

Informe de Evaluación Mutua de la República Bolivariana de Venezuela

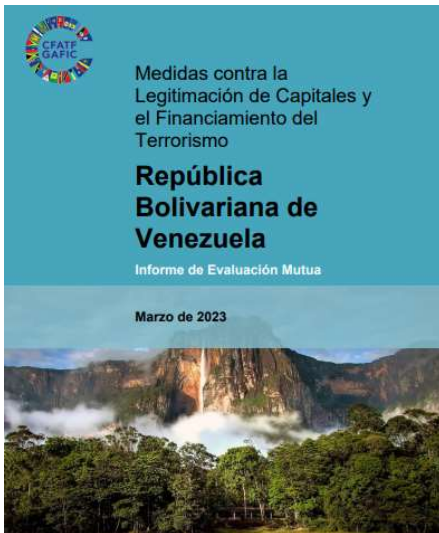
Venezuela: posible inclusión en Lista Gris del GAFI y otras reflexiones sobre el riesgo jurisdiccional

*Juan Pablo Rodríguez C.

**René M. Castro V.

***Camilo A. Rueda B.

Se acaba de conocer el **Informe de Evaluación Mutua** (en adelante IEM) de la **República Bolivariana de Venezuela**¹ efectuada por el Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC) que corresponde a la **Cuarta Ronda de Evaluaciones** de dicho organismo. Este informe **analiza el nivel de cumplimiento con las 40 Recomendaciones del GAFI** y el nivel de efectividad del Sistema Antilavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo (ALA/CFT) del país y ofrece recomendaciones sobre cómo se puede fortalecer el sistema. La **anterior Evaluación Mutua de Venezuela**² fue efectuada en **septiembre de 2009** por el GAFIC que correspondió a la **Tercera Ronda de Evaluaciones**. Es importante anotar que en Venezuela el lavado de activos o lavado de dinero se conoce con el término de **Legitimación de Capitales**.



Las Evaluaciones Mutuas (EM) del GAFI son **revisiones detalladas de la implementación y la eficacia de las medidas para combatir el lavado de activos (LA), la financiación del terrorismo (FT) y la proliferación de armas de destrucción masiva (FPADM) en cada país**. Los informes son el resultado de evaluaciones entre pares, es decir, miembros de diferentes países a otro país. Las evaluaciones mutuas brindan una descripción y un análisis detallados del Sistema ALA/CFT de un país, así como recomendaciones específicas para fortalecer aún más su sistema.

Durante una evaluación mutua, el país debe demostrar que tiene un marco efectivo para proteger el sistema financiero de abusos criminales, en dos componentes principales: **la eficacia y el cumplimiento técnico**.

La **parte más importante de una evaluación mutua son las calificaciones de eficacia de un país**. Este es el enfoque de una visita *in situ* de un equipo de expertos al país evaluado. Durante esta visita, el equipo de evaluación requerirá evidencia que demuestre que las medidas del país evaluado están funcionando y brindando los resultados correctos. Lo que se espera de un país difiere según los riesgos de lavado de dinero, la financiación del terrorismo y otros riesgos a los que está expuesto.

Por su parte, en **la evaluación del cumplimiento** el país debe proporcionar información sobre las leyes, reglamentos y cualquier otro instrumento legal que tenga para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.

¹ Ver Informe completo en: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/MER-Venezuela-2023.html>

² Ver Informe completo en: [file:///C:/Users/renem/Downloads/Venezuela_3rd_Round_MER_\(Final\)_English.pdf](file:///C:/Users/renem/Downloads/Venezuela_3rd_Round_MER_(Final)_English.pdf)

El informe de evaluación mutua es una evaluación de las medidas de un país para combatir el LA/FT/FPADM e incluye un análisis de las acciones adelantadas por el país para abordar los riesgos que emanan de los terroristas u organizaciones terroristas designados. El informe de evaluación mutua se entiende sin perjuicio de la condición o justificación que motivó la designación de una entidad como terrorista o grupo u organización terrorista.

El GAFI lleva a cabo revisiones por pares de cada miembro de manera continua para evaluar los niveles de implementación de las Recomendaciones del GAFI, proporcionando una descripción y un análisis detallados del sistema de cada país para prevenir el abuso criminal del sistema financiero.

Este informe de Evaluación Mutua presenta una **completa revisión del nivel de efectividad** del sistema ALA/CFT de la República Bolivariana de Venezuela y el **nivel de cumplimiento** de las Recomendaciones del GAFI (versión 2012), de acuerdo con el Procedimiento de la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua del GAFI de 2013³ (actualizado en febrero de 2023). Es importante anotar que Venezuela fue **uno de los últimos países en el mundo que efectuó la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua**. La Quinta Ronda de Evaluaciones Mutuas del GAFI comenzará en 2024, y se espera que dure seis años, lo que requiere que el GAFI evalúe aproximadamente siete países cada año. En marzo de 2022, el GAFI aprobó la Metodología y los Procedimientos para esta ronda de evaluaciones mutuas, pero aún no están vigentes y están sujetos a cambios hasta el inicio de la próxima ronda.

La Evaluación Mutua del FMI a Venezuela se llevó a cabo con base a la Metodología del GAFI para Evaluar el Cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI y la Eficacia de los Sistemas ALD/CFT⁴ de 2013 (actualizado en octubre de 2021), para evaluar el cumplimiento técnico de las recomendaciones y la efectividad de los sistemas ALA/CFT, en consecuencia, el cumplimiento técnico se evalúa, así:

Calificaciones Técnicas de Cumplimiento		
Cumplido	C	No existe ni una deficiencia.
Mayormente Cumplido	MC	Solo existen deficiencias menores.
Parcialmente Cumplido	PC	Existen deficiencias moderadas.
No- Cumplido	NC	Existen deficiencias importantes.
No Aplicable	NA	Un requisito no se aplica, debido a las características estructurales, legales o institucionales de un país

Al decidir sobre el nivel de las deficiencias de una Recomendación, los evaluadores deben considerar, teniendo en cuenta el contexto del país, el número y la importancia relativa de los criterios cumplidos o no.

