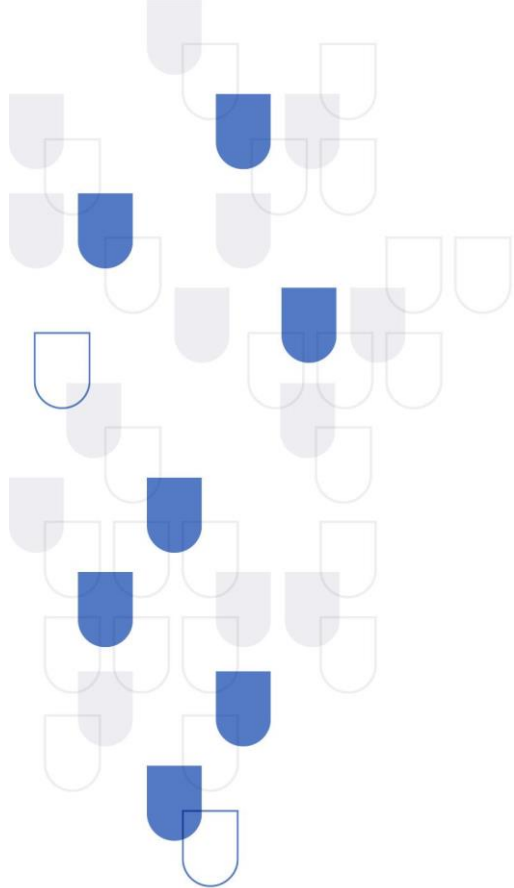




BUENAS PRÁCTICAS PARA LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS NACIONALES ALA/CFT/CFP

Septiembre 2021



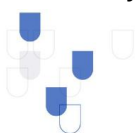
El GAFILAT agradece la asistencia técnica brindada por la Cooperación Alemana para el Desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), para la elaboración del presente contó además con el apoyo del Cdor. Daniel Espinosa Teibo. El contenido de esta publicación es completa responsabilidad del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT).

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



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
GLOSARIO/ACRÓNIMOS	6
RESUMEN EJECUTIVO	7
METODOLOGÍA	14
SECCIÓN 1) ESTÁNDARES DEL GAFI: IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS, POLÍTICAS Y COORDINACIÓN.	16
SECCIÓN 2) ASPECTOS A CONSIDERAR PARA DESARROLLAR UNA ESTRATEGIA NACIONAL ALA/CFT/CFP	18
i. Fase de planificación	21
ii. Fase de ejecución y aprobación	29
iii. Fase de difusión del documento y el plan aprobado	33
iv. Fase de seguimiento y evaluación del cumplimiento de las medidas implementadas.....	34
SECCIÓN 3) SITUACIÓN ACTUAL Y PLANES FUTUROS DE LOS PAÍSES DEL GAFILAT EN MATERIA DE ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS NACIONALES ALA/CFT/CFP	37
Situación actual de los países del GAFILAT	37
Fortalezas y limitaciones en el alcance de los procesos desarrollados	41
Planes futuros en la materia	45
Resultados de las evaluaciones mutuas realizadas en la 4a. Ronda	47
CONCLUSIONES	49
ANEXOS.....	55
ANEXO I – Formato de cuestionario enviado a los países miembros.....	55
ANEXO II - Colombia – Implementación de una ENR Digital.....	61
ANEXO III – BUENAS PRÁCTICAS APLICADAS EN LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS NACIONALES ALA/CFT/CFP.....	64
i. Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la “Fase de Planificación”	64



Brasil.....	65
Cuba	66
Bolivia	68
República Dominicana	69
ii. Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la “Fase de Ejecución y aprobación”	71
Colombia	72
Costa Rica	73
Ecuador.....	75
Honduras.....	76
Perú	78
iii. Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la Fase de Difusión	80
México	81
Panamá	83
Uruguay	84
iv. Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la Fase de Seguimiento y Evaluación.....	86
Guatemala	87
Paraguay.....	89
Perú	90
Reino Unido.....	92
República Dominicana	93
BIBLIOGRAFÍA	95

INTRODUCCIÓN

Fundamento

Las Evaluaciones Nacionales de Riesgo (ENR) de LA/FT/FP son una herramienta esencial para identificar, evaluar y comprender los riesgos que enfrenta un país en estas materias. En los términos que señalan los Estándares del GAFI, la estructuración de las políticas públicas para la prevención y el combate de estos flagelos debe ser orientada por este análisis integral de la situación de un país frente al LA/FT/FP.

