalar que todos los supervisores que respondieron el cuestionario planifican adoptar medidas para introducir o profundizar la aplicación de un enfoque basado en riesgos en sus actividades de supervisión.

90. Se considera necesario que los supervisores de la región adopten medidas para mejorar la aplicación del EBR en sus actividades, ya que, tal como se expuso anteriormente, la aplicación todavía es muy dispar entre los distintos tipos de organismos supervisores, destacándose que, en general, los supervisores vinculados al sector financiero muestran un mayor grado de avance en esta materia.

91. El contar con más y mejor información cuantitativa y cualitativa sobre los riesgos LA/FT, en forma oportuna, es imprescindible para que los supervisores adopten estrategias de supervisión adecuadas, enfocando prioritariamente sus recursos a los sectores de mayor riesgo, con la finalidad de obtener mayor efectividad en su labor preventiva. En especial, se requiere continuar invirtiendo en tecnología, para que el proceso de recepción, procesamiento y análisis de la información se realice en forma eficiente y segura, permitiendo una mejor labor de monitoreo y vigilancia de la actividad de los supervisados, así como mejorar la aplicación del EBR en la planificación y desarrollo de las actuaciones de supervisión.

92. Como un aspecto positivo, corresponde destacar que los planes futuros informados por los supervisores que respondieron el cuestionario, están alineados con lo anteriormente expuesto y apuntan a solucionar las carencias señaladas. Entre las principales áreas en que los supervisores han informado que tienen previsto avanzar, se destacan las siguientes:

- a) Mejorar la gestión e integridad del registro de entidades,
- b) Completar matrices de riesgo de todos los sectores supervisados
- c) Mejorar las matrices existentes (fortaleciendo la información y las vías de recepción de la información y documentación, e implementando canales digitales para asegurar mayor seguridad y agilidad)
- d) Avanzar en el procesamiento y análisis automatizado de la información cualitativa y cuantitativa recibida, incluyendo en algunos casos, la utilización de herramientas de Business Intelligence, para la generación de patrones y alertas que permitan orientar las actividades de supervisión.

## **ii) Procedimientos extra situ utilizados en autorizaciones, licenciamiento y registros**

93. En materia de autorizaciones, licenciamiento y registros, 15 de los 36 supervisores consultados informaron que han implementado sistemas informáticos que habilitan a los supervisados para realizar en forma virtual todos los procesos vinculados con el área, mientras que 13 supervisores habilitan solo parcialmente estas gestiones virtuales y 8 no permiten estos trámites a distancia.

94. La registración a distancia requiere disponer de una herramienta tecnológica que viabilice la recepción de la información y documentación de los supervisados en forma confiable y segura, así como el desarrollo de mecanismos para validar la identidad de la entidad y las personas que la representan, además de la veracidad de la documentación presentada. En la decisión de implementar este tipo de procedimientos o no, también influye la cantidad de supervisados a inscribir y el riesgo de su actividad, lo que se refleja en que 12 de los 15 supervisores que han optado por habilitar estos trámites en forma completamente virtual están vinculados al sector APNFD.

95. En cambio, otros supervisores no habilitan la realización de estos trámites a distancia o los habilitan parcialmente, requiriendo, según el caso, la presentación de la documentación en forma física y debidamente legalizada, la realización de entrevistas presenciales o que el supervisor realice una visita in situ de control en forma previa a la autorización, notándose que los mayores requisitos se dan generalmente en el sistema



financiero. En estos casos, la decisión de no habilitar trámites totalmente a distancia aparece como una medida tendiente a fortalecer los controles en el proceso previo a la autorización, licenciamiento y registro de las entidades.

### **iii) Desarrollo de actividades de supervisión extra situ**

96. Todos los organismos supervisores de la región que respondieron el Cuestionario aplican, en mayor o menor medida, distintos procedimientos de supervisión extra situ para el monitoreo y vigilancia de la actividad de los supervisados, así como para verificar su grado de cumplimiento en materia de normativa ALA/CFT.

