

Índice Antilavado de Basilea 2021

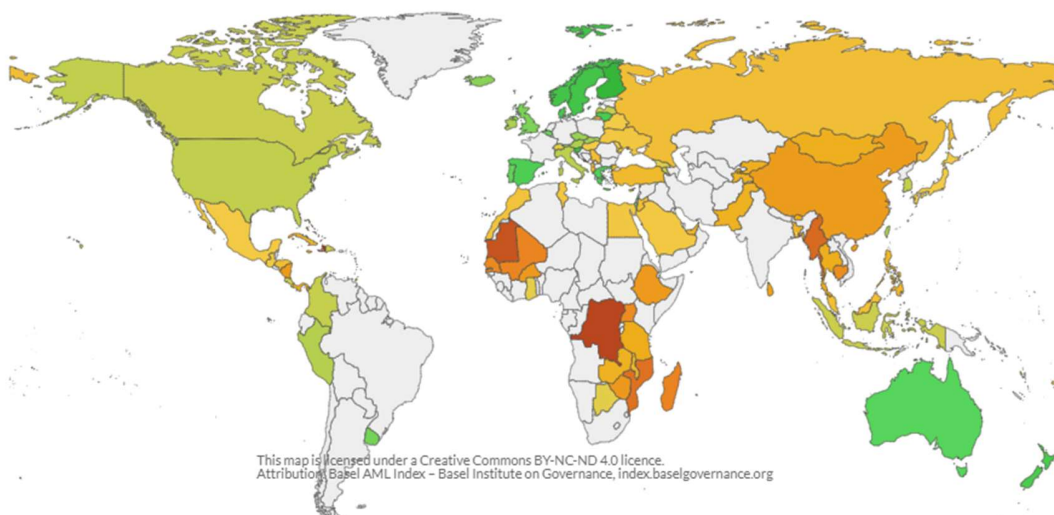
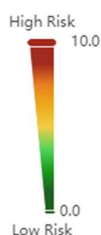
¿Están los países haciendo la tarea en materia de prevención del lavado de dinero y la financiación del terrorismo?

*Juan Pablo Rodríguez C.

**René M. Castro V.

***Camilo A. Rueda B.

El Instituto de Gobernanza de Basilea acaba de publicar el Índice Antilavado (AML) de Basilea de 2021¹, donde nuevamente el promedio de **110 jurisdicciones** evaluadas aumentó el nivel de riesgo de **5.22 en 2020 a 5.30 en 2021**, en el que **10 equivale al riesgo máximo**. En 2020 se consideraron **141 jurisdicciones**.

Fuente: <https://index.baselgovernance.org/map>

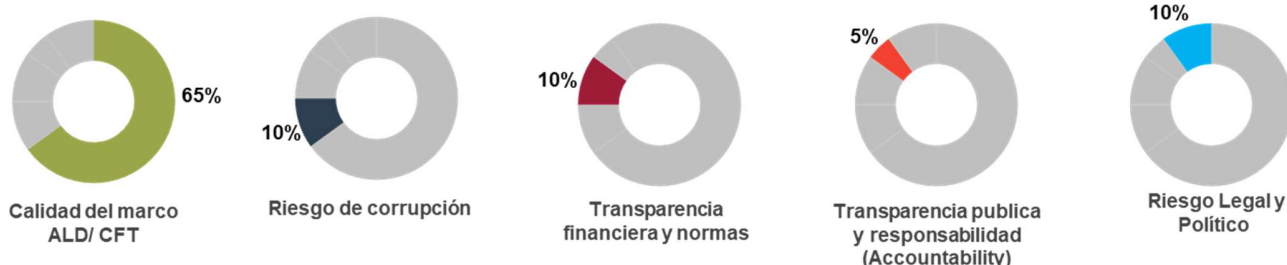
Para entender este índice, el **mejor país en el año 2021 fue Andorra** con una calificación de riesgo de lavado de dinero de **2.73** ocupando el puesto número 110 y el **peor país en el año 2021 fue Haití** con una calificación de riesgo de lavado de dinero de **8.49** ocupando el puesto número 1.

El Índice Antilavado (AML) de Basilea es una clasificación anual independiente que evalúa el riesgo de lavado de dinero y financiación del terrorismo (LD/FT) en todo el mundo. Publicado por el Instituto de Gobernanza de Basilea desde 2012, proporciona puntajes de riesgo basados en datos de 15 fuentes disponibles públicamente, como el Grupo de Acción Financiera (GAFI), Transparencia Internacional, el Banco Mundial y el Foro Económico Mundial.

Los puntajes de riesgo cubren cinco dominios:

¹ Ver Índice completo en: https://index.baselgovernance.org/api/uploads/Basel_AML_Index_2021_FINAL_fb98d37d0d.pdf

Índice Antilavado (AML) de Basilea 2021 Composición del Índice Indicadores



Fuente: https://index.baselgovernance.org/api/uploads/Basel_AML_Index_2021_FINAL_fb98d37d0d.pdf

Esta es la composición detallada del Índice:

Índice Antilavado (AML) de Basilea 2021		
Composición del Índice		
Indicadores		Peso
Dominio 1: Calidad del marco ALD/CFT		65%
1	FATF Mutual Evaluation Reports	35%
2	Tax Justice Network Financial Secrecy Index	20%
3	US State Department International Narcotics Control Strategy Report (INCSR)	5%
4	US State Department Trafficking in Persons (TIP) Report	5%
Dominio 2: Riesgo de Corrupción		10%
5	Transparency International Corruption Perceptions Index	5%
6	TRACE Bribery Risk Matrix	5%
Dominio 3: Transparencia Financiera y Normas		10%
7	Extent of Corporate Transparency Index	2,5%
8	WEF Global Competitiveness Report – Strength of auditing and reporting standards	5,0%
9	World Bank IDA Resource Allocation Index – Financial sector regulations	2,5%
Dominio 4: Transparencia Pública y Responsabilidad (Accountability)		5%
10	International IDEA Political Finance Database – Political disclosure	1,66%
11	International Budget Partnership Open Budget Index – Budget transparency score	1,66%
12	World Bank IDA Resource Allocation Index – Transparency, accountability and corruption in the public sector	1,66%
Dominio 5: Riesgo Legal y Político		10%
13	Freedom House: Freedom in the World and Freedom and the Media	2,5%
14	WEF Global Competitiveness Report – Institutional pillar	2,5%
15	WEF Global Competitiveness Report – Judicial independence	2,5%
16	World Justice Project Rule of Law Index	2,5%
TOTAL INDICADORES		100%