Al respecto, cabe destacar que en la elaboración del Plan Estratégico del GAFILAT para el período 2020-2025 se identificó que, a pesar de que los países de la región elaboran sus ENR, aún existen desafíos para el desarrollo y priorización de las políticas públicas ALA/CFT.

Por este motivo, se ha considerado relevante recoger en un documento las buenas prácticas aplicadas por los países miembros en la elaboración e implementación de sus Estrategias Nacionales ALA/CFT/CFP, en función de los resultados identificados en las ENR, para contribuir a mejorar la efectividad y la eficiencia en el desarrollo de sus Estrategias Nacionales en el futuro.

Objetivo de la guía

Se espera que el documento sea una herramienta que contribuya a la elaboración e implementación efectiva y eficiente de Estrategias Nacionales ALA/CFT/CFP en función de los resultados identificados en las ENR de los países miembros del GAFILAT.

A efectos de cumplir con ese objetivo, se ha procurado que el contenido del documento tenga un carácter fundamentalmente práctico, recogiendo las mejores experiencias que han sido aplicadas a nivel de la región y de algunos países que integran la red global del GAFI, con la finalidad de que resulte una herramienta de apoyo para enfrentar las dificultades y los desafíos que se les presentan a los países miembros del GAFILAT en este campo.

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



GLOSARIO/ACRÓNIMOS

ALA/CFT	Anti-lavado de Activos / Contra el Financiamiento del Terrorismo
APNFD	Actividades y Profesiones No Financieras Designadas
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CFP	Contra el Financiamiento de la Proliferación
EBR	Enfoque Basado en el Riesgo
ENR	Evaluación Nacional de Riesgo
ESR	Evaluación Sectorial de Riesgo
FMI	Fondo Monetario Internacional
FT	Financiamiento del Terrorismo
FP	Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - Agencia del Gobierno Federal Alemán, especializada en la cooperación técnica para el desarrollo sostenible
IEM	Informe de Evaluación Mutua
LA	Lavado de Activos
NI R.	Nota Interpretativa a la Recomendación
OAR	Organismo autorregulador
R.	Recomendación
SO	Sujeto obligado
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera



RESUMEN EJECUTIVO

1. Tal como se expuso en la **INTRODUCCIÓN**, la presente guía procura recoger buenas prácticas y realizar recomendaciones para la elaboración e implementación de Estrategias Nacionales ALA/CFT/CFP. Se espera que el documento sea una herramienta que contribuya a la elaboración e implementación efectiva y eficiente de Estrategias Nacionales ALA/CFT/CFP en función de los resultados identificados en las ENR de los países miembros del GAFILAT. A continuación, se presenta un resumen del contenido del documento elaborado.
2. En primer lugar, se presenta la **METODOLOGÍA** de trabajo utilizada, que incluyó las siguientes actividades: i) la revisión de diversas fuentes de información disponibles (Guías y otros documentos de interés emitidos por GAFILAT, GAFI y otros organismos, Informes de Evaluaciones Mutuas, ENR, Estrategias nacionales publicadas, etc.), ii) el envío de un Cuestionario a todos los países de GAFILAT (ver en Anexo I) para relevar información sobre las experiencias en materia de elaboración e implementación de sus Estrategias o Planes Nacionales ALA/CFT/CFP, incluyendo sus planes futuros en la materia y iii) la posterior realización de una ronda de contactos virtuales con los países que respondieron, en aquellos casos en que se consideró necesario obtener más detalles o evacuar dudas sobre las respuestas recibidas.
3. A continuación, y como un breve marco teórico introductorio, se presenta la **SECCIÓN 1) ESTÁNDARES DEL GAFI: IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS, POLÍTICAS Y COORDINACIÓN.**, en la que se exponen con carácter general las medidas que los países deben adoptar en materia de evaluación de riesgos, diseño de políticas y coordinación ALA/CFT/CFP, a efectos de cumplir con lo establecido por los estándares internacionales en la materia. Estas medidas están expuestas básicamente en las Recomendaciones 1, 2, 15 y 34, sus Notas Interpretativas y el Resultado Inmediato 1 de Efectividad.
4. Este marco teórico general se ve complementado en la **SECCIÓN 2) ASPECTOS A CONSIDERAR PARA DESARROLLAR UNA ESTRATEGIA NACIONAL ALA/CFT/CFP**, en la que, en primer lugar, se realizan comentarios sobre la periodicidad recomendada para estos ejercicios y, a continuación, se analizan las actividades a desarrollar y los aspectos principales que los países pueden considerar y definir durante el proceso de elaboración e implementación de sus estrategias o políticas nacionales LA/FT/FP. A efectos de presentar los comentarios, se distinguen las siguientes fases o etapas en el desarrollo de estos procesos: i) Planificación, ii) Elaboración y Aprobación, iii) Difusión de los resultados y iv) Seguimiento y Evaluación.¹