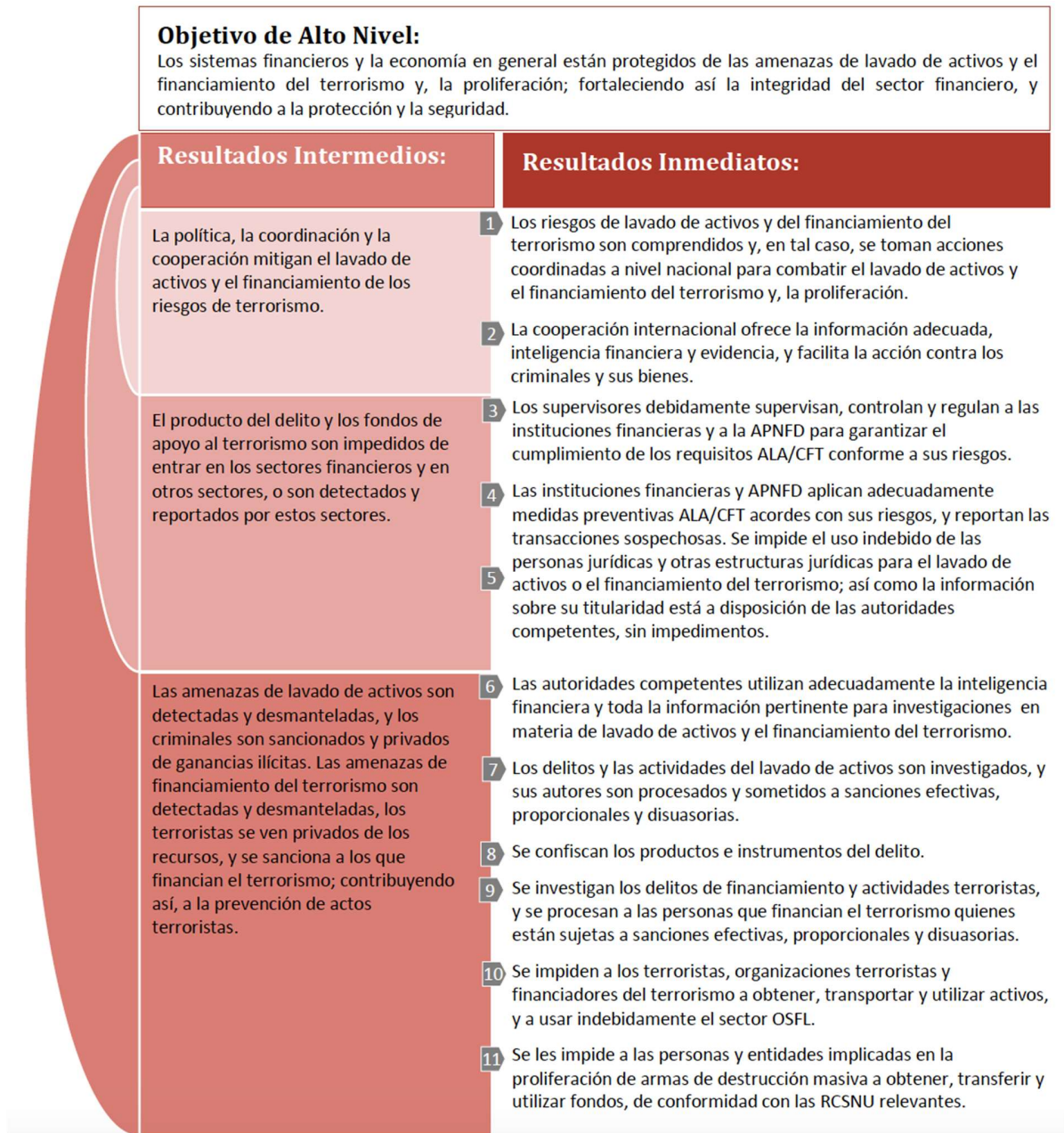
Fuente: Metodología del GAFI

³ Ver Procedimiento completo en: <file:///C:/Users/renem/Downloads/FATF-4th-Round-Procedures.pdf>

⁴ Ver documento completo en: <file:///C:/Users/renem/Downloads/FATF%20Methodology%202022%20Feb%202013.pdf>

La evaluación de la efectividad tiene por objeto:

- Mejorar el enfoque del GAFI sobre los resultados,
- Identificar el grado en que el sistema nacional ALA/CFT está logrando los objetivos de los estándares del GAFI, e identificar las debilidades sistémicas, y
- Permitir a los países dar prioridad a las medidas para mejorar su sistema. A los efectos de esta Metodología, la efectividad se define como "el grado en que se logran los resultados definidos".



Fuente: Metodología del GAFI

Por su parte, la efectividad se evalúa, así:

Calificación de Efectividad	
Nivel alto de efectividad	El Resultado Inmediato se ha logrado en gran medida. Pocas mejoras son necesarias.
Nivel Substancial de efectividad	El Resultado Inmediato se ha logrado. Se requiere unas mejoras moderadas.
Nivel moderado de efectividad	Hasta cierto grado se logra el Resultado Inmediato. Se requiere unas mejoras considerables.
Nivel bajo de efectividad	No se logra el Resultado Inmediato o se logra de grado insignificante. Se requieren unas mejoras fundamentales.

Fuente: Metodología del GAFI

El Informe de Evaluación Mutua se escribió con base en el glosario, las siglas de las 40 Recomendaciones del GAFI, la Guía de Metodología de Evaluación del GAFI, el Formato de Informe del GAFI, y por esa razón la lectura de estos documentos de forma previa es determinante para el entendimiento de la evaluación misma.

También es importante mencionar que, tal como lo recomendaba el Instituto de Gobernanza de Basilea al dar a conocer el Índice Antilavado de 2022 (ver nuestro artículo⁵ sobre el tema), en el riesgo LA/FT/FPADM se **debe analizar todo lo que está sucediendo a nivel regional por el efecto que puede tener en otras jurisdicciones** y de ahí la importancia de analizar en detalle el Informe de Evaluación Mutua de Venezuela.