Uno de los grandes cambios aplicados este año en la metodología es que en la clasificación **sólo se incluyeron los países a los cuales el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) ya les efectuó la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua²**, teniendo en cuenta que la Cuarta Ronda es más exigente que la Tercera Ronda porque evalúa no solo el **cumplimiento técnico** de los sistemas antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo (ALD/CFT) de un país, sino también **su efectividad en la práctica**. Este cambio

² Ver lista completa de los países a los cuales se les efectuó la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/4th-Round-Ratings.pdf>

es muy importante porque la clasificación de los países es más real y ahora sí comparable porque todos los países son calificados bajo los mismos parámetros, tal como lo mencionamos en nuestro artículo “¿Estamos perdiendo la guerra en la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo?: Una revisión al Índice AML/CFT de 2020 de Basilea”³.

En este Índice de 2021, estos fueron los cinco países mejor y peor calificados (se incluye también la clasificación obtenida por Colombia):

Índice Antilavado (AML) de Basilea 2021		
Ranking	País	Puntaje
1	Andorra	2,73
2	Finlandia	3,06
3	Islas Cook	3,13
4	Eslovenia	3,30
5	Noruega	3,35
32	Colombia	4,64
106	Mozambique	7,71
107	Myanmar	7,83
108	Mauritania	8,13
109	República Democrática del Congo	8,35
110	Haití	8,49

Fuente: https://index.baselgovernance.org/api/uploads/Basel_AML_Index_2021_FINAL_fb98d37d0d.pdf

Hallazgos importantes

Este año el Índice evaluó las tendencias del riesgo de lavado de activos de cuatro aspectos de los cuales se habla constantemente en las noticias a nivel mundial: **activos virtuales, la efectividad de los sistemas antilavado, beneficiario real y las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD)**, encontrando datos preocupantes que obligan a tomar medidas por parte de los reguladores lo más pronto posible.

1. Activos Virtuales

Frente a este punto, la principal conclusión es que ante la pregunta de si las jurisdicciones están respondiendo bien a las amenazas de lavado de dinero relacionadas con los activos virtuales, la respuesta es: **nada bien**. El uso de activos virtuales como las criptomonedas está en auge, tanto para fines legítimos como ilícitos. **En enero de 2021, se estimaba que había 106 millones de usuarios de criptomonedas en todo el mundo.**

Según un informe de 2021 de la firma de análisis de blockchain *Chainalysis*⁴, de los USD21.400 millones en transacciones de criptomonedas en 2019, la actividad delictiva representó alrededor del **2,1 por ciento (USD450 millones)**.

³ Ver artículo completo en: <https://ricsmanagement.com/press/estamos-perdiendo-la-guerra-en-la-lucha-contra-el-lavado-de-activos-y-la-financiacion-del-terrorismo-una-revision-al-indice-amlcft-de-basilea/>

⁴ Ver informe completo en: <https://go.chainalysis.com/2021-Crypto-Crime-Report.html>

CRIPTOMONEDAS ENERO 2021



106 millones
de usuarios



\$21,400 millones USD
En transacciones



2.1% (\$450 millones USD)
actividad criminal

Fuente: <https://go.chainalysis.com/2021-Crypto-Crime-Report.html>

En 2018, en un esfuerzo por motivar a las jurisdicciones a tomar medidas para evitar que los activos virtuales se conviertan en una amenaza para la estabilidad financiera global, el GAFI revisó su Recomendación 15 sobre activos virtuales y proveedores de servicios de activos virtuales (Virtual Assets Service Providers - VASPs, por sus siglas en inglés).

En esencia, la Recomendación revisada requiere, entre otras cosas que:

- La jurisdicción debe aplicar un **enfoque basado en el riesgo** a los riesgos ALD/CFT asociados con los activos virtuales.
- Los VASPs deben **tener una licencia y/o registro y estar sujetos a la regulación y supervisión adecuadas**.
- Los VASPs deben llevar a cabo la **debida diligencia del cliente** en transacciones únicas de más de 1.000 USD/EUR y enviar **reportes de operaciones sospechosas (ROS)** cuando sea necesario.
- Los VASPs deben **obtener información sobre el originador y el beneficiario de las transferencias** y ponerla a disposición de las autoridades competentes (la llamada regla de viaje).

En julio de 2020 y julio de 2021, el GAFI emitió el primer y segundo informe⁵ sobre los resultados de las revisiones de 12 meses sobre la norma revisada.

Sobre estas revisiones, **es preocupante cómo les está yendo a las jurisdicciones en la mitigación de sus riesgos de lavado de dinero utilizando activos virtuales**, porque de las **27 jurisdicciones evaluadas o reevaluadas** para el cumplimiento técnico de la nueva Recomendación 15 desde junio de 2020 a junio de 2021, **19 bajaron sus calificaciones, cinco jurisdicciones mantuvieron los mismos puntajes y solo tres lograron mejorar**. El **puntaje promedio de cumplimiento** para la Recomendación 15 en todas las jurisdicciones evaluadas con la última metodología del GAFI (cuarta ronda) **disminuyó del 70% al 60%**.

De las 10 jurisdicciones evaluadas con Informes de Evaluación Mutua, **ninguna de las jurisdicciones fue calificada en cumplimiento total debido a que dos jurisdicciones no cumplieron (puntuación de 0), 5 cumplieron parcialmente (puntuación de 1 de 3) y 3 cumplieron en gran medida (puntuación de 2 de 3)**.

⁵ Ver segundo informe del GAFI en: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/second-12-month-review-virtual-assets-vasps.html>



Lo anterior, es particularmente grave dado que los delincuentes que desean abusar de activos virtuales con fines ilícitos pueden simplemente cambiar de jurisdicciones con un marco regulatorio sólido a unas en las que las **regulaciones son débiles y no se aplican**. Por lo tanto, la falta de una acción global coordinada y concertada puede resultar en que algunos territorios se conviertan en refugios seguros para actividades ilícitas que utilicen activos virtuales.