97. Adicionalmente, y de acuerdo con las respuestas recibidas al cuestionario, 17 de los 36 supervisores consultados informan que están desarrollando actuaciones de inspección a distancia, que van más allá de los tradicionales procedimientos aplicados en las actuaciones extra situ, mientras que 14 supervisores informan que las utilizan parcialmente. Se trata de las denominadas “visitas remotas” o “inspecciones virtuales” para verificar el cumplimiento de las normas ALA/CFT, que en la mayoría de los casos se comenzaron a desarrollar en el año 2020 a partir de las dificultades planteadas por la pandemia del Covid-19 para concretar visitas in situ. La excepción a esta situación la constituyen el Banco Central y el Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF) de Brasil, organismos que comenzaron a realizar este tipo de visitas remotas desde hace varios años, habiendo desarrollado en cada caso procedimientos y herramientas tecnológicas a esos efectos, tal como se describió anteriormente.

98. Según lo informado, en la mayoría de los planes futuros se prevé continuar con la realización de este tipo de visitas a distancia, en algunos casos mientras dure la pandemia del Covid-19, aunque otros supervisores manifiestan que planean continuar con estas actuaciones en el futuro aun cuando se normalice la situación. Con respecto al alcance, en algunos casos se prevé que las visitas remotas sirvan para ayudar a focalizar o complementar las actuaciones in situ, mientras que, en otros, se prevé directamente sustituirlas, especialmente en determinados sectores de supervisados que presentan un menor riesgo de LA/FT.

### **iv) Procedimientos extra situ utilizados en el seguimiento de acciones correctivas**

99. De acuerdo con las respuestas recibidas al cuestionario, 20 de los supervisores consultados informan que realizan el seguimiento a distancia de los planes de acción presentados por los supervisados a efectos de levantar las observaciones surgidas a partir de una actuación de supervisión. Adicionalmente, 6 supervisores informan que realizan



un seguimiento a distancia en forma parcial y 10 supervisores informan que no realizan seguimiento a distancia. En general, el procedimiento se basa en la presentación de informes periódicos por parte del supervisado, con una frecuencia establecida, adjuntando evidencias que permitan verificar los avances en el plan de acción. Una variante adicional, que utilizan algunos supervisores, es el seguimiento mediante los informes de auditores externos especializados, tal como se describió en la sección respectiva.

**v) Procedimientos extra situ utilizados en otras actividades de supervisión**

100. Casi la totalidad de los supervisores consultados utiliza canales digitales o a distancia para atender consultas, recibir denuncias, difundir información de listas u otras de interés, y brindar capacitación a los supervisados. Por lo tanto, si bien hay oportunidades de mejora en estas actividades, es posible afirmar que los supervisores están aprovechando las herramientas tecnológicas disponibles para fortalecer el contacto permanente con los supervisados.

**vi) Alcance de los procedimientos extra situ**

101. Lo anteriormente expuesto reafirma que los procedimientos extra situ son un componente imprescindible para el desarrollo de una adecuada estrategia de supervisión ALA/CFT. La utilidad de estos procedimientos no está en discusión, pero queda a juicio de cada supervisor definir el tipo y el alcance de las actuaciones que se van a aplicar en cada situación, dependiendo básicamente del riesgo asociado y los recursos disponibles. En las Secciones B) y C) de esta guía se expusieron varios ejemplos de utilización de estos procedimientos y las distintas combinaciones de actuaciones in situ y extra situ que aplican distintos supervisores de la región.

102. Adicionalmente, en la sección D) se resumieron, a título meramente ilustrativo, algunas de las principales ventajas, desventajas y limitaciones de la utilización de procedimientos de supervisión extra situ, que fueron identificadas más repetidamente por los supervisores que respondieron el cuestionario. Si bien este contenido puede resultar controversial, ya que no surge de un consenso ni de una discusión entre los supervisores consultados y por lo tanto no debe ser generalizado, los aspectos a favor y en contra mencionados en dicho resumen, son un ejemplo de los elementos que deben evaluarse al definir la estrategia de supervisión basada en riesgos que va a aplicar un supervisor.