Es tan importante este análisis regional que en el IEM se afirma:

“la República Bolivariana de Venezuela tiene una serie de riesgos inherentes de Lavado de Activos (LA) vinculados con su posición geográfica en América del Sur y su limitación geográfica con Colombia. El tamaño de la frontera del país y la falta de recursos para vigilarla, y la inestabilidad política del país han aumentado la cantidad de delitos transfronterizos. Estos delitos incluyen, entre otros, el contrabando ilícito de oro, combustible, medicamentos, equipo médico y dinero en efectivo extranjero.”

De acuerdo con el Informe de Evaluación Mutua, estos fueron los resultados generales de la República Bolivariana de Venezuela:

Calificaciones de Efectividad

Tabla 1. Calificaciones de Efectividad

R.I. 1	R.I. 2	R.I. 3	R.I. 4	R.I. 5	R.I. 6	R.I. 7	R.I. 8	R.I. 9	R.I. 10	R.I. 11
Moderado	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo

Nota: Las calificaciones de efectividad pueden ser: Alta, Sustancial, Moderada y Baja

Fuente: Informe de Evaluación Mutua, GAFIC, 2023

⁵ Ver artículo sobre el índice Antilavado de Basilea 2022 en: <https://ricsmanagement.com/wp-content/uploads/2022/10/Arti%CC%80culo-1%CC%81ndice-AML-Basilea-2022.pdf>

Calificaciones de Cumplimiento Técnico

Tabla 2. Calificaciones de Cumplimiento Técnico

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

Nota: Las calificaciones de cumplimiento técnico pueden ser: C: Cumplida, MC: Mayormente Cumplida, PC: Parcialmente Cumplida, NC: No Cumplida, N/A: No Aplica

Fuente: Informe de Evaluación Mutua, GAFIC, 2023

Al analizar en detalle en el siguiente cuadro los resultados de Venezuela con relación a las calificaciones técnicas de cumplimiento, nos damos cuenta de que **no hay una sola Recomendación donde Venezuela haya cumplido (0%) y tan solo presenta 9 recomendaciones (23%) en mayormente cumplido, 26 recomendaciones (65%) en parcialmente cumplido y 5 recomendaciones (13%) en no cumplido**, lo cual **deja al país en un peligro eminente de ser incluido en la Lista Gris⁶ del GAFI**.

VENEZUELA				
40 RECOMENDACIONES DEL GAFI				
Calificaciones Técnicas de Cumplimiento				
Cumplido	C	0	0%	No existe ni una deficiencia
Mayormente cumplimiento	MC	9	23%	Solo existen deficiencias menores
Parcialmente Cumplido	PC	26	65%	Existen deficiencias moderadas
No Cumplido	NC	5	13%	Existen deficiencias importantes
No Aplicable	NA	0	0%	Un requisito no se aplica
Total		40	100%	

En este artículo vamos a comentar algunos de los hallazgos más importantes encontrados por el GAFIC en el Informe de Evaluación Mutua, que nos deben servir a los otros países como referente por todos los actores involucrados, no solo los supervisores, reguladores, gobiernos y los sujetos obligados, sino también por la comunidad en general:

Evaluación Nacional de Riesgo (ENR)

Según el IEM:

*“Venezuela ha realizado dos ejercicios de evaluación de riesgos, de los cuales el primero cubrió el período 2014-2018, mientras que para el segundo el período cubierto fue 2015-2020. Ambos análisis nacionales de riesgo partieron de una cooperación entre autoridades, pero **no se ha podido evidenciar que los mismos hicieran uso de la metodología***

⁶ Ver Lista Gris del GAFI en: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/High-risk-and-other-monitored-jurisdictions/Increased-monitoring-february-2023.html>

aprobada para su realización de forma sistemática. En el caso de la evaluación más reciente, el país no profundiza suficientemente el análisis de las amenazas y las vulnerabilidades y se centra esencialmente en las medidas mitigadoras. (el subrayado es nuestro)

El Informe también menciona:

“fuera del marco de la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo, Venezuela ha incorporado como sujetos obligados algunas actividades que no están incluidas en los estándares del GAFI como IF o APNFD y cuya incorporación al sistema ALA/CFT aparentemente no se ha realizado aplicando un Enfoque Basado en Riesgo; ejemplo de esto son las empresas que sean objeto de oferta pública o los prestadores de servicios turísticos.”

Lo anterior demuestra que Venezuela **no ha aplicado un enfoque basado en riesgo** (“Risk-Based Approach”) de manera efectiva, y aunque como lo menciona el IEM, **“el país ha realizado análisis de riesgo sectoriales que permiten tener un mejor conocimiento del sector bancario, asegurador, de valores y de activos virtuales, el conocimiento del resto de las instituciones financieras y de las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD), sin embargo, es limitado”** y eso hace que **no se pueda determinar efectivamente la vulnerabilidad del país en el riesgo LA/FT/FPADM y el país ha demostrado tener un conocimiento moderado de las amenazas existentes, y las autoridades del país todavía deben ampliar su conocimiento de los riesgos de LA/FT/FPADM y cómo se materializan estas amenazas.**

En diferentes artículos hemos mencionado que los países deben sincerarse al elaborar su Evaluación Nacional de Riesgo, debido a que la mayoría de las veces **en el papel aparentemente todo funciona, pero en la práctica no es así** y eso lo comprueba el Índice Antilavado de Basilea de 2022 cuando afirma que **“las jurisdicciones cuentan con leyes e instituciones que cumplen en gran medida con las Recomendaciones del GAFI pero que son ineficaces en la práctica.”** (el subrayado es nuestro)

Estos resultados del IEM están en línea con lo presentado anualmente por el Índice Antilavado (AML) de Basilea que es una clasificación anual independiente que evalúa el riesgo de lavado de dinero y financiación del terrorismo (LD/FT) en todo el mundo y que es publicado por el Instituto de Gobernanza de Basilea desde 2012, y que presenta los siguientes resultados para Venezuela, **teniendo en cuenta que 1 significa menor riesgo y 10 equivale al riesgo máximo:**