En junio de 2021 la Comisión Europea presentó una serie de propuestas para abordar el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, que incluye un plan ambicioso para **armonizar la legislación ALD/CFT**, en relación con los VASPs en todas las jurisdicciones de la UE. Este es un movimiento positivo, pero sin esfuerzos similares entre otras jurisdicciones y organismos regionales, es probable que la actividad ilícita simplemente se traslade a lugares con menos o ningún control.

GAFI ha trabajado mucho en la revisión de la Recomendación 15, pero aún existen importantes lagunas, en particular en las siguientes áreas:

- **Implementación débil de la “regla de viaje”**, lo que significa que la información sobre los originadores y beneficiarios de las transacciones en criptomonedas no se está obteniendo ni se pone a disposición de las autoridades competentes.
- **Acción lenta por parte de las jurisdicciones en la implementación de las obligaciones ALD/CFT** en el sector de activos virtuales, **con inspecciones o sanciones poco frecuentes**.
- En general, **falta de conocimiento y experiencia entre los organismos supervisores/reguladores en el campo de los activos virtuales**, lo que reduce su capacidad para supervisar y orientar los VASPs.

Es importante también analizar la información estadística disponible para evaluar los riesgos de LA/FT relacionados con activos virtuales. Los datos de mercado regulares sobre activos virtuales, como el uso de criptomonedas y la ubicación de los centros de minería de criptomonedas, son recopilados y analizados en gran medida por empresas analíticas de blockchain como *Chainalysis*, *CipherTrace*, *Coinfirm*, *Elliptic*, *Merkle Science*, *Scorechain*, *TRM Labs*. Esta información **será clave para analizar en cuáles jurisdicciones se realiza la mayor cantidad de transacciones con criptomonedas y cuáles jurisdicciones son más vulnerables al lavado de dinero y la financiación del terrorismo**.

2. Efectividad de los sistemas antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo (ALD/CFT)

El Índice ALD de Basilea del año pasado lamentó los **resultados consistentemente pobres de las jurisdicciones en términos de la efectividad de sus sistemas ALD/CFT** y este año parece que sigue teniendo la misma tendencia. Regularmente, **las jurisdicciones cuentan con leyes e instituciones que cumplen en gran medida con las Recomendaciones del GAFI, pero son ineficaces en la práctica**.

Los **sistemas ineficaces son la regla general**, pero **las jurisdicciones obtienen constantemente peores resultados en prevención que en cumplimiento**.



Con relación a la evaluación de la efectividad de los sistemas ALD/CFT, el Grupo Wolfsberg, una iniciativa de Acción Colectiva de 13 bancos globales que desarrolla marcos y guías sobre riesgos de delitos financieros reforzó su preocupación en una declaración de junio de 2021 sobre Demostración de la Efectividad⁶:

"En gran parte, en respuesta a las expectativas de los supervisores, las evaluaciones de riesgo ALD/CFT se centran en el cumplimiento técnico de los requisitos más que en la eficacia de los esfuerzos de la institución financiera para prevenir y detectar delitos financieros".

Esto está en línea con lo manifestado por el GAFI con relación a los datos para 2021, donde el puntaje **promedio de efectividad en todas las jurisdicciones evaluadas es solo del 30%**. Eso es dos veces más bajo que el **puntaje promedio de cumplimiento técnico con las Recomendaciones del GAFI (64%)**.

Al revisar los resultados obtenidos en la efectividad promedio en todas las jurisdicciones evaluadas se encuentran los problemas porque solo en el **26%** de las jurisdicciones los supervisores supervisan, monitorean y regulan adecuadamente a las instituciones financieras, a las APNFD y a las VASPs para el cumplimiento de los requisitos ALD/CFT acordes con sus riesgos, el **24%** de las instituciones financieras, las APNFD y los VASPs aplican adecuadamente medidas preventivas ALD/CFT acordes con sus riesgos y reportan operaciones sospechosas, el **22%** impiden que las personas jurídicas se utilicen indebidamente para el lavado de dinero o el financiamiento del terrorismo, y la información sobre su beneficiario final está disponible para las autoridades competentes sin impedimentos, el **21%** de los delitos y actividades de lavado de dinero se investigan y los infractores son enjuiciados y sujetos a sanciones proporcionadas y disuasorias, el **25%** se impide a las personas y entidades involucradas en la proliferación de armas de destrucción masiva recaudar, mover y utilizar fondos, de conformidad con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Para verificar si las jurisdicciones se están enfocando más en materia de prevención o en el cumplimiento, el informe analizó los datos del GAFI, así:

Prevención	Cumplimiento
IO1: Riesgo, política y coordinación	IO7: Investigación y enjuiciamiento de lavado de dinero
IO3: Supervisión	IO8: Confiscación
IO4: Medidas preventivas	IO9: Investigación y enjuiciamiento de FT
IO5: Personas jurídicas y disposiciones	IO6: Inteligencia financiera (principalmente aplicación)
IO10: Medidas preventivas de FT (principalmente prevención)	

Con base en un análisis de 112 jurisdicciones evaluadas con la metodología de cuarta ronda al 15 de julio de 2021, los datos muestran que **las jurisdicciones son menos efectivas para prevenir el LD/FT que para hacer cumplir las medidas ALD/CFT**.

Estos resultados también son preocupantes:

- A nivel mundial, la **efectividad promedio para la prevención fue del 27%, en comparación con el 31% para el cumplimiento**.