¹ En el Anexo III se exponen ejemplos de las buenas prácticas aplicadas en la materia por parte de los países miembros del GAFILAT, en las distintas etapas de la elaboración e implementación de una estrategia nacional ALA/CFT/CFP. A esos efectos, y siguiendo las 4 fases que han sido definidas, los ejemplos de buenas prácticas se presentan agrupados de la siguiente manera: i) Planificación, ii) Elaboración y aprobación, iii) Difusión de los resultados y iv) Seguimiento y Evaluación.

5. En la **SECCIÓN 3) SITUACIÓN ACTUAL Y PLANES FUTUROS DE LOS PAÍSES DE GAFILAT EN MATERIA DE ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS NACIONALES ALA/CFT/CFP** se describe, tomando como base las respuestas recibidas al cuestionario oportunamente enviado, el contexto actual de los países en materia de elaboración, implementación y seguimiento de sus Estrategias y políticas nacionales ALA/CFT/CFP, así como de las ENR, ESR y otras fuentes de información que han utilizado como insumo para su desarrollo. A continuación, se abordan las fortalezas, limitaciones en el alcance y algunas lecciones aprendidas por los países en el desarrollo e implementación de sus Estrategias Nacionales. Finalmente, se exponen los planes futuros en materia de elaboración de sus Estrategias Nacionales ALA/CFT/CFP basadas en riesgos, considerando las experiencias obtenidas hasta la fecha y las limitaciones que enfrentaron en su desarrollo. Esta sección también incluye un análisis de los resultados obtenidos en la R 1, la R 2 y el RI 1 de efectividad por los países del GAFILAT que han sido evaluados hasta la fecha en la 4ª Ronda de Evaluaciones Mutuas.

6. Para finalizar, se exponen las principales **CONCLUSIONES** que pueden extraerse de lo expuesto en este documento, sobre los aspectos a considerar en los procesos de elaboración e implementación de Estrategias Nacionales ALA/CFT/CFP y las experiencias de los países de la región que respondieron el cuestionario. Entre estas conclusiones, se destacan los puntos que se presentan a continuación.

La formulación e implementación de políticas públicas

7. Según los Estándares del GAFI, los países deben identificar, evaluar y comprender los riesgos que enfrentan en materia de LA/FT/FP y, a partir de este análisis integral de la situación, deben definir e implementar las políticas públicas que permitan mitigar efectivamente los riesgos identificados. Asimismo, se establece que estas políticas deben ser definidas a escala nacional, tomar en cuenta los riesgos identificados, ser revisadas periódicamente y debe existir una autoridad o mecanismo de coordinación o de otro tipo que sea responsable de las mismas.

8. Con relación al proceso de elaboración e implementación de estas estrategias y políticas nacionales LA/FT/FP, debe tenerse presente que los estándares internacionales no definen una única metodología o procedimiento que se deba aplicar en todos los casos, sino que las características de cada proceso deberán ser definidas por cada país, dependiendo del objetivo y alcance del ejercicio.

