



GUÍA DEL GAFI

Guía para una Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero

Noviembre de 2024





El Grupo de Acción Financiera (GAFI) es un organismo intergubernamental independiente que desarrolla y promueve políticas para proteger el sistema financiero mundial contra el lavado de dinero, el financiamiento del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva. Las Recomendaciones del GAFI son reconocidas como el estándar global contra el lavado de dinero (ALD) y el financiamiento del terrorismo (CFT).

Para contar con más información sobre el GAFI, visite www.fatf-gafi.org

Este documento y/o cualquier mapa incluido en él se entienden sin perjuicio del estatus o la soberanía sobre cualquier territorio, de la delimitación de fronteras y límites internacionales y del nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Este documento es una traducción de cortesía. En caso de conflicto sobre la interpretación, la versión en inglés del texto, tal como se publica en el sitio web del GAFI, es la oficial. (<https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Money-Laundering-National-Risk-Assessment-Guidance.html>).

Referencia en cita:

GAFI (2024), Guía para una Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero, GAFI, París, <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Methodsandtrends/Money-Laundering-National-Risk-AssessmentGuidance.html>

© GAFI/OCDE 2024. Todos los derechos reservados.

Queda prohibida la reproducción o traducción de esta publicación sin el permiso previo por escrito.

Las solicitudes de dicha autorización, para la totalidad o parte de esta publicación, deben dirigirse a la Secretaría del GAFI, 2 rue André Pascal 75775 París Cedex 16, Francia

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

Photocredits coverphoto © Shutterstock/SuPatMaN

Tabla de contenidos

Abreviaciones y acrónimos	¡Error! Marcador no definido.
Resumen ejecutivo	6
Introducción	7
Propósito, Alcance y Objetivos.....	7
Obligaciones básicas del GAFI relacionadas con las ENR de LD	9
Estructura	9
Metodología	10
Conceptos clave relevantes para evaluar y comprender los riesgos de LD	10
Sección 1: Preparación y puesta en marcha de la ENR	12
Compromiso político para llevar a cabo la ENR.....	12
Mecanismo nacional inclusivo para evaluar el riesgo	13
Determinación del alcance y establecimiento de objetivos	18
Recopilación de información y datos.....	21
Conclusión de la sección.....	31
Sección 2: Evaluación y comprensión de los riesgos de LD	33
Escaneo ambiental	33
Proceso analítico.....	35
Análisis de amenazas	36
Análisis de vulnerabilidades.....	41
Evaluación de riesgos	44
Escaneo de horizonte.....	46
Conclusión de la sección.....	48
Sección 3: Acciones posteriores a la ENR	49
Alinear las estrategias y políticas ALD con el riesgo.....	49
Divulgación y participación de las partes interesadas	58
Retroalimentación y mejora del proceso de la ENR.....	61
Conclusión de la sección.....	64
Anexo A. Tipos de evaluaciones de riesgos que complementan la ENR	65
Evaluaciones de riesgos sectoriales y temáticas	65
Evaluaciones de Riesgo Supranacionales y Subnacionales	66
Anexo B. Resumen de alto nivel de las respuestas a la consulta pública	71

Acrónimos

IA	Inteligencia artificial
ALD	Anti lavado de dinero
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
DDC	Debida diligencia del cliente
GAFIC	Grupo de Acción Financiera del Caribe
CFT	Contra el financiamiento del terrorismo
CFTP	Contra el financiamiento del terrorismo y la proliferación
APNFD	Actividades y Profesiones No Financieras Designadas
GE	Grupo Euroasiático
DDR	Debida Diligencia Reforzada
UE	Unión Europea
GAFI	Grupo de Acción Financiera
IF	Institución financiera
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
CSF	Comité de Seguridad Financiera
FSRB	Organismo regional estilo GAFI, por sus siglas en inglés
ICRG	Grupo de Revisión de la Cooperación Internacional, por sus siglas en inglés
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
IFI	Institución Financiera Internacional
FMI	Fondo Monetario Internacional
NIR	Nota interpretativa de la recomendación
RI	Resultado inmediato
IOSCO	Organización Internacional de Comisiones de Valores, por sus siglas en inglés
KPI	Indicador clave de rendimiento, por sus siglas en inglés
KYC	Conozca a su cliente, por sus siglas en inglés
LEA	Autoridades de procuración de justicia, por sus siglas en inglés

IEM	Informe de Evaluación Mutua
LD	Lavado de dinero
AJM	Asistencia Judicial Mutua
MdE	Memorándum de Entendimiento
OSFL	Organización sin fines de lucro
ENR	Evaluación Nacional de Riesgos
PESTAL	Político, Económico, Social, Tecnológico, Ambiental y Legal
FP	Financiamiento de la proliferación
APP	Asociación Público-Privada
R	Recomendación
EBR	Enfoque basado en el riesgo
RAS	Reporte de Actividad Sospechosa
DDS	Debida Diligencia Simplificada
ESNR	Evaluación Supranacional de Riesgos
OAR	Organismos autorreguladores
ROS	Reporte de Operaciones Sospechosas
TBML	Lavado de dinero basado en el comercio, por sus siglas en inglés
FT	Financiamiento del terrorismo
ONUDD	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
AV	Activo virtual
PSAV	Proveedor de servicios de activos virtuales
GBM	Grupo del Banco Mundial

1. Resumen ejecutivo

La comprensión del riesgo de lavado de dinero es un elemento fundamental sobre el que se construye un sistema nacional ALD/CFT. Esto se ve reforzado por la Recomendación 1 de los Estándares del GAFI, que exige a los países que "identifiquen, evalúen y comprendan" sus riesgos de lavado de dinero, y que tomen medidas para garantizar que estos riesgos "se mitiguen de manera efectiva".

El desarrollo de una comprensión precisa y actualizada de los riesgos es un proceso continuo y dinámico para un país. Un proceso que requiere responder a los factores cambiantes del entorno, evaluar constantemente nueva información y explorar el horizonte en busca de riesgos que puedan estar surgiendo o materializándose. En consecuencia, es importante que un país adopte un enfoque estructurado y coherente para desarrollar una comprensión actualizada de los riesgos. Una de las formas en que un país debe adoptar un enfoque común es a través de la realización de una Evaluación Nacional de Riesgos (ENR).

Una ENR es un proceso integral utilizado por los países para identificar, evaluar y comprender los riesgos de LD/FT a los que se enfrentan. Este proceso implica evaluar las amenazas y vulnerabilidades, determinar el nivel de riesgo y desarrollar estrategias alineadas con los riesgos del LD. Esto incluye la adopción de medidas reforzadas cuando los riesgos son mayores y la adopción de medidas simplificadas o menores cuando los riesgos son menores. Si bien el resultado final del proceso puede o no ser un producto escrito, los entendimientos alcanzados y las acciones posteriores tomadas son de suma importancia.

La ENR proporciona una base en la evidencia para la formulación de políticas informadas, la asignación de recursos y la implementación de medidas efectivas ALD/CFT. Garantiza que las estrategias nacionales estén alineadas con el panorama de riesgo específico del país y que aborden las amenazas nacionales e internacionales en la medida en que estén conectadas con el país.

El propósito de este documento es ayudar a los países a realizar una ENR centrada en la evaluación de los riesgos de lavado de dinero. Este documento se ha elaborado teniendo en cuenta la experiencia de una serie de países de toda la Red Global del GAFI en la última década (más de 90 contribuyeron a esta orientación) y tiene como objetivo demostrar las buenas prácticas que han sido utilizadas por los países para ayudar a otros a adaptar estas buenas prácticas a su propio contexto nacional. Este documento contiene tres secciones:

- i. **Sección 1: Preparación y configuración de la ENR:** esta sección identifica los requisitos previos para el éxito de una ENR. Abarca partes fundamentales de la ENR, como el compromiso político, un mecanismo de la ENR inclusivo, el establecimiento de objetivos y la adquisición de información y datos. Estos pasos no son necesariamente lineales, pero todos deben ser considerados y realizarse antes de que el trabajo analítico de la ENR dé inicio.
- ii. **Sección 2: Evaluación y comprensión de los riesgos de lavado de dinero:** esta sección proporciona un enfoque lineal y estructurado para que los países lo sigan al realizar su análisis de amenazas, vulnerabilidades y riesgos. No existe una metodología establecida que los países deban seguir, y el proceso de la ENR de un país debe tomar en cuenta su capacidad, así como su riesgo y contexto únicos. Sin embargo, la serie de pasos descritos aquí se ha identificado como una buena práctica.
- iii. **Sección 3: Acciones posteriores a la ENR** – Esta sección identifica las prácticas simultáneas que un país debe emprender después de la conclusión del proceso analítico. Abarca las

medidas que un país podría tomar para garantizar que sus medidas de mitigación de LD son proporcionales a los riesgos identificados, la comunicación de los hallazgos de la ENR y el perfeccionamiento del proceso de la ENR.

Introducción

Propósito, Alcance y Objetivos

La identificación, evaluación y comprensión de los riesgos de lavado de dinero, financiamiento del terrorismo y de la proliferación es una parte esencial de la aplicación de un régimen nacional de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (ALD/CFT) que incluye leyes, reglamentos, aplicación y otras medidas para mitigar los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. Los resultados de una evaluación nacional de riesgos (ENR) deben proporcionar información útil a las instituciones financieras (IF), las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD) y los proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV) para respaldar sus propias evaluaciones y medidas de mitigación de riesgos. La comprensión adecuada de los riesgos de LD/FT informa y apoya la aplicación por parte de los países de medidas ALD/CFT que son proporcionales a los riesgos, es decir, el enfoque basado en el riesgo (EBR) que es fundamental para los estándares del GAFI y debería ayudar a los países a establecer prioridades y asignar recursos de manera eficiente.

El GAFI ha subrayado esta importancia al introducir la Recomendación 1 en 2012, que hace hincapié en la necesidad de identificar, evaluar, comprender y mitigar los riesgos de LD/FT como base fundamental para la implementación efectiva de las 40 Recomendaciones del GAFI. De conformidad con los estándares revisados, muchos países han llevado a cabo una ENR para consolidar y alinear su comprensión del riesgo de LD/FT a nivel nacional. Esto también se ha convertido en un paso clave para que muchos países demuestren su comprensión de los riesgos y mejoren su capacidad para combatir el LD/FT.

Para ayudar a los países en estos esfuerzos, el GAFI desarrolló una guía para la elaboración de evaluaciones nacionales de riesgos de LD y FT en 2013.¹ Desde entonces, los países de la Red Global del GAFI han adquirido una experiencia sustancial en el desarrollo de la ENR, lo que ha llevado al perfeccionamiento de la orientación y las metodologías. El GAFI, reconociendo la evolución de las evaluaciones de riesgos, actualizó su guía de la ENR de FT en 2019² y, tras los cambios en los estándares del GAFI, introdujo una nueva guía sobre ENR de FP en 2021.³ El presente documento de guía actualiza la guía de 2013, pero solo aborda las ENR de LD.

Una ENR de LD es una evaluación exhaustiva realizada por un país para identificar y evaluar sus riesgos de LD. Implica analizar las amenazas y vulnerabilidades del LD en una serie de factores, incluidos sectores, actividades, ubicaciones geográficas, tipos de clientes, productos y canales, y desarrollar medidas de mitigación de riesgos basadas en evidencia para fortalecer el sistema ALD del país. Una ENR promueve un enfoque holístico del riesgo y tiene como objetivo desarrollar una comprensión básica del riesgo entre todas las partes interesadas involucradas en el sistema ALD. Una ENR debe abarcar los riesgos transfronterizos, y su impacto podría extenderse más allá de las

¹ GAFI (2013), Guía Nacional de Evaluación de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo, Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo (fatf-gafi.org)

² GAFI (2019), Guía de evaluación de riesgos de financiamiento del terrorismo, [Guía de evaluación de riesgos de financiamiento del terrorismo \(fatf-gafi.org\)](http://fatf-gafi.org)

³GAFI (2021), Guía para la evaluación de riesgos del financiamiento de la proliferación, www.gafigafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Financingofproliferation/Proliferationfinancing-risk-assessment-mitigation.html

fronteras del país, apoyando la comprensión y la reducción del lavado de dinero en un contexto nacional, así como internacional.

A pesar de los notables avances logrados en este ámbito en la última década, persisten los desafíos. El reporte del GAFI sobre el Estado de Efectividad y Cumplimiento con los Estándares del GAFI⁴ publicado en abril de 2022 mostró que, aunque el cumplimiento de la R.1 aumentó en un 24% a través del proceso de seguimiento de la 4ª ronda, se necesitan mejoras, especialmente en la recopilación de datos, la formación y concienciación de las partes interesadas, y la comunicación eficaz de los resultados de la ENR. Se deben aprovechar la experiencia y los conocimientos colectivos adquiridos en la Red Global, así como las opiniones de los proveedores de asistencia técnica y los académicos que investigan este tema, para promover una acción sostenible y eficaz para mejorar los sistemas de lucha contra el lavado de dinero en todo el mundo. Esta guía lleva adelante los principios básicos explorados en la guía de la ENR de LD/FT 2013 del GAFI y proporciona ejemplos prácticos y mejores prácticas de la Red Global que reflejan la década de experiencia que tienen los países en el desarrollo de la ENR.

Esta guía se basa en diversas fuentes, entre ellas las aportaciones recibidas de 90 países de la Red Global del GAFI en dos cuestionarios, informes de evaluación mutua (IEM), ENR publicadas, estudios de organismos internacionales, como el Grupo del Banco Mundial (GBM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), y los resultados de una consulta pública. Su objetivo es proporcionar a los países orientación y mejores prácticas sobre la realización de la ENR de LD. Se destaca la importancia de comprender la evolución del panorama de riesgos de LD, abordar los desafíos comunes e identificar buenas prácticas en la realización de la ENR con un enfoque en los aspectos estructurales y de procedimiento esenciales para evaluaciones de riesgos impactantes, sobre la base de la experiencia de los países de toda la Red Global. Esta guía proporciona un concepto fundamental y principios reconocidos a nivel mundial para guiar a los países en su proceso de toma de decisiones, ofreciendo un marco flexible para facilitar una evaluación integral de los riesgos de LD a nivel nacional.

En última instancia, el objetivo de esta guía es proporcionar a los países consejos prácticos que mejoren la eficacia de la ENR de LD, impulsando la toma de decisiones informadas y la asignación de recursos para tomar un EBR para prevenir y mitigar los riesgos identificados de LD.

Este documento de orientación no es un estándar del GAFI y, por lo tanto, no pretende designar acciones específicas necesarias para cumplir con las obligaciones establecidas en la Recomendación 1 y la NIR 1 o cualquier otro Estándar del GAFI. Los criterios para el cumplimiento técnico y para la evaluación se pueden encontrar en la metodología de evaluación del GAFI. Las prácticas descritas en esta guía tienen la intención de servir como ejemplos que puedan facilitar la implementación de obligaciones de una manera compatible con los Estándares del GAFI.

Esta guía se ha redactado con el objetivo de satisfacer las diversas necesidades de los países, reconociendo que esas necesidades variarán según el nivel de madurez del mecanismo de evaluación de riesgos de cada país. En consecuencia, la guía tiene por objeto proporcionar los conceptos y actividades clave sobre los que los países han solicitado orientación, con el apoyo adecuado y las herramientas prácticas que puedan responder a las necesidades del país, dependiendo de si el país se encuentra en las etapas iniciales de la preparación de su primera ENR, o si ya cuenta con un mecanismo bien establecido y eficaz. La guía tiene como objetivo promover que todos los países

⁴ GAFI (2022), Reporte sobre el estado de la efectividad y el cumplimiento con los estándares del GAFI, www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Fatfgeneral/Effectiveness-compliancestandards.html

puedan identificar, evaluar y comprender eficazmente sus riesgos, reconociendo que el nivel de detalle y complejidad variará en función del riesgo y el contexto de un país. La guía está diseñada para ofrecer flexibilidad, asegurando la relevancia y aplicabilidad en toda la Red Global.

La guía incluye buenas prácticas seleccionadas de una amplia variedad de países a través de la Red Global del GAFI. Los países con procesos de ENR menos desarrollados a menudo enfrentan desafíos. Muchos de estos países se encuentran en las primeras etapas del establecimiento de una cultura de evaluación continua de riesgos y pueden encontrar obstáculos como recursos limitados, datos insuficientes y falta de personal experimentado. Reconociendo estas dificultades, la guía describe estrategias clave para garantizar que la ENR sea efectiva, proporcionando recomendaciones personalizadas para abordar los desafíos específicos enfrentados. La diversidad de buenas prácticas muestra cómo países con diferentes riesgos y contextos, sistemas legales y madurez de las medidas de lucha contra el lavado de dinero han tenido éxito en la implementación de aspectos de la Recomendación 1.

Obligaciones básicas del GAFI⁵ relacionadas con las ENR de LD

En esta sección se describen los requisitos del GAFI para identificar y evaluar el riesgo de LD a nivel nacional. Un componente clave de los Estándares del GAFI es la comprensión de los riesgos de LD y el EBR, lo que requiere que los países adapten sus medidas de ALD de acuerdo con los riesgos identificados. Las siguientes recomendaciones del GAFI son fundamentales para las ENR de LD:

- **Recomendación 1 (R.1):** La R.1 identifica que "los países deben identificar, evaluar y comprender los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo para el país, y deben tomar medidas, incluida la designación de una autoridad o mecanismo para coordinar acciones para evaluar los riesgos y aplicar recursos destinados a garantizar que los riesgos se mitiguen de manera efectiva".
- **Nota interpretativa a la Recomendación 1 (NIR.1):** La NIR.1 aclara que los países deben tomar medidas para identificar y evaluar sus riesgos de LD de manera "continua" para: (1) informar los posibles cambios en el régimen de ALD del país, incluidos los cambios en las leyes y regulaciones; y (2) ayudar en la asignación y priorización de los recursos ALD por parte de las autoridades competentes. Los países deben contar con un mecanismo para proporcionar información sobre los resultados de la(s) evaluación(es) de riesgo a todas las autoridades competentes y a los organismos autorreguladores (OAR), IF y APNFD pertinentes
- **Recomendación 2 (R.2):** La R.2 identifica que "los países deben contar con políticas nacionales de ALD/CFT/CFP, informadas por los riesgos identificados, que deben ser revisadas periódicamente, y deben designar una autoridad o contar con un mecanismo de coordinación u otro que sea responsable de dichas políticas".

Estructura

Esta guía se encuentra estructurada en tres secciones:

Sección 1: Preparación y configuración de la ENR: esta sección identifica los requisitos previos para el éxito de una ENR. Abarca partes fundamentales de la ENR, como el compromiso político, un mecanismo de la ENR inclusivo, el establecimiento de objetivos y la adquisición de información y datos. Estos pasos no son necesariamente lineales, pero todos

⁵ Hay muchas otras partes de los Estándares del GAFI que implican el enfoque basado en el riesgo, como R.15/NIR.15, R.10, R.24/25 e NIR.24/25, R.26 y R.28. Esta sección se refiere a las partes consideradas fundamentales para las ENR de LD.

deben ser considerados y estar en su lugar antes de que el trabajo analítico de la ENR pueda comenzar.

Sección 2: Evaluación de los riesgos de lavado de dinero: esta sección proporciona un enfoque lineal y estructurado para que los países lo sigan al realizar sus análisis de amenazas, vulnerabilidades y riesgos. No existe una metodología establecida que los países deban seguir, y el proceso de la ENR de un país debe tomar en cuenta su capacidad, riesgo y contexto, pero esta serie de pasos se ha identificado como una buena práctica.

Sección 3: Acciones posteriores a la ENR – Esta sección identifica las prácticas paralelas que un país debe emprender después de la conclusión del proceso analítico. Abarca las medidas que un país podría adoptar para garantizar que sus medidas de mitigación del lavado de dinero sean proporcionales a los riesgos identificados, la comunicación de las conclusiones de la ENR y el perfeccionamiento del proceso de la ENR.

Metodología

Esta actualización de la guía de LD del GAFI fue codirigida por México y Hong Kong, China, con aportes de un equipo de proyecto de 33 miembros del GAFI y de Organismos Regionales Estilo GAFI (FSRB), y organizaciones observadoras.⁶

Esta guía incorpora los aportes de varias delegaciones dentro de la Red Global del GAFI sobre sus experiencias, desafíos y buenas prácticas en la evaluación del riesgo de LD. 59 delegaciones respondieron al primer cuestionario y 70 delegaciones al segundo cuestionario de seguimiento, en el que se solicitaban aportaciones en particular sobre los principales problemas y la experiencia adquirida en todas las esferas clave señaladas anteriormente. La Secretaría del GAFI también llevó a cabo una revisión de las ENR de 69 miembros del GAFI y FSRB, así como de los IEM de toda la Red Global.

El equipo del proyecto buscó aportes del sector privado a través del Foro Consultivo con el Sector Privado del GAFI en abril de 2024 y a través de una consulta pública en julio de 2024. En la consulta pública se plantearon preguntas relacionadas con la participación del sector privado en el proceso de la ENR, incluidas las mejores prácticas para solicitar la opinión del sector privado y la divulgación a las partes interesadas del sector privado sobre las conclusiones de la ENR. El equipo del proyecto recibió 501 respuestas a la consulta pública, de una variedad de diferentes sectores, incluidas IF, APNFD, académicos, organizaciones sin fines de lucro (OSFL) y consultores.

Conceptos clave relevantes para evaluar y comprender los riesgos de LD

El riesgo se produce cuando una amenaza se aprovecha con éxito de una vulnerabilidad para producir una consecuencia. Las siguientes definiciones exploran cómo esto se relaciona con el riesgo de LD.

- Una **amenaza**, en general, es una persona, grupo o actividad con el potencial de causar daño al estado, la sociedad o la economía. En el contexto del lavado de dinero, esto se refiere a individuos, grupos o entidades delictivas y a sus facilitadores que tratan de ocultar los orígenes ilícitos de los fondos a través de actividades pasadas, presentes y futuras de lavado de dinero (y no a los delitos determinantes en sí mismos). La evaluación de amenazas suele servir como un punto de partida esencial para desarrollar una comprensión del riesgo de LD.

⁶ Arabia Saudita, Bahréin, Bután, Brasil, Canadá, Islas Caimán, Secretaría del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), China, Secretaría del Grupo Euroasiático (EAG), Comisión Europea, Grupo Egmont, Finlandia, Francia, Grecia, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo Monetario Internacional (FMI), India, Irlanda, Israel, Italia, Kirguistán, Luxemburgo, Portugal, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Reino Unido, Estados Unidos, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), Uzbekistán, Banco Mundial.

Por esta razón, es importante comprender el entorno en el que se cometen los delitos determinantes y se generan los productos del delito para identificar su naturaleza, tamaño y volumen para llevar a cabo una evaluación de riesgos de LD. En algunos casos, ciertos tipos de evaluaciones de amenazas pueden servir como precursores de una evaluación de riesgos de LD.

- Una **vulnerabilidad** puede ser explotada por la amenaza o puede apoyar o facilitar sus actividades. En el contexto de la evaluación de riesgos del LD, considerar las vulnerabilidades como algo distinto de la amenaza significa centrarse, por ejemplo, en las características inherentes de un sector en particular, un producto financiero o un tipo de servicio que los hacen atractivos y factibles para los fines del LD. Ciertas características inherentes de un país también pueden hacerlo vulnerable al LD, incluido un gran sector financiero, comercial o de formación de empresas. Las vulnerabilidades también pueden estar relacionadas con una deficiencia en la ley, la regulación, la supervisión o la aplicación de la ley. Por ejemplo, las deficiencias en los controles ALD, así como el incumplimiento o el cumplimiento parcial de la legislación nacional en cuanto a los requisitos de las Recomendaciones del GAFI repercutirán en las vulnerabilidades de un país. Los países pueden incluir la idoneidad o la calidad de los controles ALD en la evaluación de la vulnerabilidad o centrar su evaluación de la vulnerabilidad en las vulnerabilidades inherentes y evaluar los controles como un componente independiente del riesgo de LD.
- Una **consecuencia** se refiere al impacto o daño que el LD puede causar e incluye el efecto de la actividad delictiva subyacente en los sistemas e instituciones financieras, así como en la economía y la sociedad en general. Estas consecuencias pueden ser tanto de alcance nacional como internacional, lo que refleja la naturaleza de gran alcance de las actividades de LD. Las consecuencias del LD pueden ser de naturaleza a corto o largo plazo y estar relacionadas con el daño a las poblaciones, comunidades específicas, el entorno empresarial y los intereses nacionales o internacionales. También puede socavar la reputación y el atractivo del sector financiero de un país. Los países podrían centrarse en contar con una comprensión integral de sus amenazas y vulnerabilidades, al tiempo que consideran las posibles consecuencias como parte de su evaluación general de riesgos. Este enfoque permite una priorización efectiva de los esfuerzos de mitigación y ayuda a fortalecer la resiliencia de los sistemas financieros y económicos frente a los impactos del LD.

A continuación, se definen otros términos clave importantes para la realización de la evaluación de riesgos.

- Una **evaluación nacional de riesgos de LD** es un proceso basado en una metodología, acordada por todas las partes involucradas, que intenta identificar, analizar y comprender los riesgos de LD y sirve como primer paso para abordarlos. Si bien las evaluaciones pueden adoptar diferentes formas, una evaluación de riesgos de LD debe abarcar las amenazas (incluidos los delitos subyacentes, las características de quienes cometen delitos subyacentes y los delitos de LD) y las vulnerabilidades (incluidos los sectores, los canales, la ubicación geográfica, el tipo de cliente, los productos y servicios, la deficiencia o deficiencias de las leyes, los reglamentos, la supervisión y la aplicación de la ley) para llegar a conclusiones sobre los riesgos a nivel nacional. La evaluación de riesgos debe ser un punto de partida para informar las estrategias y políticas nacionales, el desarrollo de un plan de acción y la priorización de las medidas de mitigación de riesgos y la asignación de recursos para fortalecer el sistema ALD en consonancia con los riesgos identificados.

- Un **enfoque basado en el riesgo** (EBR) significa que los países, las autoridades competentes, las IF y las APNFD identifican, evalúan y comprenden el riesgo de LD al que se encuentran expuestos, y toman las medidas de mitigación adecuadas y proporcionales de acuerdo con el nivel de riesgo. Esto incluye la adopción de medidas reforzadas cuando los riesgos son mayores y la adopción de medidas simplificadas o menores cuando los riesgos son menores.
- **Las medidas de mitigación de riesgos** son acciones, controles o estrategias implementadas para gestionar los riesgos de LD identificados. Las medidas de mitigación de riesgos pueden incluir medidas legislativas, regulatorias, de supervisión, de aplicación de la ley u otras medidas administrativas adoptadas para mitigar los riesgos dentro del marco nacional ALD.