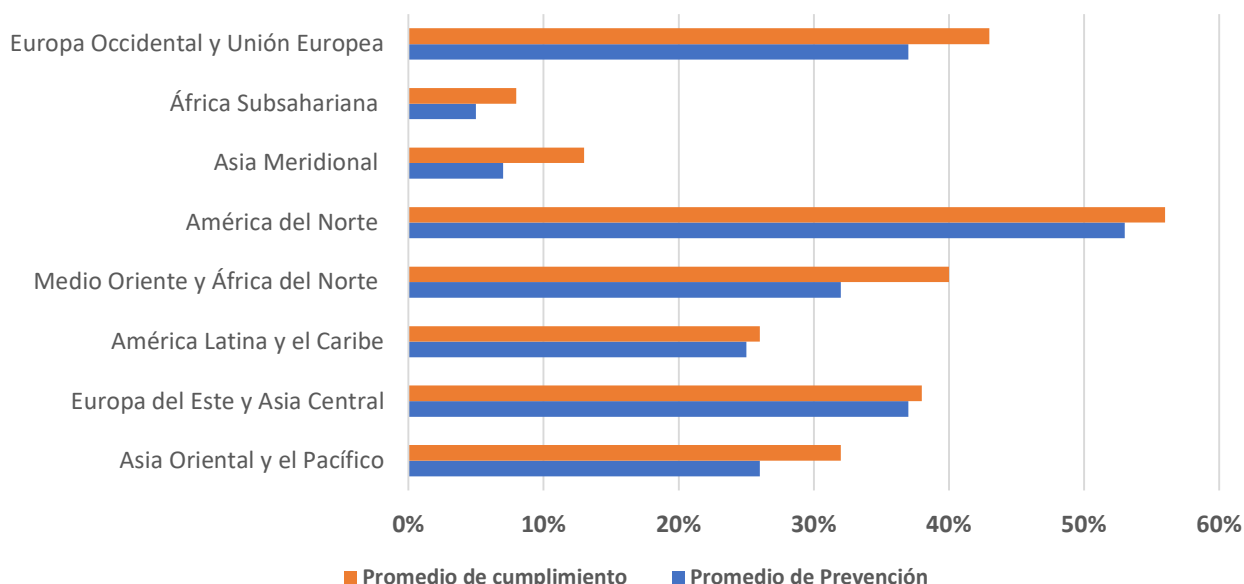
⁶ Ver documento completo del Grupo Wolfsberg en:

<https://www.wolfsberg-principles.com/sites/default/files/wb/Wolfsberg%20Group%20Demonstrating%20Effectiveness%20JUN21.pdf>

- **Diecinueve jurisdicciones (17%) puntuaron cero** por la eficacia de sus medidas preventivas, en comparación con **12 jurisdicciones (11%) para el cumplimiento.**
- **Nueve jurisdicciones demostraron una efectividad nula tanto en los criterios de prevención como en los de cumplimiento.** Estos son: Cabo Verde, República Democrática del Congo, Haití, Malí, Mauritania, Mozambique, Pakistán, Uganda y Vanuatu.
- **El Reino Unido y España son las únicas jurisdicciones evaluadas hasta ahora que logran puntajes del 67% o más en los criterios de prevención y eficacia.**

Una perspectiva regional muestra algunas variaciones, pero la misma historia general: cuando se trata de lavado de dinero, **las jurisdicciones parecen ser más efectivas en la aplicación que en la prevención.**

Eficacia de los sistemas ALD / CFT



Fuente: https://index.baselgovernance.org/api/uploads/Basel_AML_Index_2021_FINAL_fb98d37d0d.pdf

Los resultados anteriores deberían preocupar a todas las jurisdicciones para **mejorar tanto en la prevención como en el cumplimiento de las normas ALD/CFT, estableciendo las medidas adecuadas, pero principalmente mejorar en el monitoreo y seguimiento a los sujetos obligados.**

3. Beneficiario Real

Tal como lo comentamos en nuestro artículo “*El Beneficiario Real y la Debida Diligencia*”⁷, **identificar a los beneficiarios reales es quizás la tarea más difícil al establecer y mantener una relación con un cliente** y mucha de la dificultad radica en el hecho de que gran parte de la información sobre beneficiarios reales no está documentada en ningún registro oficial en muchas de las jurisdicciones. Esta información solo puede obtenerse de la información existente, ya sea a través de la declaración del cliente o de otras fuentes públicas

⁷ Ver artículo completo en: <https://ricsmanagement.com/press/el-beneficiario-real-y-la-debida-diligencia/>



de información. Además, la propiedad del beneficiario no es estática y podría cambiar con el tiempo (por ejemplo, la propiedad de acciones puede cambiar a medida que el negocio crece).

En ese mismo sentido, el Índice Antilavado (AML) de Basilea de 2021 presenta sus preocupaciones porque **la transparencia del beneficiario real está directamente relacionada con la eficacia de los sistemas ALD de una jurisdicción y el papel esencial de estos sistemas en la prevención, detección, enjuiciamiento y sanción de delitos financieros** y, por lo tanto, es fundamental para la resiliencia de una jurisdicción frente a las amenazas de LA/FT.

Sin embargo, esto **es un trabajo conjunto entre las autoridades públicas** (sistema judicial, Unidades de Inteligencia Financiera) **y los actores privados** (instituciones financieras y Actividades y Profesiones No Financieras Designadas, o APNFD).

Los delincuentes utilizan estructuras complejas para ocultar el origen ilícito de su dinero y **el reto de las autoridades públicas es rastrear y congelar activos ilícitos**. Adicionalmente, los delincuentes utilizan múltiples jurisdicciones con métodos muy diferentes para registrar y compartir información sobre el beneficiario final. Para el sector privado, la información contenida en los registros de beneficiarios finales también es esencial para los procesos efectivos de cumplimiento ALD/CFT.

Las instituciones financieras y las APNFD desempeñan efectivamente un papel de control para evitar que el dinero ilícito ingrese al sistema financiero, pero para ello **deben contar con el acceso adecuado a información confiable sobre beneficiarios finales** porque, de lo contrario, no pueden desempeñar su función de prevenir delitos financieros, lo que aumenta su exposición a riesgos legales, de reputación y multas.

Es por esto que todas las entidades a nivel mundial están trabajando en este tema. El GAFI publicó los primeros estándares internacionales sobre transparencia de beneficiarios finales en 2003 y 190 jurisdicciones se comprometieron a implementar requisitos legales para:

- Que instituciones financieras recopilen y verifiquen información sobre la propiedad de personas jurídicas;
- Establecer medidas para asegurar que esta información esté disponible por las autoridades competentes.

Los estándares se revisaron en 2014⁸ para proporcionar más claridad, cerrar lagunas y distinguir mejor entre la información básica sobre la propiedad y la información sobre el beneficiario final. En 2019, el GAFI publicó las mejores prácticas sobre beneficiarios finales para personas jurídicas⁹.