9. No obstante lo anterior, es importante tener en cuenta que la efectividad de una estrategia nacional estará directamente relacionada con la calidad y profundidad de las evaluaciones de riesgo que el país haya desarrollado (nacionales, sectoriales o temáticas), ya que, cuanto mayor y más detallado sea el conocimiento de los riesgos



enfrentados, mejores serán las medidas de mitigación que se pueden aplicar. Por lo tanto, para lograr una mayor efectividad en los sistemas de prevención, los países deberían desarrollar **un proceso continuo de mejora y profundización en sus evaluaciones de riesgos LA/FT/FP, las que deberían ser utilizadas para la actualización permanente y oportuna de las políticas públicas diseñadas para mitigar los principales riesgos identificados.**

10. A efectos de colaborar en esta compleja tarea, a lo largo de esta guía se han examinado y comentado las diversas actividades a desarrollar y los aspectos principales que los países deben considerar y definir, así como las medidas que deberían aplicar para completar las distintas etapas del proceso de elaboración e implementación de sus estrategias nacionales. Complementando lo anterior, se han presentado ejemplos de las decisiones adoptadas y la metodología aplicada por los países de la región en las distintas fases de este proceso.

11. En el texto de la guía se han identificado varios factores que contribuyen al éxito de este tipo de ejercicios, destacándose, en primer término, la necesidad de que exista **un apoyo político de alto nivel para asegurar la participación de todas las autoridades competentes y su compromiso con los objetivos establecidos en la estrategia.** También es importante la voluntad política en la fase de ejecución del plan, para asegurar los recursos necesarios para su cumplimiento. Complementando el apoyo político, es necesario que los países designen una autoridad que realice la **dirección operativa del proceso** y que implementen un **mecanismo que asegure la efectiva coordinación y cooperación entre todos los actores que intervienen en el mismo.**

12. Entre los otros factores que resultan de utilidad para el buen desarrollo e implementación de una estrategia nacional, se destacan:

- La realización de una planificación previa del proceso.
- La aplicación de una metodología apropiada que permita obtener resultados consistentes.
- La identificación y el aprovechamiento de toda la información disponible.
- La amplia participación público y privada.
- La documentación de las actividades desarrolladas.
- El intercambio de información entre los participantes.
- **La existencia de un mecanismo para el seguimiento y la evaluación de las medidas implementadas en el plan de acción.**

13. Este último punto es muy importante, ya que, en definitiva, **la aplicación permanente de un mecanismo de seguimiento y evaluación de las políticas y planes elaborados** permite identificar alternativas para su mejoramiento, lo que debería retroalimentar el ciclo de planificación estratégica. El desarrollo de un proceso continuo





de revisión, evaluación y actualización de las políticas elaboradas para mitigar los riesgos identificados es un elemento clave para contribuir al mejoramiento de la efectividad del sistema ALA/CFT/CFP.

La situación de los países de la región y sus planes futuros

14. Según las respuestas recibidas al cuestionario enviado a los países del GAFILAT en el marco de este proyecto, 14 de los 15 países consultados informan que han aprobado estrategias nacionales en la materia, aunque con distintos grados de alcance con relación a los delitos comprendidos (en 8 países la última estrategia aprobada incluyó medidas para enfrentar el LA/FT/FP, mientras que en 6 países el alcance se limitó al LA y el FT). De estos 14 países, 12 informan que la estrategia estuvo basada en los resultados de una ENR mientras que en los 2 casos restantes se utilizaron otras fuentes de información para elaborar el plan.

15. Con respecto a los planes futuros, todos los países que respondieron el cuestionario muestran su voluntad de continuar desarrollando acciones tendientes a mejorar su conocimiento de los riesgos que enfrentan e implementar las medidas necesarias para mitigarlos adecuadamente, notándose que existen distintos grados de avance en la materia.

16. En particular, se planea avanzar en los siguientes aspectos:

- Elaboración de evaluaciones de riesgo y estrategias (nacionales, sectoriales y temáticas).
- Mejoramiento de los mecanismos aplicados para el seguimiento y evaluación de los planes de acción.
- Aprobación de medidas que fortalezcan el carácter coercitivo de las acciones previstas en el plan elaborado.
- Revisión y actualización de la metodología utilizada para realizar la ENR y la formulación de las políticas nacionales
- Desarrollar herramientas informáticas para apoyar los procesos de elaboración de las ENR y las Estrategias nacionales.