<b>Ventajas</b>	<b>Desventajas</b>
-----------------	--------------------



<ul style="list-style-type: none"><li>• Ahorro, racionalización y homogeneización de los recursos de supervisión</li><li>• Mejoras en el procesamiento y análisis de la información</li><li>• Mayor cobertura territorial</li><li>• Permite el seguimiento de los supervisados durante casos de mayor riesgo como es el caso de la pandemia Covid-19</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Dificultades para evaluar temas subjetivos</li><li>• Dificultades para hacer pruebas sustantivas de los procedimientos aplicados por el supervisado en materia de DDC y monitoreo de las transacciones</li><li>• Dificultades para verificar la información y documentación recibida</li><li>• Dificultades para verificar la verdadera actividad del supervisado</li><li>• Problemas provocados por el escaso avance tecnológico de algunos supervisados y del supervisor.</li><li>• Pérdida de inmediatez y efecto sorpresa de la actuación</li></ul>
--	---

103. Adicionalmente, se mencionan los siguientes aspectos de la gestión de riesgos LA/FT que, en opinión de varios de los supervisores consultados, no pueden ser adecuadamente evaluados en forma extra situ: evaluación de la infraestructura tecnológica y los sistemas de monitoreo del supervisado, evaluación de otros aspectos de la gestión (compromiso de la dirección, por ejemplo), investigación y detección de actividades ilícitas. Finalmente, una gran cantidad de supervisores opinan coincidentemente que las categorías de supervisados de mayor riesgo deberían ser objeto de actuaciones in situ, integrales o específicas dependiendo del caso, manteniéndose las actuaciones extra situ para evaluar el riesgo y verificar el cumplimiento normativo de estas entidades en forma permanente, pero como actividades complementarias de las actuaciones presenciales. Esta coincidencia de opiniones es particularmente notoria en los supervisores del sistema financiero, especialmente en



relación con el modelo de supervisión aplicable a aquellas entidades de mayor tamaño del sistema.

104. Sin dudas, que este es un tema que admite distintas visiones y, en particular, el punto que puede resultar más controvertido está vinculado a la determinación de la conveniencia o no de sustituir total o parcialmente las inspecciones in situ por actuaciones a distancia, y el grado de efectividad que se puede obtener con una estrategia de ese tipo.

### **vii) El futuro de las inspecciones remotas**

105. Las visitas remotas han demostrado su utilidad especialmente en esta pandemia y la gran mayoría de los supervisores consultados las han aplicado y planean continuar utilizándolas en el futuro. Además, en algunos casos se han desarrollado herramientas tecnológicas que facilitan la actividad del supervisor, se han establecido protocolos específicos para su desarrollo ordenado y existen proyectos en curso para habilitar accesos remotos a las bases de datos y sistemas informáticos de los supervisados, lo que permitirá una mayor profundidad y efectividad en los controles futuros.

106. No obstante lo anterior, es claro que a la fecha todavía es un instrumento novedoso para la mayoría de los supervisores y existen dudas en cuanto a la eficacia que puedan demostrar estos procedimientos en determinadas situaciones de mayor complejidad y riesgo. Por este motivo, las respuestas recibidas al cuestionario evidencian una gran diversidad de opiniones en cuanto a la finalidad que deben tener (para enfocar la supervisión in situ, complementarla o sustituirla), su grado de alcance (integral, específica o temática), que área es la encargada internamente de realizarlos (el área de supervisión in situ o extra situ), sus objetivos (verificación del cumplimiento normativo o evaluación de la efectividad), y el nivel de riesgo LA/FT de las entidades a las que se aplican (existiendo opiniones divergentes sobre la conveniencia de su aplicación en los supervisados de mayor riesgo).

107. Tal como se expuso en la sección D) anterior, las opiniones favorables o desfavorables se ven condicionadas por la situación particular de cada supervisor, la actividad del sector al que deben supervisar y el desarrollo tecnológico de ambos, notándose ciertas coincidencias entre supervisores del mismo sector. Es esperable que, en el futuro, a medida que los supervisores vayan obteniendo mayor experiencia en el desarrollo de estas inspecciones remotas, las opiniones sobre los puntos anteriores puedan converger en mayor proporción, especialmente entre supervisores que actúen en contextos similares.