Actualmente existe un consenso generalizado de que **los registros de beneficiarios finales son necesarios no solo para combatir el LA/FT, sino también la evasión fiscal y otras formas de delitos financieros**, para ayudar a rastrear y recuperar activos robados y, especialmente para los registros disponibles públicamente, por su efecto disuasorio.

⁸ Ver documento completo de Transparencia y Beneficiario Real en: <https://www.fatf-gafi.org/documents/news/transparency-and-beneficial-ownership.html>

⁹ Ver documento completo en: <https://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/best-practices-beneficial-ownership-legal-persons.html>



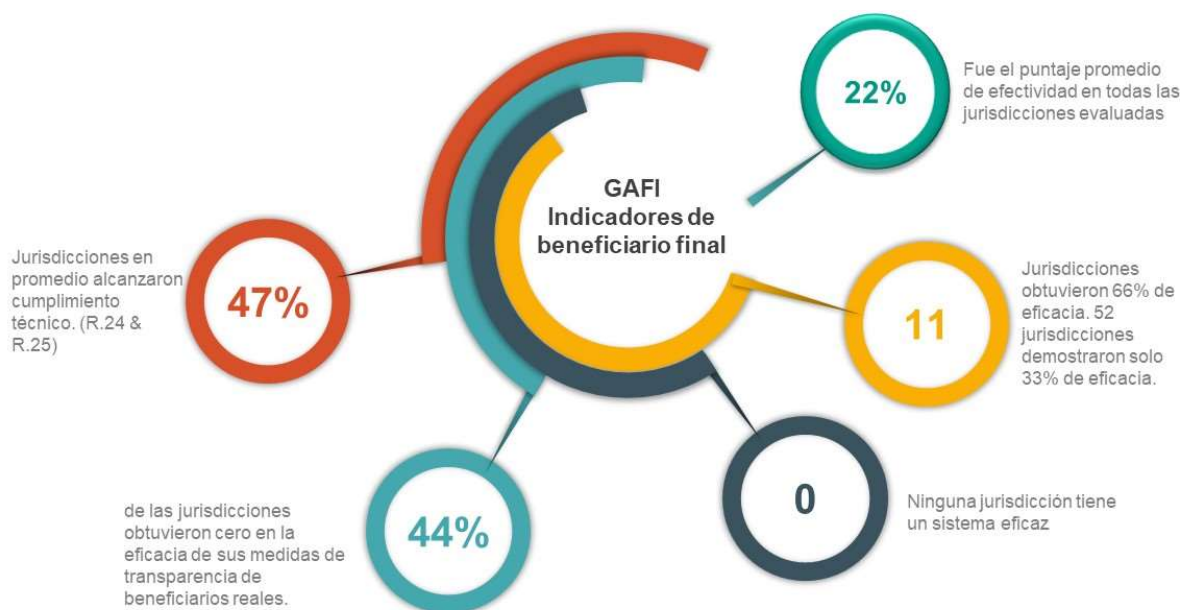
Algunos países ya empezaron a trabajar en ese sentido. **Costa Rica expidió en 2016, la Ley 9416 para mejorar la lucha contra el Fraude Fiscal**¹⁰, suministrar y mantener actualizada la información de sus Accionistas y Beneficiarios Finales.

Colombia aprobó en la Ley 2155¹¹ del 14 de septiembre de 2021, **el Registro Único de Beneficiarios Finales que será administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).**

Muchas entidades están muy preocupadas y están trabajando en este tema. El G20, B20 y C20, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y su Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales, la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI), la Alianza para el Gobierno Abierto y Transparencia Internacional¹² son solo algunos de aquellos que piden activamente el establecimiento de registros de beneficiarios finales a nivel mundial.

A pesar de la preocupación global sobre el tema y de los escándalos mundiales como Panamá Papers y Paradise Papers por la utilización de empresas fantasma, **el problema de la identificación de beneficiarios finales sigue vigente y es poco lo que se ha hecho por parte de las diferentes jurisdicciones.**

El Índice Antilavado de Basilea de 2021 analizó el cumplimiento técnico y efectividad de las Recomendaciones 24 y 25 del GAFI sobre los beneficiarios reales por parte de las jurisdicciones y estos fueron los resultados:



**Total jurisdicciones evaluadas -> 112

Fuente: https://index.baselgovernance.org/api/uploads/Basel_AML_Index_2021_FINAL_fb98d37d0d.pdf

¹⁰ Ver información del Registro de Beneficiarios Finales en:

<https://www.hacienda.go.cr/contenido/14847-registro-de-transparencia-y-beneficiarios-finales-rtbf>

¹¹ Ver texto completo de la ley en:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202155%20DEL%2014%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202021.pdf>

¹² Ver Recomendaciones de Transparencia Internacional sobre Beneficiarios Reales en:

<https://images.transparencycdn.org/images/Rec-on-Beneficial-Ownership-Transparency-for-OGP-action-plans-FINAL.pdf>



Es importante que tanto el GAFI como **todas las jurisdicciones trabajen en forma decidida sobre el tema para finalmente cerrar la brecha en este tema que impide prevenir los delitos económicos y financieros.**

El GAFI por su parte ya realizó una consulta pública¹³ este año sobre posibles enmiendas a la Recomendación 24 sobre la transparencia y el beneficiario final de las personas jurídicas, cuyos resultados están pendientes.

La Unión Europea ha trabajado en la implementación de registros efectivos de beneficiarios reales a través de las denominadas Directivas antilavado, pero se avanza a paso lento. Como lo señaló Transparencia Internacional, tres jurisdicciones (Italia, Hungría, Lituania) aún no han establecido ningún tipo de registro de beneficiarios finales. Otros seis (Chipre, República Checa, Finlandia, Grecia, Rumania y España) no han hecho públicos sus registros, como lo exigen las Directivas de la Unión Europea.

Otros datos muy preocupantes al revisar la información del GAFI son los siguientes:

- Solo **nueve jurisdicciones demuestran un alto desempeño** (superior al 50%) tanto en el cumplimiento técnico como en las calificaciones de efectividad: Armenia, Bermuda, Cuba, Islas Cook, Italia, Israel, Macao, España y el Reino Unido.
- Algunas jurisdicciones, como Letonia e Islandia, obtienen una **puntuación alta en los criterios de cumplimiento técnico** (67% y 83% respectivamente), pero **cero en términos de eficacia**.
- Estados Unidos y Canadá sufren de sistemas de transparencia de beneficiarios reales calificados por la evaluación más reciente del GAFI como **0% efectivo**.