Sección 1: Preparación y puesta en marcha de la ENR

Si bien una ENR es, en esencia, un proceso analítico, existen algunos requisitos previos críticos que un país debe considerar antes de llevar a cabo con éxito una ENR. Los pasos cubiertos en esta sección no se encuentran explícitamente cubiertos por los Estándares del GAFI, pero son pasos necesarios para llevar a cabo lo requerido por los estándares del GAFI. No son lineales; idealmente, todos deberían estar en su lugar antes de que inicie la ENR. Los requisitos previos críticos se tratan en esta sección e incluyen:

- i. Compromiso político para llevar a cabo la ENR
- ii. Un mecanismo nacional inclusivo para evaluar el riesgo
- iii. Determinación del alcance y establecimiento de objetivos adecuados
- iv. Recopilación de información y datos

No existe un enfoque único para la ENR, y se alienta a los países a adoptar un enfoque que sea adecuado a su capacidad, riesgo y contexto. Si bien los países deben adecuar la ENR según su contexto, estos pasos siguen siendo requisitos previos para una ENR exitosa, independientemente de la capacidad, el riesgo y el contexto del país.

Compromiso político para llevar a cabo la ENR

El compromiso político con el proceso de la ENR es crucial para el éxito de un proceso de evaluación de riesgos. El compromiso político demuestra que la ENR es una prioridad para el país: los altos funcionarios del gobierno pueden respaldar públicamente el proceso y expresar su apoyo al mismo, destacando su importancia y creando conciencia entre las partes interesadas. Un indicador de un fuerte compromiso político puede observarse cuando el coordinador y/o el grupo de trabajo de la ENR se encuentran facultados y todos los expertos que participan en el proceso reciben el nivel adecuado de autonomía y protección para hacer su trabajo con eficacia.

Este apoyo debería ayudar a reunir a los expertos en la materia adecuados en materia de políticas, aplicación de la ley, Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), supervisión, regulación, sanciones y otras autoridades competentes si aún no se encuentran colaborando en las políticas y prioridades ALD/CFT. Esto puede facilitar y fomentar la coordinación entre los diversos organismos gubernamentales que participan en el proceso y mejorar el intercambio de información, la comunicación y la colaboración.

Un compromiso político de alto nivel garantiza que los recursos y el presupuesto se dediquen al proceso en todas las agencias involucradas, para garantizar que se respeten los plazos de la ENR y

para evitar una rotación excesiva de personal que pueda interrumpir el proceso. Esto también puede incluir la inversión en soluciones tecnológicas para facilitar partes del proceso y mejorar la consistencia a través de iteraciones futuras. Un ejemplo de ello es la inversión en herramientas de recopilación de datos, que pueden mejorar la precisión y fiabilidad de los hallazgos de las ENR y permiten que el país no tenga que depender de fuentes externas. El compromiso político también puede ayudar a la coordinación y la cooperación a nivel internacional a la hora de realizar evaluaciones de riesgos de LD.

Cuadro 1. Estadísticas sobre el compromiso político de alto nivel

De acuerdo con las respuestas recibidas a los cuestionarios del proyecto, muchos países enfrentaron dificultades para coordinar la evaluación nacional de riesgos. Algunas de estas cuestiones planteadas por los países podrían estar relacionadas con la falta de compromiso político al más alto nivel, como la falta de coordinación nacional (35%), las limitaciones en el presupuesto, los recursos o las soluciones técnicas (21%) y la falta de compromiso de los implicados (9%).

En una encuesta realizada por el Banco Mundial⁷ entre un grupo diverso de expertos nacionales involucrados en las ENR, el 9% de los encuestados indicó que la falta de compromiso político era un impedimento significativo para la calidad de sus ENR. En la misma encuesta, según más del 60% de los participantes, la mayoría de los desafíos significativos se encontraban relacionados con la falta de compromiso político, como las dificultades para obtener recursos, los problemas de coordinación y la falta de empoderamiento del grupo de trabajo de la ENR.

Un mecanismo nacional inclusivo para evaluar el riesgo

Los Estándares del GAFI exigen que los países identifiquen, evalúen y comprendan los riesgos de LD a nivel nacional mediante la "designación de una autoridad o mecanismo para coordinar acciones para evaluar los riesgos y aplicar recursos destinados a garantizar que los riesgos se mitiguen de manera efectiva". El GAFI permite flexibilidad para que los países adopten enfoques al respecto en función de su contexto y no requiere la creación de un organismo permanente para desarrollar la ENR. Sin embargo, cualquier mecanismo elegido debe promover una buena cooperación, coordinación y participación de una amplia gama de autoridades nacionales para garantizar una evaluación exhaustiva de los riesgos. Los países más fortalecidos y eficaces demuestran la importancia de celebrar reuniones periódicas de los participantes para asegurarse de que la redacción de la ENR avanza de acuerdo con los plazos establecidos. Idealmente, los países ven el beneficio de los procesos de la ENR y las actualizaciones de riesgos se compartirían entre los participantes, incluso entre las actualizaciones de la ENR.

⁷ Gráfico.7,

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099052110042330899/pdf/IDU0c1b39c8c0bfd604cf608ad40de3e4e0e24b8.pdf>

En la tabla 1 se muestran algunos factores que los países pueden tomar en cuenta a la hora de establecer un mecanismo de la ENR permanente o temporal.

Tabla 1. Factores a considerar: Mecanismo permanente y temporal

Mecanismo permanente	Mecanismo temporal
Promueve la coherencia y que puedan replicarse.	Proporciona más flexibilidad en la asignación de recursos basada en el riesgo, lo que es especialmente importante para los países con menor capacidad.
Ayuda a fomentar una buena coordinación interinstitucional mediante la construcción de relaciones a largo plazo con las personas y la facilitación del intercambio de información.	Permite a los países que ya tienen una buena coordinación interinstitucional mantenerla incluso en ausencia de un mecanismo permanente.
Permite a los participantes desarrollar experiencia y conocimiento en el proceso y la metodología de la ENR.	Permite otras perspectivas y puntos de vista, se asegura de que el proceso no se estanque y se puedan hacer cambios, no se queda "atascado en sus caminos".
Ayuda a construir la memoria y la experiencia institucional, lo que facilita la evaluación de los cambios que se han producido en las ENR.	Puede resultar en la pérdida de experiencia y la desconexión con las evaluaciones de riesgos anteriores, especialmente si la rotación de personal en las agencias es alta.
Gastos generales y costos continuos.	

Cuadro 2. Combinación de Mecanismos Permanentes y Temporales

Italia

En Italia, el Comité de Seguridad Financiera (CSF), compuesto por representantes de todas las autoridades y administraciones públicas pertinentes, mantiene un mecanismo de coordinación permanente y un equipo específico temporal dirigido por el Ministerio de Economía y Finanzas. El mecanismo permanente facilita el intercambio de información y la supervisión continuos, mientras que el equipo temporal se centra en la realización de evaluaciones de riesgos durante las actualizaciones de las ENR. Este doble enfoque combina algunas de las ventajas de un mecanismo permanente, en el sentido de que facilita el intercambio de información y la supervisión permanentes, y las ventajas de un equipo temporal en el sentido de que permite a los expertos dedicar su tiempo a objetivos compartidos durante un breve período.

Los países pueden optar por adoptar un enfoque de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba para llevar a cabo la evaluación de riesgos, pero a menudo se ha observado que una combinación de ambos es el método más eficaz para desarrollar una ENR integral. En un enfoque de arriba hacia abajo, la evaluación de riesgos comienza con una perspectiva de alto nivel e identifica amplias categorías de factores que pueden afectar los riesgos de LD del país. Debe utilizarse para informar estrategias y acciones de alto nivel, como la asignación presupuestaria. Un enfoque ascendente se basa más en los resultados de la evaluación de riesgos a nivel empresarial, temático y sectorial, combinados con las experiencias de expertos en la materia y empleados de nivel operativo de las autoridades competentes para informar la dirección y el alcance de la ENR. Esto puede ayudar a identificar la probabilidad de que ocurran ciertos eventos de riesgo y respaldar cambios en los procedimientos y controles a nivel operativo, así como identificar vulnerabilidades clave específicas del sector. Estos enfoques pueden comenzar a interactuar orgánicamente dependiendo de la madurez del proceso y los mecanismos de un país.

Liderazgo de la ENR

Independientemente del enfoque que adopten, los países deben determinar quién dirigirá el proceso, ya sea responsabilidad de un organismo o grupo de trabajo, o de varios organismos. Es importante destacar que los países deben invertir en liderazgo y encontrar a la persona o personas adecuadas para

liderar el proceso, asegurándose de que tengan la experiencia necesaria en los Estándares del GAFI, el riesgo de LD y el proceso de evaluación de riesgos.

- Agencia única o grupo de trabajo: la mayoría de los países que respondieron al cuestionario identificaron a su Comité Nacional de ALD/CFT (o subconjunto del grupo de trabajo) como la autoridad de coordinación dedicada a evaluar los riesgos. Algunos países citaron al ministerio u organismo rector, por ejemplo, la UIF, el Ministerio de Finanzas o el Ministerio de Justicia.
- Múltiples agencias: varios países citaron a más de una agencia como responsable de liderar el proceso. Esto requiere una fuerte coordinación entre los organismos y una clara designación de funciones y responsabilidades, incluidos los procedimientos para la toma de decisiones.

Al considerar si una sola agencia/grupo de trabajo o varias agencias constituyen el liderazgo de la ENR, los países también deben tomar en cuenta a las personas que ocuparán estos puestos de liderazgo. Estas personas requieren una perspectiva transversal al régimen ALD, la capacidad de trabajar con personas de diferentes autoridades competentes y del sector privado, y deben contar con el nivel adecuado para informar a los responsables políticos de alto nivel sobre el proceso y sus resultados.

Participación de todas las partes interesadas nacionales pertinentes

Una evaluación exhaustiva de los riesgos de LD requerirá la participación de las autoridades clave en todas las funciones operativas, políticas y de supervisión. Las características específicas del sistema ALD variarán de un país a otro, incluidos los mandatos, objetivos, facultades y títulos de las principales autoridades operativas. Algunas de las principales autoridades son los organismos de inteligencia y seguridad, la policía, la seguridad fronteriza, la fiscalía, la UIF, las autoridades antidrogas, las autoridades anticorrupción, las autoridades aduaneras, las autoridades de supervisión y reglamentación y las contrapartes extranjeras (es decir, los organismos nacionales en otros países). También pueden participar las autoridades regionales, dependiendo del tamaño y la composición del país. Muchas otras autoridades competentes pueden poseer información relevante, incluidas las autoridades fiscales, los departamentos de estadística y los reguladores del comercio. Dependiendo del contexto del país, también se debe considerar la participación de los responsables de las políticas de inclusión financiera.

La participación de todas las autoridades competentes pertinentes es clave para el éxito del proceso de la ENR para fomentar una fuerte cooperación nacional, varios países han establecido un Comité de la ENR interdepartamental e interinstitucional para coordinar e integrar todas las evaluaciones de riesgos nacionales, sectoriales e industriales específicas. Sobre la base de las respuestas de la Red Global a los cuestionarios del proyecto, podría ser beneficioso para un país que estableciera un foro definido para la adopción de decisiones, que tuviera un mandato claro, en el que se describieran claramente las funciones y responsabilidades de los organismos principales y otras entidades participantes. Podría servir como un organismo centralizado para supervisar el proceso de la ENR, garantizando que siga siendo exhaustivo, actualizado y que refleje las amenazas multifacéticas a las que se enfrenta el país. Además, el foro debería delinear la jerarquía de adopción de decisiones para los diversos tipos de decisiones, especificando cuáles requieren ser escaladas para la creación de consenso o para abordar las opiniones divergentes.

Por último, se debe tomar en cuenta la diversidad del propio equipo de la ENR, no solo en función de las agencias representadas o las profesiones de los constituyentes clave. Lo ideal sería que el equipo

también reflejara la diversidad de edad, género e identidad. Esto enriquece la experiencia y la base de conocimientos del equipo y aporta perspectivas e ideas que de otro modo podrían quedar excluidas.

Participación de las partes interesadas no gubernamentales

Si bien una evaluación de riesgos de LD es una evaluación gubernamental general, se debe alentar a los países a involucrar a otras partes interesadas no gubernamentales con experiencia en la materia, cuando corresponda. Dichas partes interesadas y su participación pueden incluir, entre otros: IF, APNFD, PSAV, sociedad civil y academia. Algunos países también incluyen expertos en evaluación de riesgos de fuera del mundo ALD, y expertos científicos o de datos para reforzar su enfoque de la ENR.

La participación de las partes interesadas no gubernamentales puede complementar o validar la información de las autoridades de procuración de justicia (LEA) y los supervisores para detallar lo que se encuentra ocurriendo en la práctica. También permite tomar en cuenta la experiencia del sector privado en las transacciones financieras, la experiencia sobre cómo los productos y servicios se utilizan de manera legítima y errónea para el aprendizaje de la información, las prácticas de la industria y las amenazas emergentes. También puede ayudar a evitar una generalización excesiva o insuficiente del riesgo y evitar consecuencias no deseadas en las que no se examinen más detenidamente los matices de un determinado producto o sector.

La participación de las partes interesadas no gubernamentales puede ocurrir en cualquier etapa del proceso: temprano, medio o final. Involucrar a las IF, APNFD, PSAV y la sociedad civil en las primeras etapas del proceso y de forma continua puede significar que el producto tenga más impacto y sea más útil para todas las partes interesadas. Desarrollar relaciones de trabajo sólidas y generar confianza puede garantizar una retroalimentación honesta y dar como resultado la voluntad de compartir información.

También es importante interactuar con una muestra representativa del sector (por ejemplo, diferentes servicios, diferentes tamaños de entidad), incluso a través del supervisor pertinente. Se podría considerar la posibilidad de adaptar las actividades de divulgación del sector privado, ya que diferentes enfoques pueden ser más eficaces en función del tamaño y la madurez de cada sector de IF y APNFD. Los países podrían involucrar a organismos industriales no específicos de ALD y trabajar con ellos sobre la mejor manera de llegar a diferentes partes de los sectores, y utilizar sus conexiones para dar confianza en que las respuestas que compartan con el equipo de la ENR no se utilizarán en su contra en sus evaluaciones de supervisión.

Los países pueden solicitar acceso a las evaluaciones de riesgos institucionales u otro material de las entidades informantes, o enviar encuestas o cuestionarios para obtener retroalimentación y datos. Es una buena práctica contar con una plantilla estandarizada para facilitar el análisis de la información recibida. Los países también pueden contar con aportes y retroalimentación a través de entrevistas, sesiones de mesa redonda o reuniones, y la participación en asociaciones público-privadas u otros foros del sector privado.

Cuadro 3. Participación del sector privado en la ENR**Reino Unido**

Dentro de diversas ENR, el Reino Unido alberga grupos público-privados de amenazas en áreas prioritarias que producen alertas de amenazas público-privadas. Una vez que el proceso de la ENR comienza formalmente, el Reino Unido envía cuestionarios a las firmas del sector regulado para conocer sus perspectivas sobre cómo han cambiado los riesgos desde la última ENR. Estos se distribuyen a través de los organismos de la industria, no de los supervisores de LD, para dar a las firmas la certeza de que pueden responder honestamente, sin riesgo de intervención supervisora.

También se busca la contribución del sector privado a través de talleres de la ENR con cada sector. Se invita a un grupo diverso de firmas de cada sector (por ejemplo, de tamaño y subsector diversos) a participar en debates más detallados sobre los temas clave de las respuestas al cuestionario. Esto incluye áreas en las que las opiniones del sector privado difieren de las de los supervisores o las LEA. El cuestionario y los resúmenes de las discusiones del taller se incluyen como una de las diversas fuentes de datos utilizadas en la redacción de las definiciones de la ENR.

Garantizar que la ENR refleje los riesgos actuales

Los estándares del GAFI exigen que los países mantengan una comprensión actualizada de los riesgos para tomar en cuenta la evolución del panorama del LD. Los Estándares permiten flexibilidad en cuanto a cómo y con qué frecuencia se hace esto, reconociendo que los países deben actualizarse en función de sus riesgos, contexto y capacidad. Los países deben llevar a cabo un EBR para las actualizaciones en términos de calendario y alcance, y pueden priorizar temas o sectores de alto riesgo para actualizaciones específicas o estudios más profundos. Las actualizaciones deben comunicarse de la misma manera que la ENR, para garantizar una comprensión completa y actualizada entre las partes interesadas.

La ENR no debe considerarse simplemente como un documento estático, sino como un proceso continuo. Si bien el análisis generalmente resulta en la creación de un documento formal de la ENR, este documento representa una imagen de la situación de riesgo del país en un momento específico en el tiempo. Los países deben gestionar la ENR como un proceso dinámico y continuo, identificando constantemente las amenazas emergentes, gestionando los riesgos residuales y evaluando la eficacia de las medidas de mitigación de riesgos. Esto también permite que los hallazgos de la ENR anterior se trasladen fácilmente a la nueva iteración. Por ejemplo, algunas ENR incluyen una evaluación de las ENR anteriores y las lecciones aprendidas para informar a las ENR futuras, lo que demuestra que se considera un ejercicio continuo.

Si bien no existe ningún requisito para que los países utilicen los datos recopilados durante un período de tiempo determinado en sus ENR, los datos deben abarcar un período de tiempo suficiente y estar lo suficientemente actualizados como para proporcionar una visión actualizada, precisa y completa de sus riesgos. Esto variará en función de la frecuencia con la que un país actualice su ENR y de si realiza actualizaciones específicas y otras actividades de evaluación de riesgos durante dichas actualizaciones.

Cuadro 4. Estadísticas sobre la puntualidad de las ENR

La mayoría de los países (53%) que respondieron al cuestionario del proyecto actualizan sus ENR cada 2-3 años, y el 27% actualiza cuando hay un cambio en el panorama de riesgos. El Banco Mundial descubrió que, en la práctica, el tiempo medio entre las actualizaciones de las ENR en los países estudiados era de 3.5 años⁸.

Algunos países tienen legislación que dicta la frecuencia con la que deben actualizar su evaluación de riesgos y, a menudo, existe un requisito complementario para actualizar la evaluación de riesgos si el panorama de riesgos cambia. La clave es contar con un mecanismo que permita al país adoptar un enfoque ágil que permita ajustes rápidos para mejorar la comprensión del riesgo en caso de cambios en su situación de riesgo, y realizar discusiones continuas a nivel nacional sobre el riesgo, fuera de cualquier cronograma que tengan para actualizar la ENR en la legislación o de otra manera. Las estadísticas que se muestran a continuación ponen de relieve la necesidad de que los países consideren la evaluación de riesgos como un proceso continuo que se examina, revisa y actualiza constantemente.

Cuadro 5. Estadísticas sobre la puntualidad de las ENR

Una investigación realizada por el Banco Mundial⁹ encontró que completar la ENR demasiado cerca de la visita *in situ* para la EM puede limitar el tiempo disponible para que se introduzcan políticas basadas en el riesgo. De acuerdo con el estudio del Banco Mundial, de los 26 países en los que el lapso de tiempo entre la finalización de la ENR y la visita *in situ* es de tres meses o menos, 17 tenían deficiencias identificadas en sus políticas y estrategias nacionales basadas en el riesgo, lo que puede implicar que estos países no contaron con tiempo suficiente para adaptar los resultados de la ENR a las políticas y estrategias nacionales.

Uno de los beneficios y propósitos de llevar a cabo la ENR es establecer estrategias de mitigación o planes de acción con objetivos claros basados en el riesgo y plazos para la implementación (analizados en detalle en la sección 3). El calendario de la ENR y la etapa de implementación de las medidas de mitigación de riesgos basadas en los hallazgos de la ENR afectan materialmente la efectividad del marco de lucha contra el lavado de dinero de un país.

Determinación del alcance y establecimiento de objetivos

Todas las partes involucradas en el proceso de la ENR deben ponerse de acuerdo sobre el propósito y el alcance de la ENR antes de que comience. Es importante aclarar desde el principio el motivo de la realización de la ENR, las preguntas que debe responder, los criterios que se utilizarán para responder a esas preguntas y las posibles decisiones que la ENR informará. Los países deben establecer el público o los destinatarios en las primeras etapas del proceso y reflexionar a lo largo de todo para garantizar que los resultados sean pertinentes para todas las partes interesadas.

También deben considerar que las evaluaciones de riesgos de lavado de dinero deben servir de insumo para una o varias estrategias nacionales ALD como parte del proceso de coordinación nacional ALD del país.

El alcance debe estar claramente definido y referido a lo largo de todo el proceso, y el país debe asegurarse de que abarque todos los sectores, áreas geográficas y actividades ilícitas relevantes en

⁸https://documents1.worldbank.org/curated/en/099052110042330899/pdf/IDU0c1b39c8_c0bfd604cf608ad40de3e4e0e24b8.pdf

⁹https://documents1.worldbank.org/curated/en/099052110042330899/pdf/IDU0c1b39c8_c0bfd604cf608ad40de3e4e0e24b8.pdf

línea con los objetivos definidos. El proceso de determinación del alcance también implica la identificación de las partes interesadas clave y la determinación de las metodologías y fuentes de datos adecuadas que se utilizarán. La definición eficaz del alcance de la ENR garantiza que los recursos y los esfuerzos se comprometan de manera específica, maximizando así la eficiencia de la evaluación.

Acciones a realizar antes de iniciar una ENR

En el caso de los países con ENR existentes, un primer paso es analizar las ENR anteriores y otros materiales de evaluación de riesgos (por ejemplo, evaluaciones de riesgos temáticas o sectoriales). A los países les puede resultar útil hacer esto inmediatamente después de que se publique la ENR, cuando la información fue procesada de manera reciente por todas las partes interesadas, o bien, este ejercicio puede hacerse como una nota dirigida a los futuros coordinadores de la ENR del país. Esta retroalimentación y dirección garantizará que las futuras ENR sean más sólidas y respondan a los siguientes planteamientos:

- i. **Proceso:** ¿La metodología y el alcance fueron adecuados? ¿Hubo problemas con la recopilación de datos que podrían resolverse para la próxima iteración? ¿Participaron todas las autoridades pertinentes y otras partes interesadas? ¿Experimentó el país alguna dificultad para desarrollar la comprensión de los riesgos en el sector privado? ¿Hubo dificultades con la selección y aplicación de medidas de mitigación de riesgos? ¿Era necesario una mayor armonización con las estrategias nacionales ALD?
- ii. **Contenido y hallazgos:** Por ejemplo, ¿Ha cambiado el panorama de riesgos y hay nuevas amenazas y vulnerabilidades que incluir? ¿En qué zonas vulnerables se han introducido medidas de mitigación de riesgos? ¿Qué datos faltaban que pudieran ayudar a sacar conclusiones sobre el riesgo?

Una buena práctica es hacer un inventario de la información disponible y un análisis de brechas para ver dónde pueden faltar datos. El mapeo de actores también es útil para contar con datos a nivel nacional e internacional. Es aconsejable hacer esto de forma continua.

Muchos de los países que respondieron a los cuestionarios del proyecto indicaron que habían adoptado las siguientes medidas que habían arrojado resultados positivos:

- i. Estudiar las ENR de los países vecinos o las evaluaciones de riesgo supranacionales (cuando se encuentren disponibles) antes de comenzar su ENR.
- ii. Se consultó a expertos de otros países que fueron calificados como alto o sustancialmente efectivos en el RI.1 en su IEM.
- iii. Se consultaron informes de organizaciones internacionales, medios de comunicación y otros miembros de la sociedad civil, especialmente para identificar amenazas nuevas y emergentes.

Para mantener el proceso de la ENR en marcha, los países deben crear un plan de proyecto con cronogramas, hitos clave y plazos a lo largo del proceso. Los países que ya han emprendido una ENR pueden utilizar las lecciones aprendidas de su propia experiencia, o de la de otros países, para ajustar sus plazos para futuras iteraciones. El cronograma debe basarse en la última experiencia, basándose en el tiempo real dedicado por las personas y las agencias a las diversas actividades que componen el proceso de la ENR para desarrollar cronogramas y objetivos más realistas y alcanzables. Las tareas deben asignarse a personas/departamentos específicos y debe haber un mecanismo de seguimiento continuo del proyecto para mantener el proceso en marcha.

Alcance de la ENR

Una consideración clave a la hora de decidir el alcance de una ENR es determinar si los riesgos de LD y FT deben evaluarse por separado o conjuntamente. En la tabla 2 se ofrece más información para ayudar a los países a tomar esta decisión.

Tabla 2. LD/FT Evaluados juntos o por separado

El riesgo de LD/FT se evalúa conjuntamente	El riesgo de LD/FT se evalúa por separado
Los sistemas preventivos de algunos países son similares.	Participan diferentes agencias y conjuntos de datos.
Permite a los países aprovechar el conocimiento colectivo de LD/FT.	Se utilizan diferentes módulos de la herramienta metodológica.
Más eficiente cuando se involucra el mismo conjunto de datos.	Permite una mayor flexibilidad a la hora de actualizar secciones específicas o profundizar en temas específicos.

Fuente: Respuestas al cuestionario del proyecto – noviembre de 2023

Cuadro 6. Estadísticas sobre el alcance de la ENR

En los cuestionarios del proyecto se preguntó a los países si evaluaban sus riesgos de LD y FT por separado o conjuntamente. El 60% de los países que respondieron realizaron evaluaciones separadas, mientras que el 40% optó por evaluaciones combinadas.

Diferentes Tipos de Evaluaciones de Riesgos y sus Interacciones

La ENR debe proporcionar a los países una comprensión básica de sus riesgos de LD y ayudarles a identificar las áreas en las que se debe centrar la política. Muchos países de la Red Global emprenden otros trabajos relacionados con los riesgos para complementar las conclusiones de la ENR y desarrollar la comprensión de los riesgos. Los países también pueden llevar a cabo evaluaciones de riesgos sectoriales y temáticas, u otras investigaciones relacionadas con los riesgos para complementar la información contenida en la ENR, por ejemplo, análisis estratégicos de las UIF, evaluaciones de las amenazas de los actores por parte de las LEA o de inteligencia, investigaciones temáticas de las IFI e institutos de investigación independientes y estudios de las autoridades supervisoras. La actualización de las evaluaciones de riesgos de esta manera puede implicar menos recursos y una coordinación menos onerosa con todos los organismos y partes interesadas, y permite una "inmersión profunda" en determinados sectores, servicios o temas para contar con una comprensión más profunda de los riesgos. Esto permite adoptar un enfoque progresivo para promover un uso más óptimo de los recursos, especialmente en situaciones de recursos limitados o de menor capacidad.