108. También, será importante la evolución de los proyectos SupTech en curso, en la región y en el mundo, que pueden mejorar decisivamente la efectividad de estos procedimientos de control a distancia incluso en entidades de mayor complejidad y riesgo.

### **viii) La definición de la estrategia de supervisión adecuada para cada situación**

109. Para finalizar, es importante volver a recordar que las recomendaciones y guías del GAFI no establecen ni prescriben un modelo de supervisión en particular y, por lo tanto, los países pueden optar por aplicar muchos enfoques de supervisión diferentes, con la condición de que se mitiguen los riesgos de LA/FT en forma efectiva. Al respecto, conviene tener presente que la única advertencia que se reitera en las distintas Guías de aplicación de un EBR emitidas por el GAFI es la siguiente: *“La supervisión extra situ por sí sola puede no ser apropiada en situaciones de alto riesgo.”*, dejando a criterio de cada supervisor su aplicación y la definición de la estrategia en cada caso.

110. Entonces, corresponde concluir esta guía reafirmando que no hay una receta única en esta materia y que la conveniencia o inconveniencia de aplicar procedimientos in situ o extra situ a una determinada situación, deberá evaluarse tomando en cuenta los riesgos de las entidades supervisadas y los recursos humanos y tecnológicos del organismo supervisor. En definitiva, y tal como se afirma en alguna de las respuestas recibidas al cuestionario, lo importante es que los procedimientos de supervisión que se apliquen sean efectivos para detectar y corregir las deficiencias en los sistemas ALA/CFT, más allá de que sean aplicados in situ o a distancia.



## ANEXOS

### ANEXO I – FORMATO DE CUESTIONARIO ENVIADO A LOS PAÍSES MIEMBROS

#### **CUESTIONARIO SOBRE LA APLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN LA SUPERVISIÓN DE LOS SISTEMAS ALA/CFT**

##### **I. INTRODUCCIÓN**

Como consecuencia de la crisis que enfrentan los países de la región por la propagación del virus COVID-19, los países, en muchos casos, han visto la necesidad de adoptar medidas de aislamiento social y restricciones a la circulación como estrategia sanitaria preventiva. A consecuencia de esta medida las autoridades de supervisión enfrentan, entre otros, el desafío de realizar su labor en forma remota e incluso provistas de una dotación de funcionarios reducida. En estas condiciones, la labor de las autoridades de supervisión resulta limitada por dos vías: i) la imposibilidad de realizar inspecciones in situ y; ii) la falta de recursos humanos disponibles para la tarea.

En este contexto, el fortalecimiento de los procesos de supervisión extra situ y la aplicación adecuada de un enfoque basado en riesgos (EBR) adquieren aún mayor relevancia para garantizar la continuidad de los controles sobre los sujetos obligados. El trabajo remoto requiere de organización, planificación y la disponibilidad de herramientas tecnológicas adecuadas.

A fin de contribuir al desarrollo de esta modalidad específica de supervisión, indispensable para las condiciones actuales pero no menos valiosa en escenarios futuros, se ha considerado que la difusión de buenas prácticas entre los países de la región es una iniciativa importante que el GAFILAT debe asumir.

Con esta finalidad, se ha previsto desarrollar un documento que refleje buenas prácticas realizadas por las distintas autoridades de los países del GAFILAT en materia de supervisión extra situ y EBR.

##### **II. OBJETO Y METODOLOGÍA**

Se procurará que el contenido del documento tenga un carácter fundamentalmente práctico, recogiendo las mejores experiencias que han sido aplicadas a nivel de la región, con la finalidad de que resulte una herramienta de apoyo para enfrentar las dificultades y los desafíos que se les presentan a los países miembros del GAFILAT a partir del comienzo de esta emergencia sanitaria.



A estos efectos, seguidamente se presenta un cuestionario relativo a la aplicación de procedimientos extra situ en la supervisión de los sistemas ALA/CFT por parte de las autoridades públicas con competencia en la materia de los países miembros de Gafilat.