Índice Antilavado (AML) de Basilea											
Venezuela											
	2022*	2021*	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
Ranking			122	77	76	97	102	106	108	115	112
Puntaje		6,29	6,56	5,72	5,69	6,44	6,53	6,51	6,62	6,73	6,62
Países evaluados			141	125	129	129	149	152	162	149	144

* Sin Ranking por no haberse efectuado la Cuarta Ronda de Evaluación Mutua

Como lo podemos ver en el cuadro anterior, la última clasificación de Venezuela en el Índice Antilavado en 2020 fue en el puesto 122 de 141 países evaluados con un puntaje de 6.56, y teniendo en cuenta su puntaje a través de los años, demuestra que le **falta mucho por mejorar su sistema ALD/CFT.**

Riesgo LA/FT/FPADM

De acuerdo con el IEM, “la información proporcionada por Venezuela y la disponible de fuentes públicas confiables, demuestra que **el país está expuesto a una serie de situaciones que afectan su buen desempeño**, entre las que mencionamos: **tráfico de drogas, corrupción de empresas del Estado, explotación ilícita de recursos naturales, contrabando, trata de personas con fines de explotación sexual y el tráfico de migrantes, elevado nivel de la economía informal, que permite el uso excesivo de dinero en efectivo fuera del sistema financiero regulado.**”

Además, el informe revela:

*“Venezuela enfrenta **riesgos nacionales e internacionales de LA/FT, relacionados con su posición geográfica en América del Sur, su extenso territorio y tener más de 2.000 kilómetros de límite territorial con la República de Colombia, un país considerado como productor de drogas, y donde también existe una amenaza regional, generada por la actividad del ELN y las FARC; agrava la situación la carencia de recursos para vigilar las fronteras y las zonas fronterizas, permitiendo que estas sean muy atractivas para que grupos de delincuencia organizada puedan operar sin control en territorio venezolano; lo anterior lo evidencian los hallazgos obtenidos en la actualización de la ENR 2015-2020, donde se califica esta situación como de alto riesgo; asimismo, también se ve reflejado en el incremento de la cantidad de delitos transfronterizos, entre los cuales se encuentran el contrabando ilícito de oro, combustible, medicamentos, equipo médico y dinero en efectivo extranjero.**”*

La anterior preocupación está en línea con lo presentado en el Informe de la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos, sobre Control de Drogas y Químicos⁷ (Volumen I) de marzo de 2023, de la Oficina de Narcóticos Internacionales y de Asuntos de Aplicación de la Ley del Departamento de Estado de los Estados Unidos, donde se asegura lo siguiente:

*“Venezuela sigue siendo un importante **país de tránsito de drogas y la ruta de tráfico preferida en el hemisferio occidental para las drogas ilegales, predominantemente la cocaína. Dadas las crisis económicas en curso, el régimen de Maduro depende cada vez más de las rentas del narcotráfico, junto con otras actividades ilícitas, para mantener su control ilegítimo del poder. La falta de cooperación internacional para el control de drogas del régimen; usurpación del sistema judicial, militar y de los servicios de seguridad para fines ilícitos; corrupción pública; y la cooperación con actores armados no estatales y elementos criminales proporcionó las condiciones ideales para las operaciones de narcotráfico y la violencia asociada. La creciente evidencia de cultivo de coca y producción de cocaína en laboratorios nacionales de drogas sugiere que Venezuela es ahora un país productor de drogas ilícitas, así como un país de tránsito.**” (el subrayado es nuestro)*

De acuerdo con este informe, Venezuela se encuentra dentro la categoría de **“principales países productores de drogas ilícitas y/o países de tránsito de drogas”** así como de **“jurisdicciones identificadas como fuentes principales de precursores o químicos esenciales utilizados en la producción de narcóticos ilícitos”**

Todo lo anterior, sumado al hecho de que **un país no pueda identificar realmente sus riesgos LA/FT/FPADM, genera que todas las estrategias encaminadas a luchar contra estos delitos sean ineficaces** y que, por el contrario, los delincuentes se aprovechen de las vulnerabilidades identificadas.

⁷ Ver informe completo en: <https://insightcrime.org/wp-content/uploads/2023/03/INCSR-2023-Vol-1.pdf>

Riesgo de Financiación del Terrorismo

El Informe de Evaluación Mutua (IEM), con relación a este tema, manifiesta que en la Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) el país determinó que **el riesgo de Financiación del Terrorismo (FT) es de nivel medio**; pero a las Organizaciones Sin Fines de Lucro (OSFL) les determinó un **nivel de riesgo alto**, lo cual respaldó mediante **casos en los que se identificó que estas entidades han sido utilizadas para financiar en el país acciones calificadas por el país como actos terroristas**; pero la evaluación **no analiza la utilización de recursos para el FT en el territorio venezolano, ni la obtención de recursos para este propósito a través de otros delitos.**

El mismo IEM agrega lo siguiente:

“por lo que respecta al análisis del riesgo de FT, el análisis realizado es breve, se limita a identificar posibles riesgos y omite el análisis de otros que pueden existir en el país por su ubicación geográfica y sus fronteras porosas, como es la presencia de grupos terroristas presentes en la región, como el ELN o las FARC; asimismo, la evaluación no analiza la utilización de recursos para la FT en el territorio venezolano o la vinculación de la obtención de recursos para el FT con otros delitos como el tráfico de drogas y la minería ilegal. El análisis de estas circunstancias podría haber enriquecido la comprensión del impacto de los riesgos de FT.”