Algunos organismos internacionales, como la Unión Europea (UE) y los FSRB, han llevado a cabo evaluaciones de riesgos supranacionales para identificar los riesgos de LD en varios países o estados miembros, lo que puede ayudar a los países a realizar su propia evaluación de riesgos, especialmente en lo que respecta a los riesgos específicos de la región y las amenazas transfronterizas. Las jurisdicciones más grandes o aquellas con territorios de ultramar también pueden realizar evaluaciones de riesgo subnacionales, que proporcionan información detallada sobre una región particular dentro del país y pueden ser particularmente útiles para las regiones fronterizas u otras áreas con ciertas características que podrían hacerlas más vulnerables al LD.

Los países también deben tomar en cuenta los resultados del trabajo de evaluación de riesgos realizado a nivel institucional por las IF y las APNFD, y otros trabajos relacionados con el riesgo realizados por las autoridades nacionales, por ejemplo, informes de tendencias y tipologías.

Los países deben tratar de llevar a cabo actividades de evaluación de riesgos que se complementen entre sí, ya que todas tienen temas y objetivos distintos y producen resultados diferentes, como se indica en el anexo A. También deben adoptar un EBR, es decir, priorizar las áreas de mayor riesgo para las evaluaciones de riesgos sectoriales o temáticas. Es importante que estas evaluaciones de

riesgos se lleven a cabo como parte de una estrategia más amplia ALD para mejorar la comprensión de los riesgos del país, ya que se vuelven menos beneficiosas cuando se realizan de forma aislada.

Un enfoque combinado que implique el desarrollo de una ENR, que se complemente con otros tipos de evaluación de riesgos, puede ayudar a desarrollar una comprensión más profunda del riesgo entre las partes interesadas. La inclusión de los resultados de todas las evaluaciones de riesgos realizadas en la ENR la hace más completa y actualizada y puede respaldar la aplicación de medidas de mitigación de riesgos más eficaces. Los países pueden tomar las siguientes medidas para incorporar los hallazgos en la ENR:

- **Estandarización de aspectos de sus evaluaciones de riesgos:** los países deben tomar medidas para estandarizar las metodologías y las calificaciones de riesgo a fin de garantizar que todas las evaluaciones de riesgos sean comparables y se integren fácilmente en la ENR.
- **Recopilación de datos:** la recopilación e integración de los datos recopilados en el desarrollo de las diversas evaluaciones de riesgos en una base de datos centralizada a nivel nacional ofrece una visión holística de los datos relacionados con el aprendizaje automático en diferentes sectores, temas, países y niveles de administración.
- **Referencias cruzadas de riesgos:** la realización de una variedad de evaluaciones de riesgos que involucren a diferentes partes interesadas permite a las autoridades verificar su comprensión del riesgo en diferentes áreas y abordar cualquier discrepancia. ¿Se corresponden los hallazgos de la evaluación del riesgo a nivel industrial con los hallazgos de la evaluación del riesgo sectorial realizada por el gobierno? Si hay diferencias, el gobierno puede investigar por qué podría ser esto (por ejemplo, falta de participación del sector privado en la ENR o cambio en el panorama de riesgos entre evaluaciones).

Garantizar que la información confidencial así se mantenga durante todo el proceso de la ENR es importante para mantener la confianza entre todas las partes interesadas y proteger la información. Es posible que a los países les preocupe la participación de partes interesadas no gubernamentales por razones de confidencialidad. Para combatir esto, los países pueden desarrollar marcos legales y procedimientos sobre el uso y la transferencia de información confidencial durante el proceso de la ENR y/o exigir que todos los participantes firmen un acuerdo de confidencialidad. Los países también deben contar con sistemas para proteger los datos del acceso no autorizado, por ejemplo, bases de datos y canales de comunicación cifrados.

Del mismo modo, los países pueden tener preocupaciones sobre la participación de las partes interesadas no gubernamentales sobre la base de la percepción de que dichas partes interesadas pueden minimizar el riesgo o las vulnerabilidades para dar lugar a niveles más bajos de regulación. Es importante contextualizar la información que se proporciona con otras fuentes de información, como la proporcionada por las LEA, los supervisores, la información de inteligencia y la UIF.

Recopilación de información y datos

La recopilación de datos desempeña un papel importante en cada paso del proceso de la ENR, proporcionando la información necesaria para identificar los factores de riesgo de LD, formando la base para el análisis y la evaluación posteriores. Los métodos de recopilación de datos dependerán del tamaño del país, de la calidad de sus mecanismos nacionales de coordinación e intercambio de información, y de la capacidad y los recursos dedicados al proceso.

Los datos se pueden dividir en dos categorías: cuantitativos y cualitativos.

- **Los datos cuantitativos** se refieren a información numérica y medible que puede expresarse en términos de cantidades o montos. Los datos cuantitativos son importantes, ya que permiten extraer conclusiones objetivas basadas en pruebas numéricas. Por ejemplo, las estadísticas sobre el número de reportes de transacciones sospechosas recibidos y difundidos, las investigaciones, los enjuiciamientos, las condenas, las cantidades confiscadas del producto del delito, las estadísticas sobre los delincuentes, las estadísticas sobre las medidas de supervisión para hacer cumplir la ley, etc. La información cuantitativa proporciona una buena base de evidencia y la capacidad de monitorear las tendencias, pero carece de la información contextual necesaria para interpretar las causas subyacentes y las implicaciones de los datos.
- **Los datos cualitativos** se refieren a información no numérica y descriptiva. Por ejemplo, las entrevistas con las LEA, las autoridades supervisoras y las entidades supervisadas arrojan principalmente datos cualitativos. Los estudios de casos, las opiniones de expertos y las observaciones de varias agencias, incluidas las LEA, también se utilizan con frecuencia en las ENR. También son valiosas las tipologías existentes o el análisis de tendencias. Los datos cualitativos proporcionan información valiosa sobre las percepciones, actitudes y experiencias de las partes interesadas clave y ayudan a identificar brechas, deficiencias y áreas de mejora. Los datos cualitativos pueden ayudar a explicar las tendencias y patrones observados en los datos cuantitativos.

Se deben tomar en cuenta tanto los datos cuantitativos como los cualitativos para proporcionar una imagen más precisa de los riesgos del país. Por ejemplo, si un sector no ha notificado ningún RTS, puede parecer que ese sector es de bajo riesgo. Sin embargo, la información cualitativa puede decirnos que un sector no comprende sus obligaciones de presentación de informes o que ha comenzado a informar recientemente, lo que significa que los riesgos pueden ser mayores de lo que sugieren los datos cuantitativos. La precisión, la coherencia y un enfoque crítico de las fuentes de datos son esenciales para una gestión y un análisis de datos eficaces en la evaluación de los riesgos relacionados con el LD. A continuación, se presentan varias consideraciones de datos que los países deben tomar en cuenta:

- Dado que es probable que los datos provengan de una amplia gama de fuentes, se recomienda que la información que se duplique se verifique para crear una imagen lo más precisa posible.
- Los países también deben considerar el nivel de confianza que tienen en la fiabilidad de cada fuente de datos y evitar tomar los datos al pie de la letra. Este proceso podría ayudar a los países a determinar posibles lagunas de datos.
- Los países deben asegurarse de que los datos que utilizan sean comparables y uniformes a lo largo de períodos de tiempo, por ejemplo, utilizando siempre el año calendario en lugar del año fiscal.
- En los casos en que las estadísticas pueden ser limitadas, especialmente en países con pocos casos relacionados con delitos determinantes o tipos de LD, los países deben actuar con cautela. Incluso si se dispone de estadísticas, el tamaño de la muestra y la calidad de los datos pueden limitar la significación estadística.
- La falta de datos no equivale necesariamente a una falta de riesgo y podría indicar un mayor riesgo si es indicativo de una vulnerabilidad dentro del marco ALD/CFT de un país.

Los países deben hacer un seguimiento de las áreas en las que tienen lagunas de datos o problemas de procedimiento y mejorar estos problemas con el tiempo con cada ENR subsiguiente. Desarrollar un proceso sólido de recopilación de datos lleva tiempo y no debe apresurarse, ya que hacerlo podría dar lugar a datos de mala calidad y engañosos.

El 80% de los países que respondieron a los cuestionarios del proyecto indicaron que habían experimentado algunos desafíos con la recopilación de datos en el proceso de la ENR. Invertir en un enfoque coherente y continuo para la recopilación de datos es importante y puede conducir a un ahorro de recursos a largo plazo a medida que el proceso evoluciona y se vuelve más fácil y rápido para cada ocasión. Los países deben esforzarse por utilizar las lecciones aprendidas de sus ENR para mejorar y estandarizar sus procesos de recopilación de datos. En el Cuadro 7 se indican algunas buenas prácticas para la recopilación de datos de la Red Global.

Cuadro 7. Buenas Prácticas en la Recolección de Datos

Grecia

En el contexto de la aplicación del plan de acción nacional para combatir el LD/FT, el Comité Nacional de Estrategia ALD/CFT/CFP estableció un grupo de trabajo para el registro de los datos estadísticos que debían mantenerse a nivel nacional para la prevención y el combate contra el LD/FT, así como para la evaluación del mecanismo.

Las conclusiones del grupo de trabajo se convirtieron en la base de un proyecto para facilitar la recopilación digital de datos estadísticos. Grecia ha creado una plataforma digital en la que las autoridades públicas implicadas registrarán los datos estadísticos que conservan y que se refieren a la prevención y combate del LD/FT.

De esta manera, la Autoridad Central de Coordinación del Ministerio de Hacienda puede recopilar automáticamente los datos estadísticos completos y actualizados que conservan todas las autoridades competentes. La Secretaría General de Sistemas de Información del Sector Público del Ministerio de Gobernanza Digital es la promotora del proyecto y proporciona apoyo tecnológico al proyecto en curso, que se encuentra financiado por el Fondo de Resiliencia y Recuperación de la UE.

Finlandia

Finlandia empleó un enfoque polifacético para la recopilación de datos para la actualización de 2023 de la ENR, aprovechando una solución de gestión de riesgos basada en software como servicio (SaaS). Esta plataforma avanzada facilitó la recopilación de datos cuantitativos de las autoridades de supervisión, legales y de procuración de justicia (un total de 17 organizaciones), así como cuestionarios de evaluación de riesgos que abordan los riesgos sectoriales individuales y una matriz de riesgos integral. Además, el software permitió un fácil análisis y presentación visual de los datos recopilados y analizados, lo que mejoró la eficiencia y la eficacia generales del proceso de actualización de las ENR.

Herramienta de recopilación de datos sobre flujos financieros ilícitos (IFFD) del Banco Mundial

La herramienta genérica de la ENR del Banco Mundial incluía una sencilla plantilla de Excel (Módulo 1.B) para ayudar a los países a extraer algunos hechos e imágenes clave de cada caso de lavado de dinero, como las características de cada caso (es decir, autoblanqueo frente a blanqueo profesional, nacional frente a internacional), así como los sectores, productos, activos, personas jurídicas y países implicados en cada caso de LD. Teniendo en cuenta la importancia de la recopilación continua de dichos datos para la comprensión de los productos de los delitos y los riesgos de LD, el BM desarrolló posteriormente una herramienta de recopilación de datos sencilla para la recopilación continua y sistemática de datos sobre el producto de los delitos y los flujos financieros ilícitos en una jurisdicción. Esta herramienta tiene como objetivo establecer una recopilación de datos sobre el producto de los delitos en los países. Ayuda a construir una base de datos nacional de productos de delitos, generando estadísticas sobre los principales patrones y tendencias de LD en la jurisdicción. La herramienta IFFD se encuentra disponible gratuitamente para las autoridades nacionales y los investigadores que la soliciten.¹⁰

¹⁰[https://thedocs.worldbank.org/en/doc/3ea7ffa49269e60ed6fb1a87507bb0430012022/relacionado/Herramienta IFFD-Brochure.pdf? gl=1*1wwez4* gcl au*MTUyNTQyNzUxNy4xNzI0NjA5OTM0](https://thedocs.worldbank.org/en/doc/3ea7ffa49269e60ed6fb1a87507bb0430012022/relacionado/Herramienta%20IFFD-Brochure.pdf?gl=1*1wwez4*%20gcl%20au*MTUyNTQyNzUxNy4xNzI0NjA5OTM0)

Fuentes de datos

A continuación, se muestra una lista de fuentes de datos que se pueden utilizar para informar en la ENR, junto con la información que poseen estas autoridades.

- **Las LEA** desempeñan un papel fundamental en la lucha contra el lavado de dinero mediante la realización de investigaciones penales y la aplicación de la ley. Proporcionan datos relacionados con los delitos determinantes y de lavado de dinero, incluido el número de incautaciones y decomisos, las tipologías publicadas y las estadísticas. Si bien los delitos determinantes suelen servir como punto de partida para evaluar las amenazas de lavado de dinero, es importante señalar que la amenaza también abarca a las personas que cometen el delito. Por lo tanto, la recopilación de datos de las fuerzas del orden también debe incluir información desde la perspectiva de los delincuentes para comprender su *modus operandi* e identificar las tendencias emergentes.
- **Las autoridades judiciales y fiscales** proporcionan datos sobre las sentencias relacionadas con delitos determinantes y de lavado de dinero, así como estadísticas sobre enjuiciamientos y condenas. Estos datos son esenciales para comprender la eficacia del marco jurídico y las medidas de mitigación utilizadas en la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, así como para identificar las áreas de mejora. También pueden aportar casos que proporcionen información cualitativa más detallada y un contexto útil. Los datos de estas autoridades también pueden ser útiles para evaluar algunos factores geográficos y demográficos relacionados con los riesgos de LD.
- **Las UIF** desempeñan un papel fundamental en el ecosistema ALD mediante la recopilación, el análisis y la difusión de inteligencia financiera. Proporcionan datos cuantitativos valiosos, como reportes de transacciones sospechosas (RTS)/reportes de actividades sospechosas (RAS) y análisis cualitativos de informes de transacciones. Además, las UIF colaboran con otros países a través de MdE para compartir inteligencia financiera crítica y mantener estadísticas sobre el intercambio de información internacional formal e informal. Con frecuencia, también llevan a cabo análisis estratégicos, incluida la elaboración de informes sobre tendencias y tipologías que deben aprovecharse durante el proceso de la ENR.
- **Las autoridades supervisoras** son responsables de supervisar el cumplimiento de las regulaciones ALD por parte de las IF y las APNFD. Aportan datos cualitativos procedentes de exámenes *in situ* y *extra situ* y de otras evaluaciones de riesgos, incluidas estadísticas sobre las actividades de supervisión y ejecución. También proporcionan evaluaciones de riesgos que recopilan información sobre los riesgos inherentes y los controles de las entidades reguladas. Además, proporcionan resúmenes de los requisitos de reportes prudenciales y ALD, y de las medidas adoptadas para mitigar los riesgos de LD/FT que ofrecen información sobre el panorama normativo. Los datos de las autoridades de supervisión también son importantes para evaluar la importancia relativa y la materialidad de los sectores.
- **Las agencias de inteligencia y seguridad nacional** a menudo tienen acceso a información confidencial e inteligencia que puede proporcionar información valiosa sobre las amenazas emergentes, las redes criminales transnacionales y las tipologías de LD en evolución. Su comprensión de la dinámica geopolítica y las preocupaciones de seguridad nacional pueden ayudar a identificar los riesgos de LD que podrían surgir de los flujos financieros transfronterizos, la evasión de sanciones y la explotación de conflictos internacionales.
- **Los organismos nacionales de estadística** ofrecen datos cuantitativos que proporcionan un contexto económico más amplio para la evaluación de riesgos. Esto puede incluir datos sobre la proporción de la economía atribuida a sectores específicos, cuentas nacionales, datos comerciales, entradas y salidas financieras y otros indicadores económicos que pueden ayudar

a evaluar la escala y el impacto potenciales de las actividades de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

- Otros departamentos gubernamentales, como Aduanas, Impuestos, Inmigración/Control Fronterizo, Pesca, Protección del Medio Ambiente, registros de empresas y Autoridades de Seguridad que ofrecen datos que pueden incluir información sobre movimientos transfronterizos, actividades comerciales y otras actividades que podrían estar asociadas con el LD.
- **Las partes interesadas del sector privado** también pueden proporcionar información detallada sobre sus experiencias en primera línea. Pueden compartir información sobre las tendencias que observan en su trabajo que podrían conducir a la identificación de amenazas nuevas y emergentes, y las lagunas en la regulación que pueden aprovecharse para el aprendizaje automático.
- **La investigación independiente y los estudios académicos** pueden ofrecer una perspectiva objetiva e imparcial que puede descubrir vulnerabilidades o amenazas emergentes que pueden no notificarse o identificar riesgos matizados que pueden no ser evidentes solo con el examen de los datos nacionales. Además, los investigadores independientes pueden adoptar una visión interjurisdiccional, destacando las tendencias y patrones de LD observados internacionalmente que podrían tener efectos indirectos en el entorno de riesgo nacional. Los países deben verificar los hechos de los estudios para asegurarse de que los hallazgos sean confiables y creíbles antes de usarlos como referencias.
- **Las fuentes de datos internacionales, incluidas las ENR y los IEM de otros países de la región**, proporcionan información valiosa sobre el LD transfronterizo, los delitos determinantes correspondientes y los delincuentes. Estos datos son esenciales para comprender la naturaleza global del lavado de dinero e identificar amenazas transnacionales. Otras fuentes creíbles también incluyen datos de organismos internacionales como el GAFI, el FMI, la Interpol, la OCDE, la ONUDD, el BM, la Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO) y organismos regionales como la Comisión Económica Euroasiática, la Comisión Europea, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), Europol y los FSRB.

Desafíos de datos y mejores prácticas

Muchos países de la Red Global mencionaron como un reto la obtención de datos actualizados y precisos para la ENR. Citaron varias razones para ello, entre ellas la capacidad institucional, la falta de conocimientos especializados en esferas que no se reflejan en las estadísticas sobre la delincuencia y las dificultades para obtener información del sector privado. Reconociendo estas limitaciones, se recomienda que los países adopten un enfoque pragmático y adaptado para la recopilación y el análisis de datos que contemple el contexto y las limitaciones específicas de cada país. Los países mencionaron algunas esferas en las que les resultaba particularmente difícil obtener datos, en particular sobre las personas y estructuras jurídicas, las tecnologías nuevas y emergentes, los sectores no regulados e informales, y las áreas de menor riesgo. En esta sección se ofrecen algunas orientaciones más generales sobre cómo complementar los datos insuficientes.

En los casos en que los países se enfrentan a limitaciones de capacidad que afectan a la recopilación y el análisis eficaces de datos, puede ser útil lo siguiente:

- Priorizar las fuentes de datos y centrarse en la obtención de la información más crítica y relevante puede ayudar a mitigar el impacto de las limitaciones de capacidad en el proceso de la ENR.

- Colaborar con socios regionales e internacionales, aprovechando las redes y plataformas existentes, y buscando asistencia técnica y apoyo de organizaciones internacionales y socios para el desarrollo también puede proporcionar valiosos recursos, experiencia y orientación para respaldar el proceso de la ENR y mejorar la calidad y confiabilidad de los datos recopilados.
- Utilizar soluciones tecnológicas, por ejemplo, los programas de Inteligencia Artificial (IA) pueden analizar grandes volúmenes de datos de diferentes fuentes rápidamente e identificar correlaciones y anomalías de datos que pueden no ser evidentes de inmediato. Esto se puede utilizar para complementar los métodos tradicionales y siempre debe ser interpretado por un experto en la materia. La inversión en tecnologías ayuda a los países a crear capacidades que pueden utilizarse de manera regular y continua, y también apoya la continuidad del proceso de la ENR.
- Confiar en las consultas de expertos en la materia durante el proceso de la ENR para identificar barreras específicas y proponer soluciones para la recopilación de datos.

Se recomienda que los países hagan todo lo posible por desarrollar y fortalecer sus procesos de recopilación de datos de manera continua. Sin embargo, esto lleva tiempo. Algunas actividades delictivas y flujos de fondos ilícitos pueden evadir el alcance de las autoridades policiales y las estadísticas oficiales, y puede ser difícil evaluar y comprender los riesgos asociados con ellos sin datos. Comprender el tamaño y la naturaleza potenciales de las amenazas y vulnerabilidades "desconocidas" permite a los países abordar los puntos ciegos y garantizar la eficacia de los esfuerzos ALD.

En caso de que los países descubran que carecen de datos a nivel nacional durante la preparación de su ENR, pueden adoptar varias medidas para obtener más información que respalde su análisis:

- Aprovechar los conocimientos especializados de las autoridades nacionales competentes mediante la realización de entrevistas o consultas con ellas para complementar los datos recopilados. El uso de cuestionarios específicos también puede ser una forma rica de recopilación de información.
- Acceder a información de código abierto de fuentes disponibles públicamente, como artículos de noticias, documentos académicos, informes de otros países y redes sociales, para identificar tendencias, tipologías y metodologías emergentes de lavado de dinero. Los países siempre deben evaluar la fiabilidad de dicha información y ser conscientes de los posibles sesgos y desinformación. Esto puede dar más contexto sobre el entorno en el que se producen los delitos.

Cuadro 8. Uso de datos cualitativos**Montserrat**

En el momento de su ENR, Montserrat no contaba con métodos sólidos de recopilación de datos y tuvo que recurrir a fuentes externas de datos, por ejemplo, las islas vecinas y las organizaciones internacionales para contar con datos, pero la limitada exposición internacional con estas contrapartes limitó la utilidad de los datos.

A fin de complementar los datos con los que disponían, Montserrat solicitó información a los funcionarios públicos y a entidades del sector privado mediante cuestionarios. Montserrat trabajó para generar confianza a través de una comunicación transparente con todas las partes para garantizar que los cuestionarios se respondieran con honestidad y para mitigar las posibles preocupaciones en torno a la confidencialidad y el uso indebido de los datos dentro de una comunidad pequeña.

Este proceso ayudó a Montserrat a complementar sus limitados datos nacionales para informar a la ENR, pero también alienta a todos los sectores a apoyar las medidas de seguimiento y la aplicación de medidas de mitigación de riesgos de la ENR.

- Consultar con el sector privado: Las perspectivas de los expertos del sector privado y de las asociaciones industriales pueden ofrecer información valiosa sobre los riesgos y vulnerabilidades asociados con sectores y productos/servicios específicos y contribuir a una comprensión más completa y matizada del panorama de riesgos.
- Los viajes de campo y las evaluaciones físicas proporcionan información de primera mano sobre el entorno operativo, las actividades y las vulnerabilidades asociadas con sectores, industrias y regiones específicas, y ayudan a validar y corroborar los datos recopilados a través de otras fuentes, así como a proporcionar contexto sobre problemas específicos del sector/área. Esto podría ser particularmente útil en regiones fronterizas o puertos francos.
- La cooperación regional también es útil para compartir información entre países con un contexto y una geografía similares. Las evaluaciones de riesgos supranacionales, las ENR y los IEM de los países vecinos pueden proporcionar información sobre las tendencias y tipologías observadas en la región.
- Los datos y la información internacionales pueden recopilarse de diversas maneras, por ejemplo, mediante la participación en debates en reuniones internacionales como el GAFI o mediante la revisión de informes de tipologías internacionales. Los países pueden participar en la cooperación internacional formal o informal, compartiendo información a través de Mde, acuerdos bilaterales/multilaterales o a través de organizaciones como el Grupo Egmont de UIF. Esto proporciona a los países un contexto global y puede ayudar a identificar los riesgos emergentes. Las interacciones con los oficiales de enlace durante la evaluación de riesgos de LD también pueden proporcionar información valiosa.

Cuadro 9. Amenazas “desconocidas”

Singapur

La UIF de Singapur distribuyó un cuestionario a sus homólogos internacionales de diversos países, incluidos los miembros del GAFI, los países de la región y los países con los que Singapur intercambia frecuentemente. En este cuestionario se solicitaba información sobre sus percepciones sobre lo siguiente:

- Las amenazas de LD de Singapur (incluidos los delitos determinantes nacionales y extranjeros) y los sectores más vulnerables.
- Tipologías o *modus operandi* observados en Singapur.
- Comentarios sobre la cooperación entre LEA.

Se analizaron las respuestas y se compartieron las conclusiones con las LEA y los supervisores, como se discutió en el Grupo Interinstitucional de Riesgos y Tipologías de Singapur para evaluar si los resultados respaldaban la comprensión de las agencias sobre las amenazas y los riesgos de LD sobre la base de otras fuentes de información cuantitativas y cualitativas analizadas por las autoridades.

Los hallazgos correspondieron en gran medida a las propias observaciones de Singapur y ayudaron a validar la comprensión de Singapur de su exposición a delitos determinantes extranjeros, sus sectores vulnerables y la percepción de Singapur como una fuente o destino clave de fondos ilícitos.

Algunos países presentan dificultades para obtener información fiable o consistente del sector privado. En estos casos, los países han demostrado que los siguientes pasos pueden ser útiles para fomentar la participación o ayudar a obtener más información:

- Consulte los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) para contar con una visión general de las tendencias de LD que se encuentra experimentando el sector privado. Los países deben ser conscientes de la posibilidad de que se produzcan sesgos en el sector privado, por lo que pueden estar más familiarizados con los tipos de delitos y/o sus indicadores, que pueden dar una falsa criticidad a las tendencias del LD.
- Contar con insumos relacionados con el cumplimiento y las vulnerabilidades relevantes de las autoridades supervisoras, en lugar de las propias entidades del sector privado.
- Diseñar cuestionarios estandarizados que sean claros, específicos y concisos. Las encuestas largas pueden provocar agotamiento y respuestas de baja calidad. El uso de cuestionarios digitales y la inclusión de preguntas cerradas o respuestas restringidas ayuda a promover la calidad y la coherencia de los datos. Es posible que los países deseen contar con la ayuda de proveedores de encuestas o especialistas en datos fiables para garantizar que los cuestionarios estén bien redactados y estructurados para facilitar el análisis y la interpretación de los datos y maximizar la utilidad de las respuestas. Los cuestionarios podrían probarse en una muestra más pequeña antes de distribuirlos a la población objetivo.
- Considerar la posibilidad de establecer asociaciones público-privadas (APP) para proporcionar también más información a las autoridades nacionales a la que no tengan acceso automáticamente. Escuchar a quienes trabajan en primera línea puede dar una idea de las tendencias emergentes en diferentes sectores, tipos de transacciones y clientes, y vulnerabilidades clave.
- Participar en eventos y talleres con múltiples representantes del sector privado para identificar y recopilar información sobre riesgos intersectoriales.

Cuadro 10. Participación del sector privado para obtener datos

Alemania

Alemania se acercó a contactos académicos internacionales para discutir su metodología y las posibles formas de mejorarla. También involucraron a expertos académicos nacionales que habían desarrollado informes sobre el alcance de la actividad de LD en Alemania, particularmente en áreas en las que tenían lagunas en los datos. Al elaborar cuestionarios para enviarlos al sector privado, Alemania consultó a un criminólogo y a un sociólogo para asegurarse de que la estructura del cuestionario y la redacción de las preguntas dieran respuestas imparciales y facilitaran el análisis de los datos.