**Debe precisarse, por otra parte, que el objetivo es que el cuestionario sea respondido por los distintos organismos de supervisión ALA/CFT de cada país, tanto del sector financiero como del no financiero, para que el relevamiento de información sea lo más completo posible y refleje las realidades de cada sector.**

Una vez que se reciba esta información, la misma será procesada y analizada, previéndose realizar posteriormente una ronda de contactos virtuales con los países miembros, en aquellos casos en que se considere necesario ampliar las consultas sobre aspectos puntuales de la información recibida y evacuar dudas que puedan haber surgido del proceso de análisis de los cuestionarios.

Finalmente, se deja constancia que toda la información proporcionada como respuesta será para uso exclusivo del análisis aquí descrito. Asimismo, debe remarcarse que el alcance del presente trabajo no incluye la realización de una evaluación del grado de avance de la supervisión ALA/CFT de los países de GAFILAT, sino que únicamente se pretende elaborar un documento final que destaque la situación general y las mejores prácticas de supervisión extra situ identificadas en la región.



### III. CUESTIONARIO

**NOMBRE DEL ORGANISMO SUPERVISOR:**

**PAÍS:**

---

#### **A) COMPETENCIAS EN MATERIA DE SUPERVISIÓN ALA/CFT**

1) Por favor, indique que sector o sectores supervisa su organismo en materia de ALA/CFT

Sector Financiero       Sector No Financiero       Ambos

2) Por favor describa brevemente sus competencias en materia de supervisión ALA/CFT y los tipos de entidades sujetas a su control.

#### **B) APLICACIÓN DE UN ENFOQUE BASADO EN RIESGOS (EBR) EN LA SUPERVISIÓN ALA/CFT**

3) ¿Su organismo cuenta con estudios de riesgo ALA/CFT de los distintos sectores de entidades supervisadas?

Sí       No       Parcialmente

4) En caso de una respuesta afirmativa, por favor describa brevemente los tipos de estudios y matrices elaboradas (sectoriales / intersectoriales / individuales, sectores no comprendidos,) y los elementos utilizados para su elaboración, detallando, en la medida de lo posible, los siguientes puntos: metodología aplicada, participación de consultores nacionales o internacionales en el proceso, participación del sector público y privado, los información utilizada de la ENR, fuentes de información utilizadas, informaciones obtenidas de las entidades supervisadas (régimen informativo),



utilización de herramientas informáticas<sup>16</sup>, factores de riesgo, mitigantes, otros temas que a su juicio resulten de interés. Adicionalmente, le agradecemos que adjunte los documentos, manuales u otras informaciones que considere necesarias para complementar su respuesta.

5) ¿Su organismo aplica un enfoque de riesgos para la planificación de las actividades de supervisión?

Sí

No

6) Por favor, explique la metodología y los criterios utilizados para la selección de las entidades a supervisar (aprobación de un plan de supervisión, uso de matrices de riesgo y de otras informaciones, ciclos de supervisión por tipo de entidad, etc.). Adicionalmente, adjunte los documentos, manuales u otra información que considere necesaria para complementar su respuesta.

7) Describa brevemente cuáles son los planes futuros de su organismo en materia de utilización de un EBR en el desarrollo de sus actividades de supervisión ALA/CFT.

**C) ESTRATEGIA DE SUPERVISIÓN Y PLANES FUTUROS EN MATERIA DE UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE SUPERVISIÓN EXTRA SITU.**

8) Por favor describa, ¿En qué consiste el proceso de supervisión de los distintos tipos de entidades supervisadas según su nivel de riesgo? Detalle particularmente las diferencias del proceso según el nivel de riesgo asignado a cada entidad (categorías de riesgo utilizadas, casos en que se realizan actuaciones in situ y extra situ, frecuencia, utilización de auditores, régimen informativo, etc.). Adicionalmente, adjunte los

---

<sup>16</sup> En caso de utilización de una herramienta tecnológica, le agradecemos que indique si es una herramienta adquirida a proveedores o desarrollada internamente y que explique brevemente su funcionamiento. En caso de que la tarea sea desarrollada en forma manual, por favor especifique como funciona.



documentos, manuales u otra información que considere necesaria para complementar su respuesta.