Fortalezas, limitaciones y lecciones aprendidas de los procesos realizados

17. En la **SECCIÓN 3)** se resumieron algunas de las principales fortalezas, limitaciones y lecciones aprendidas en los procesos de elaboración e implementación de las estrategias nacionales desarrolladas hasta la fecha, según lo informado por los países en las respuestas al cuestionario. Estas respuestas sirven para ilustrar algunos de los factores positivos y negativos que influyeron en los procesos desarrollados en algunos de los países de la





región, pero no responden a un consenso y por lo tanto no deben ser consideradas como representativas de la situación de todos los países que respondieron el cuestionario.

18. Entre las **principales fortalezas identificadas** algunos países destacan: i) el apoyo político recibido en el proceso, ii) la coordinación y activa participación de los diversos actores y iii) la capacidad técnica para guiar su desarrollo. Entre las **principales limitaciones**, varios países identifican en primer término los asuntos presupuestales como el mayor obstáculo que enfrentan para la implementación de sus planes de acción. Esta limitación se manifiesta, fundamentalmente, en la carencia de recursos humanos, técnicos y logísticos necesarios para cumplir con determinadas actividades estratégicas y en la falta de capacidad operativa suficiente en algunas entidades clave del sistema.

19. Otra limitación señalada, han sido las dificultades de coordinación y la baja articulación interinstitucional, que han originado respuestas fragmentadas y descoordinadas frente a riesgos identificados. También se destaca el bajo entendimiento de los fenómenos de LA, FT y FP en algunos actores del sistema de prevención, así como la falta de información de calidad sobre la actividad en algunos sectores, lo que dificulta el diseño de políticas adecuadas de mitigación de riesgos.

20. Entre las **lecciones aprendidas**, se mencionan: i) la necesidad de prestar especial atención a las cuestiones logísticas del proceso, ii) la conveniencia de establecer políticas y objetivos de mediano y largo plazo, iii) la conveniencia de establecer claramente el objetivo de las medidas mitigadoras y iv) realizar una estimación realista de los plazos previstos en el plan de acción.

Los resultados de las evaluaciones mutuas de la 4ª Ronda

21. Con relación a los resultados de las 11 evaluaciones mutuas de la 4ª Ronda que ha realizado el GAFILAT², se destaca que la mayoría de los países que han sido evaluados muestran un cumplimiento satisfactorio en materia de cumplimiento técnico de las dos Recomendaciones analizadas, aunque la situación se revierte cuando se considera la efectividad en la aplicación de dichas Recomendaciones. En efecto, únicamente 2 países de 11 países evaluados han recibido una calificación de Sustancial en el RI 1, lo que estaría indicando la existencia de dificultades para implementar efectivamente los estándares en la materia y la necesidad de mejorar significativamente en esa tarea de cara al futuro.

22. A efectos de contribuir en esta tarea, se realizó un análisis de las principales carencias y observaciones contenidas en los IEM de los 9 países que presentaron un

² Se incluyen los resultados de las evaluaciones mutuas realizadas a Colombia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay. La evaluación mutua de Chile no está incluida porque a la fecha de elaboración de esta guía aún estaba pendiente de revisión y publicación.



resultado moderado o bajo en el Resultado Inmediato 1 de efectividad. Estos hallazgos pueden permitir la identificación de las áreas en las que los países deberían concentrar sus esfuerzos tendientes al mejoramiento de la efectividad en el diseño e implementación de medidas para mitigar adecuadamente los riesgos que enfrentan.

23. A partir del análisis realizado, se pueden destacar las siguientes observaciones:

- **Inexistencia o falta de profundidad en las evaluaciones de los riesgos LA/FT del sector APNFD**, lo que dificulta el entendimiento del riesgo por parte de las autoridades y el desarrollo de medidas mitigadoras efectivas en el sector. Esta observación se repite en los IEM de los 9 países y generalmente está asociada a la **carencia de estadísticas e informaciones completas sobre la actividad de dichos sectores**.