Conclusión de la sección

Tabla 3. Sección 1 Puntos clave

En este cuadro se destacan los elementos clave de las etapas preparatorias de la ENR que son más específicamente útiles para los países que se encuentran en una etapa inicial de desarrollo de su proceso de la ENR.

	Puntos clave
Compromiso Político de llevar a cabo la ENR	<ul style="list-style-type: none"> • Adquirir el compromiso de alto nivel gubernamental para que la ENR reúna a las partes interesadas en todas las agencias, promueva el empoderamiento del liderazgo y otros participantes, dedique presupuesto, recursos e inversión en el proceso, y obtenga garantías de los mejores esfuerzos para implementar las acciones recomendadas a partir de los hallazgos. • En cuanto al financiamiento y la dotación de recursos: <ul style="list-style-type: none"> ○ Solicitar apoyo de los presupuestos gubernamentales o de fuentes externas, como programas internacionales de desarrollo. ○ Aprovechar la asistencia internacional (varios organismos internacionales (por ejemplo, el Consejo de Europa, el FMI, el BM, la ONUDD) ofrecen asistencia técnica y apoyo para el desarrollo de capacidades y pueden proporcionar recursos, experiencia y capacitación para apoyar el desarrollo de la ENR). ○ Invertir en ciertas actividades básicas (pero intensivas en recursos) que son clave para el desarrollo de la ENR, como la recopilación de datos, el análisis y los términos de referencia, para sentar bases sólidas para futuras iteraciones de la ENR; sistematizar algunas de estas actividades en la medida de lo posible para facilitar ciertas partes del proceso de la ENR. • Asignar estratégicamente los recursos existentes dando prioridad a la ENR dentro de la estrategia nacional de lucha contra el lavado de dinero.
Un mecanismo inclusivo para evaluar riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Crear un mecanismo que funcione para el contexto de tu país, no tiene por qué ser permanente. • Definir y formalizar claramente las funciones y responsabilidades de los líderes e institucionalizar los aspectos del proceso de la ENR para garantizar la replicabilidad y sostenibilidad. • Planificar con antelación las necesidades de mano de obra y el calendario de las ENR: consultar a países similares para contar con estimaciones de la carga de trabajo. Integrar el trabajo relacionado con la ENR en el programa de trabajo y los objetivos de los funcionarios que participan en las evaluaciones. • Construir y mantener la memoria institucional. • Involucrar a todas las autoridades pertinentes en las funciones operativas, políticas y de supervisión. Algunos tendrán un papel más importante que otros. • Desarrollar un mecanismo de coordinación entre las autoridades para facilitar el intercambio de información. Eliminar los obstáculos conocidos. • Definir y formalizar claramente los procesos de toma de decisiones. • Maximizar la capacitación, los talleres y otras actividades de divulgación para que los participantes establezcan un conocimiento básico de los estándares del GAFI, el riesgo de LD y las evaluaciones de riesgos. • Estandarizar la terminología de riesgos para promover una comprensión coherente entre todas las partes interesadas. • Interactuar con las partes interesadas no gubernamentales desde el principio y de forma continua. Generar confianza con las partes interesadas. • Utilizar acuerdos de no divulgación para mantener la confidencialidad de la información. • Minimizar el tiempo transcurrido entre la finalización de la ENR y su difusión/comunicación.
Determinación del alcance y fijación de objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar que todos los participantes estén de acuerdo con el propósito, el alcance y el público objetivo. Decidir el alcance y el formato en función del riesgo y el contexto del país. • Antes de comenzar, revisar los hallazgos y el proceso de la ENR anterior. Extraer lecciones relevantes sobre el proceso y el fondo, es decir, identificar lo que debe ajustarse desde la última vez. • Realizar un inventario de la información/datos disponibles para ver dónde puede haber brechas. Consultar las ENR/IEM de otros países. Consultar las evaluaciones de riesgo supranacionales (si se encuentran disponibles) y el riesgo a nivel institucional por parte de las instituciones financieras y las APNFD.

<p>Recopilación de información y datos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar un plan de proyecto detallado con plazos y entregables claros. Asignar la responsabilidad de cada tarea. • Llevar a cabo evaluaciones de riesgos sectoriales/temáticas, priorizadas en función del riesgo, para complementar la ENR y actualizar la comprensión del riesgo del país de una manera menos intensiva en recursos. • Tener en cuenta las limitaciones de recursos y la disponibilidad de asistencia técnica a la hora de elegir una metodología. • Si recurre a consultores o proveedores de asistencia técnica, tener en cuenta los riesgos de externalizar demasiado el proceso, ya que no siempre se encuentran familiarizados con las peculiaridades del país en profundidad. Garantizar que las autoridades nacionales sigan siendo plenamente responsables y rindan cuentas del proceso de la ENR y de la aplicación de las conclusiones. El proceso nunca debe subcontratarse en su totalidad a consultores externos. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar las brechas en los datos a lo largo del proceso y trabajar en la recopilación de estos datos entre las iteraciones de la ENR. • Dar prioridad a las fuentes de datos recopiladas a nivel nacional, al tiempo que se recopilan datos en varios subniveles. • Hacer uso de otras fuentes de información (fuentes internacionales, fuentes abiertas, datos cualitativos de las autoridades nacionales y las entidades informantes). <ul style="list-style-type: none"> ○ Aprovechar la membresía de organismos internacionales como el GAFI y los FSRB para extraer buenas prácticas de países con contextos similares y enriquecer la información sobre los riesgos regionales. • Invertir en soluciones tecnológicas para ayudar a ahorrar recursos a largo plazo. • Asegurarse de que todos los participantes puedan acceder a la información necesaria. • Utilizar MdE interinstitucionales para facilitar el intercambio de información. • Establecer mecanismos apropiados para incorporar los insumos de los organismos de inteligencia de manera segura. • Aplicar protocolos de confidencialidad apropiados para facilitar la evaluación sincera.
--	--

Sección 2: Evaluación y comprensión de los riesgos de LD

Los estándares del GAFI han hecho que la evaluación y la comprensión de los riesgos de LD sean fundamentales para un régimen eficaz ALD. La R.1 exige a los países que "identifiquen, evalúen y comprendan" los riesgos de LD a los que se enfrentan, incluida la designación de una autoridad o mecanismo para coordinar las acciones para evaluar el riesgo, mientras que la NIR.1 aclara que los países deben tomar medidas para identificar y evaluar sus riesgos de LD de forma "continua".

Una vez que un país ha establecido los requisitos previos críticos para el éxito de una ENR, como se describe en la sección 1, puede comenzar el proceso analítico. No existe un enfoque obligatorio o de "talla única" para analizar los riesgos nacionales de LD: un país debe diseñar un proceso teniendo en cuenta su capacidad, riesgo y contexto. En esta sección se sugiere un enfoque lineal que debe adoptar el país, pero es importante señalar que no se trata de una herramienta prescriptiva. Los pasos descritos aquí representan aportes colectivos y buenas prácticas recopiladas de la Red Global del GAFI, pero los países deben adaptar el enfoque para que se adecuar a su propio contexto y requisitos únicos.

Los pasos identificados en esta sección para identificar, evaluar y comprender los riesgos de LD a los que se enfrenta el país son los siguientes:

- i. Escaneo ambiental
- ii. Proceso analítico
- iii. Análisis de amenazas
- iv. Análisis de vulnerabilidades
- v. Evaluación de riesgos
- vi. Escaneo de horizonte

Escaneo ambiental

El país debe comenzar la evaluación de los riesgos de LD mediante la realización de un análisis ambiental que considere el contexto en el que se encuentra el país, las amenazas a las que se enfrenta y las vulnerabilidades que puede contar con.

Teniendo en cuenta el contexto del país

Cada país se enfrenta a un riesgo único y diferenciado de lavado de dinero. Es útil comenzar el proceso considerando primero, en términos relativos, cuánto riesgo de LD enfrenta el país, es decir, ¿el país generalmente tiene un entorno de menor riesgo de LD o un entorno de mayor riesgo de LD?

Dicha determinación se puede deducir de un breve escaneo de los datos que se han recopilado, el contexto sobre el entorno delictivo en el país, fuentes de información no gubernamentales creíbles y confiables, así como la intuición de los profesionales que componen el equipo que lleva a cabo la ENR.

El propósito de llevar a cabo este ejercicio inicial es poner a prueba posteriormente las suposiciones que el país ha hecho al final del proceso. Por ejemplo, el nivel de riesgo de LD del país debe reflejarse en las calificaciones de riesgo atribuidas a las amenazas y vulnerabilidades, al igual que las calificaciones de riesgo agregadas de los constituyentes de un sector deben ser coherentes con la calificación de vulnerabilidad del propio sector. Si hay inconsistencias internas en todo el proceso de evaluación de riesgos, los países deben reexaminar su proceso y sus conclusiones para identificar y resolver las inconsistencias.

Identificación de amenazas y vulnerabilidades

Para completar el análisis del entorno, el país debe elaborar una lista inicial de las amenazas y vulnerabilidades a las que se enfrenta. El proceso de identificación debe tratar de ser exhaustivo; sin embargo, también debe ser dinámico en el sentido de que los riesgos nuevos o no detectados previamente identificados también pueden tomarse en cuenta en cualquier fase del proceso analítico de las ENR. Los países han identificado las siguientes buenas prácticas para tomar una determinación inicial sobre las amenazas y vulnerabilidades a las que se enfrentan:

- i. **Debates periódicos entre las partes interesadas:** estos debates ofrecen una plataforma para compartir conocimientos, experiencia y perspectivas sobre los últimos avances en el panorama del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. En algunos países, se pueden convocar conferencias y talleres específicos para facilitar el intercambio de experiencias y la colaboración entre los interesados. Estas conferencias brindan una oportunidad para que expertos, profesionales y responsables de la formulación de políticas discutan las tendencias emergentes, los desafíos y las mejores prácticas. Esto también puede adoptar la forma de grupos de trabajo permanentes o reuniones periódicas, internas e interinstitucionales, convocadas sobre determinados temas relacionados con las amenazas.
- ii. **Interactuar con el mundo académico y los expertos de la industria:** esto ofrece percepciones y perspectivas únicas sobre los riesgos y tendencias emergentes. La investigación académica, las opiniones de expertos y los estudios pueden proporcionar una comprensión más profunda de los factores subyacentes que contribuyen a la evolución de las actividades de LD, así como metodologías y enfoques innovadores para combatir estas amenazas de manera efectiva.
- iii. **Tomando como referencia las observaciones de las LEA y la UIF:** sus experiencias operativas e investigaciones pueden ofrecer perspectivas del mundo real sobre las tendencias, tipologías y *modus operandi* de los delitos emergentes. Al aprovechar la experiencia y la inteligencia recopilada por las LEA, los países pueden contar con una comprensión más completa y precisa del panorama cambiante del LD. Los informes regionales de organizaciones como Europol proporcionan una perspectiva más amplia sobre el panorama regional de riesgos, lo que permite a los países identificar tendencias, vulnerabilidades y áreas comunes para la acción colaborativa.
- iv. **Aprovechar los insumos del sector privado:** esto incluye instituciones financieras, APNFD, PSAV, asociaciones industriales y otras organizaciones relevantes, y puede proporcionar información valiosa sobre los riesgos y vulnerabilidades emergentes desde una perspectiva comercial.
- v. **Seguimiento de los acontecimientos, tendencias y tipologías internacionales:** esto incluye el trabajo del GAFI y la Red Global, así como otras fuentes creíbles. Las fuentes fiables de información sobre los conflictos en curso, las tendencias macroeconómicas, la dinámica geopolítica y, potencialmente, incluso los cambios naturales/medioambientales ayudarán a enmarcar y contextualizar la información derivada internamente, en particular en lo que respecta a las amenazas subyacentes y los actores de las amenazas.

Con estas buenas prácticas, un país puede llegar a una lista crítica de amenazas y vulnerabilidades que le afectan. Quienes participan en la identificación de amenazas y vulnerabilidades deben contar con una mente abierta para garantizar que se identifiquen todos los factores relevantes, a fin de evitar pasar por alto inadvertidamente cuestiones clave que contribuyen al riesgo de LD del país. No debe haber temas prohibidos en la lluvia de ideas de la ENR. Los procesos reales utilizados para identificar la lista inicial de riesgos variarán. Algunos países pueden utilizar técnicas más formales, como encuestas y análisis cuasiestadísticos de acontecimientos o circunstancias pasadas, mientras que otros pueden llevar a cabo un ejercicio de lluvia de ideas entre los expertos adecuados para elaborar una

lista o tal vez un diagrama de árbol de acontecimientos o circunstancias relacionadas. Cabe destacar que algo identificado en la lista en esta etapa no se clasifica automáticamente como de mayor (o menor) riesgo, sino que simplemente se ha identificado como lo suficientemente relevante como para entrar en la combinación de riesgos que se van a analizar.

Independientemente del proceso, el resultado del análisis ambiental del país debe ser una lista de las amenazas y vulnerabilidades a las que se enfrenta el país. Una vez que se identifica una lista inicial, el proceso analítico puede continuar.

Proceso analítico

El proceso analítico es la parte crítica de la ENR. Es a través del análisis que el proceso pasa de una descripción de los riesgos de LD/FT a los que se enfrenta un país a una comprensión completa de la naturaleza, el alcance y el posible impacto de las amenazas y vulnerabilidades identificadas. Por lo tanto, el objetivo de este paso es analizar las amenazas y vulnerabilidades identificadas por separado para comprender su naturaleza, fuentes, probabilidad y consecuencias y, a continuación, asignar un valor o importancia relativa a cada una (por ejemplo, calificar cada una en una escala del 1 al 10 en función de su criticidad).

El proceso analítico comienza con la lista de amenazas y vulnerabilidades que ha sido desarrollada por el país a través del escaneo ambiental. Los dos capítulos siguientes (Análisis de Amenazas y Análisis de Vulnerabilidades) detallan las buenas prácticas, en primer lugar, en el análisis de estas amenazas y, en segundo lugar, en el análisis de dichas vulnerabilidades. El análisis de las amenazas y vulnerabilidades debe tomar en cuenta la probabilidad, el alcance y las consecuencias del lavado de dinero que producirían estas amenazas y vulnerabilidades.

Consecuencia, probabilidad y alcance

Al evaluar y asignar calificaciones tanto para las amenazas como para las vulnerabilidades, los países deben considerar la posibilidad de analizar la probabilidad y el grado en que ocurrirá el LD, y las consecuencias que producirá. Si un país no tiene en cuenta la probabilidad y el alcance de la actividad y sus consecuencias, disminuirá su capacidad para llegar a conclusiones sobre la importancia relativa, la gravedad y la urgencia de cada factor evaluado. Estos son factores clave de evaluación.

No existe un método único para evaluar la probabilidad, el alcance y las consecuencias del aprendizaje automático. Las técnicas analíticas pueden implicar la identificación de la naturaleza y el alcance de las consecuencias de cada amenaza y vulnerabilidad, junto con la probabilidad de que el riesgo se materialice, y la combinación de esos resultados para determinar un nivel de riesgo, que a menudo se presenta mediante el uso de una matriz. El proceso real utilizado para identificar las consecuencias y determinar la probabilidad también puede variar. Algunos países pueden optar por emplear técnicas más formales, como encuestas a expertos o análisis estadísticos de la frecuencia de las actividades relacionadas con el riesgo de LD en el pasado; Otros pueden optar por reflexionar sobre las conclusiones de una discusión grupal o taller para ayudar a desarrollar esta información. A la hora de evaluar las consecuencias, también es importante tener en cuenta las consecuencias transfronterizas. Especialmente en el lavado de dinero internacional, la mayoría de las consecuencias negativas pueden ocurrir en jurisdicciones extranjeras donde se cometen los delitos determinantes y un análisis de consecuencias que solo se enfoca en el contexto nacional (por ejemplo, el efecto en los contribuyentes) puede no reflejar la verdadera escala de las consecuencias. La desestabilización y el sesgo de los mercados, los impactos en la seguridad, el potencial de uso indebido por parte de los actores financieros y no financieros nacionales y la medida en que sus ciudadanos pueden ser víctimas de delitos extranjeros son consecuencias comunes del LD transfronterizo que un país debe contemplar.

Cuadro 11. Evaluación de las consecuencias**Italia**

En Italia, el análisis de las amenazas también incluye una estimación de las consecuencias. Las consecuencias se estiman utilizando varios parámetros: estimación financiera (mide la significancia financiera de la amenaza); sanción legal (mide el desvalor social atribuido al evento amenazante); informes (mide la ocurrencia real de la amenaza en el territorio). La combinación de estos parámetros genera un indicador que apoya a los expertos en la evaluación de amenazas.

Suecia

En Suecia, las consecuencias se analizan por separado de la amenaza y la vulnerabilidad. La Evaluación Nacional de Riesgos de Suecia 2020/21 analiza el riesgo asociado a todos y cada uno de los sectores sujetos a la legislación sueca en materia de lucha contra el lavado de dinero. La primera etapa del proceso requería que los organismos nacionales proporcionaran datos sobre amenazas y vulnerabilidades. Los parámetros que comprenden la amenaza y la vulnerabilidad, así como los indicadores de riesgo, se utilizaron para evaluar la amenaza y la vulnerabilidad vinculadas a cada sector en una matriz de cuatro grados.

Luego, las consecuencias se determinan examinando factores como el tamaño de un sector, su materialidad para el sistema financiero, la confianza pública, etc. La consecuencia y el riesgo sectorial (en función de la amenaza más la vulnerabilidad) se utilizan para evaluar el riesgo social o sistémico. Esto ayuda a los responsables políticos y a las autoridades de supervisión a priorizar y adoptar un enfoque basado en el riesgo, así como a comprender las consecuencias del lavado de dinero a gran escala en su sector.

Suecia comprobó que separar la evaluación de las consecuencias del análisis inicial de la amenaza y la vulnerabilidad permite utilizar los mismos datos en dos niveles del análisis. Los riesgos sectoriales guían a los actores dentro de los sectores IF/APNFD para mitigar los riesgos directamente (por ejemplo, a través de procesos de Conozca a su cliente (KYC) o Debida Diligencia Reforzada (DDR)). Los riesgos sistémicos guían a los responsables políticos y legislativos, ya que deben mitigarse mediante la legislación, la reasignación de recursos, etc.

Análisis de amenazas

Fundamentalmente, un análisis de amenazas tiene como objetivo identificar los principales delitos generadores de ganancias a los que se encuentran expuestos los sistemas de un país (es decir, los delitos determinantes, tanto nacionales como internacionales), así como los delincuentes que perpetúan estos delitos (es decir, los perpetradores). Los países deben analizar tanto los delitos determinantes como los perpetradores como parte de su análisis de las amenazas para la ENR de LD:

Delitos determinantes

En primer lugar, los países deben identificar los delitos determinantes más prevalentes que impulsan las actividades de LD en sus contextos. Esto ayuda a las jurisdicciones a comprender la gravedad de la amenaza y a priorizar sus esfuerzos para abordar los delitos determinantes más importantes que alimentan el LD.

Los países deben evaluar la magnitud y los efectos de los delitos determinantes identificados. Esto implica analizar su prevalencia basándose en datos penales nacionales, de inteligencia y de UIF, tales como: el número total de delitos determinantes cometidos, la proporción de investigaciones de LD del país, el tamaño de los ingresos generados, los informes sobre transacciones sospechosas, los enjuiciamientos, las condenas, las incautaciones y confiscaciones de activos, etc.

La interpretación de estas cifras requiere cautela debido a varios factores. Por ejemplo, los casos detectados representan solo una parte del volumen real de delitos y siempre hay delitos no detectados. El número de delitos detectados puede estar sesgado por el comportamiento denunciado. Los delitos con víctimas directas (como el robo) suelen denunciarse más, mientras que otros delitos no se denuncian (como la trata de personas). Además, junto con el número de delitos, es importante tomar

en cuenta el producto total y medio de los delitos para cada categoría de delitos. Como ejemplo común, el número de casos de robo será mucho mayor que cualquier otro delito en la mayoría de los países. Sin embargo, esto no significa necesariamente que el robo de propiedad sea la amenaza más importante de LD en el país.

Más allá de los datos penales nacionales, los países deben basarse más en otras fuentes de información y mecanismos para elaborar una visión más holística, sujeta al contexto y al perfil específicos de cada país. Por ejemplo, los países pueden establecer un mecanismo para identificar los delitos subyacentes prevalentes, por ejemplo, utilizando datos cuantitativos complementados con debates en profundidad o ejercicios de alcance con las autoridades policiales y financieras, las unidades de inteligencia financiera y los supervisores sectoriales, y consultando a otras partes interesadas pertinentes para validar y perfeccionar su comprensión de los delitos determinantes clave.

También es importante entender cómo se pueden lavar en el país o fuera de él las ganancias delictivas que se generan en el país, así como cómo se lavan en el país las ganancias extranjeras ilícitas. Con la naturaleza cada vez más transnacional del lavado de dinero, los delincuentes se encuentran aprovechando las lagunas en los sistemas de lucha contra el lavado de dinero en los distintos países para mover ganancias ilícitas. Si no se tienen en cuenta estos flujos transfronterizos, se obtiene una comprensión sustancialmente incompleta de los riesgos reales. El examen de los flujos transfronterizos minimiza aún más cualquier impacto de incógnitas desconocidas. Por ejemplo, un gran número de solicitudes informales de información de un país extranjero en relación con un predicado específico podría poner de relieve amenazas internas que de otro modo podrían pasar desapercibidas.

Cuadro 12. Otros puntos de datos y mecanismos para el análisis de amenazas

- Datos aduaneros, de inmigración y fiscales: estos datos proporcionan información valiosa sobre las actividades financieras transfronterizas, los perfiles de los clientes y las circunstancias que pueden facilitar o complicar las transacciones transfronterizas. Del mismo modo, los datos sobre las transacciones transfronterizas entrantes y salientes en diferentes sectores y los datos de comercio internacional pueden proporcionar información sobre los patrones, las tendencias y las tipologías asociadas con las actividades de LD. Por ejemplo, la comparación cruzada de los registros comerciales nacionales con los países socios comerciales puede ser muy esclarecedora para comprender los riesgos de LD basados en el comercio (TBML).
- Mecanismos de cooperación entre las UIF y las autoridades policiales y de seguridad: pueden proporcionar información sobre el análisis de las transacciones transfronterizas, proporcionar información valiosa sobre los riesgos asociados a las entradas y salidas de flujos financieros sospechosos. El análisis de esa información permite identificar tendencias y correlaciones con los flujos ilícitos y financieros, lo cual es un elemento importante para comprender el panorama general de los riesgos transfronterizos.
- Solicitudes informales de cooperación internacional: aprovechar las solicitudes de Interpol y Egmont y otras solicitudes y datos informales internacionales puede proporcionar información sobre las investigaciones internacionales, el intercambio de inteligencia y los esfuerzos de colaboración para combatir la delincuencia organizada transnacional y los flujos financieros ilícitos. Algunos países pueden haber designado equipos o unidades establecidas para estudiar temas específicos o establecer equipos en oficinas en el extranjero para facilitar el intercambio de inteligencia y la cooperación con diferentes sectores, como los proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV) y las empresas de tarjetas de crédito.
- Solicitudes formales de cooperación internacional: el aprovechamiento de la información de la Asistencia Judicial Mutua (AJM) y otras formas de datos formales de cooperación internacional también puede mejorar su capacidad para identificar información valiosa sobre los aspectos transfronterizos de las actividades de LD, llenando los vacíos en la identificación de delitos determinantes que ocurren fuera del país.

Autores y tipologías

Es útil desarrollar una comprensión integral de los perpetradores involucrados en las actividades de predicado y LD. Los perpetradores pueden variar en diferentes niveles de complejidad, y pueden incluir grupos de crimen organizado, delincuentes de cuello blanco, funcionarios corruptos, grupos de bajos ingresos empleados como mulas de dinero, entre otros.

Un enfoque de colaboración con las LEA, las UIF y otras partes interesadas relevantes puede ser útil para recopilar inteligencia de diversas fuentes y desarrollar perfiles completos de los perpetradores de LD. En los casos de grupos de delincuencia organizada transnacional, la participación de socios extranjeros puede promover un entendimiento común y sólido. Las autoridades también pueden examinar las técnicas y tipologías específicas de LD empleadas por los diferentes perpetradores.

Cuadro 13. Entendiendo las tipologías

Brasil

La metodología de la ENR 2020 de Brasil incluyó un estudio de tipologías de LD/FT, que buscó reforzar los análisis realizados en la evaluación de amenazas y vulnerabilidades, identificando "cómo" (es decir, por qué medios, estructuras, formatos y disposiciones) las amenazas han llevado a cabo sus operaciones en el país y qué sectores y sistemas de control pueden verse afectados.

Sobre la base de una lista de 62 tipologías previamente identificadas, se ha invitado a varias instituciones del sistema ALD/CFT a contribuir con otros métodos de operación, que son posibles, relevantes y recurrentes, pero que aún no están formalmente identificados. El producto inicial de este proceso, además de su uso para los fines de la ENR, se publicó en colaboración con COAF en un documento titulado Cases and Cases – Collection of ML/ Countering the Financing of Terrorism and Proliferation (CFTP) Typologies, Special Edition, National Risk Assessment, 2021, con el objetivo de promover la difusión y sensibilizar a la comunidad ALD/CFTP.

En última instancia, esta concepción de los perpetradores y las tipologías es útil para permitir que las autoridades evalúen la experiencia técnica, los recursos y las redes disponibles para los perpetradores. El aumento de la competencia criminal puede sugerir la necesidad de profundizar en las redes ocultas y minimizar las incógnitas para desarrollar una comprensión holística de las amenazas.

Amenazas transfronterizas de LD y delitos subyacentes extranjeros

La evaluación de las amenazas nacionales de LD también incluye comprender el papel de un país como generador de ganancias criminales que se lavan en el país o en el extranjero, así como la forma en que se lavan las ganancias extranjeras en el país.

Los métodos de LD pueden evolucionar rápidamente a escala global, y las vulnerabilidades en un país pueden ser explotadas por los delincuentes en otros, socavando los esfuerzos de control internos. Si no se tienen en cuenta estos flujos transfronterizos, se obtiene una comprensión sustancialmente incompleta de los riesgos reales, y si se ignoran las tendencias transfronterizas, un país carece de la capacidad necesaria para detectar las amenazas emergentes. Subestimar el impacto del lavado de dinero transnacional puede socavar significativamente la efectividad del marco nacional, regional e incluso global de ALD. Por lo tanto, los países deben adoptar un enfoque equilibrado que examine a fondo tanto el panorama nacional de LD como los vectores de LD hacia y desde países extranjeros, evaluando los riesgos internacionales y transfronterizos como parte de una ENR integral.