Por todo lo anterior, se demuestra que **todavía existe un nivel de cumplimiento inaceptablemente bajo en el establecimiento de registros de beneficiarios finales (u otros mecanismos)**, incluso cuando esto es requerido no solo por los estándares del GAFI sino también por la ley.

La mayoría de **los registros de beneficiarios reales que existen son total o completamente ineficaces para hacer incluso lo mínimo que se supone que deben hacer**: brindar información confiable a las autoridades competentes sobre los beneficiarios finales.

4. Vulnerabilidades LA/FT de las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD)

Según el Índice Antilavado (AML) de Basilea de 2021, los APNFDs¹⁴ continúan teniendo un desempeño inferior en el cumplimiento de las normas ALD/CFT, así como una **débil supervisión por parte de los reguladores**. Las APNFD tienen una **mayor exposición a los riesgos de LA/FT derivados de la evasión fiscal, la corrupción y el soborno, esquemas de fraude, uso de información privilegiada u otros delitos**.

¹³ Ver consulta pública en: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/white-paper-r24.html>

¹⁴ Las APNFD son entidades no financieras o personas físicas con una exposición particular a los riesgos de LA/FT debido a la naturaleza de su negocio. Según la definición del GAFI, las APNFD incluyen casinos; agentes de bienes raíces; comerciantes de metales preciosos y piedras preciosas; abogados, notarios, otros profesionales jurídicos y contables independientes; y proveedores de servicios fiduciarios y empresariales.



Factores estructurales que hacen que las APNFD sean vulnerables a los riesgos de LA/FT

La Debida Diligencia del Cliente (DDC) es una herramienta fundamental en la lucha contra el LA/FT: Esta DDC se debe aplicar tanto a las instituciones financieras como a las APNFD, por ejemplo, cuando establecen una nueva relación comercial, cuando realizan determinadas transacciones y cuando existen dudas sobre los datos de identificación del cliente obtenidos previamente o una sospecha directa de LA/FT.

Las medidas cubren varios aspectos que incluyen:

- Identificar y verificar al cliente;
- Identificación y verificación del beneficiario final;
- Comprender el propósito y la naturaleza prevista de la relación comercial;
- Llevar a cabo una diligencia debida continua y/o examinar las transacciones para que sean coherentes con el perfil aparente del cliente.

La DDC también es un aspecto importante de un enfoque basado en riesgos para ALD/CFT: cuando una evaluación de riesgo revela un alto riesgo de LA/FT, se debe aplicar una DDC mejorada para recopilar más información sobre el cliente, las fuentes de los fondos, la naturaleza de la relación comercial y el propósito de la transacción. Luego, se puede aplicar un monitoreo adicional cuando sea necesario.

En el informe del año anterior, el Índice AML de Basilea proporcionó un análisis profundo de la calidad de la supervisión ALD/CFT. La **supervisión era un punto muy débil en el régimen ALD/CFT de los países, así como la supervisión de las APNFD** sobre la cual no se ha avanzado mucho.

La revisión de los datos de 2021 sobre el desempeño de las jurisdicciones en la Recomendación 28 del GAFI, que establece estándares para la regulación y supervisión de las APNFD, revela que muy poco ha cambiado:

- El cumplimiento de la Recomendación 28 sigue siendo muy bajo, con un **45% en promedio**.
- 15 jurisdicciones aún obtienen un **0% radical en su cumplimiento**.
- Solo **8 jurisdicciones cumplen totalmente** con la Recomendación 28.

La mayoría de los países están fallando en la supervisión de las entidades financieras y de las APNFD. Es probable que la publicación por parte del GAFI de la Guía de la Supervisión Basada en Riesgo¹⁵ pueda ayudarle a las diferentes jurisdicciones a mejorar en este sentido.

5. Resultados del Índice Antilavado (AML) de Basilea de 2021

En cuanto a la clasificación de los países de la región, aparecen así:

7.4 Latin America and Caribbean

The region's higher than average overall risk score is in part due to high risks related to financial secrecy in the Bahamas, Panama and the Cayman Islands. The average risk score for financial transparency and standards is also high.



Fuente: https://index.baselgovernance.org/api/uploads/Basel_AML_Index_2021_FINAL_fb98d37d0d.pdf

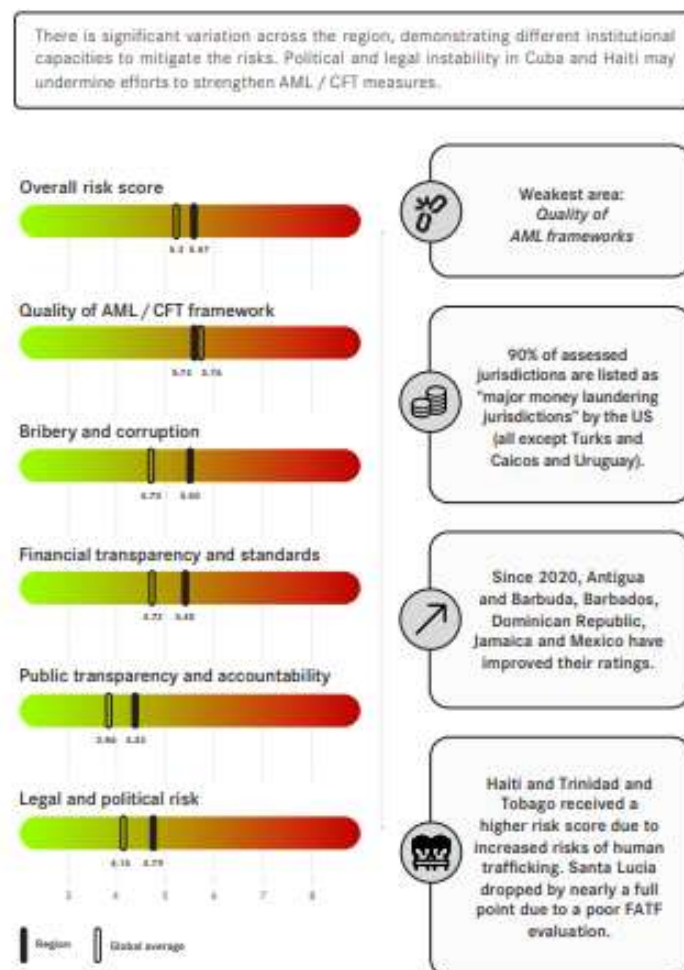
¹⁵ Ver documento completo en: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-rba-supervision.html>

Según el informe, el puntaje de riesgo general superior al promedio de la región se debe en parte a los **altos riesgos relacionados con el secreto financiero en Bahamas, Panamá y las Islas Caimán**. El puntaje de riesgo promedio para la transparencia y los estándares financieros también es alto.