Además, dentro de los hallazgos de la IEM relacionados con la financiación del terrorismo, encontró que:

- a) **“El Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) no prioriza ni atribuye recursos al procesamiento de casos de FT de forma proporcional al nivel medio de los riesgos de FT del país, además que no hay evidencia de que alguno de estos casos esté relacionado con organizaciones terroristas relevantes conforme el contexto de la República Bolivariana de Venezuela (p. ej. las FARC o el ELN).**
- b) **Los datos estadísticos y las explicaciones proveídas por el TSJ indican que las 105 condenas logradas por FT en el período 2016-2021 estuvieron relacionadas con miembros de pandillas sin que haya evidencia concreta de que estos proveyeron financiamiento a organizaciones terroristas, terroristas individuales o actos terroristas y cómo llevaron a cabo actividades de financiamiento con fines terroristas.**
- c) **En el período evaluado, la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF) analizó tres Reportes de Actividades Sospechosas (RAS) relacionados con FT, lo cual ha impulsado las investigaciones relacionadas con un caso de FT; sin embargo, el equipo evaluador no recibió información acerca del desempeño del Ministerio Público (MP) y el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC) en relación con la identificación e investigación de casos de FT y los resultados de tales actividades.**
- d) **La ENR 2015-2020 plantea que el riesgo de FT de las OSFL es alto. No obstante, el país no cuenta con casos de FT investigados, procesados y condenados en relación con este sector. El equipo evaluador considera que este hallazgo apoya su conclusión de que el nivel de riesgo de FT alto atribuido a este sector no está justificado.**
- e) **Las autoridades no evidenciaron que la “Gran Misión Cuadrantes de Paz” esté integrada con las actividades del Ministerio Público (MP) y el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB), Cuerpo de Policía Nacional Bolivariana (CPNB) y cuerpos de seguridad e inteligencia del Estado en relación con el combate contra el FT.”**

Por lo anterior, el equipo evaluador del IEM considera **“que el procesamiento y la condena de casos de FT no están ajustados al perfil de riesgo del país.”**

Por su parte, el Instituto para la Economía y la Paz (IEP) presentó el estudio *Índice Global de Terrorismo*⁸ de 2023, en el cual clasificó a Venezuela en el puesto No. 51, lo cual es preocupante y en este informe revela que **“el total de muertes por terrorismo se redujo en un 69 por ciento, de 97 en 2021 a 30 en 2022, el número anual de muertes más bajo en la región durante al menos la última década. Sin embargo, el nivel general de terrorismo sigue siendo mucho más alto que hace una década, con Ecuador, Venezuela, Chile y Argentina aumentando sus niveles de terrorismo en 2022 en comparación con 2012.”**



RANK	COUNTRY	SCORE	RANK CHANGE	RANK	COUNTRY	SCORE	RANK CHANGE	RANK	COUNTRY	SCORE	RANK CHANGE
1	Afghanistan	8.822	↔	29	Sri Lanka	4.839	↓ 4	56	Ethiopia	3.044	↓ 7
2	Burkina Faso	8.564	↑ 2	30	United States of America	4.799	↓ 2	57	Argentina	2.875	↔
3	Somalia	8.463	↔	31	Greece	4.793	↓ 2	58	Slovakia	2.784	↑ 38
4	Mali	8.412	↑ 3	32	Libya	4.730	↓ 5	59	Belgium	2.763	↑ 11
5	Syria	8.161	↑ 1	33	Palestine	4.611	↓ 1	60	Spain	2.712	↓ 5
6	Pakistan	8.160	↑ 3	34	France	4.419	↑ 2	61	Austria	2.677	↓ 8
7	Iraq	8.139	↓ 5	35	Germany	4.242	↓ 4	62	Japan	2.398	↑ 12
8	Nigeria	8.065	↓ 3	36	Nepal	4.134	↓ 2	63	South Arabia	2.387	↓ 9
9	Myanmar (Burma)	7.977	↑ 1	37	Algeria	4.083	↑ 3	64	Sweden	2.307	↑ 7
10	Niger	7.616	↓ 2	38	Tanzania	4.065	↓ 3	65	Switzerland	2.205	↓ 9
11	Cameroon	7.347	↑ 1	39	Burundi	4.051	↓ 6	66	Ecuador	2.198	↓ 8
12	Mozambique	7.330	↓ 1	40	Tunisia	3.989	↓ 1	67	Netherlands	2.120	↓ 8
13	India	7.175	↔	41	Peru	3.856	↓ 3	68	Jordan	2.033	↓ 8
14	Democratic Republic of the Congo	6.872	↑ 2	42	United Kingdom	3.840	↓ 5	69	Australia	1.830	↓ 8
15	Colombia	6.697	↓ 1	43	Bangladesh	3.827	↓ 2	70	Uzbekistan	1.731	↑ 26
16	Egypt	6.632	↓ 1	44	Djibouti	3.800	↑ 52	71	Paraguay	1.605	↓ 7
17	Chile	6.619	↑ 1	45	Russia	3.799	↓ 1	72	Mexico	1.578	↓ 10
18	Philippines	6.328	↓ 1	46	New Zealand	3.776	↓ 4	73	Ukraine	1.535	↓ 10
19	Chad	6.168	↔	47	Côte d'Ivoire	3.747	↓ 4	74	Cyprus	1.392	↓ 8
20	Kenya	6.163	↔	48	Uganda	3.599	↓ 3	75	Malaysia	1.357	↓ 7
21	Iran	5.688	↑ 5	49	Norway	3.514	↑ 31	76	United Arab Emirates	1.241	↑ 20
22	Yemen	5.616	↓ 1	50	Tajikistan	3.438	↓ 3	77	Senegal	1.108	↓ 5
23	Türkiye	5.600	↔	51	Venezuela	3.409	↓ 5	78	Eswatini	1.058	↓ 5
24	Indonesia	5.502	↔	52	Lebanon	3.400	↔	=79	Bahrain	0.826	↓ 14
25	Israel	5.489	↑ 5	53	Italy	3.290	↓ 3	=79	Rwanda	0.826	↓ 3
26	Thailand	5.430	↓ 4	54	Canada	3.275	↓ 6	=79	South Africa	0.826	↓ 3
27	Togo	4.915	↑ 49	55	Central African Republic	3.194	↑ 12	=79	Uruguay	0.826	↓ 4
28	Benin	4.840	↑ 23								

Fuente: Instituto para la Economía y la Paz

⁸ Ver informe completo en: <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2023/03/GTI-2023-web-270323.pdf>

Así mismo, en el último Índice Global de Competitividad de 2019 publicado por el Foro Económico Mundial⁹, Venezuela fue clasificado en el rubro de la Incidencia del Terrorismo en el puesto No. 99 entre 141 países, donde el puesto 141 es el peor país calificado, lo que demuestra la gravedad del problema para el país y el hecho de desconocer o minimizar este problema de seguridad nacional no permite establecer estrategias adecuadas para luchar contra este delito.