El LD transfronterizo incluye los riesgos de los flujos de LD entrantes y salientes, lo que plantea desafíos en la recopilación de datos sobre el producto del delito y los delitos subyacentes asociados. Teniendo en cuenta la naturaleza cada vez más transfronteriza del lavado de dinero y los delitos financieros, la colaboración internacional se ha vuelto de vital importancia para llevar a cabo la ENR, lo que permite esfuerzos coordinados para interrumpir las redes transnacionales de lavado de dinero.

La identificación de los delitos determinantes en el extranjero, que son las actividades delictivas subyacentes que generan ingresos ilícitos, es particularmente importante para evaluar la amenaza transfronteriza de LD. Pero esto puede ser un desafío debido a la naturaleza compleja y transnacional de estos delitos. Sobre la base de estudios exhaustivos de la Red Mundial, se han identificado algunas buenas prácticas para hacer frente a estos desafíos.

Cuadro 14. Buenas prácticas en la evaluación de amenazas transfronterizas de LD

- Consultar a socios de gobiernos extranjeros: esto proporciona información útil sobre los delitos determinantes prevalentes en jurisdicciones extranjeras. Al colaborar con estos socios, los países pueden contar con una mejor comprensión de la naturaleza, las tendencias y las características de los delitos determinantes en el extranjero, lo que les permite desarrollar estrategias e intervenciones específicas de manera efectiva. Por ejemplo, Singapur, Indonesia y Malasia participan de manera proactiva con sus homólogos nacionales y mundiales o regionales; grupo consultivo por medio de encuestas, para obtener comentarios como puntos de datos adicionales para la evaluación y la comprensión de las autoridades competentes de sus amenazas y vulnerabilidades de LD relacionadas con los delitos transfronterizos o los delitos subyacentes extranjeros y el lavado en el extranjero y los flujos de fondos ilícitos asociados. Mediante el establecimiento y el fortalecimiento de alianzas, el intercambio de inteligencia y mejores prácticas, y la colaboración en investigaciones y operaciones conjuntas, los países pueden mejorar su capacidad para identificar, investigar y desarticular las redes de LD, y recuperar activos ilícitos.
- Interactuar con una amplia gama de partes interesadas, entre las que se incluyen periodistas, académicos y expertos del sector, que pueden proporcionar una visión más profunda de los factores sociales, económicos y políticos más amplios que influyen en las actividades de LD. Algunos países llevaron a cabo debates de grupos focales con las partes interesadas para contar con información sobre los problemas, las tendencias y el *modus operandi* asociados con los flujos ilícitos de fondos, así como para identificar posibles elementos extranjeros y conexiones transnacionales involucradas en las actividades de LD. Este compromiso ayuda a desarrollar una comprensión integral del panorama del LD y a diseñar estrategias específicas y a crear asociaciones.
- Plataformas de colaboración regional: en algunas regiones, los países vecinos han establecido protocolos de comunicación para compartir actualizaciones sobre los delitos subyacentes prevalentes. Por ejemplo, en los países nórdicos y en la zona de la Triple Frontera de América del Sur, estos protocolos facilitan el intercambio de información e inteligencia sobre las nuevas tendencias, tipologías y desarrollos en los delitos determinantes. Aprovechar estos canales de comunicación establecidos puede mejorar la cooperación transfronteriza, el intercambio de inteligencia y los esfuerzos conjuntos de investigación, fortaleciendo así la capacidad para identificar, investigar y desarticular las redes de lavado de dinero.

Sacar conclusiones sobre las amenazas

Después de reunir y considerar los diversos datos cuantitativos y cualitativos, los países deberán contextualizar y asignar una calificación a las amenazas evaluadas. Los países varían en la forma en que asignan una clasificación de amenazas, y no existe una regla estricta. Las calificaciones de amenaza deben asignarse sobre una base relativa, proporcionando al país un indicador de qué delitos determinantes y autores representan la mayor amenaza y, por lo tanto, dónde se deben priorizar los esfuerzos y las medidas de mitigación contra el lavado de dinero. Esto podría hacerse, por ejemplo, en una escala del 1 al 10 con descriptores cualitativos que definan cada una de las calificaciones de amenaza. Los descriptores de cada calificación deben incluir la probabilidad y el grado en que la amenaza se encuentra involucrada en el LD en el país, y las consecuencias de esas actividades de LD. Este enfoque estandarizado que identifica la criticidad de las amenazas permite contar con resultados objetivos y utilizables que pueden contribuir a las acciones posteriores a la evaluación, como se detalla en la sección 3 de la presente guía.

La evaluación de la amenaza debe documentar el "por qué", es decir, por qué se evaluó que la amenaza había alcanzado un nivel de criticidad o calificación. Esta justificación documentada proporciona la capacidad para que los responsables de la formulación de políticas y las autoridades operativas adopten medidas posteriores a la evaluación, como se detalla en la sección 3 de esta guía.

Análisis de vulnerabilidades

Una vulnerabilidad puede ser explotada por la amenaza o puede apoyar o facilitar sus actividades. En el contexto de la evaluación de riesgos del LD, considerar las vulnerabilidades como algo distinto de la amenaza significa centrarse, por ejemplo, en las características inherentes de un sector en particular, un producto financiero o un tipo de servicio que los hacen atractivos y factibles para los fines del LD. Fundamentalmente, un análisis de vulnerabilidades tiene como objetivo identificar los principales sectores, productos, servicios, canales, bases de clientes, ubicaciones geográficas y otros factores a nivel nacional (incluidas las deficiencias en los sistemas, controles o medidas de mitigación) que las amenazas explotan más comúnmente para las actividades de LD.

Los países deberían considerar la posibilidad de examinar las vulnerabilidades tanto a nivel nacional como sectorial. La integración de las perspectivas nacionales y sectoriales en el proceso de evaluación de riesgos garantiza que los países desarrollen una estrategia integral para mitigar las vulnerabilidades del lavado de dinero y salvaguardar la integridad del sistema financiero. Al evaluar las vulnerabilidades a nivel nacional, la evaluación holística ayudará a identificar brechas o deficiencias sistémicas que podrían ser explotadas por los lavadores de dinero. Por otro lado, al examinar las vulnerabilidades específicas del sector, los países pueden contar con una comprensión matizada del panorama único del LD y priorizar intervenciones específicas para fortalecer la resiliencia de las áreas de alto riesgo.

Vulnerabilidades nacionales

Al evaluar las vulnerabilidades del lavado de dinero a nivel nacional, las autoridades podrían evaluar las vulnerabilidades relacionadas con los controles de lucha contra el lavado de dinero, incluida la exhaustividad del marco jurídico y reglamentario del país en materia ALD/CFT. Las deficiencias en el marco nacional de lucha contra el lavado de dinero pueden proporcionar vulnerabilidades críticas que los delincuentes pueden explotar. Esto incluye revisar la amplitud y profundidad de las leyes, reglamentos y directrices aplicables, así como su alineación con las normas internacionales. También tiene un impacto en la coordinación efectiva, la dotación de recursos, la capacidad y la eficacia de las autoridades nacionales, examinando la disponibilidad de formación especializada, el acceso a la tecnología y la inteligencia financiera, y la capacidad de detectar, investigar e interrumpir eficazmente las actividades de LD.

Un examen sincero e imparcial es fundamental para la evaluación nacional de la vulnerabilidad. Se puede hacer referencia, por ejemplo, a las evaluaciones externas del país, pero se requiere una autorreflexión crítica y de mente abierta, sin tomar en cuenta las implicaciones políticas, los mensajes de la industria o la probabilidad de mitigación futura. Se deben tener en cuenta los sesgos institucionales y se deben reconocer (y posiblemente adaptar) las deficiencias conocidas (por ejemplo, la corrupción documentada en la aplicación de la ley o la falta de independencia en el poder judicial) en el proceso de la ENR. Incluso las vulnerabilidades consideradas de naturaleza histórica podrían ser reexaminadas con nuevos ojos.

Aparte de las vulnerabilidades relacionadas con los controles de lucha contra el lavado de dinero, pueden surgir algunas vulnerabilidades relacionadas con factores inherentes al país, como el tamaño y la complejidad de la economía, el tamaño y la distribución geográfica de los servicios financieros, el grado en que la economía es informal/basada en el efectivo, o la diversidad de personas y acuerdos

jurídicos. En este sentido, también se debe considerar el impacto de la exclusión financiera en el tamaño y el riesgo de la economía informal/basada en el efectivo. Se pueden señalar factores sociales como la inmigración, la cohesión social y las zonas de conflicto en la población, así como el uso de las tecnologías en las transacciones financieras y factores geográficos.

Vulnerabilidades sectoriales

Junto con la evaluación a nivel nacional, una evaluación integral de la vulnerabilidad del LD debe abarcar el examen de las vulnerabilidades inherentes asociadas con los diferentes sectores financieros y no financieros dentro del país, incluidas las instituciones financieras, las APNFD y los PSAV. Es probable que cada sector presente vulnerabilidades únicas que los blanqueadores de dinero pueden tratar de explotar, y es esencial un análisis específico y focalizado del sector para desarrollar contramedidas eficaces. Ciertos sectores pueden ofrecer productos o servicios con características de mayor riesgo. Las características comunes de los sectores de alto riesgo incluyen un alto volumen de transacciones en efectivo, movimiento de fondos transfronterizos o la capacidad de ocultar a los beneficiarios finales, lo que los hace atractivos para los lavadores de dinero.

La evaluación sectorial podría evaluar el nivel de cumplimiento de las obligaciones existentes en materia de lucha contra el lavado de dinero, como la DDC, el seguimiento de las transacciones y la notificación de actividades sospechosas. La evaluación también debe examinar el nivel de integración con otros sectores regulados. Por poner un ejemplo, la calidad y disponibilidad de la información sobre los beneficiarios finales de que disponen las entidades que operan en estos sectores puede ser un factor influyente. La evaluación de las vulnerabilidades relacionadas con el cumplimiento debe basarse en las conclusiones de las actividades de supervisión, y no en la autonotificación del sector privado.

Además, el análisis sectorial de la vulnerabilidad debe tomar en cuenta la eficacia de los mecanismos ALD de supervisión y aplicación de la Ley para las diferentes industrias. Las deficiencias del régimen de supervisión, como la insuficiencia de recursos, la falta de conocimientos especializados o la inadecuación de sanciones en caso de incumplimiento, pueden crear vulnerabilidades que los blanqueadores de dinero pueden aprovechar.

Como han señalado varios países, la falta de información sobre y de determinados sectores plantea dificultades para evaluar sus vulnerabilidades. La colaboración con el sector privado en las primeras etapas del proceso, y de manera continua, puede ayudar a los países a definir claramente su función y las aportaciones que se esperan (por ejemplo, datos específicos del panorama sectorial, observaciones sobre transacciones sospechosas, modus operandi de los infractores).

Por último, la existencia de sectores totalmente no autorizados y/o no regulados, o de segmentos ilegales de sectores regulados, debe considerarse como un factor general en el análisis de la vulnerabilidad sectorial. El hecho de no tomar en cuenta la existencia o posibilidad de servicios financieros no autorizados socava la totalidad de la parte del análisis de vulnerabilidades de la ENR. A menudo, los competidores regulados y los posibles competidores de esos proveedores de servicios deshonestos estarían en condiciones de señalar a los operadores sin licencia, otro punto a favor de un diálogo estrecho con el sector privado (en particular los operadores pequeños y medianos del sector, que pueden contar con más probabilidades de enfrentarse a la presión de las empresas que operan ilegalmente). Los supervisores también estarán en sintonía con esta vulnerabilidad, pero es posible que no se les asigne específicamente la tarea de buscarla. La presencia de empresas informales o de servicios "extracontables" de empresas reguladas podría ser más frecuente en los sectores de los servicios de transferencia de dinero o valor (MVTs), el cambio de moneda, los proveedores de servicios fiduciarios y empresariales (PSFE), los juegos de azar y los PSAV, por nombrar algunos

ejemplos extraídos de las aportaciones de los países. También es posible que los servicios sin licencia puedan ser utilizados por comunidades o grupos específicos o que sean más comunes en ciertas ubicaciones geográficas dentro del país. Además, los equipos de la ENR deben practicar el escepticismo ante las afirmaciones o suposiciones de larga data de que ciertos sectores "no existen" en el país o se encuentran totalmente prohibidos por la ley o la normativa nacional, recordando que los servicios pueden ofrecerse en línea dentro de un país incluso si se encuentran alojados en el extranjero.

Sacar conclusiones sobre las vulnerabilidades

Después de reunir y considerar los diversos datos cuantitativos y cualitativos, los países deberán contextualizar y asignar una calificación a las vulnerabilidades evaluadas. Los países varían en la forma en que asignan una calificación de vulnerabilidad, y no existe una regla estricta. Las calificaciones de vulnerabilidad deben asignarse sobre una base relativa, proporcionando al país un indicador de qué áreas, sectores y productos/servicios nacionales deben contar con medidas de mitigación y deben priorizarse. Esto podría hacerse, por ejemplo, en una escala del 1 al 10 con descriptores cualitativos que definan cada una de las calificaciones de vulnerabilidad. Los descriptores de cada calificación deben incluir la probabilidad y el grado en que la vulnerabilidad se explota para el LD en el país, y las consecuencias de esas actividades de LD. Este enfoque estandarizado que identifica la criticidad de las vulnerabilidades permite contar con resultados objetivos y utilizables que pueden contribuir a las acciones posteriores a la evaluación, como se detalla en la sección 3 de la presente guía.

Cuadro 15. Ponderación de sectores

Banco Mundial

Una vez que se evalúan las vulnerabilidades de varias categorías de IF y APNFD, la herramienta ENR del Banco Mundial ofrece dos enfoques a los usuarios para determinar la vulnerabilidad general de todos los sectores:

1. Ponderación basada en la importancia económica: Este método requiere que el grupo de trabajo de la ENR asigne ponderaciones a cada categoría de IF y APNFD en una escala de 1 (Muy Baja) a 10 (Muy Alta), lo que refleja su importancia en la economía del país. Dado que los sectores varían ampliamente, no existe un indicador único que sea universalmente aplicable. Por ejemplo, si bien el sector bancario puede medirse por el tamaño total de los activos, esta medida es menos pertinente para sectores como las empresas de transferencia de dinero, los seguros, el sector inmobiliario o los abogados. En consecuencia, el Banco Mundial aconseja utilizar múltiples indicadores, como el tamaño de los activos, la contribución al PIB, la rotación anual, el número de empleados y la base de clientes, para determinar las ponderaciones relativas. A continuación, se calcula la vulnerabilidad sectorial general del país utilizando un promedio ponderado de las calificaciones de vulnerabilidad específicas del sector.
2. Ponderación basada en la vulnerabilidad: En este enfoque, los sectores con mayores vulnerabilidades tienen más peso en la calificación general. Dicha ponderación prioriza el 20% superior de los sectores en función de sus calificaciones de vulnerabilidad y utiliza su promedio para calcular la vulnerabilidad sectorial general, lo que arroja resultados más conservadores. Este método también se conoce como el "enfoque de puerta abierta", con una referencia al riesgo para una casa con todas las entradas aseguradas excepto una, destacando el potencial de riesgo a través del área menos protegida.

El primer método es el predeterminado de la herramienta y es ampliamente utilizado por los países. Los usuarios pueden seleccionar cualquiera de los dos enfoques para representar la vulnerabilidad general o analizarla como una banda entre los dos niveles. Esta ponderación se puede hacer para riesgos sectoriales (en lugar de vulnerabilidades), que es lo que se prefiere más en las aplicaciones recientes de la herramienta ENR".

Si bien un enfoque estructurado y basado en datos puede proporcionar un punto de partida útil, el proceso de evaluación de vulnerabilidades debe implicar en última instancia un análisis más exhaustivo y contextual que tenga en cuenta las circunstancias e interdependencias únicas dentro de la jurisdicción. Los países deben aprovechar el juicio y la discreción profesionales. La calificación final de vulnerabilidad debe reflejar una evaluación holística y basada en evidencia que incorpore el contexto único, las interdependencias y la dinámica en evolución dentro de la jurisdicción.

La evaluación de la vulnerabilidad debe documentar el "por qué", es decir, por qué se evaluó que la vulnerabilidad alcanzó un nivel de criticidad o calificación. Esta justificación documentada proporciona la capacidad para que los responsables de la formulación de políticas y las autoridades operativas adopten medidas posteriores a la evaluación, como se detalla en la sección 3 de esta guía.

La importancia relativa es un factor importante en la evaluación de la vulnerabilidad, sin embargo, determinar el "peso" relativo puede ser un desafío. La colaboración con las autoridades supervisoras y reguladoras es vital para recopilar datos sobre la calidad y la eficacia de los sistemas ALD. Esto incluye información de inspecciones *in situ*, inspecciones temáticas y la evaluación de las vulnerabilidades y los riesgos inherentes asociados con el LD, así como el uso de indicadores cuantitativos como el tamaño del negocio y los volúmenes de transacciones.

Evaluación de riesgos

El riesgo inherente es el grado de riesgo presente sin la consideración de ninguna medida de mitigación de riesgos; El riesgo residual, por otro lado, sí tiene en cuenta el impacto de las medidas de mitigación de un país.

Riesgo inherente

El riesgo inherente se define como el nivel de riesgo que existe antes de introducir cualquier medida de mitigación. Este debería ser el punto de partida para los países a la hora de realizar una evaluación de riesgos.

El objetivo de una evaluación general de riesgos es determinar cómo las amenazas pueden interactuar con las vulnerabilidades para desarrollar la comprensión final del riesgo. Los países pueden utilizar diferentes enfoques para analizar los riesgos y formular la calificación de los mismos, como una matriz de riesgos, mapas de indicadores o una fórmula matemática o estadística para calificar los niveles finales de riesgo. Si bien no existe un modelo único y definitivo, los participantes en el análisis de riesgos pueden clasificar o categorizar colectivamente cada uno de los riesgos identificados en términos de su grado e importancia relativa.

En muchos casos, explorar la intersección de cómo interactúan las amenazas y las vulnerabilidades no conducirá a ningún cambio (material) en la importancia relativa de las amenazas y vulnerabilidades (es decir, si una vulnerabilidad se evaluó con una importancia de 7/10, entonces generalmente permanece como tal). Pero este análisis de la interacción es fundamental para la comprensión del riesgo, ya que proporciona una comprensión más granular del entorno de riesgo en el país.

Riesgo residual

El riesgo residual se define como el nivel de riesgo que persiste después de que se han introducido medidas de mitigación del riesgo.

La ENR podría incluir la evaluación de las medidas de mitigación de riesgos existentes. Estos pueden incluir las medidas políticas y operativas existentes que el país se encuentra adoptando, así como el

grado de cumplimiento por parte de las instituciones financieras, los PSAV y las APNFD, la eficacia de la notificación de actividades sospechosas y el impacto de las medidas de supervisión adoptadas por las autoridades pertinentes. Podría tomar en cuenta el nivel de madurez y la incorporación de ciertas medidas de mitigación y los desafíos de eficacia conocidos de las medidas de mitigación adoptadas en el pasado (es decir, es posible que un nuevo registro de beneficiarios finales o un nuevo requisito de presentación de informes en efectivo aún no tengan un impacto previsto durante varios años). En consecuencia, el riesgo residual es menor o, a lo sumo, igual al riesgo inherente en función de la calidad de los controles implementados para mitigar el riesgo.

Este análisis detallado arroja luz sobre el grado en que los mecanismos de mitigación de riesgos existentes se están implementando de manera efectiva y si se están logrando los resultados deseados en la detección, disuasión e interrupción de las actividades de LD. Este análisis de brechas sirve como base para considerar nuevas medidas de mitigación de riesgos, o medidas simplificadas, como se describe en la Sección 3 de este documento. Se alienta a los países a que colaboren con las partes interesadas, como los supervisores, el sector privado, la sociedad civil, etc., sobre el impacto de las medidas de mitigación en su trabajo.

Cuadro 16. Determinación de la calificación de riesgo

Hong Kong, China

Hong Kong, China, organiza talleres con las partes interesadas al comienzo de cada ejercicio de la ENR para explicar la metodología de la ENR y los criterios de evaluación de cada componente clave de riesgo de LD para garantizar una comprensión alineada y acordada de la metodología y el estándar de calificación. Las calificaciones iniciales de los componentes de riesgo y las justificaciones se discuten entre las partes interesadas y se llega a un acuerdo sobre una base de consenso, que constituye la base de la revisión y formulación posteriores de medidas de mitigación de riesgos.

Una vez analizado el perfil de riesgo inherente, que incorpora las consecuencias evaluadas y la probabilidad de las actividades de lavado de dinero y proporciona una perspectiva holística de la exposición general al riesgo de la jurisdicción, Hong Kong, China examina las diversas medidas de mitigación de riesgos implantadas. Esto determina los componentes de riesgo residuales que quedan después de tomar en cuenta estos factores de mitigación de riesgos. Se utiliza un mapa de indicadores que muestra la intersección de los niveles de amenaza y vulnerabilidad para presentar la calificación de riesgo inicial. Luego, la calificación de riesgo se comparte y se discute en el Comité Directivo, donde todas las partes interesadas relevantes se unen para revisar los hallazgos, proporcionar comentarios y acordar colectivamente la evaluación de riesgos inicial. Este enfoque colaborativo garantiza que la calificación de riesgo sea justa, razonable y comúnmente aceptada, lo que sienta las bases para el desarrollo de estrategias específicas de mitigación de riesgos.

Como parte del primer paso del proceso, el país consideró si tenía un mayor o menor riesgo de LD en conjunto. Ahora que el país ha evaluado los elementos que componen el riesgo de LD, es decir, las amenazas, las vulnerabilidades y las consecuencias, los resultados merecen ser considerados. Si el país se considera a sí mismo con un riesgo relativamente menor de LD, pero tiene una serie de amenazas y vulnerabilidades con una calificación alta, esto debería provocar cierta consideración por parte del país sobre si realmente tiene un riesgo más bajo de LD en conjunto. Del mismo modo, si un país considera que tiene un mayor riesgo de LD que otros países, pero tiene menos amenazas y vulnerabilidades con una calificación alta, entonces debe considerar si ha evaluado las amenazas y vulnerabilidades para el país de la manera adecuada.

El proceso de evaluación de riesgos debe ser coherente en los diferentes niveles de análisis de riesgos, es decir, el nivel de riesgo de LD del país debe reflejarse en las calificaciones de riesgo atribuidas a las amenazas y vulnerabilidades, o las calificaciones de riesgo agregadas de los componentes de un

sector deben ser coherentes con la calificación de vulnerabilidad del propio sector. Si hay inconsistencias internas en todo el proceso de evaluación de riesgos, los países deben reexaminar su proceso y sus conclusiones para identificar y resolver las inconsistencias.

Escaneo del panorama

Por último, los países deben tratar de mantenerse al tanto de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos en desarrollo y emergentes para reforzar su preparación y adaptarse a la evolución del entorno de riesgos. Esto se materializa de dos maneras: (1) entendiendo la trayectoria de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos, y (2) identificando las amenazas, vulnerabilidades y riesgos emergentes.

Comprender y anticipar riesgos nuevos y en evolución dentro del panorama dinámico de los delitos financieros puede plantear desafíos significativos. Requiere un monitoreo continuo, colaboración y la utilización de diversas fuentes de inteligencia para obtener una comprensión integral del panorama de amenazas y vulnerabilidades. Implica examinar los grupos delictivos emergentes, los nuevos productos y servicios, y otros factores que pueden contribuir a un cambio en el entorno de riesgo, incluidos los efectos de las medidas de mitigación. Por ejemplo, las medidas legislativas o reglamentarias aplicadas en un sector pueden desplazar las actividades de lavado de dinero a otro sector. Comprender estas dinámicas y su impacto potencial en el panorama de riesgos es crucial para desarrollar estrategias y medidas proactivas y adaptativas. Muchos países emplean el análisis del panorama para identificar los posibles impulsores del lavado de dinero y las áreas de riesgo.

Aunque es posible que las amenazas, vulnerabilidades y riesgos emergentes examinados en el análisis del horizonte aún no sean lo suficientemente críticos como para formar parte del componente analítico de la ENR sobre el lavado de dinero, los países deben documentar sus observaciones y cómo estos factores impactan actualmente en el entorno de riesgos. Esta documentación garantizará que las futuras iteraciones de la ENR tengan en cuenta estos riesgos emergentes o se aborden en otros esfuerzos analíticos entre las ENR.

Los países también deben esforzarse por mantenerse al tanto de la trayectoria de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos durante las actividades descritas en las secciones anteriores. Esto le dará a la ENR un componente de visión de futuro y podría identificar amenazas, vulnerabilidades y riesgos que pueden ser más frecuentes en el futuro cercano. Estas hipótesis de trayectorias deben probarse de forma continua si se espera que los riesgos alcancen un nivel crítico.

Cuadro 17. Análisis del panorama

Australia

Australia utiliza metodologías y técnicas de inteligencia estratégica que son utilizadas por las fuerzas del orden y los servicios de inteligencia australianos para evaluar la trayectoria de los delitos determinantes y los sectores/canales, lo que permite la identificación de amenazas emergentes y medidas proactivas. La trayectoria a corto plazo (tres años) de cada delito determinante y sector/canal se evaluó como creciente, emergente, estable o decreciente.

Una amenaza que se analizó en la ENR 2024 de Australia fueron las estafas, en particular la naturaleza cambiante de los métodos de estafa debido al uso más sofisticado de las tecnologías por parte de los perpetradores. Se observó que los delincuentes aprovechan el creciente número de clientes que interactúan a través de los canales digitales para poder llegar a más víctimas de manera más eficiente, por ejemplo, suplantando números de teléfono, direcciones de correo electrónico o sitios web de organizaciones legítimas, o creando anuncios falsos, anuncios y reseñas en las redes sociales. Australia llegó a la conclusión de que es probable que esta amenaza aumente en los próximos tres años y que será cada vez más difícil desarticularla dado el uso delictivo de la tecnología y la inteligencia artificial.

Dinamarca

En la ENR de Dinamarca de 2018, hay una sección dedicada a las futuras tendencias delictivas. Las cuatro actividades identificadas eran amenazas relacionadas con el cibercrimen, todas realizadas a través de Internet. Una de las amenazas identificadas fue la piratería informática y el espionaje, calificadas como de alto riesgo. Dinamarca señaló que los métodos más populares eran los ataques DDoS y los ataques de ransomware. En la época de la ENR, Dinamarca solo había experimentado este tipo de ataques que implicaban robo de identidad o chantaje. Utilizó una variedad de fuentes para desarrollar la evaluación, por ejemplo: datos demográficos y de tendencias económicas del departamento nacional de estadísticas de Dinamarca, datos internacionales sobre soluciones de pago digitales y bancos digitales, datos sobre el sistema financiero de Dinamarca del FMI, información sobre cifrado de Europol.