- **Bajo nivel de análisis y entendimiento de las autoridades sobre el riesgo de FT**, lo que se verifica en la mayoría de los países y se manifiesta en la carencia de información suficiente para sustentar las conclusiones incluidas en las ENR sobre el nivel de riesgo FT del país. Asociada a esta observación, se ha señalado también la **escasa comprensión que la mayoría de los países tienen sobre los riesgos existentes con relación a las OSFL**, sector en el que también existen faltantes de información y estadísticas confiables sobre su actividad.

- **Falta de entendimiento de los riesgos LA/FT por parte de los sujetos obligados**, lo que se verifica especialmente en el sector de las APNFD mientras que en el sector financiero este entendimiento es mayor. Esta situación se presenta como consecuencia de la falta de profundidad de las evaluaciones de riesgo sobre el sector APNFD mencionadas anteriormente, además de destacarse que estos sectores de sujetos obligados deberían recibir más información y capacitación sobre los riesgos que enfrentan en su actividad.

- Finalmente, aunque en menor medida que los puntos anteriores, se ha observado en algunos IEM la **falta de recursos adecuados para el funcionamiento de determinados actores clave del sistema** y la existencia de **dificultades en la coordinación y cooperación entre todos los actores relevantes, incluyendo al sector privado**.

Las medidas a adoptar para mejorar la efectividad

24. Con base en las observaciones expuestas corresponde destacar en primer término que, para contribuir a mejorar la efectividad en la elaboración e implementación de sus estrategias nacionales ALA/CFT/CFP, **es necesario que los países de la región continúen trabajando en forma sostenida para profundizar en el conocimiento de sus riesgos LA/FT/FP**, especialmente en aquellos sectores o temas en los que no se ha podido avanzar

suficientemente en las anteriores evaluaciones de riesgo realizadas (por ej. APNFD, OSFL o FT/FP).

25. En esta tarea, se requiere **mejorar la disponibilidad de datos estadísticos y desarrollar las evaluaciones de riesgo sectoriales o temáticas que se estimen necesarias**, para avanzar en el conocimiento de las principales amenazas y vulnerabilidades que enfrenta cada sistema. También se deberá **mejorar en la difusión de los resultados de estas evaluaciones a todos los actores relevantes**, tanto públicos como privados, para posibilitar un mayor entendimiento de los riesgos existentes en los distintos niveles de actuación, **lo que permitirá la implementación de medidas mitigadoras más eficaces en el futuro**.

26. Asimismo, en la medida que existan **restricciones presupuestales serias que impidan el funcionamiento de los organismos clave o problemas políticos que dificulten la coordinación y cooperación entre todos los actores relevantes del sistema**, los países deberían adoptar las medidas necesarias para que estos factores no se conviertan en un obstáculo insalvable para el cumplimiento de los objetivos definidos en las políticas y planes de acción elaborados.

27. Finalmente, y en forma complementaria a las medidas expuestas anteriormente, los países deberían procurar el **fortalecimiento de los procesos de formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en la materia**, ya que, a partir del análisis de la situación regional, es posible identificar oportunidades de mejora en el desarrollo de estos procesos.

28. Este fortalecimiento les permitiría obtener mejores resultados en la implementación de las medidas necesarias para el combate al LA/FT/FP, puesto que contribuiría a asegurar que **los planes estratégicos se elaboren e implementen en un proceso continuo y dinámico**, y que sean **revisados y actualizados en forma oportuna**, tomando en cuenta **los riesgos identificados** y también **la evaluación de la efectividad y eficacia** de cada una de las medidas de mitigación aplicadas.

METODOLOGÍA

29. El trabajo se desarrolló, en una primera etapa, a través de la revisión de diversas fuentes de información disponibles, que, entre otras, incluyeron Guías y Manuales emitidos por el GAFILAT, GAFI y otros organismos, Informes de Evaluaciones Mutuas, Informes de Seguimiento, Evaluaciones Nacionales de Riesgo y Estrategias Nacionales ALA/CFT/CFP de los países del GAFILAT y de países de la Red Global con resultados positivos en el RI1, y otros documentos de interés que fueron publicados por diversos países de la región.