Economy Profiles

Venezuela		133rd/141		
Index Component	Value	Score *	Rank/141	Best Performer
1st pillar: Institutions 0-100	-	25.7 ↓	141	Finland
Security 0-100	-	33.2 ↓	141	Finland
1.01 Organized crime 1-7 (best)	2.3	21.0 ↓	139	Finland
1.02 Homicide rate per 100,000 pop.	56.3	0.0	139	Multiple (14)
1.03 Terrorism incidence 0 (very high) -100 (no incidence)	98.3	98.3 =	99	Multiple (25)
1.04 Reliability of police services 1-7 (best)	1.8	13.7 ↑	141	Finland

Fuente: Instituto para la Economía y la Paz

Visto lo anterior, parece evidente que se necesita **trabajar más y hacer estudios técnicos más profundos en todos los países, sobre la financiación del terrorismo y la forma de atacarlo**, porque no se puede continuar minimizando el problema simplemente por **conveniencia política o por desconocimiento**. Como lo mencionábamos en nuestro artículo **Los retos pendientes para identificar el riesgo de financiación del terrorismo**¹⁰, *“la primera tarea de todos los países es tipificar como delito el terrorismo y la financiación del terrorismo, luego investigar estos delitos y establecer normas para que los sujetos obligados identifiquen los riesgos de financiación del terrorismo. Sin embargo, después de más de veinte años, las experiencias que se han tenido en todo el mundo han sido desalentadoras, debido a que los gobiernos, las autoridades regulatorias, los organismos internacionales, las empresas, los expertos y los ciudadanos en general desconocen casi por completo este delito y la forma de prevenirlo.”*

Delitos Fuente de Lavado de Activos

El Informe de Evaluación Mutua (IEM), revela que *“ha habido algunos casos de LA relacionados con el tráfico de drogas que se identificaron como uno de los riesgos dentro de la ENR 2015-2020. Sin embargo, ha habido una falta de casos resultantes de otros delitos determinantes y áreas identificadas dentro de la ENR 2015-2020, como la corrupción.”* Los evaluadores consideraron dentro de los delitos determinantes, el tráfico de drogas, la corrupción, la explotación ilícita de recursos naturales, contrabando, la trata de personas con fines de explotación sexual y el tráfico de migrantes.

Es tan importante este tema, que en el Informe de Evaluación Mutua se expresa lo siguiente:

“En materia de investigaciones por delitos precedentes investigados por el Ministerio Público y sus órganos auxiliares de investigación en el período del 2016 – 2021, se nota que el Ministerio Público investigó un total de 74,051

⁹ Ver Informe completo en:

https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf?_gl=1*1w2hso8*_up*MQ..&gclid=Cj0KQCQjwocShBhCOARIsAFVYq0iFxlshGeJni1whhyVYwYPyKilvHcl9MDUyrHvOSb-xfrkOe0b2AdgaAnYwEALw_wcB

¹⁰ Ver artículo en: <https://ricsmanagement.com/press/los-retos-pendientes-para-identificar-el-riesgo-de-financiacion-del-terrorismo/>

casos por delitos precedentes los cuales se desagregan de la siguiente forma: **19,594 (26.46%) correspondieron a delitos de drogas, 12,825 (17.32%) a delitos de contrabando, 3,076 (4.15%) a delitos de corrupción, 2,729 (3.69%) a LA, 850 (1.15%) al tráfico ilícito de metales, piedras preciosas o materiales estratégicos, 179 (0.24%) a trata de personas y 34,977 (47.23%) a otros delitos.** Al considerar estas importantes cantidades de casos de delitos precedentes que generan fondos ilícitos y que son los más importantes conforme la ENR 2015-2020, **el equipo evaluador deduce que las autoridades podrían haber investigado el lavado de tales fondos en una mayor proporción, lo cual, a su vez, sugiere el Ministerio Público no ha perseguido el LA de forma prioritaria y no es coherente con los niveles de delitos determinantes identificados.** (el subrayado es nuestro)

En este punto, estamos de acuerdo con el equipo evaluador y nos queremos detener en el tema de **corrupción**, frente al cual el IEM afirma:

“es un problema grave en el país que afecta el funcionamiento de las instituciones públicas, incluyendo la empresa estatal Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA) la cual se encuentra sujeta a diversas investigaciones a nivel nacional e internacional; asimismo, la corrupción en el país ha servido de base para otras actividades ilícitas como el soborno, la explotación ilícita de recursos naturales y el contrabando de diversos tipos de bienes, incluyendo alimentos, insumos médicos y gasolina.” (el subrayado es nuestro)

En este sentido, es importante mencionar que Transparencia Internacional, que publica el Índice de Percepción de la Corrupción¹¹ para el año 2022, que se ha convertido en el indicador global de referencia sobre la corrupción pública, y donde presenta la calificación de 180 países y territorios de todo el mundo frente a este flagelo, ha ubicado en los últimos años a Venezuela así:

Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional					
Venezuela					
	2022	2021	2020	2019	2018
Ranking	177	177	176	173	168
Puntaje	14	14	15	16	18
Países evaluados	180	180	180	180	180

Este índice clasifica 180 países y territorios según sus niveles percibidos de corrupción en el sector público de acuerdo con expertos y empresarios. Se basa en 13 fuentes de datos independientes y utiliza una escala de cero (0) a cien (100), donde cero es muy corrupto y 100 es muy limpio (o menos corrupto).

Lo anterior, demuestra que **Venezuela es percibido como uno de los países más corruptos del mundo** y que de pronto al interior del país **no se ha considerado la importancia real que debería tener este delito fuente de lavado de activos y financiación del terrorismo, tanto en la investigación como en el juzgamiento y condena.**

Un capítulo especial merece la **trata de personas**, que según el Ministerio Público investigó 179 casos (0.24% del total) que está muy asociada al **tráfico de migrantes**, y que según la información de Naciones Unidas¹², el número total de emigrantes fue de 5.4 millones y el número total de migrantes internacionales (mediados del año 2020) fue de 1.3 millones de personas.