9) Considerando los efectos negativos que la propagación del virus COVID -19 ha provocado en el desarrollo de las actividades de supervisión de la mayoría de los países y la incertidumbre existente sobre su evolución y consecuencias ¿su organismo planifica incrementar la utilización de procedimientos de supervisión extra situ en sus actuaciones futuras?

Sí  No

10) En caso de una respuesta afirmativa, por favor describa brevemente los planes futuros, indicando las etapas del proceso de supervisión ALA/CFT que serán incluidas, los procedimientos previstos y las entidades supervisadas a los que se les aplicarán.

#### **D) UTILIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EXTRA SITU EN LAS DISTINTAS ETAPAS DEL PROCESO DE SUPERVISIÓN ALA/CFT**

##### **Autorización y registro de las entidades supervisadas**

11) ¿Su organismo utiliza o habilita procedimientos extra situ o a distancia en alguna de las etapas del proceso de Autorización y Registro de las entidades supervisadas? La pregunta apunta a relevar la realización de actividades o gestiones no presenciales (en forma total o parcial) en el desarrollo del proceso de autorización y registro, así como en sus posteriores actualizaciones.

Sí  No

12) En caso de una respuesta afirmativa, por favor describa brevemente los procedimientos aplicados para los distintos tipos de entidades supervisadas (En particular, se agradece abordar los siguientes puntos: utilización de herramientas tecnológicas<sup>17</sup>, procedimientos aplicados para la validación de la identidad, validación de la información presentada, seguridad de la información y protección de datos, otros

---

<sup>17</sup> Ver nota al pie anterior.



temas que considere de interés). Adicionalmente, le agradecemos que adjunte los documentos, manuales u otra información que considere necesarios para complementar su respuesta.

### **Desarrollo de actuaciones de inspección**

13) ¿Su organismo utiliza o habilita procedimientos extra situ o a distancia en el desarrollo de las actuaciones de inspección de las entidades supervisadas?

Sí

No

14) En caso de una respuesta afirmativa, por favor describa brevemente los procedimientos de inspección extra situ aplicados en las entidades supervisadas. En lo posible, en este punto se agradece abordar los siguientes temas: aplicación a los distintos tipos de entidades supervisadas, actuaciones directas o utilización de auditores externos, utilización de herramientas tecnológicas<sup>18</sup>, actividades desarrolladas manualmente, documentación de las acciones realizadas y papeles de trabajo, validación de la información solicitada, seguridad y protección de datos, desarrollo de entrevistas virtuales, selección de muestras y pruebas de cumplimiento, presentación de informe final a la entidad, formulación de recomendaciones y requerimiento de planes de acción, aplicación de sanciones por incumplimientos detectados, otros temas que considere de interés.

Adicionalmente, le agradecemos que adjunte los documentos, manuales u otra información que considere necesarios para complementar su respuesta.

### **Seguimiento de las actuaciones**

15) ¿Su organismo utiliza o habilita procedimientos extra situ o a distancia en el desarrollo de las actuaciones de seguimiento de los planes de acción presentados por los supervisados para atender las recomendaciones formuladas

---

<sup>18</sup> Ver nota al pie 9).



Sí

No

- 16) En caso de una respuesta afirmativa, por favor describa brevemente los procedimientos de seguimiento extra situ aplicados en las entidades supervisadas. En lo posible, en este punto se agradece abordar los siguientes temas: aplicación a los distintos tipos de entidades supervisadas, actuaciones directas o utilización de auditores externos, utilización de herramientas tecnológicas<sup>19</sup>, actividades desarrolladas manualmente, documentación de las acciones realizadas y papeles de trabajo, validación de la información solicitada, seguridad y protección de datos, otros temas que considere de interés.

Adicionalmente, le agradecemos que adjunte los documentos, manuales u otra información que considere necesarios para complementar su respuesta.

### Otras actuaciones del supervisor

- 17) ¿Su organismo utiliza o habilita procedimientos extra situ o a distancia en el desarrollo de otras actuaciones relacionadas con los supervisados, tales como Atención de denuncias y consultas, Capacitación, Difusión de listas y otras informaciones de interés?