Existe una variación significativa en la región, lo que demuestra diferentes capacidades institucionales para mitigar los riesgos. **La inestabilidad política y legal en Cuba y Haití puede socavar los esfuerzos para fortalecer las medidas antilavado y contra la financiación del terrorismo (ALD/CFT).**

La **calidad de los marcos antilavado (ALD)** se considera la zona más débil porque, al igual que el año pasado, el 90% de las jurisdicciones evaluadas están catalogadas como **“principales jurisdicciones de lavado de dinero”** por los Estados Unidos (Todas excepto las Islas Turcas y Caicos y Uruguay).

Es importante anotar que desde 2020, **Antigua y Barbuda, Barbados, República Dominicana, Jamaica y México han mejorado sus calificaciones**. Por el contrario, **Haití y Trinidad y Tobago** recibieron una puntuación de riesgo más alta debido al aumento de los riesgos de trata de personas. Santa Lucía bajó casi un punto debido a una mala evaluación del GAFI.



Fuente: https://index.baselgovernance.org/api/uploads/Basel_AML_Index_2021_FINAL_fb98d37d0d.pdf

Para efectos de análisis del Índice de la región es importante verificar la variación de los países en los últimos dos años para ver su comportamiento luego de la revisión por parte del GAFI de la Cuarta Ronda de Evaluaciones Mutuas:

Índice Antilavado (AML) de Basilea 2021			
Latinoamérica y el Caribe			
Ranking	País	Puntaje	
		2021	2020
1	Uruguay	3,98	3,82
2	Perú	4,50	4,53
3	Colombia	4,64	4,62
4	República Dominicana	4,72	5,05
5	Costa Rica	4,74	4,76
6	Trinidad y Tobago	4,85	4,75
7	Antigua y Barbuda	4,95	5,07
8	Mexico	5,09	5,20
9	Guatemala	5,12	5,10
10	Santa Lucía	5,21	4,25
11	Islas Turcas y Caicos	5,35	5,35
12	Honduras	5,52	5,54
13	Cuba	5,75	
14	Jamaica	5,77	5,99
15	Barbados	5,82	5,87
16	Panamá	6,00	5,96
17	Bahamas	6,46	6,43
18	Nicaragua	6,75	6,78
19	Islas Caimán	7,66	7,64
20	Haití	8,49	8,15

En el caso de Colombia, esta ha sido su clasificación y el puntaje obtenido en los últimos cinco años:

Índice Antilavado (AML) de Basilea					
Colombia					
	2021	2020	2019	2018	2017
Ranking	32	47	83	27	21
Puntaje	4,64	4,62	5,83	4,42	4,57

Aunque Colombia **mejoró varios puestos en la clasificación** (pasó del puesto 47 en 2020 al 32 en 2021), el **puntaje empeoró** pasando de 4.62 en 2020 a 4.64 en 2021. Esto es algo que todos los países deberían revisar en detalle porque muchas veces **lo único que les interesa es su clasificación y no su puntaje que es en lo que verdaderamente deberían trabajar y mejorar.**

Como lo mencionamos anteriormente, el Índice Antilavado (AML) de Basilea de 2021 **no incluyó en la clasificación a los países a los cuales no se les hubiera efectuado la Cuarta Ronda de Evaluaciones Mutuas** por parte del GAFI. Para el caso de la región estos son los países no incluidos en la clasificación:

Índice Antilavado (AML) de Basilea 2021		
Latinoamérica y el Caribe		
Jurisdicciones no incluidas debido a la falta de la Cuarta Ronda de Evaluación del GAFI		
País	Puntaje	
	2021	2020
Chile	3,86	3,82
Dominica	3,90	3,88
Grenada	4,07	4,12
San Vicente y las Granadinas	4,46	4,48
El Salvador	4,83	4,87
Ecuador	4,83	4,89
Brasil	4,98	5,02
Argentina	5,03	5,08
Aruba	5,19	5,34
Guyana	5,42	5,40
Belice	5,68	5,64
Bolivia	6,14	6,20
Venezuela	6,29	6,56
Paraguay	6,40	6,45

Los países no incluidos en la clasificación del Índice Antilavado (AML) de Basilea de 2021, **deben continuar trabajando arduamente para cerrar la brecha de su sistema ALD/CFT y prepararse adecuadamente para atender la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua del GAFI**, que implica unas tareas específicas no solo por parte de los gobiernos sino de todos los actores involucrados en la lucha antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo (sujetos obligados, unidades de inteligencia financiera, reguladores y sistema judicial, por mencionar algunos).

Así mismo, como lo ha demostrado el Índice Antilavado (AML) de Basilea de los dos últimos años, **no solo deben enfocarse en el cumplimiento técnico sino en la eficacia de sus sistemas ALD/CFT** porque, de lo contrario, el lavado de dinero y la financiación del terrorismo generarán un impacto devastador en toda su economía.

6. Conclusiones

Tal como lo muestra el Índice Antilavado (AML) de Basilea de 2021, la supervisión sigue siendo deficiente y las jurisdicciones están fallando tanto en el cumplimiento normativo como en la eficacia de los sistemas antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo. En este sentido, **todos los países deben concientizarse del rol que juegan en la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, no pueden seguir emitiendo normas perfectas en el papel o en la ley, pero ineficientes en la práctica.**

Así mismo, los sujetos obligados deben hacer el mismo ejercicio que los gobiernos y **hacer que sus modelos antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo realmente funcionen.**

Por todo lo anterior, todos los actores involucrados en la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo deben hacer la parte que les corresponde y mitigar efectivamente el riesgo LA/FT.