¹¹ Ver nuestro artículo sobre el Índice de Percepción de la Corrupción de 2022 en: <https://ricsmanagement.com/press/indice-percepcion-corrupcion-2022/>

¹² Fuente: ONU DAES, 2020 Ver en: https://www.migrationdataportal.org/es/international-data?i=stock_abs_&t=2020&cm49=862

Esto es importante porque **Venezuela ha sido incluida por Estados Unidos en el Reporte de Tráfico de Personas de 2022¹³ en el Nivel 3 como uno de los países cuyos gobiernos no cumplen plenamente con los estándares mínimos de la Ley de Protección de las Víctimas de la Trata de Personas de 2000 (TVPA), y no están haciendo esfuerzos significativos para hacerlo.**

Precisamente, dentro de las recomendaciones de Estados Unidos a Venezuela en este reporte, se encuentra:

“investigar, enjuiciar y condenar enérgicamente a los traficantes, incluidos los representantes cómplices del régimen y los involucrados en el reclutamiento forzoso de niños en grupos armados ilegales”, así como “redactar y promulgar una legislación integral contra la trata de personas que tipifique como delito todas las formas de trata, incluida la tipificación como delito de la trata sexual de niños sin elementos de fuerza, fraude o coerción, y la trata de hombres y niños” y también “finalizar, financiar e implementar un Plan de Acción Nacional para abordar la trata de personas y los desafíos actuales, incluidos la migración y el desplazamiento masivos, la complicidad del régimen y el reclutamiento forzoso de niños para conflictos armados.”

El gobierno de Venezuela puede desconocer estas recomendaciones del gobierno americano, pero el **riesgo de trata de personas y trata de migrantes se incrementará** debido a la difícil situación en la que se encuentra Venezuela y la migración de su población a otros países, lo que **generará posibles casos de lavado y de financiación del terrorismo.**

Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD)

Dentro de los hallazgos del Informe de Evaluación Mutua (IEM), se revela

“en el caso particular del análisis del abuso de las APNFD con fines de LA/FT, se hace una mención a su posible utilización para el LA sin que se concreten, teniendo en cuenta el contexto venezolano ni la materialidad, qué tipos de APNFD y en qué medida pueden ser utilizados con esta finalidad, asumiendo de forma genérica un riesgo alto en la medida en que están sujetos a insuficiente regulación y adecuada supervisión.” (el subrayado es nuestro)

Lo anterior es particularmente grave por **cuanto no regular o regular parcialmente a las APNFD por parte del gobierno, genera un riesgo muy alto para que éstas puedan ser utilizadas para lavado de activos y financiación del terrorismo** porque como lo menciona el IEM, **el conocimiento de las APNFD, por parte del gobierno es limitado.**

Así mismo, los evaluadores mencionan lo siguiente como un hallazgo relevante:

*“las instituciones financieras (IF) y las APNFD que no están sujetas a regulación y control, es decir, **las cajas de ahorro, cooperativas que brindan servicios financieros, agentes inmobiliarios, abogados, contadores y demás profesionales jurídicos, y proveedores de servicios societarios y fiduciarios** (i.e., quienes pudieran estar actuando como director, apoderado o socio de una persona jurídica; quienes proveen domicilio o espacio físico para una persona o estructura jurídica; o quienes actúan de forma equivalente a un fiduciario para estructuras jurídicas distintas del fideicomiso), no se consideran a sí mismos sujetos obligados a pesar de que la mayoría se encuentran contemplados en la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), por cuanto no existe legislación de desarrollo en la materia.” (el subrayado es nuestro)*

¹³ Ver Reporte completo en: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/10/20221020-2022-TIP-Report.pdf>

En este caso, el hecho de **no desarrollar la ley de LA/FT**, genera vacíos jurídicos y los sujetos obligados aprovecharán esta situación para **no implementar sistemas ALD/CFT**, desconociendo el riesgo tan alto en que incurren para que sus empresas puedan ser utilizadas para que los delincuentes laven sus dineros ilícitos o financien actividades de terrorismo, por eso una de las recomendaciones del IEM es “*mejorar la supervisión y regulación de las APNFD*”.

Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF)

Dentro de los hallazgos del Informe de Evaluación Mutua (IEM), se encontró que:

- *La Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF) es una UIF administrativa y es la autoridad central para la recepción, procesamiento y análisis de los RAS de sujetos obligados designados por la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT) relacionados con LA/FT/FPADM. La UNIF no tiene acceso a otras formas de informes aparte de los Reportes de Actividades Sospechosas (RAS).*
- *Los sujetos obligados elaboran los RAS manualmente y los presentan impresos en la ventanilla de atención de la UNIF, lo cual podría afectar la calidad de los RAS al reducir el tiempo de elaboración en función del traslado necesario dentro del territorio venezolano de vasta extensión.*

El hecho de que los RAS se **elaboren manualmente y no a través de una plataforma tecnológica** es muy grave no sólo porque **se pueda manipular la información** sino porque **gestionarlos será un proceso muy lento y afectará también la calidad de las investigaciones** producto de ellos.

Con relación a los Reportes de Actividades Sospechosas (RAS), el IEM presenta la siguiente información:

Tabla 3.6. RAS recibidos por la UNIF durante el periodo 2016-2021 por Sector²⁴

Sector de sujeto obligado	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Bancario	1878	1563	1626	1505	1390	1580	9542
Registros y Notarías	637	540	305	71	29	8	1590
Asegurador	70	50	21	5	3	1	150
Bingos y Casinos	9	0	0	0	0	0	9
Valores	4	2	7	0	0	3	16
PSAV	0	0	0	0	7	4	11
Otros sectores establecidos en la LOCDOFT	14	2	2	0	0	0	18
Total	2612	2157	1961	1581	1429	1596	11336

Como se observa en el cuadro anterior, los **RAS reportados por las APNFD**, representan únicamente el **14%** del total de RAS, pero **la mayoría fueron reportadas por los registros y notarías**; así mismo, el hecho de que en un año (2021) se hayan reportado únicamente **1.596 RAS** por todos los sujetos obligados pudiera significar que éstos no estén gestionando adecuadamente el riesgo LA/FT teniendo en cuenta que Venezuela es muy vulnerable a estos delitos.