Sí

No

- 18) En caso de una respuesta afirmativa, por favor describa brevemente los procedimientos extra situ aplicados en cada una de las actividades mencionadas. En este punto se agradece abordar los siguientes temas: aplicación a los distintos tipos de entidades supervisadas, utilización de herramientas tecnológicas, seguridad y protección de datos, otros temas que considere de interés.

Adicionalmente, le agradecemos que adjunte los documentos, manuales u otra información que considere necesarios para complementar su respuesta.

---

<sup>19</sup> Ver nota al pie 9).



## E) VENTAJAS Y LIMITACIONES DE LA SUPERVISIÓN EXTRA SITU

19) En su opinión, ¿cuáles son las principales ventajas de la utilización de procedimientos de supervisión extra situ para un organismo supervisor?

20) En su opinión, ¿cuáles son las principales desventajas o limitaciones que se le presentan a un organismo supervisor al utilizar procedimientos de supervisión extra situ?

21) En su opinión, ¿qué aspectos concretos de la gestión del riesgo ALA/CFT no pueden ser adecuadamente evaluados a través de procedimientos extra situ y por lo tanto requerirían necesariamente la aplicación de otras medidas de supervisión? ¿considera que hay determinados tipos de entidades supervisadas a las que no se les deben aplicar procedimientos extra situ en sustitución de las actuaciones in situ? ¿Cuáles?



## BIBLIOGRAFIA

### 1) GUÍAS EMITIDAS POR EL GAFI

- FATF Guidance for a risk-based approach for Dealers in Precious Metals and Stones (Junio 2008)
- FATF Guidance for a risk-based approach for Real Estate Agents (Junio 2008)
- FATF Guidance for a risk-based approach for Casinos (octubre 2008)
- Guía del GAFI sobre Evaluación Nacional de Riesgos LA/FT (marzo 2013)
- Guía para la aplicación de un Enfoque Basado en Riesgo para Tarjetas Prepagadas, Pagos Móviles y Servicios de Pagos por Internet (junio 2013)
- Guía GAFI para la aplicación de un EBR en el Sector Bancario (octubre 2014)
- FATF Guidance for a risk-based approach to Virtual Currencies (junio 2015)
- FATF Guidance for a risk-based approach: effective supervision and enforcement by AML/CFT supervisors of the Financial Sector and Law Enforcement (octubre 2015)
- FATF Guidance on AML/CFT-related data and statistics (noviembre 2015)
- FATF Guidance for a risk-based approach for Money or Value Transfer Services (febrero 2016)
- Guía GAFI para la aplicación de un EBR en el sector Seguros de Vida (octubre 2018)
- FATF Guidance for a risk-based approach for the Securities Sector (octubre 2018)
- FATF Guidance for a risk-based approach to Virtual Assets and Virtual Assets Services Providers (junio 2019)



- FATF Guidance for a risk-based approach for Legal Professionals (junio 2019)
- FATF Guidance for a risk-based approach for Accounting Profession (junio 2019)
- FATF Guidance for a risk-based approach for Trust and Company Services Providers (junio 2019)
- FATF Guidance for a risk-based supervision (febrero 2021)

## **2) GUÍAS EMITIDAS POR GAFILAT**

- GAFILAT - Procedimiento estándar de supervisión LA/FT (2017)
- GAFILAT - Guía sobre Supervisión con EBR de las APNFD sin regulador prudencial (enero 2020)
- GAFILAT - Guía para planificar y desarrollar Evaluaciones Sectoriales de Riesgo de LA/FT (noviembre 2020)

## **3) OTROS DOCUMENTOS**

- "Principios básicos para una supervisión bancaria eficaz" - Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (setiembre 2012)
- "Mejores prácticas de Regulación y Supervisión Financiera en materia de Prevención de LA/FT" - Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas – ASBA (setiembre 2014)
- "Objectives and Principles of Securities Regulation" - International Organization of Securities Commissions – IOSCO (mayo 2017)
- "Insurance core principles - International Association of Insurance Supervisors" - IAIS (rev. noviembre 2017)
- "Guidelines for Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism" - Basel Committee on Banking Supervision (rev. julio 2020)