Sugerimos las siguientes tareas para mejorar el modelo ALD/CFT:

1. Los gobiernos deben mejorar la supervisión de sus sujetos obligados, pero no solo emitiendo normas sino verificando su eficacia en la práctica.
2. Los sujetos obligados deberían verificar que efectivamente sus modelos antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo realmente funcionan y que su aplicación es práctica.
3. Los gobiernos deberían comprender, estudiar y analizar la relación entre los activos virtuales y el lavado de activos y la financiación del terrorismo, para emitir una normativa que efectivamente mitigue dichos riesgos.
4. Los sujetos obligados deberían conocer y comprender el riesgo LA/FT asociado a los activos virtuales y a los proveedores de servicios de activos virtuales para establecer medidas adecuadas para mitigarlo.
5. El sistema judicial debería mejorar la efectividad, oportunidad y condena de los procesos por delitos de lavado de activos y financiación del terrorismo (incluidos sus delitos fuente), así como los procesos de extinción de dominio.
6. Los organismos internacionales, los países y sus reguladores deben demostrar su voluntad política para establecer en todas las jurisdicciones los registros de beneficiarios finales y así mitigar efectivamente los riesgos de soborno, corrupción, evasión fiscal, lavado de activos y financiación del terrorismo que tanto daño le han hecho a la economía mundial.
7. Los sujetos obligados deben establecer procedimientos de debida diligencia adecuados en los procesos de identificación, control y monitoreo de los beneficiarios finales.
8. Los reguladores deberían revisar y ajustar la supervisión de las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD) para hacer que el modelo ALD/CFT realmente funcione.
9. Las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD) deberían reconocer su papel y responsabilidad en la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo y no solo considerar el modelo ALD/CFT como una obligación legal.
10. Las compañías deberían realizar auditorías de cumplimiento independientes para evaluar los programas LA/FT con respecto a la normativa nacional, los estándares internacionales y las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI).
11. Los países deberían preocuparse más por verificar si su modelo ALD/CFT funciona efectivamente en la práctica y menos sobre su calificación y posición en el Índice Antilavado (AML) de Basilea.
12. Los países que tienen pendiente la Cuarta Ronda de Evaluaciones Mutuas por parte del GAFI deberían prepararse adecuadamente no solo en el cumplimiento normativo sino en su eficacia y aquellos países que ya recibieron dicha visita deberían cumplir con los compromisos adquiridos con el GAFI para cerrar la brecha y mejorar sus modelos ALD/CFT.

13. Los organismos de inspección, vigilancia y control de los diferentes sujetos obligados deben mejorar sus políticas de supervisión y hacer públicos sus procedimientos, con un especial énfasis en la efectividad, y así lograr que sus vigilados se encuentren mejor preparados y entiendan cuáles son los aspectos sobre los cuales serán evaluados.
14. Establecer la relación entre la protección de los datos personales y la lucha contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo y la financiación de proliferación de armas de destrucción masiva, que equilibre el respeto a las garantías individuales y la ejecución de los procedimientos de debida diligencia.
15. Determinar la importancia del open banking y su vínculo con el riesgo lavado de activos, financiación del terrorismo y financiación de proliferación de armas de destrucción masiva, teniendo en cuenta documentos como la Guía de Identidad Digital del GAFI.
16. Seguir atentos a los riesgos emergentes derivados del COVID-19, especialmente los delitos informáticos utilizados como medio para el lavado de activos y la financiación del terrorismo
17. Invertir más tiempo y recursos en las tipologías y señales de alerta de financiación del terrorismo y de la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva.

Recuerden:

“La principal preocupación de los países y de los sujetos obligados debería ser mitigar efectivamente el riesgo LA/FT y no simplemente el cumplimiento técnico de unas regulaciones antilavado y contra la financiación del terrorismo”.

***Juan Pablo Rodríguez C.**

Abogado Penalista

Escritor, conferencista y consultor internacional.

Certificado en Blockchain y Disrupción Tecnológica del MIT.

Certificado en Compliance CESCO® de la Asociación Española de Compliance, ASCOM, 2020.

Certified Lead Auditor, Lead Implementer y Trainer en ISO 37001 Gestión Antisoborno, PECB, 2020.

Certified Professional in Anti-Money Laundering - CPAML de FIBA (Florida International Bankers Association).

Certified on Governance, Risk Management and Compliance Professional (GRCP) y GRC Fundamentals of Open Compliance and Ethics Group (OCEG), 2016

Presidente y Socio de RICS Management.

www.ricsmanagement.com

jrodriguez@ricsmanagement.com

****René M. Castro V.**

Contador Público con Magister en Contabilidad y Auditoría de Gestión de la Universidad de Santiago de Chile.

Escritor, conferencista y consultor internacional.

Certified Trainer y Lead Compliance Manager en ISO 19600 Gestión de Cumplimiento, PECB, 2020

Edificio Tierra Firme Santa Bárbara • Cra 9. No. 115 - 06 Piso 17, Bogotá

Teléfono +57 1 639-8456 • Celular +57 311 5140915

consultor@ricsmanagement.com • info@ricsmanagement.com

www.ricsmanagement.com



riesgo • inteligencia • cumplimiento • seguridad

rics
management

Certified on Financial Services and Market Regulation, London School of Economics, (LSE), 2016

Certified on Corporate Compliance and Ethics, New York University, 2015.

Vicepresidente & Socio RICS Management

www.ricsmanagement.com

rcastro@ricsmanagement.com

*****Camilo A. Rueda B.**

Profesional en Finanzas y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia con estudios de Maestría en Seguridad y Defensa Nacional de la Escuela Superior de Guerra.

Anti-Money Laundering Certified Associate (AMLCA) por Florida International Bankers Association - FIBA

Certificado en Compliance CESCO® de la Asociación Española de Compliance, ASCOM, 2020.

Escritor, conferencista y consultor internacional.

Consultor asociado de RICS Management

www.ricsmanagement.com

crueda@ricsmanagement.com



Edificio Tierra Firme Santa Bárbara • Cra 9. No. 115 - 06 Piso 17, Bogotá

Teléfono +57 1 639-8456 • Celular +57 311 5140915

consultor@ricsmanagement.com • info@ricsmanagement.com

www.ricsmanagement.com