Sobre la base de esto, Dinamarca concluyó que la creciente sofisticación de las tecnologías podría poner en peligro vidas humanas y emerger más en la delincuencia económica, lo que tendría un impacto en el panorama de riesgos de LD.

Conclusión de la sección

Tabla 4. Sección 2 Puntos clave

En esta tabla se destacan los elementos clave de la etapa analítica de la ENR.

Subsección	Puntos clave
Escaneo ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Considere el contexto particular de su país al realizar la ENR para identificar temas particulares que pueden necesitar más atención, por ejemplo, los factores geográficos, políticos, económicos, estructurales, sociales/culturales, tecnológicos y legislativos que pueden afectar el riesgo de LD. • Desarrolle una visión inicial del nivel de riesgo de LD a nivel de país. • Identifique una lista de las amenazas y vulnerabilidades de LD más críticas que afectan al país. En este ejercicio, utilice la autorreflexión crítica e ignore las nociones y sesgos preconcebidos.
Proceso analítico	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrolle un proceso estructurado para analizar el alcance, la naturaleza, la probabilidad y las consecuencias de las amenazas y vulnerabilidades identificadas. • A lo largo del proceso, proporcione una evaluación relativa de la criticidad de las amenazas y vulnerabilidades, es decir, amenaza de nivel bajo, medio y alto.
Análisis de amenazas	<ul style="list-style-type: none"> • Considere los delitos que conducen al lavado de dinero en el país y los perpetradores que cometen el lavado del producto de su delito. • Reconozca las amenazas nacionales y transfronterizas.
Análisis de Vulnerabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • Considere las vulnerabilidades a nivel nacional y sectorial.
Evaluación de Riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Explore la interacción entre las amenazas y vulnerabilidades que afectan al país. <p>Valide los resultados para asegurar que la evaluación de riesgos sea internamente coherente, es decir, el nivel de riesgo de LD del país debe reflejarse en las calificaciones de riesgo atribuidas a las amenazas y vulnerabilidades, o las calificaciones de riesgo agregadas de los constituyentes de un sector deben ser coherentes con la calificación de vulnerabilidad del propio sector.</p>
Escaneo del Panorama	<ul style="list-style-type: none"> • Trate de comprender la trayectoria de las amenazas y vulnerabilidades, es decir, estar seguros de que estas se vuelven más graves con el tiempo. • Colabore con las partes interesadas públicas y privadas para identificar los riesgos emergentes.

Sección 3: Acciones posteriores a la ENR

Los estándares del GAFI demuestran claramente que la identificación, evaluación y comprensión de los riesgos del LD depende de un propósito. La NIR.1 indica que "Los países deben tomar las medidas apropiadas para identificar y evaluar los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo para el país, de manera continua y con el fin de: (i) informar los posibles cambios en el régimen ALD/CFT del país, incluidos los cambios en las leyes, regulaciones y otras medidas; ii) prestar asistencia en la asignación y priorización de los recursos de ALD/CFT por parte de las autoridades competentes; y (iii) poner a disposición información para las evaluaciones de riesgo ALD/CFT realizadas por las instituciones financieras y las APNFD. Los países deben mantener las evaluaciones actualizadas y deben contar con mecanismos para proporcionar información adecuada sobre los resultados a todas las autoridades competentes y organismos autorreguladores (OAR), instituciones financieras y APNFD".

Además, la R.2 señala que "los países deben identificar, evaluar y comprender los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo para el país, y deben tomar medidas, incluida la designación de una autoridad o mecanismo para coordinar acciones para evaluar los riesgos y aplicar recursos destinados a garantizar que los riesgos se mitiguen de manera efectiva".

El propósito del desarrollo de una comprensión granular de los riesgos nacionales de LD es adaptar las estrategias nacionales ALD a ese riesgo. Adaptar las estrategias ALD al riesgo significa que las zonas de mayor riesgo deben estar sujetas a medidas reforzadas de mitigación de riesgos. Sin embargo, se trata de una aplicación incompleta del enfoque basado en el riesgo. Las zonas de menor riesgo también deben ser objeto de medidas simplificadas o de menor importancia.

Un objetivo importante de la ENR es garantizar que todas las partes interesadas pertinentes comprendan plenamente los riesgos de LD a los que se enfrenta el país y tomen medidas eficaces para mitigarlos. La difusión y comunicación de los resultados de la ENR representa un hito importante en el proceso. Sin embargo, es esencial que el proceso de la ENR se considere continuo, y que el documento de la ENR se considere una instantánea de los riesgos actuales de LD en el país sobre la base de un método de evaluación adecuado según el contexto del país.

Por último, el entorno de riesgo al que se enfrenta un país es dinámico. Las medidas de mitigación pueden desplazar el LD a otras partes de una economía o hacer que las amenazas actúen de diferentes maneras. El proceso de una ENR es un proceso continuo. Es importante que los países den su opinión sobre lo que salió bien en el proceso de la ENR y tomen medidas para mejorar las iteraciones futuras.

En esta sección final se identifican tres actividades paralelas que los países deberían llevar a cabo después de la finalización de sus ENR de LD:

- i. Alinear las estrategias y políticas ALD con el riesgo
- ii. Divulgación y participación de las partes interesadas
- iii. Retroalimentación y mejora del proceso de la ENR

Alinear las estrategias y políticas ALD con el riesgo

Es importante que el proceso de la ENR y sus resultados sean útiles para informar el régimen de lucha contra el lavado de dinero del país. La realización de una ENR no debe ser un proceso burocrático sin resultados. La ENR debe servir como un elemento fundamental para que los responsables de la toma de decisiones del país alineen las estrategias y políticas nacionales con su entorno de riesgo. Esto incluye, como se detalla en la NIR.1, "(i) informar sobre posibles cambios en el régimen

ALD/CFT del país, incluidos los cambios en las leyes, reglamentos y otras medidas; ii) prestar asistencia en la asignación y priorización de los recursos ALD/CFT por parte de las autoridades competentes», y «las políticas nacionales de lucha contra el LD/FT, informadas sobre los riesgos identificados», según lo dispuesto en la R.2.

Una ENR debe contar con un impacto tangible en un país. Los estudios de casos muestran que una ENR bien posicionada y utilizada de manera efectiva puede aportar beneficios significativos para mejorar los sistemas ALD de un país. Por lo tanto, los países no deben ver la ENR como un ejercicio de marcar casillas. La ENR debe considerarse una herramienta para desarrollar la comprensión de los riesgos de LD en el país y contar con un impacto positivo en el sistema ALD del país a nivel estratégico y operativo.

Cuadro 18. Integración de los hallazgos de la ENR en la estrategia ALD

Luxemburgo

La Estrategia Nacional ALD/CFT se basa en los resultados de la ENR y sus actualizaciones periódicas. La definición e implementación de la Estrategia Nacional ALD/CFT se aseguran por el Comité Directivo Interministerial para la lucha contra el LD/FT (el Comité Directivo) y el Comité para la Prevención del LD/FT (el Comité de Prevención), ambos apoyados por una Secretaría Ejecutiva permanente

El Comité Directivo está integrado por el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Seguridad Interior y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Europeos. Estos ministerios desempeñan un papel vital en el panorama ALD/CFT. El Comité Directivo elabora la Estrategia Nacional plurianual ALD/CFT, que se presenta al Consejo de Gobierno para su adopción. La estrategia nacional ALD/CFT establece las principales prioridades para luchar contra el LD/FT y define objetivos estratégicos de alto nivel que se ven reforzados por objetivos más operativos. El Comité Directivo informa al Gobierno sobre los progresos realizados en la aplicación de la estrategia nacional ALD/CFT.

El Comité de Prevención coordina la aplicación de la estrategia nacional ALD/CFT a través de sus miembros operativos (representantes del Ministerio de Justicia, el Ministerio de Finanzas, las autoridades de supervisión y los OAR, la UIF, las autoridades de enjuiciamiento e investigación y representantes de las asociaciones profesionales). Siguiendo la actual estrategia nacional ALD/CFT, categorizada en diferentes prioridades, el Comité de Prevención cuenta con varios grupos de trabajo, que reúnen a representantes relevantes del Comité de Prevención y cuentan con el apoyo de recursos permanentes de la Secretaría Ejecutiva: Riesgo y estadísticas (responsable de llevar a cabo el proceso de la ENR), Supervisión, Medidas preventivas, Transparencia de las personas morales y de los instrumentos jurídicos, y Detección, investigación y enjuiciamiento.

De manera crítica, alinear las estrategias ALD con el riesgo no debe verse únicamente como un requisito para aplicar medidas de mitigación mejoradas a situaciones de mayor riesgo. Alinear las estrategias ALD con los medios de riesgo también significa que las áreas de menor riesgo deben estar sujetas a medidas simplificadas o de menor importancia.

Desarrollo de un Plan de Acción

El desarrollo de un plan de acción basado en los hallazgos de la ENR puede ayudar al país a desarrollar medidas de mitigación tangibles y basadas en el riesgo para los riesgos identificados. Los países

deben dar prioridad a las estrategias de mitigación de riesgos basadas en criterios objetivos para fortalecer su sistema ALD.

Cualquier plan de acción que surja de la ENR puede adoptarse en el nivel gubernamental apropiado y apoyarse con los recursos necesarios para cubrir todas las medidas prioritarias de mitigación de riesgos [véase el Cuadro 19]. Debe incluir acciones para reducir los riesgos de LD. Estos elementos deben ser específicos y accionables, teniendo en cuenta las necesidades y la capacidad de las partes interesadas, teniendo en cuenta las limitaciones de recursos. Deben priorizarse utilizando un enfoque basado en el riesgo. La participación de todas las partes interesadas pertinentes a lo largo de todo el proceso y el desarrollo de mecanismos continuos de comunicación y coordinación pueden facilitar el acuerdo de las medidas recomendadas al asegurar la aceptación temprana, fomentar la colaboración continua y garantizar que las partes interesadas se sientan propietarias y responsables del plan de acción. Los países también pueden identificar indicadores clave de rendimiento (KPIs), para monitorear y medir la implementación de acciones.

Cuadro 19. Planes de acción basados en los hallazgos de la ENR

Reino de Arabia Saudita

Tras la adopción de la ENR de LD/FT, Arabia Saudita adoptó una estrategia nacional ALD/CFT y un plan de acción nacional asociado. La estrategia nacional establece objetivos estratégicos de alto nivel para mejorar la eficacia del Reino en diferentes áreas de la política y las operaciones ALD/CFT. Las acciones priorizadas recomendadas se basan en los datos de la ENR relacionados con las vulnerabilidades y las calificaciones de riesgo correspondientes. El plan de acción establece acciones más específicas, con los indicadores y calendarios correspondientes, y refleja los hallazgos específicos de la ENR. Como resultado del plan de acción, Arabia Saudita publicó circulares y directrices para las autoridades de supervisión y el sector privado, y actualizó las leyes vigentes en línea con los riesgos identificados. El Comité Permanente de Lucha contra el Lavado de dinero se encargó de preparar la ENR y también de supervisar la aplicación del plan de acción.

Nigeria

La Hoja de Ruta de Implementación Estratégica de Nigeria (SIR, por sus siglas en inglés) sirve como su plan de acción ALD/CFT en consonancia con la Estrategia Nacional ALD/CFT del país. Recoge todas las acciones recomendadas por la ENR de Nigeria, y los elementos se han priorizado en función del riesgo. Nigeria se ha esforzado por fomentar la cooperación nacional y alinear la aplicación del plan de acción con otras estrategias nacionales en materia de lucha contra el financiamiento del terrorismo, la lucha contra la corrupción y la fiscalización de drogas, mediante la celebración de reuniones trimestrales entre las dependencias responsables para compartir información y datos, organizar actos conjuntos y facilitar el intercambio de conocimientos especializados para promover objetivos comunes. La Dependencia Técnica de Gobernanza y Reformas Anticorrupción, así como la Secretaría del Plan Maestro Nacional de Fiscalización de Drogas, ha firmado un MdE para formalizar los procedimientos que garantizarán la adecuada alineación de las estrategias en la práctica. El Subcomité de Asistencia Técnica del IMC (parte de la UIF) se encarga de supervisar la aplicación del SIR y de presentar informes anuales de rendimiento en la reunión anual de examen del IMC.

Un país tiene la flexibilidad necesaria para determinar cómo garantizará que las estrategias y actividades nacionales se basen en el riesgo. Algunas opciones son las siguientes:

- Modificar o desarrollar la legislación y los reglamentos;
- Desarrollar y/o mejorar los mecanismos de cooperación nacional e internacional;
- Gastar recursos, presupuesto y llevar a cabo el desarrollo de capacidades;
- Acciones de supervisión basadas en el riesgo;
- Investigaciones, enjuiciamientos y recuperación de activos.

Modificación o desarrollo de la legislación y la reglamentación

La ENR a menudo mostrará brechas o deficiencias en su marco ALD que podrían ser explotadas por los delincuentes. Un resultado común de la ENR puede implicar cambios en el marco legislativo o regulatorio del país para llenar estas lagunas. Por ejemplo, el alcance de las APNFD puede ampliarse, según sea necesario, en función de los resultados de la evaluación de riesgos.

Este proceso lleva tiempo e involucra a múltiples partes interesadas, incluidos los responsables de la formulación de políticas, los expertos legales y las agencias gubernamentales pertinentes para garantizar que las leyes propuestas sean integrales y efectivas, y se alineen con los estándares internacionales y las buenas prácticas. También se recomienda la celebración de consultas tempranas y continuas con las partes interesadas no gubernamentales, como el sector privado y la sociedad civil, para abordar cualquier preocupación con prontitud y evitar consecuencias no deseadas una vez que se promulguen las leyes. En la próxima versión de la ENR se debe considerar un análisis de la efectividad de estas leyes para garantizar que la ley tenga el impacto planeado y para que el país pueda modificarla aún más si es necesario.

Cuadro 20. Medidas de mitigación de riesgos en respuesta a los hallazgos de la ENR

Francia

Como resultado de la ENR, Francia introdujo varias medidas para limitar el anonimato en sectores sensibles como las transferencias de fondos y el cambio de moneda. Francia limitó el uso de efectivo y las transacciones realizadas con tarjetas de prepago para mitigar algunas de las tipologías más importantes identificadas.

Francia también amplió las obligaciones en materia ALD/CFT a determinados sectores financieros y no financieros más allá del ámbito de aplicación de los requisitos del GAFI, con el fin de mitigar algunos riesgos importantes. Por ejemplo, Francia introdujo el requisito de supervisión del manejo de los fondos canalizados a través de profesiones autorreguladas. Los síndicos judiciales y los notarios están obligados a operar en conjunto con la Oficina de Depósito y Consignación (CDC) y los abogados con el Fondo de Gestión de Honorarios de Abogados (CARPA) cuando manejan fondos. La inclusión de los CARPA en el régimen ALD/CFT en 2020 permitió a Francia reforzar las medidas para identificar y mitigar los riesgos más importantes para la profesión.

Corea

Corea ha introducido varios cambios legislativos en consonancia con los hallazgos de sus ENR. A raíz de su ENR de 2018, que identificó el abuso de los AV como una vulnerabilidad de alto riesgo debido al anonimato permitido en las transacciones, incluyó a los PSAV en el ámbito del marco ALD/CFT e impuso mayores protecciones al consumidor y limitaciones al uso de AV.

El abuso de efectivo también se señaló como una vulnerabilidad de alto riesgo en la ENR debido al anonimato y a una revisión de los estudios de casos de LD que mostraron que el efectivo es el instrumento de LD más común. Para hacer frente a esto, Corea redujo el umbral para los informes de transacciones en efectivo. También tenía como objetivo mejorar los informes de CTR.

El proceso de la ENR reúne a una serie de autoridades nacionales en funciones operativas, políticas y de supervisión, y en muchos casos implica elementos de cooperación internacional con países vecinos, organizaciones internacionales e instituciones financieras internacionales. También involucra a varias partes interesadas no gubernamentales que pueden verse muy afectadas por los resultados de la ENR. El propio ejercicio de la ENR puede ayudar a descubrir algunos problemas de coordinación e intercambio de información y a mejorar la coordinación nacional.

A nivel nacional, la ENR puede proporcionar plataformas y foros para el intercambio de ideas e información que deben fomentarse de forma continua, ya que rompe los compartimentos estancos entre las diferentes agencias, promueve una comprensión compartida del riesgo de LD y demuestra que la ENR es un proceso continuo. Algunos países desarrollan Asociaciones Público-Privadas (APP) que continúan después de la ENR, lo que permite discusiones continuas sobre el riesgo con quienes se encuentran en primera línea. Mantener estas relaciones y facilitar la comunicación continua genera confianza entre las partes interesadas y promueve un enfoque más holístico del riesgo. También permite un seguimiento y monitoreo más eficiente de las medidas de mitigación de riesgos y su eficacia. Se recomienda hacer todo lo posible para garantizar que el alto nivel de coordinación y cooperación observado durante la ENR se mantenga después de su finalización.

Cuadro 21. Coordinación Nacional

Noruega

En 2015, Noruega introdujo un mecanismo nacional de coordinación llamado Foro de Contacto para coordinar acciones destinadas a evaluar los riesgos. Incluye una amplia gama de partes interesadas dentro del régimen ALD/CFT. El Foro de Contacto tiene el mandato específico de identificar las amenazas y tendencias de LD/FT, coordinar el trabajo para desarrollar estrategias ALD/CFT y supervisar el desarrollo de las ENR de Noruega. La coordinación y la cooperación entre las autoridades nacionales han mejorado significativamente desde el establecimiento de este foro y ayudan a facilitar el intercambio de información y proporcionan actualizaciones sobre la labor normativa a nivel nacional e internacional.

En lo que respecta a las autoridades operativas, el sistema informático nacional de las LEA, denominado Indica, facilita la coordinación, la cooperación y el intercambio de información entre la UIF y las LEA. Las LEA, incluidos los distritos policiales, incluyen su información de investigación en el sistema, y la UIF puede acceder a esta información y agregar su propia información al sistema porque el sistema de la UIF está conectado a Indica, lo que facilita el intercambio de información de investigación e inteligencia financiera.

Cuadro 22. Buenas Prácticas de Cooperación Internacional

Reino Unido

Las políticas de las LEA responden a los riesgos de LD identificados en la ENR. Los funcionarios de enlace internacional se envían al extranjero a países de mayor riesgo para mejorar la capacidad del Reino Unido de obtener y proporcionar cooperación internacional. Las LEA han coordinado proyectos para aumentar la inteligencia y mejorar la comprensión en áreas de alto riesgo, incluido el LD de alta gama, el LD basado en efectivo, el LD a través de facilitadores profesionales y el crimen organizado. El Reino Unido recopila una serie de información cualitativa y cuantitativa que se incorpora a su comprensión de los riesgos y se utiliza en el desarrollo de políticas. Esto podría complementarse con estadísticas nacionales coherentes y exhaustivas sobre todas las investigaciones, enjuiciamientos y condenas de LD; confiscación; y la cooperación internacional.

Las LEA también están avanzando en el desarrollo de políticas para abordar los riesgos emergentes, como el efectivo en el flete.

Inversión de recursos, presupuesto y desarrollo de capacidades

La ENR puede poner de manifiesto las deficiencias en cuanto a recursos, capacidad y conocimientos especializados en todos los niveles del sistema de lucha contra el lavado de dinero de un país e informar sobre la toma de decisiones importantes sobre la priorización y la reasignación de recursos.

Sobre la base de los hallazgos de la ENR, los formuladores de políticas y los reguladores pueden asignar recursos de manera más efectiva para abordar las brechas identificadas y mejorar las capacidades ALD del país. El presupuesto y los recursos pueden reasignarse a las zonas de mayor riesgo, por ejemplo, aumentando el financiamiento para determinadas autoridades policiales y mejorando las investigaciones en consonancia con los delitos subyacentes de mayor riesgo, o a las autoridades de supervisión para mejorar su capacidad de realizar inspecciones *in situ* en determinados sectores. Un enfoque basado en el riesgo implica desviar los recursos de las áreas identificadas en la ENR como de menor riesgo y dirigirlos hacia áreas de mayor riesgo, y puede ayudar a los países con procesos de la ENR menos maduros a administrar sus recursos de manera más eficaz. La ENR también podría impulsar la contratación de personal especializado, como investigadores financieros, analistas de inteligencia y expertos legales, para reforzar la capacidad del país para detectar, investigar y enjuiciar eficazmente los delitos financieros.

Aumentar el número de personal en zonas de alto riesgo puede ser un buen primer paso, pero lo que es más importante, los países deben garantizar que todo el personal que opera en el sistema ALD tenga la capacidad y los conocimientos necesarios para realizar su trabajo de manera eficaz. Al identificar las áreas en las que la capacitación es inexistente o se encuentra desactualizada, la ENR puede informar el desarrollo de programas de capacitación adaptados a las necesidades específicas de todas las partes interesadas involucradas en los esfuerzos ALD. Estos programas de formación pueden abarcar una amplia gama de temas, como metodologías de evaluación de riesgos, técnicas de investigación financiera, requisitos de cumplimiento normativo y nuevas tendencias en la delincuencia financiera. Al invertir en el desarrollo de capacidades y la capacitación, un país puede mejorar la competencia y el profesionalismo de su personal ALD, mejorando así la eficacia de sus esfuerzos para combatir los delitos financieros.

La ENR también puede demostrar áreas que se pueden hacer más eficientes. La automatización o digitalización de determinados procesos manuales y la introducción o adaptación de herramientas informáticas pueden ahorrar tiempo y recursos tanto a nivel nacional como organizativo, permitiendo a los expertos centrarse en el fondo de su trabajo.

Cuadro 23. Capacitación y Desarrollo de Capacidades

Brasil

Brasil ha desarrollado acciones y políticas para enfrentar la amenaza de la corrupción y el lavado de dinero asociado a partir de diversas iniciativas. Una de esas iniciativas es la creación del Programa Nacional de Capacitación para Combatir la Corrupción y el Lavado de Activos (PNLD), que brinda capacitación a funcionarios gubernamentales y les permite compartir conocimientos sobre sus esfuerzos en estos temas. Además, Brasil estableció la Red Nacional de Laboratorios de Tecnología Anti-LD, que proporciona una red para compartir conocimientos y experiencias en la detección de LD, corrupción y otros delitos relacionados con el análisis de datos a gran escala. Estas medidas, combinadas, han servido para mejorar las habilidades del personal de Brasil en la lucha contra la corrupción y el lavado del producto de la corrupción.

Medidas de supervisión basadas en el riesgo

Los estándares del GAFI exigen que la supervisión sea proporcional a los riesgos derivados de las diferentes IF, PSAV y APNFD. Las conclusiones resultantes de la ENR desempeñan un papel fundamental a la hora de dar forma a las medidas de supervisión prioritarias, como la asignación de recursos para supervisar los sectores en función del riesgo. En 2021¹¹, el GAFI publicó una guía sobre

¹¹ www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Guidance-rba-supervision.html

la supervisión basada en el riesgo, en la que se describe cómo los supervisores pueden priorizar sus actividades en consonancia con el riesgo.

La comprensión del riesgo es un proceso bidireccional: la ENR se basa en la comprensión de los supervisores de los riesgos sectoriales, y los supervisores desarrollan una comprensión actualizada de las amenazas a su sector a partir de los delitos determinantes, las tipologías y las amenazas de LD/FT a través de la participación en el proceso de la ENR. Los supervisores deben considerar si las conclusiones de la ENR sectoriales son coherentes con su comprensión de las calificaciones de riesgo agregadas a nivel de entidad que han desarrollado. Este análisis debería influir en las acciones de los supervisores en áreas como el tipo y la intensidad de los controles de concesión de licencias, la frecuencia e intensidad de la supervisión *in situ* y fuera de ella, la orientación proporcionada a los sectores cubiertos y otras estrategias de mitigación de riesgos.

Cuadro 24. Supervisión basada en el riesgo

Bermudas

La BMA ha establecido un marco de supervisión de LD/FT basado en el riesgo para evaluar el cumplimiento de las IF y los TCSP bajo su supervisión y mitigar los riesgos sectoriales. Este marco evalúa el impacto y la probabilidad de riesgos con respecto a todos los aspectos de las operaciones y controles de las instituciones financieras de forma continua, con el fin de facilitar una respuesta supervisora oportuna a las deficiencias identificadas o posibles fallos. Los sectores considerados de alto riesgo (bancos/cooperativas de crédito, sector de valores, fideicomisarios privados y proveedores de servicios corporativos) tienen prioridad para la supervisión de BMA y todas las entidades supervisadas están sujetas a exámenes *in situ* y supervisión externa. Los exámenes *in situ* se deciden a principios de año y el calendario de inspecciones puede revisarse durante el año en función de los cambios en el perfil de riesgo de las instituciones, incluidos los factores y los resultados de las evaluaciones de riesgo de "actualización".

La ENR ofrece buenas oportunidades para una respuesta reguladora coordinada, en particular para los sectores de alto riesgo. Por ejemplo, en un país donde el sector inmobiliario plantea mayores riesgos de LD, los supervisores de los agentes inmobiliarios, los abogados, las instituciones financieras que proporcionan préstamos para la vivienda y los servicios hipotecarios, y los TCSP pueden coordinar su respuesta regulatoria para abordar los riesgos aumentados. Los supervisores deben recopilar datos sobre los indicadores clave de rendimiento para demostrar el impacto de su supervisión.

Investigaciones, enjuiciamientos y recuperación de activos

La ENR debería contar con un impacto en la configuración del EBR para la investigación y el enjuiciamiento del lavado de dinero y la recuperación de activos asociada. Como se menciona a lo largo del informe, las LEA deben contribuir activamente al proceso de la ENR proporcionando datos e información cualitativa y hacerse cargo de sus hallazgos. Las medidas que se introduzcan deberían permitir a las autoridades policiales centrarse en la prosecución de las investigaciones, los enjuiciamientos y la recuperación de activos en consonancia con los riesgos identificados. Alentar a las LEA a concentrar sus recursos en los delitos determinantes de mayor riesgo o tipos de LD que tienen lugar en el país puede conducir a la conclusión exitosa de casos de LD más impactantes.

Las LEA también pueden obtener información útil de las tipologías y métodos que se elaboran en la ENR y pueden ajustar su inteligencia y técnicas y estrategias de investigación para centrarse en los factores de riesgo clave y obtener resultados más eficaces. Esto puede incluir la creación de grupos de trabajo o departamentos especializados para hacer frente a determinados delitos. Las LEA también pueden desarrollar informes sobre tipologías o temas para refinar su propia comprensión de los riesgos.