De acuerdo con el IEM:

“La UNIF consta de 41 miembros, 11 de los oficiales son responsables de analizar informes de actividades sospechosas (RAS), difundir productos de inteligencia y realizar otras funciones según lo requieran las leyes nacionales e internacionales. El equipo evaluador considera que el número de funcionarios de la UNIF no es adecuado para ejecutar sus funciones ya que cada analista tiene un promedio de nueve (9) casos por mes para analizar y

dependiendo la complejidad, esto puede afectar la productividad, sin tomar en cuenta los recursos requeridos para abordar las peticiones del MP. El equipo evaluador también obtuvo información sobre el presupuesto asignado a la UNIF por el ministerio con competencia en Economía y Finanzas; **aunque este presupuesto ha venido aumentando de forma sostenida en los últimos años, el equipo evaluador considera que es bajo al considerar los recursos que la UNIF necesita para desempeñar sus funciones de análisis financiero y de supervisor y al comparar su presupuesto con el de otras UIF de la región.** (el subrayado es nuestro)

Lo anterior es preocupante, porque esta entidad es la encargada de gestionar efectivamente los RAS y **al no disponer de un presupuesto adecuado ni de las personas suficientes para el desarrollo de sus funciones, el análisis de posibles operaciones de LA/FT no será determinante para la investigación, juzgamiento y condena de dichos delitos.**

Además, como lo comentamos en nuestro capítulo titulado “Cambio de Paradigma en la Inteligencia Financiera desde el Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo: ¿Cuál es el futuro de las Financial Intelligence Sharing Partnership?” en el libro *La Innovación en la Lucha Contra el Lavado de Activos*¹⁴:

“Las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) deben contar con suficientes recursos adecuados (financieros, humanos y técnicos) para garantizar la independencia operativa y para realizar sus tres funciones principales: recopilar, analizar y difundir información financiera relevante. El hecho de que una UIF pueda considerarse o no con los recursos adecuados dependerá del contexto del país, incluido su perfil de riesgo de lavado de dinero, terrorismo y corrupción. Las UIF deben ser responsables de sus decisiones presupuestales y de gestión de otros recursos. Mantener la independencia en esta esfera es un baluarte importante contra la influencia inapropiada tanto del sector privado como del gobierno.”

Recomendaciones

El Informe de Evaluación Mutua de Venezuela nos debe servir como ejemplo a los otros países y nos obliga a replantear la lucha contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo y a establecer unas tareas en forma inmediata, a saber:

1. Sincerar las Evaluaciones Nacionales de Riesgo (ENR) de los países para que puedan establecer políticas adecuadas y luchar efectivamente contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo.
2. Estudiar e investigar los delitos fuente (precedentes o determinantes) del lavado de activos y la financiación del terrorismo para poder establecer las tipologías utilizadas por los delincuentes y judicializar efectivamente dichos delitos.
3. Desarrollar o reglamentar las leyes contra el lavado de activos y la financiación del terrorismo existentes para determinar los sujetos obligados a implementar sistemas antilavado de dinero y contra la financiación del terrorismo y supervisarlos adecuadamente.
4. Identificar plenamente los riesgos de LA/FT/FPADM que enfrenta el país y calificarlos adecuadamente para establecer las estrategias efectivas para mitigarlos.

¹⁴ Ver información del libro en: <https://editorial.urosario.edu.co/catalog/product/view/id/6837/s/gpd-la-innovacion-en-la-lucha-contra-el-lavado-de-activos-9789587848250/>

5. Conceptualizar, comprender, entrenar y aplicar el Enfoque Basado en Riesgo (“Risk-Based Approach”) de manera efectiva y considerar las mejores prácticas utilizadas a nivel internacional.
6. Establecer métodos de supervisión efectiva sobre las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD) que incluya un monitoreo continuo y un régimen de sanciones por el incumplimiento de la ley.
7. Ser más escépticos sobre la prevención y control del riesgo de lavado de activos y financiación del terrorismo, no sólo por parte de los supervisores y reguladores sino por los sujetos obligados.
8. No desconocer ni minimizar el riesgo de financiación del terrorismo. Debemos recordar que este riesgo se origina no sólo por las actividades ilícitas sino también por las actividades lícitas lo cual hace más complejo descubrirlo y mitigarlo.
9. Revisar las tipologías de financiación del terrorismo continuamente, e incluir nuevos procesos de investigación para identificar aquellas operaciones o actividades de financiación del terrorismo.
10. Crear centros de investigación para que estudien con bases técnicas o científicas la financiación del terrorismo que establezcan verdaderamente la realidad del fenómeno sin minimizar o desconocer los resultados.
11. Las Unidades de Inteligencia Financiera deben contar con suficientes recursos adecuados (financieros, humanos y técnicos) para garantizar la independencia operativa y para realizar sus tres funciones principales: recopilar, analizar y difundir información financiera relevante.
12. El caso de Venezuela, y su Evaluación Mutua en particular, es un buen ejemplo de la importancia de efectuar un adecuado análisis jurisdiccional, nutrido con diferentes fuentes, preferiblemente oficiales, bien reputadas y que se actualicen de forma periódica.
13. Como bien lo mencionan las diferentes fuentes citadas, las fronteras son fuentes críticas de riesgo, tanto para el lavado de activos como para una gran variedad de sus delitos precedentes (no solo el narcotráfico) y de financiación del terrorismo.
14. Es muy importante recordar, como lo hemos advertido previamente, que el análisis de jurisdicciones no se debe limitar a analizar el domicilio principal de las contrapartes sino ver su contexto general para tener en cuenta asuntos como ubicación de sus principales proveedores, clientes, países de tránsito, lugares en los que cuentan con filiales, entre otros.

***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.

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

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

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

crueda@ricsmanagement.com