La ENR también fortalece la colaboración y el intercambio de información entre las LEA, las UIF y las agencias reguladoras, entre otras partes interesadas. Esto puede ayudar a iniciar investigaciones conjuntas y maximizar el impacto de las medidas de supervisión.

Cuadro 25. Medidas para mejorar las investigaciones y los enjuiciamientos en función del riesgo.

Países Bajos

Los Países Bajos inician de manera proactiva investigaciones de LD a través de las señales de inteligencia policial detectadas en el curso de las investigaciones de delitos determinantes, así como a través de la inteligencia financiera desarrollada por la UIF-NL. Además, las autoridades adoptaron un enfoque innovador mediante la puesta en marcha de proyectos temáticos de lucha contra el lavado de dinero basados en los riesgos de lavado de dinero en las ENR para aumentar su capacidad de detectar nuevos esquemas y tipologías, lo que dio lugar a la identificación de nuevos casos. Las autoridades holandesas llevan a cabo una amplia gama de investigaciones, desde autoblanqueo hasta casos complejos, como empresas *offshore*, blanqueadores de dinero profesionales y asistentes de veteranos. Sobre la base de las informaciones de la ENR, también han dedicado recursos a la lucha contra los grupos de delincuencia organizada que están en consonancia con sus riesgos identificados.

En el marco de los esfuerzos en materia ALD, la identificación y categorización de las zonas de menor riesgo es esencial para asignar eficazmente los recursos y dirigir la atención hacia los sectores con mayores riesgos inherentes. Los estándares del GAFI permiten a los países adoptar medidas de debida diligencia simplificada (DDS) para gestionar y mitigar los riesgos, en las que se han demostrado áreas de menor riesgo y no hay sospechas de actividad de LD/FT. Los resultados de la ENR brindan a los países la capacidad de implementar estas medidas de DDS. Los países deben asegurarse de que las vulnerabilidades se identifiquen y gestionen adecuadamente, manteniendo así la integridad del marco general ALD. Las áreas de menor riesgo deben ser monitoreadas cuidadosamente para detectar cualquier cambio en las circunstancias que pueda aumentar el nivel de riesgo. En la práctica, el área de menor riesgo se encuentra determinada por calificaciones bajas comprobadas en términos de amenaza, vulnerabilidad y consecuencias (si el país así lo evalúa).

Un enfoque eficaz de las medidas DDS requiere que los países, las instituciones financieras, las redes nacionales de desarrollo y los PSAV desarrollen una comprensión integral de los factores contextuales que afectan los riesgos de LD/FT en el país. Esto puede ser proporcionado por la ENR. Esta evaluación de riesgos a nivel de país debe identificar los riesgos más altos y más bajos y permitir que las instituciones identifiquen situaciones de menor riesgo en las que se puedan aplicar medidas simplificadas. Los criterios para designar una zona como de bajo riesgo abarcan varios factores clave. El marco regulatorio debe ser sólido y transparente, e incluir regulaciones claras y completas en materia ALD. Además, debe haber una supervisión y aplicación efectiva por parte de las autoridades competentes, con inspecciones, auditorías y evaluaciones periódicas que garanticen el cumplimiento de las regulaciones ALD e identifiquen cualquier deficiencia o brecha potencial en los controles existentes. Los datos históricos también pueden indicar niveles mínimos de actividades financieras ilícitas, con análisis estadísticos y de tendencias exhaustivos de los informes financieros sobre transacciones sospechosas de años anteriores y otros datos pertinentes que proporcionan información valiosa sobre la prevalencia y la naturaleza de las actividades de lavado de dinero en ámbitos específicos.

Las evaluaciones y la identificación de las áreas de menor riesgo deben documentarse y actualizarse periódicamente, con el fin de que los supervisores puedan determinar adecuadamente los riesgos y

las situaciones en las que puede ser apropiado el uso de medidas simplificadas por parte de las instituciones financieras.

Aumentar la granularidad y el nivel de detalle de las evaluaciones de riesgos puede ser una vía para mejorar la comprensión de los riesgos, apoyando así la promoción de la inclusión financiera. Con frecuencia, diferentes entidades dentro del mismo sector se encuentran expuestas a un nivel diferente de riesgo, o a un tipo diferente de riesgo, en virtud de sus diferentes actividades o diferentes grupos de clientes. Una evaluación de riesgos que agregue dichas entidades y grupos de clientes puede evaluar los riesgos de manera incorrecta y dar lugar a la aplicación de un nivel inadecuado de medidas de mitigación de riesgos por parte de los reguladores y las entidades reguladas. El desglose de dichas entidades y grupos de clientes y la determinación de cómo se basa el perfil de riesgo de cada grupo en sus actividades y bases de clientes puede permitir un enfoque más detallado de la gestión de riesgos por parte de las instituciones financieras y las autoridades competentes. Por ejemplo, esto puede incluir la aplicación de diferentes controles a las entidades y grupos de clientes de mayor o menor riesgo dentro de un sector en particular, en lugar de un único nivel de control para todo el sector; o puede permitir que un tipo de medida de mitigación de riesgos sea sustituida por otra medida menos obstructiva.

Los países deben actuar con cautela y diferenciar entre la ausencia comprobada de factores agravantes del riesgo y la falta de estadísticas pertinentes, lo que puede llevar a un concepto erróneo de bajo riesgo. Los estándares del GAFI permiten que se apliquen exenciones de ciertas recomendaciones a áreas de menor riesgo comprobadas en ciertas circunstancias. Por lo tanto, los países deben comprender las consecuencias de concluir que un área es de menor riesgo, ya que puede contar con implicaciones sustanciales para la efectividad de la protección ALD en esa área en particular.

Cuadro 26. Desafíos y soluciones en la identificación de áreas de menor riesgo

Nueva Zelanda

Nueva Zelanda se ha enfrentado a dificultades para definir y gestionar las zonas de menor riesgo, en particular en las que la actividad de LD es poco frecuente. Establecer la ausencia de riesgo puede ser un desafío, ya que la falta de evidencia no equivale necesariamente a un riesgo bajo. Para hacer frente a estos desafíos, Nueva Zelanda hace hincapié en el uso de metodologías sólidas de evaluación de riesgos para identificar y gestionar de manera más coherente las esferas de bajo riesgo. Es crucial contar con una orientación clara, que haga hincapié en metodologías integrales que diferencien entre riesgos "reales", "posibles" y "teóricos". Nueva Zelanda destaca la importancia de delinear los riesgos en el discurso nacional para garantizar un enfoque matizado.

Nueva Zelanda reconoce el riesgo de sesgo de confusión y aboga por una visión más amplia en la fase de identificación, basada en diversas fuentes, como los datos de los casos, las transcripciones de las interceptaciones y las entrevistas con los delincuentes. El aprovechamiento de la inteligencia de diversas fuentes, incluso en el extranjero, mejora la comprensión de Nueva Zelanda de las amenazas desconocidas.

El cumplimiento de las mejores prácticas, como la norma ISO 31000, fortalece las metodologías de evaluación de riesgos de Nueva Zelanda. La integración de conocimientos de fuentes nacionales e internacionales garantiza un enfoque integral para gestionar los riesgos de lavado de dinero, incluso en áreas consideradas de bajo riesgo debido a los limitados datos nacionales.

Las exenciones limitadas en áreas con bajo riesgo comprobado son una opción para los países y no deben descartarse. Las exenciones calibradas y bien justificadas en las zonas de menor riesgo pueden permitir una reasignación más estratégica de algunos recursos y mejorar la eficacia general del sistema ALD y mejorar la inclusión financiera.

Cuadro 27. Inclusión financiera

India

La India ha tomado varias medidas para promover la inclusión financiera con el objetivo de mantener la integridad financiera, mediante el diseño de productos de inclusión financiera con medidas de mitigación de riesgos incorporadas. En una evaluación de riesgos sectoriales se llegó a la conclusión de que la vulnerabilidad general de estos productos financieros es baja en lo que respecta al LD/FT, por lo que la India ha adoptado medidas simplificadas para permitir un acceso más amplio al sistema financiero formal.

Para ayudar a garantizar que las personas con ingresos más bajos en la India tengan acceso a la banca, la Ley de Prevención del Lavado de Dinero (LPLD) permite la DDC simplificada en la apertura de "cuentas pequeñas" como se define en sus reglas, así como otras cuentas para categorías de clientes que son de bajo riesgo. Las normas no permiten la adopción de medidas simplificadas en caso de sospecha de LD/FT, cuando se apliquen escenarios específicos de mayor riesgo o cuando el riesgo identificado no sea coherente con la Evaluación Nacional del Riesgo.

Las transacciones significativas en la economía informal de la India se realizan en efectivo. Sobre la base de la evaluación de la India de los riesgos asociados con el efectivo, la India introdujo políticas (conocidas como Jan Dhan, Aadhaar y Mobile) para fomentar el uso del sistema financiero formal. Estas políticas ampliaron el acceso asequible a las cuentas bancarias y otros servicios financieros, utilizando un sistema de identificación biométrica, y apoyaron el desarrollo de un sistema de pago móvil digital.

India ha priorizado el desarrollo de la infraestructura de pago digital, lo que ha llevado a un rápido aumento en los volúmenes de transacciones digitales de 20.7 mil millones de transacciones en 2017-18 a 134.6 mil millones en 2022-23.

Como resultado de estas medidas, el acceso a los servicios financieros ha aumentado del 35% de la población total en 2011 al 80% en 2017.

Filipinas

En la segunda ENR de Filipinas, los productos de inclusión financiera se calificaron como de menor riesgo, debido a las pequeñas cantidades de fondos involucradas y a los bajos umbrales de los productos, y también debido a las funcionalidades limitadas de los productos y al pequeño mercado objetivo (la población local desatendida). Filipinas utilizó principalmente datos de las instituciones financieras supervisadas del Bangko Sentral ng Pilipinas para elaborar el análisis de riesgos, que se recopila sistemáticamente de forma continua para garantizar una comprensión actualizada de los riesgos, en particular para informar a la tercera ENR de Filipinas que está en proceso.

Los resultados de la segunda ENR respaldaron la ambiciosa estrategia de inclusión financiera actual del Bangko Sentral ng Pilipinas. El nivel de formalización de la economía ha mejorado a medio desde medio-bajo desde la segunda ENR, debido a las iniciativas de inclusión financiera del gobierno que se enfocan en las necesidades de la población no bancarizada y desatendida.

Para contar con más información sobre las medidas de DDS y otras medidas para apoyar la inclusión financiera, consulte la Guía del GAFI sobre medidas contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo e inclusión financiera¹².

Divulgación y participación de las partes interesadas

Los países deben comunicar de manera proactiva las conclusiones de la ENR, incluidas las actualizaciones de las mismas, durante los períodos intermedios entre las publicaciones formales de la ENR. En este capítulo se propone un enfoque estratégico para mejorar la comunicación y superar

¹² [Guía revisada sobre ALD/CFT y la inclusión financiera \(fatf-gafi.org\)](https://www.fatf-gafi.org)

los desafíos asociados a este proceso, que se puede resumir de la siguiente manera considerando las experiencias de la Red Global:

- **Continuo:** los países deben adoptar un enfoque continuo para el plan de comunicación y la difusión de los hallazgos de la ENR a las partes interesadas, de modo que las necesidades y expectativas del público objetivo se tengan en cuenta a lo largo del proceso de la ENR. La comunicación continua de los hallazgos de la ENR mejora la conciencia y la comprensión de los riesgos por parte de las partes interesadas. Desarrolla un sentido de responsabilidad entre las partes interesadas por la implementación de medidas de mitigación de riesgos. Los países también pueden utilizar la comunicación de los resultados de la ENR para promover el intercambio de información entre las partes interesadas, incluidos talleres y foros para compartir las mejores prácticas y los desafíos enfrentados. La comunicación continua también ayuda a los gobiernos a obtener información actualizada sobre los riesgos y desafíos emergentes, lo que puede respaldar la formulación de políticas y permitirles ser más proactivos. Otras publicaciones, como las tipologías y los indicadores de alerta roja, también deben utilizarse para una comunicación más ágil de las actualizaciones de riesgos y los riesgos emergentes/nuevos.
- **Diferenciado:** se puede distinguir entre comunicación pública y no pública. Esto puede implicar el uso de diferentes plataformas de medios de comunicación como redes sociales, publicaciones comerciales, presentaciones, etc. dirigidas a diferentes partes interesadas. Algunos países publican diferentes versiones de las ENR, como una versión restringida para el consumo de las agencias gubernamentales, una versión pública e incluso versiones específicas del sector, lo que ha sido reflejado por el sector privado como una buena práctica para mejorar su comprensión de los hallazgos de las ENR, al tiempo que se evita que la información confidencial se vea comprometida. La divulgación para garantizar la comprensión del riesgo debe diferenciarse de manera similar para centrarse en los detalles relevantes para cada parte interesada o sector.
- **Transparente:** los países pueden compartir públicamente la ENR en aras de la transparencia, el apoyo a la toma de decisiones, la participación pública, la participación de las partes interesadas y los comentarios del sector privado y la sociedad civil. Compartir los hallazgos de la ENR por sí solo no es suficiente, ya que carece de contexto suficiente para ser útil a las partes interesadas en el desarrollo de la comprensión del riesgo. En este sentido, compartir algunas ideas de la metodología ayuda a los supervisores y al sector privado a comprender mejor los riesgos y a realizar sus propias evaluaciones de riesgos. Puede haber algunos aspectos de la ENR que un país no quiera poner a disposición del público, por ejemplo, fuentes de inteligencia confidenciales, preocupaciones de seguridad nacional y el posible impacto económico de los riesgos que se materializan. Se recomienda a los países que difundan información restringida a través de plataformas seguras como GoAML o por parte de los supervisores a sus respectivos sectores. Por ejemplo, las Islas Vírgenes Británicas elaboraron una versión saneada de su ENR en la que se ha eliminado información sensible de las fuerzas del orden, que se publica para el consumo público, mientras que una versión completa se pone a disposición de las autoridades competentes pertinentes.
- **Basado en el riesgo:** los países pueden considerar un enfoque gradual para la divulgación, centrándose primero en las partes interesadas de mayor riesgo, en consonancia con el enfoque basado en el riesgo. Esta comunicación y divulgación pueden ser más detalladas y personalizadas, y llevarse a cabo en persona, con más debates, consultas y actividades de

seguimiento con los sectores de mayor riesgo para garantizar que tengan una comprensión integral de los riesgos. Los supervisores que observen múltiples entidades también deben adoptar un enfoque basado en el riesgo para las comunicaciones. Para mejorar la comprensión de los hallazgos de la ENR, los países se basaron en una variedad de acciones:

- **Inclusión en el proceso:** es vital incluir a las partes interesadas, incluido el sector privado, en las primeras fases de discusión, planificación y redacción del proceso y garantizar que la divulgación planificada corresponda a sus necesidades.
- **Publicación de la ENR:** como se ha mencionado anteriormente, los países elaboran con frecuencia una versión pública de la ENR y una versión adaptada para las entidades informantes que se encuentra más orientada a sus necesidades. Se citaron varios métodos para dar a conocer el documento, por ejemplo, el uso de las redes sociales, el desarrollo de vídeos informativos, la distribución en los sitios web de las autoridades competentes, la circulación a través de listas de correo a las partes interesadas, como se hace con otras publicaciones importantes. Además, los países podrían considerar la posibilidad de traducir la ENR para mejorar la comprensión en los países con más de un idioma oficial y hacerlo más accesible a otros países. Las actualizaciones y refinamientos de los indicadores de alerta roja basados en la ENR también pueden ser muy útiles para las entidades informantes.
- **Formación/talleres específicos:** una buena práctica destacada por varios países es organizar talleres, presentaciones o seminarios web específicos de cada sector para orientar el contenido de forma adecuada a cada sector. Esto también puede conducir a una retroalimentación más constructiva a través de sesiones de preguntas y respuestas. Algunos países también ofrecen un paquete de capacitación en línea para facilitar el acceso de las partes interesadas a la información pertinente. Si bien opciones como un seminario web pueden conectarse a un público más amplio, muchos países reconocen el poder de la participación en persona. Debe lograrse un equilibrio entre los propósitos, los recursos y los resultados previstos al considerar el método óptimo de divulgación.
- **Vincular la ENR con la actividad de supervisión:** algunos países sugirieron incorporar la ENR en las inspecciones *in situ* para fomentar una comprensión actualizada del riesgo entre las entidades informantes y para garantizar que los hallazgos de la ENR se hayan incorporado a las evaluaciones de riesgo a nivel de la industria. La agencia principal de la ENR también puede celebrar reuniones periódicas con las entidades informantes para dar a conocer las conclusiones de la ENR y recibir comentarios. Es importante hacer hincapié en las implicaciones prácticas de las conclusiones de la ENR sobre el enfoque basado en el riesgo que los supervisores deben aplicar en la realización de sus actividades de supervisión y que el sector privado debe aplicar en la realización de sus actividades cotidianas.

Sobre la base de la información recibida durante la fase de divulgación de la ENR, algunos países introdujeron nuevas iniciativas para apoyar la comprensión de los riesgos por parte del sector privado. A continuación, se presentan algunos ejemplos compartidos por los países de métodos para interactuar con las partes interesadas en los hallazgos de la ENR y el riesgo en general.

Cuadro 28. Participación de las partes interesadas en el riesgo**Canadá**

El Gobierno del Canadá, a través del Departamento de Finanzas, publica un informe sobre los riesgos inherentes al lavado de dinero y al terrorismo. Este informe proporciona información crítica sobre riesgos al público y, en particular, a las entidades reguladas de todo el país que tienen obligaciones de presentación de informes en virtud de la Ley de Productos del Delito (Lavado de Dinero) y Financiamiento del Terrorismo, cuya comprensión de los riesgos inherentes y fundamentales de lavado de dinero y fomento del terrorismo es vital para aplicar las medidas preventivas y los controles necesarios para mitigar eficazmente estos riesgos. En este informe se examinan específicamente estos riesgos en relación con los sectores económicos clave y los productos financieros en Canadá, y se evalúa en qué medida las características hacen que Canadá sea vulnerable a ser explotado por actores de amenazas para lavar fondos y fomentar el terrorismo. Su objetivo es crear conciencia sobre el contexto de riesgo de Canadá y las propiedades intrínsecas que exponen a estos sectores y productos al lavado de dinero y a los riesgos de terrorismo en Canadá. La gran mayoría de las empresas, profesiones y sectores evaluados en este informe cumplen con las leyes canadienses y contribuyen a la prosperidad social y económica del país; Solo un subconjunto muy pequeño de actores son cómplices de actividades ilícitas como el lavado de dinero. En marzo de 2023, la versión más reciente del informe se publicó en [www.canada.ca/en/department-](http://www.canada.ca/en/department-finance/programas/politica-sectorial-inanciera/evaluacion-actualizada-riesgos-inherentes-lavado-de-capitales-terroristas-inancing-canada.html)

[inance/programas/politica-sectorial-inanciera/evaluacion-actualizada-riesgos-inherentes-lavado-de-capitales-terroristas-inancing-canada.html](http://www.canada.ca/en/department-finance/programas/politica-sectorial-inanciera/evaluacion-actualizada-riesgos-inherentes-lavado-de-capitales-terroristas-inancing-canada.html).

FINTRAC, la UIF de Canadá, ha liderado los esfuerzos de las redes sociales para comunicar la evaluación nacional de riesgos tanto en X (anteriormente Twitter) como en LinkedIn. El Departamento de Finanzas de Canadá ha estado presentando activamente el informe a las organizaciones interesadas del sector privado, aprovechando las conexiones establecidas a través del Comité Asesor sobre Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo, el Grupo Asesor On-For-Profit de la Agencia Tributaria de Canadá y la Alianza contra las Finanzas Ilícitas de Columbia Británica (CIFA-BC). El Departamento de Finanzas está trabajando para comunicar los resultados del informe 2023 a los miembros del sector privado a través de sesiones adaptadas a cada sector. El informe de la NIRA se incluye en varios otros compromisos con las partes interesadas, al igual que otros documentos que proporcionan una evaluación de los riesgos.

República Democrática del Congo

La República Democrática del Congo llevó a cabo una extensa campaña para difundir los resultados de su ENR 2023 a las partes interesadas en su vasta área geográfica y 26 provincias administrativas. Los datos se comunicaron a todas las autoridades competentes en los meses siguientes a la finalización de la ENR y a la aprobación por el Consejo de Ministros mediante cartas oficiales. El país también organizó 28 sesiones de sensibilización para las autoridades competentes, las instituciones financieras y las APNFD de todo el país para garantizar el entendimiento entre todas las partes interesadas.

Retroalimentación y mejora del proceso de la ENR

El propio proceso de ENR puede influir y mejorarse en función de los hallazgos y las lecciones aprendidas de cada iteración de la evaluación. Se alienta a los países a que revisen periódicamente su proceso de la ENR y a que introduzcan cambios para mejorar su eficacia.

Los países pueden introducir cambios en determinados aspectos de la gobernanza del proceso, por ejemplo, perfeccionando la metodología y los mecanismos para hacerlos más adecuados a la situación

del país. Dado que muchos países tuvieron problemas para obtener conjuntos de datos precisos y completos durante su primera ENR, algunos decidieron invertir en herramientas analíticas y de recopilación de datos o introducir formularios estandarizados. También pueden introducir nuevos mecanismos de intercambio de información y tratar de cambiar la cultura de recopilación e intercambio de datos entre los organismos. Los países deben evaluar las diversas etapas del cronograma de la ENR y tratar de racionalizarla cuando sea posible, incluida la eliminación de redundancias, la búsqueda de eficiencias en la participación de las partes interesadas y la mejora de los flujos de trabajo.

Un factor a analizar es si las medidas de mitigación de riesgos introducidas a raíz de la ENR anterior se encuentran teniendo el efecto deseado. Con las mejores intenciones, algunas medidas de mitigación de riesgos pueden contar con consecuencias no deseadas. Estos podrían estar relacionados con varios temas, por ejemplo, las medidas excesivamente restrictivas pueden contar con un impacto adverso en la inclusión financiera y prohibir que las comunidades marginadas accedan a los servicios financieros. Los países deben ser conscientes de la posibilidad de que los aumentos en la regulación puedan dar lugar a que algunas empresas utilicen un enfoque de "casilla de verificación" para cumplir con los requisitos regulatorios en lugar del EBR. Esto puede dar lugar a esfuerzos inadecuados de gestión de riesgos y se deben tomar medidas para evitarlo. La implementación de medidas de mitigación de riesgos en un área puede desplazar los riesgos a otro sector o tipo de transacción, por ejemplo, el aumento de la debida diligencia en las instituciones financieras tradicionales puede llevar a que los delincuentes exploten sectores con una regulación menos estricta como los activos virtuales. Esto pone de manifiesto la importancia de considerar la ENR como un proceso: los países deben evaluar constantemente las medidas que se encuentran adoptando y ser capaces de ajustarlas cuando sea necesario.

Muchos de los países que respondieron a los cuestionarios solicitan activamente la opinión de las partes interesadas, incluido el sector privado, sobre las formas en que pueden mejorar su proceso. Esto se puede hacer de diferentes maneras, tanto formales como informales, por ejemplo, a través de encuestas, cuestionarios específicos, mesas redondas o grupos focales. La consulta pública para este proyecto mostró que, según el sector privado, las mesas redondas y las encuestas se encuentran entre las formas más efectivas de proporcionar comentarios sobre el proceso. Muchos alentaron el uso de herramientas en línea para facilitar esto, incluida la correspondencia por correo electrónico, sitios web dedicados y aplicaciones web. También alentaron a los países a aprovechar la experiencia del sector privado a través de paneles de expertos, juntas asesoras o asociaciones público-privadas para ofrecer recomendaciones. Otro tema importante en las respuestas fue que es más eficiente que el sector privado participe en todo el proceso de la ENR y proporcione retroalimentación continua para que los borradores puedan ajustarse en consecuencia antes de que se complete el producto.

La divulgación a las partes interesadas sobre los hallazgos de la ENR también puede ser útil para recopilar comentarios sobre cómo el proceso de la ENR podría ser más útil para ellos y cómo se podrían comunicar mejor los hallazgos y otra información sobre el riesgo. Se recomienda encarecidamente que los países consulten con todas las partes interesadas para desarrollar y mejorar continuamente su proceso y hacerlo más eficaz. Algunos ejemplos de información que se ha solicitado al sector privado para ayudar a desarrollar su comprensión de los riesgos son:

- i. Indicadores de riesgo de delitos determinantes comunes.
- ii. Estadísticas relacionadas con los delitos determinantes y LD.
- iii. Estudios de casos que demuestren los riesgos identificados.
- iv. Orientación sobre cómo implementar los hallazgos de la ENR.

Los países también podrían introducir indicadores clave de rendimiento (ICR) para mostrar el impacto de la ENR. De acuerdo con las respuestas recibidas al cuestionario, la mayoría de los países no tienen un enfoque establecido para recopilar y analizar los indicadores clave de rendimiento. Algunos países han introducido tecnologías analíticas en el sitio web donde se publica la ENR que evalúan la frecuencia con la que se accede a la ENR o se cita. Los países también podrían considerar la posibilidad de examinar otros puntos de datos objetivos para ver qué impacto ha tenido la ENR en diferentes aspectos del sistema de lucha contra el lavado de dinero, por ejemplo:

- **Implementación de medidas de mitigación de riesgos:** los países deben monitorear la implementación del plan de acción resultante de la ENR e informar sobre el progreso y los desafíos encontrados. Los países podrían hacer un seguimiento de cuántas acciones se han puesto en marcha o se han completado con éxito, si se encuentran llevando a cabo en los plazos previstos, etc. Esto puede ayudar a un país a elaborar planes de acción más precisos y viables para futuras iteraciones de la ENR.
- **Mejora de la colaboración:** la ENR debería mejorar la cooperación a nivel nacional e internacional. Los países pueden evaluar el desempeño en áreas como el establecimiento de canales de comunicación y coordinación a nivel nacional e internacional, el nivel de participación y el producto tangible del trabajo, etc.
- **Efectividad de la actividad de supervisión:** los países pueden evaluar el cumplimiento de las regulaciones de ALD por parte de IF y APNFD y realizar un seguimiento del progreso y las mejoras en función de las medidas implementadas. Esto puede incluir los resultados de las inspecciones de supervisión, la frecuencia de las inspecciones en función del riesgo y la aplicación de sanciones proporcionadas y disuasorias en caso de incumplimiento.
- **Aumento de los informes sobre transacciones sospechosas presentados:** se debe alentar a los sectores de mayor riesgo a presentar informes sobre transacciones sospechosas. Dependiendo de la madurez del sector, puede ser necesario capacitar y realizar actividades de divulgación para garantizar que los informes sobre transacciones sospechosas presentados sean de buena calidad.
- **Aumento de las investigaciones y los enjuiciamientos:** como se mencionó anteriormente en el capítulo, los países deberían ver un aumento de las investigaciones y los enjuiciamientos en consonancia con las áreas de mayor riesgo. Estos datos se pueden utilizar para demostrar el impacto operativo de la ENR en las actividades de las AC.
- **Efectividad de la capacitación y el desarrollo de capacidades:** muchos países reasignan recursos y desarrollan capacitación en respuesta a los hallazgos de la ENR. Algunos países prueban la eficacia de esto incorporando pruebas de riesgo en las actividades de supervisión para garantizar la comprensión de los hallazgos de la ENR. Otros puntos de datos podrían incluir el número de personas capacitadas y de qué agencias, los comentarios de los aprendices, los resultados de las pruebas o ejercicios completados como parte de la capacitación.

Conclusión de la sección

Tabla 5. Sección 3 Puntos clave

En este cuadro se destacan los elementos clave de los pasos a seguir después de la finalización de la ENR.

Subsección	Puntos clave
Alinear Estrategias y Políticas con Riesgo de LD	<p>Asegurar que las estrategias y políticas nacionales respondan a las conclusiones de la ENR. Desarrollar planes de acción que respondan al riesgo y priorizar la implementación de los elementos de acción sobre la base del riesgo. Identifique los plazos, asigne responsabilidades y tenga un mecanismo para garantizar la rendición de cuentas y la entrega oportuna de las acciones.</p> <p>Las zonas de menor riesgo deben ser consideradas para la adopción de medidas de mitigación de riesgos simplificadas o menos intensas.</p> <p>Reasignar recursos de las zonas de menor riesgo a las zonas de mayor riesgo sobre la base de las conclusiones de la ENR y tratar de seguir desarrollando la capacidad de las autoridades a través de la formación.</p>
Divulgación y Interesado Compromiso	<p>Comunicar los hallazgos a todas las partes interesadas relevantes de las autoridades competentes y del sector privado.</p> <p>Adopte un enfoque específico y basado en el riesgo para hacer un seguimiento de las partes interesadas. El nivel y el contenido del compromiso deben adaptarse al riesgo y a las necesidades de las partes interesadas.</p> <p>Aspirar a un debate continuo sobre el riesgo entre las partes interesadas para formar la base de la ENR como un proceso continuo.</p>
Comentarios y Mejorando el Proceso de la ENR	<p>Revisar el proceso de la ENR y modificarlo en función de las lecciones aprendidas para mejorar las iteraciones futuras.</p> <p>Solicite la opinión de las partes interesadas, incluido el sector privado, sobre cómo utilizan los hallazgos de la ENR y cómo el proceso (para incluir cualquier documento resultante) podría ser más útil para ellos.</p>

Anexo A. Tipos de evaluaciones de riesgos que complementan la ENR

Este anexo complementa la información de la sección 3.3.3, en la que se analizan los diferentes tipos de evaluación de riesgos y la forma en que pueden vincularse con la ENR y mejorar la comprensión de los riesgos por parte de un país.

Evaluaciones de riesgos sectoriales y temáticas

Las evaluaciones de riesgos sectoriales y temáticas permiten a los países centrarse en sectores emergentes o áreas de riesgo creciente sin contar con que esperar o llevar a cabo una actualización de la ENR cuando no sería práctico o eficiente hacerlo. También permiten a los países desarrollar una comprensión más detallada de las amenazas y vulnerabilidades y de las medidas de mitigación existentes en relación con un área de interés específica, por ejemplo, en relación con un sector material o una amenaza predominante. Los resultados de las evaluaciones de riesgos sectoriales y temáticas complementan los de la ENR y también pueden utilizarse para coordinar las acciones de las autoridades e informar al sector privado. Los resultados también podrán tomarse en cuenta a efectos de posteriores actualizaciones de la ENR.

Ventajas	Posibles deficiencias
<p>Inmersión profunda: reducir el alcance de una evaluación de riesgos a un sector específico permite el desarrollo de tipologías sobre cómo se puede abusar del sector con fines de LD y por quién. Permite a las autoridades una comprensión más profunda de las vulnerabilidades específicas de la industria y las medidas de mitigación que se están implementando.</p> <p>Puede ser una forma eficaz de examinar en detalle los sectores nuevos o emergentes, o los sectores en los que los riesgos han cambiado debido a amenazas emergentes o cambios en la legislación y la regulación. La metodología de las ENR podrá adaptarse a la evaluación sectorial o temática.</p> <p>Por ejemplo, Australia elaboró una evaluación de riesgos sobre los corredores de remesas entre Australia y las Islas del Pacífico con el objetivo de proporcionar más información sobre los riesgos de LD/FT asociados con las remesas enviadas a través de proveedores de remesas desde Australia a los países insulares del Pacífico y ayudar a los proveedores de remesas y a los bancos a identificar los tipos y escenarios de transacciones de menor riesgo.¹³</p>	<p>Alcance limitado: las evaluaciones de riesgos sectoriales aisladas pueden contar con un enfoque limitado e ignorar cuestiones transversales que afectan a múltiples sectores (por ejemplo, el uso de efectivo). Aunque es más amplia que una evaluación de riesgos sectorial, una evaluación de riesgos temática puede carecer de análisis sobre cuestiones sistémicas más amplias e interconexiones entre diferentes tipologías y sectores.</p> <p>Esto puede dar lugar a lagunas en la identificación y mitigación de riesgos.</p>
<p>Agilidad: las evaluaciones de riesgos temáticas y sectoriales pueden ser más flexibles y adaptables que las evaluaciones amplias a nivel nacional, lo que permite respuestas más rápidas a las amenazas emergentes, los cambios en las regulaciones o los cambios en las prácticas de la industria.</p>	<p>Desafíos en materia de datos: los países pueden encontrar desafíos al evaluar ciertos sectores o temas (por ejemplo, sectores emergentes, sectores no supervisados o aquellos que recientemente se han sometido a marcos regulatorios). En estos casos, los países pueden basarse en informes académicos y en información de fuentes abiertas para elaborar la evaluación de riesgos, pero esto puede limitar la precisión de los hallazgos y conclusiones.</p>
<p>Medidas específicas de mitigación de riesgos: las evaluaciones sectoriales de riesgos facilitan el desarrollo de medidas específicas de mitigación de riesgos e intervenciones regulatorias que se adaptan a las necesidades y características específicas de la industria.</p>	<p>Enfoque fragmentado: abordar los riesgos de un solo sector o tema puede llevar a un país a intentar abordar sus riesgos de forma aislada sin contar con en cuenta las consecuencias más amplias en todo el sistema de lucha contra el lavado de dinero.</p>
<p>Colaboración de la industria: este enfoque fomenta la colaboración y las prácticas de intercambio de información entre las autoridades gubernamentales, los participantes de la industria, las autoridades de supervisión, los expertos especializados y</p>	<p>Carece de una visión holística: es posible que estos enfoques no puedan considerar factores como las tendencias macroeconómicas, los eventos geopolíticos u otros cambios en la legislación o la regulación que puedan</p>
<p>otras partes interesadas. Los países deben tratar de fomentar una cultura de intercambio continuo de información y cooperación entre las partes interesadas.</p>	<p>impactar en múltiples sectores/temas. Además, sin la opinión de las AC, la fiscalía, etc., los supervisores no pueden contar con una imagen precisa del contexto y el entorno delictivo nacional.</p>

¹³[Referencia: remittance-corridors-risk-assessment.pdf (austrac.gov.au)]

Revisión de las medidas existentes: ambos enfoques permiten al país explorar el impacto de la legislación, los reglamentos, la actividad de supervisión y otras medidas de mitigación de riesgos existentes en el sector o tema.	
--	--

Por ejemplo, Dinamarca ha desarrollado varias evaluaciones temáticas de riesgos en áreas como el LD basada en el comercio debido a los altos riesgos y la falta de comprensión de los riesgos de LD asociados con ella, y el uso de efectivo en la economía criminal, ya que introdujeron nueva legislación para combatirla y las vulnerabilidades asociadas con ella habían cambiado.	
--	--

Nota: Estas posibles deficiencias son pertinentes, en particular, cuando las evaluaciones de riesgos sectoriales o temáticas se realizan de forma aislada.

El propósito de una evaluación de riesgos sectoriales es proporcionar un análisis específico de los riesgos de lavado de dinero dentro de un sector, subsector o industria específica. Examina las características únicas, las vulnerabilidades y las tipologías asociadas con el sector, incluidas todas las actividades, servicios y productos que ofrece el sector, los perfiles de los clientes, los modelos de negocio, la forma en que se producen las transacciones financieras y las tendencias de uso establecidas y emergentes. También debe analizar la exposición del sector a las amenazas transfronterizas, que podría variar en función del tamaño del sector, la ubicación del país y si los clientes son ciudadanos del país o no. Las evaluaciones de riesgos sectoriales pueden servir de base para la ENR, pero las conclusiones de la ENR también pueden mostrar una falta de comprensión en determinados sectores de que el país podría dar prioridad a una evaluación de riesgos sectorial tras la adopción de la ENR.

Las evaluaciones de riesgos temáticas se centran en temas específicos o cuestiones transversales que crean riesgos de LD. Los países pueden optar por centrarse en un riesgo establecido, por ejemplo, el uso de efectivo o pagos digitales que podría afectar a muchos sectores, o en una amenaza emergente, por ejemplo, el fraude cibernético, que el país podría no haber explorado en detalle y tiene el potencial de convertirse en un riesgo significativo. Los gobiernos deben priorizar los temas a explorar en función de la amenaza que representan para el país. La evaluación temática de riesgos debe contar con como objetivo comprender los riesgos asociados con el área de estudio seleccionada mediante el análisis de las vulnerabilidades, el modus operandi, las tipologías y la probabilidad y las consecuencias potenciales del abuso para e, incluidas las brechas que puedan explotarse. Las evaluaciones de riesgos temáticas suelen contar con un alcance más amplio que una evaluación de riesgos sectoriales, ya que los temas que abordan pueden afectar a múltiples sectores o industrias.

Evaluaciones de Riesgo Supranacionales y Subnacionales

Una evaluación de riesgos supranacional (ESR) es un análisis realizado a nivel regional o internacional, identificando los riesgos de LD en múltiples países o estados miembros en una organización regional o internacional, como la Unión Europea o un Organismo Regional al Estilo del GAFI. Normalmente, esto será liderado por la organización supranacional para garantizar que la evaluación considere las amenazas y vulnerabilidades transfronterizas que afectan al bloque o la región, en lugar de una consolidación de las evaluaciones de los países individuales.

Esas evaluaciones de riesgos no deben sustituir a las evaluaciones nacionales de riesgos que han de realizar los distintos países miembros, que siguen siendo los más adecuados para identificar, evaluar y determinar la forma de mitigar los riesgos en su propio país. Sin embargo, los resultados pueden ayudar a los países individuales a realizar sus propias evaluaciones.

Las evaluaciones de riesgos supranacionales permiten:

- **Perspectiva regional integral:** las evaluaciones de riesgos supranacionales proporcionan un análisis integral de los riesgos que trascienden las fronteras nacionales, lo cual es

particularmente importante dados los riesgos transfronterizos relacionados con el LD y que no siempre pueden identificarse y mitigarse a través de un enfoque de país individual.

- **Estandarización:** este enfoque puede promover la estandarización de las metodologías de evaluación de riesgos, las medidas de mitigación, las calificaciones de riesgo y los marcos regulatorios en múltiples países, lo que conduce a un enfoque coherente y colaborativo para abordar las áreas de alto riesgo en la región. Por ejemplo, al llevar a cabo su ENR, los países miembros individuales pueden considerar la posibilidad de evaluar los riesgos asociados con todos los productos y servicios pertinentes evaluados en el marco de la evaluación de riesgos supranacional.
- **Intercambio de información:** las evaluaciones de riesgos supranacionales facilitan el intercambio de información y la colaboración entre países, agencias dentro de los países y organizaciones internacionales. Les permite y alienta a compartir buenas prácticas, inteligencia y recursos para combatir eficazmente el LD a nivel regional.
- **Mejora de la eficacia de la evaluación de riesgos:** dado que las evaluaciones de riesgos supranacionales pueden utilizar los recursos y la experiencia de varios países, mejoran la identificación y evaluación de las amenazas y vulnerabilidades emergentes y los riesgos transfronterizos que pueden no ser evidentes a nivel nacional.
- **Recomendaciones comunes:** una evaluación de riesgos supranacional puede dar lugar a la elaboración de recomendaciones comunes para los países miembros, incluidas las autoridades públicas y los operadores del sector privado, lo que conduce a un enfoque más sólido y armonizado para mitigar los riesgos identificados.

Cuadro A.1. Evaluaciones de Riesgos Supranacionales Comisión Europea

La Comisión Europea ya ha publicado tres evaluaciones supranacionales de riesgos (ESR), en 2017, 2019 y 2022. En 2025 se publicará un cuarto ESR. El ESR 2022 ofrece una visión completa de los riesgos de LD/FT en la Unión Europea y recomendaciones para contrarrestarlos. El artículo 6, apartado 1, de la Directiva contra el lavado de dinero exige a la CE que actualice la ESR en principio cada dos años, y que vuelva a evaluar todos los sectores tratados en iteraciones anteriores y ajuste la información incluida anteriormente sobre los sectores en los que los riesgos no han cambiado. Cuando los riesgos han cambiado, las CE vuelven a calcular los niveles de riesgo.

La versión 2022 analiza los riesgos actuales de LD/FT y evalúa qué tan bien los países han implementado las recomendaciones de las iteraciones anteriores para la mitigación de riesgos, evaluando los niveles de riesgo residual.

La CE llevó a cabo una amplia consulta con las partes interesadas, incluidas las organizaciones a nivel de la UE, los expertos a nivel nacional y el mundo académico, y examinó las ENR de los países miembros. Muchos Estados miembros de la UE informaron de que habían consultado a la ESR como parte de su propio proceso de la ENR.

Con arreglo al nuevo marco de la UE en materia de ALD/CFT, en el año 2028 se publicará una evaluación de riesgos de LBC/LFT a escala de la Unión (artículo 7 de la Directiva (UE) 2024/1640) y se actualizará cada cuatro años. La Comisión Europea podrá actualizar partes del informe con mayor frecuencia, si procede.

Este informe abarcará, como mínimo, los ámbitos y sectores del mercado interior que estén expuestos a riesgos de lavado de dinero y de terrorismo de capitalización; la naturaleza y el nivel de los riesgos asociados a cada área y sector; los medios más utilizados para blanquear los ingresos ilícitos, incluidos, en su caso, los utilizados especialmente en las transacciones entre Estados miembros y terceros países; una evaluación de los riesgos de lavado de dinero y de terrorismo asociados a las personas morales y a los instrumentos jurídicos, incluida la exposición a los riesgos derivados de las personas morales extranjeras y los instrumentos jurídicos extranjeros, así como los riesgos de no aplicación y evasión de las sanciones financieras específicas.

De acuerdo con el nuevo marco de la UE en materia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, también existe un requisito de actualización de cuatro años para las ENR («al menos cada 4 años», artículo 8, apartado 1, de la Directiva (UE) 2024/1640).

Grupo Euroasiático de Lucha contra el LD y el TF (GE)

En 2020-2022, el GE llevó a cabo una evaluación de riesgos de LD/FT en la región euroasiática, identificando tanto los riesgos, amenazas y vulnerabilidades regionales como los riesgos subregionales (para grupos específicos de Estados miembros o entidades supranacionales). Sobre la base de los resultados de la evaluación, se elaboró un plan de acción (hoja de ruta) para mitigar los riesgos identificados, que incluye medidas organizativas, así como medidas supranacionales específicas destinadas a minimizar los riesgos, las amenazas y las vulnerabilidades, incluso mediante la formación de mecanismos y herramientas regionales para abordar las deficiencias técnicas de cumplimiento en la legislación nacional y mejorar la eficacia de los sistemas nacionales de LA/CFT/CFP.

Se alienta a los miembros del GE a utilizar los resultados de esta evaluación de riesgos supranacional para informar a sus ENR, y muchos miembros del GE informaron que la consultoría forma parte de su proceso de evaluación de riesgos a nivel nacional.

Una evaluación de riesgos subnacional analiza los riesgos de LD específicos de un área geográfica en particular y es comúnmente utilizada por países con un sistema federal o un gran alcance geográfico, incluidos los territorios de ultramar. Si un país lleva a cabo múltiples evaluaciones de riesgo subnacionales, también debería considerar la consolidación de estos hallazgos en una ENR.

Las evaluaciones de riesgos subnacionales permiten:

- **Comprensión granular:** las evaluaciones de riesgos de LD subnacionales proporcionan una comprensión granular de las amenazas y vulnerabilidades de LD dentro de áreas geográficas específicas, como ciudades, regiones o distritos. Tiene en cuenta los factores que lo hacen diferente a otras partes del país, por ejemplo, la demografía que vive allí, la proximidad a una frontera, el desarrollo económico, los niveles de delincuencia, lo que permite un análisis específico de los factores locales que contribuyen a las actividades de LD.
- **Medidas de mitigación específicas:** al centrarse en los contextos locales, las evaluaciones subnacionales permiten el desarrollo de intervenciones personalizadas y estrategias de mitigación de riesgos que abordan las necesidades y desafíos específicos de las comunidades, industrias o sectores dentro del área.
- **Participación de la comunidad:** este enfoque involucra al gobierno local, las AC, las empresas y los grupos comunitarios para fomentar la buena colaboración entre las partes interesadas clave y la participación en el proceso de evaluación de riesgos.
- **Detección temprana de tendencias:** las evaluaciones de riesgos subnacionales pueden conducir a la detección temprana de tendencias y tipologías emergentes de LD dentro de áreas geográficas específicas, lo que permite a las autoridades actuar con rapidez y mitigar los riesgos antes de que se intensifiquen a nivel nacional.

Cuadro A.2. Evaluación de Riesgos Subnacionales Alemania

La ENR de Alemania se basa en otras evaluaciones de riesgos y fuentes, incluida la Evaluación Supranacional de Riesgos (ESR) de la UE, evaluaciones sectoriales o específicas de las autoridades federales y los Länder, y en las aportaciones del sector privado y el mundo académico.

Siguiendo a la ENR, los 16 Länder (estados) alemanes se encargaron de realizar sus propias evaluaciones de riesgos independientes. Identificaron diferencias regionales, lo que llevó a conclusiones diferentes sobre los niveles de riesgo de ciertos sectores o productos dentro de cada Land en comparación con las entradas a nivel nacional de la ENR. Por ejemplo, mientras que la ENR calificó a los comerciantes de bienes, incluidos el arte y las antigüedades, con un riesgo de LD medio-alto, la evaluación de Bavaria consideró que el riesgo en la región era bajo, teniendo en cuenta el tamaño del mercado, la base de clientes y los tipos de transacciones. Algunas evaluaciones de los Länder ofrecieron perspectivas más matizadas sobre el riesgo de APNFD que las proporcionadas en el análisis de la ENR. Alemania planea reunir estos datos para proporcionar una comprensión a nivel nacional de los riesgos relativos en todos los sectores y regiones.

Algunas consideraciones y desafíos de los enfoques supranacionales y subnacionales son los siguientes:

- **Coordinación:** todas las evaluaciones de riesgos pueden experimentar desafíos de coordinación, pero este puede ser particularmente el caso de las evaluaciones de riesgos supranacionales y subnacionales. Dado que en algunos casos las partes interesadas en estas evaluaciones pueden no contar con relación entre sí, es importante que la entidad que lidere el proceso garantice el apoyo y la coordinación adecuados como parte del proceso. Al igual que en el caso del proceso de las ENR, la colaboración entre estas partes interesadas puede contribuir a mejorar las relaciones transfronterizas.
- **Pérdida de especificidad local (supranacional) o amplitud a nivel nacional (subnacional):** las evaluaciones de riesgos supranacionales pueden centrarse menos en los riesgos que se producen a nivel nacional, ya que el propósito suele ser comprender y evaluar los riesgos globales y transfronterizos que afectan al grupo de países para los que se lleva a cabo la evaluación. Esto significaría que los resultados no tienen necesariamente en cuenta los factores contextuales específicos de cada país que influyen en el panorama de riesgos y, en ocasiones, pueden dar lugar a una falta de granularidad en la evaluación de riesgos. Debe tomarse en cuenta que el ESR no suele sustituir el requisito de realizar una evaluación de riesgos a nivel nacional, y que el nivel de granularidad requerido para desarrollar una comprensión detallada de los riesgos se logra a través de la evaluación de riesgos específica de cada país.
- **Dependencia de las evaluaciones de riesgos externas (supranacionales):** confiar únicamente en fuentes externas de información y conocimientos especializados para las evaluaciones de riesgos puede dar lugar a que un país adopte esas metodologías, marcos e indicadores de riesgo. Esto no permite que el país ajuste su enfoque en función de su propio riesgo y contexto.
- **"Propiedad" del proceso:** algunos países pueden considerar que las evaluaciones de riesgos supranacionales invaden su derecho a gestionar sus propios riesgos, y no se sienten dueños del proceso, ya que es gestionado por una organización supranacional. Es por eso que se necesita un compromiso temprano y continuo para respaldar la colaboración. Del mismo modo, las evaluaciones subnacionales pueden contar con dificultades para involucrar a las autoridades locales y promover la necesidad de comprender los riesgos, especialmente en áreas con recursos, capacidad y conciencia de riesgos limitados.

Anexo B. Resumen de alto nivel de las respuestas a la consulta pública

1. **Pregunta 1:** ¿Cuáles son las formas más útiles en que el sector privado, la sociedad civil y la academia pueden contribuir a la ENR?

Resumen de las respuestas: Las formas más útiles en que el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico pueden contribuir a la ENR son los foros y debates periódicos, las encuestas y consultas abiertas, la participación en grupos de trabajo especializados, la colaboración con instituciones académicas en investigaciones específicas y profundas, y la provisión de conocimientos técnicos y asesoramiento especializado.

La colaboración multisectorial entre asociaciones de la sociedad civil, organizaciones privadas y el mundo académico para trabajar juntos en la identificación y evaluación de los riesgos emergentes, aprovechando sus perspectivas y experiencias únicas, complementa las respuestas anteriores. Además, la participación temprana del sector privado en una etapa temprana del proceso garantizaría que las categorías de riesgo correspondan a las prácticas de la industria, lo que permitiría una aplicación granular y adecuada de las ponderaciones de riesgo.

2. **Pregunta 2:** ¿Cuáles son las formas más efectivas en que los países pueden involucrar al sector privado, la sociedad civil y la academia en la ENR?

Resumen de las respuestas: Las formas más efectivas en que los países pueden involucrar a los países para que el sector privado, la sociedad civil y la academia puedan contribuir a la ENR son la organización de talleres y seminarios educativos, y la planificación de sesiones de capacitación específicas para los sectores interesados. En las respuestas también se destacó la necesidad de crear plataformas digitales para la presentación de comentarios y presentación de informes. Muchos también señalan la necesidad de colaborar con las cámaras de comercio y las asociaciones profesionales, así como de su participación activa en el proceso de revisión de las políticas. Todos coincidieron en la necesidad de un enfoque estructurado y continuo para recopilar y responder a los comentarios.

3. **Pregunta 3:** ¿Cómo utilizan el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico los resultados de las ENR? ¿Existen indicaciones clave de rendimiento u otros métodos para medir el impacto de la ENR?

Resumen de las respuestas: Los resultados de las ENR permiten el cumplimiento de las políticas de cumplimiento y gestión de riesgos, facilitan la mejora de los programas de formación y sensibilización, y permiten realizar ajustes en las estrategias operativas de las entidades obligadas en función de los riesgos identificados.

También cabe destacar que fomentan el desarrollo de nuevas iniciativas para mitigar los riesgos y promueven el seguimiento y la evaluación permanente de los mismos. Los resultados de las ENR fomentan una serie de iniciativas de formación, como la aplicación de programas de aprendizaje basados en los riesgos identificados, mejorando así la concienciación y la preparación frente a las amenazas. Los resultados de la ENR también constituyen la base de las recomendaciones para la actualización de las políticas, que se utilizan para actualizar las políticas de cumplimiento y gestión de riesgos basadas en las mejores prácticas recomendadas.

4. **Pregunta 4:** ¿Cómo pueden los países diseñar el proceso y los resultados de las ENR para maximizar su utilidad para el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico?

Resumen de las respuestas: El sector privado recomienda que los países diseñen el proceso de la ENR de tal manera que fomente una estrecha colaboración con todas las partes interesadas desde el principio, permitiéndoles contar con directrices claras y específicas para el cumplimiento.

Todas las partes interesadas señalaron que invertirán en iniciativas de fomento de la capacidad y en la creación de instrumentos y recursos prácticos para la gestión de riesgos. Por último, todas las partes interesadas pidieron transparencia y acceso a los datos y resultados de las ENR para la investigación a fin de facilitar la investigación adicional y una mejor comprensión de los riesgos.

5. **Pregunta 5:** ¿Puede dar ejemplos concretos de cómo se han utilizado los hallazgos de la ENR para mejorar sus propios procesos de gestión de riesgos?

Resumen de las respuestas: Los resultados obtenidos para esta pregunta coinciden en gran medida con las respuestas a la pregunta 3.

Para la mayoría, los hallazgos de la ENR se han utilizado para mejorar sus propios procesos de gestión de riesgos mediante el uso de los resultados para actualizar las políticas de cumplimiento, asegurando que las prácticas estén alineadas con las últimas recomendaciones de gestión de riesgos y la aplicación estricta de los hallazgos de la ENR en las evaluaciones internas de riesgos.

Los hallazgos de la ENR también han llevado al fortalecimiento de los controles internos y los procedimientos de auditoría. La adopción de las mejores prácticas recomendadas por la ENR y la implementación de programas de capacitación basados en los riesgos identificados también son puntos recurrentes.

6. **Pregunta 6:** ¿Cuál es el mecanismo más apropiado y eficaz para que el sector privado, la sociedad civil y el mundo académico proporcionen comentarios sobre la ENR?

Resumen de las respuestas: Las partes interesadas recomiendan la creación de portales en línea específicos para enviar comentarios y la organización de reuniones de consulta periódicas. Las partes interesadas alentaron la publicación de la información pertinente y garantizaron la capacitación de todos los participantes en la ENR.



www.fatf-gafi.org

Noviembre de 2024

Para establecer un marco nacional sólido de lucha contra el lavado de dinero, los países deben priorizar una comprensión profunda de los riesgos de lavado de dinero. Este documento de orientación apoya a los países en la elaboración de una ENR sobre el lavado de dinero, basándose en los conocimientos de más de 90 países dentro de la Red Global del GAFI