30. A partir de esta primera etapa, se elaboró un cuestionario que fue enviado a todos los países del GAFILAT para relevar información adicional (ver en Anexo I), el que estuvo orientado básicamente a obtener mayores detalles sobre:

- i) Estrategias o Planes Nacionales ALA/CFT/CFP que han sido elaboradas por los países de GAFILAT, indagando sobre las experiencias concretas y avances obtenidos en los siguientes aspectos:
 - Planificación y desarrollo del ejercicio,
 - el proceso de aprobación final de la Estrategia Nacional elaborada,
 - la difusión del documento y el plan aprobado,
 - el mecanismo de seguimiento del cumplimiento de las medidas implementadas.
- ii) Limitaciones en el alcance y principales problemas que han enfrentado y enfrentan los países en el desarrollo e implementación de sus Estrategias Nacionales ALA/CFT/PADM (escasez de recursos humanos y técnicos, falta de información, problemas de coordinación, capacitación, etc.).
- iii) Los planes futuros en la materia.

31. Una vez que se recibió esta información, la misma fue procesada y analizada, realizándose posteriormente una ronda de contactos virtuales con algunos de los países miembros, en aquellos casos en que se consideró necesario ampliar las consultas sobre aspectos puntuales de la información y comentarios recibidos, y para evacuar dudas que surgieron en el proceso de análisis de los cuestionarios.

Este documento guía debe leerse junto con:

- Las Recomendaciones del GAFI, en especial la R 1, la R 2, la R 15 y la R 34, sus Notas Interpretativas y el Resultado Inmediato 1 de Efectividad.
- Guía del GAFI sobre la Evaluación Nacional de Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (febrero 2013)
- Guía del GAFI sobre Evaluación de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo (julio 2019)
- Guía del GAFI para la lucha contra el financiamiento de la proliferación (2018) (esta guía actualiza el “Documento de Mejores Prácticas sobre la Recomendación 2: Compartiendo información entre las autoridades competentes domésticas relativa al financiamiento de la proliferación” de marzo 2012)
- Guía del GAFILAT para planificar y desarrollar Evaluaciones Sectoriales de Riesgo de LA/FT (noviembre 2020).

SECCIÓN 1) ESTÁNDARES DEL GAFI: IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS, POLÍTICAS Y COORDINACIÓN.

32. Las medidas que los países deben adoptar en materia de evaluación de riesgos, diseño de políticas y coordinación ALA/CFT/CFP, a efectos de cumplir con lo establecido por los estándares internacionales en la materia, están expuestas básicamente en la Recomendación 1 (Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo), la Recomendación 2 (Cooperación y coordinación nacional), sus Notas Interpretativas y el Resultado Inmediato 1 de Efectividad (Comprensión de los riesgos e implementación de políticas y actividades para mitigarlos adecuadamente). Adicionalmente, también se deben considerar la R 15 (Nuevas tecnologías) y la R 34 (Guía y retroalimentación).

Enfoque basado en riesgos

33. La R 1 establece que *“los países deben identificar, evaluar y entender sus riesgos de LA/FT, y deben tomar acción, incluyendo la designación de una autoridad o mecanismo para coordinar acciones para evaluar los riesgos, y aplicar recursos encaminados a asegurar que se mitiguen eficazmente los riesgos. Con base en esa evaluación, los países deben aplicar un enfoque basado en riesgo (EBR) a fin de asegurar que las medidas para prevenir o mitigar el LA/FT sean proporcionales a los riesgos identificados. Este enfoque debe constituir un fundamento esencial para la asignación eficaz de recursos en todo el régimen ALA/CFT y la implementación de medidas basadas en riesgo en todas las Recomendaciones del GAFI.”*

34. Adicionalmente, la R 1 establece que los países también deben identificar, evaluar y entender los riesgos de financiamiento de la proliferación del país, así como adoptar medidas proporcionales que tengan por objetivo garantizar la mitigación eficaz de estos riesgos. Finalmente, se señala que los países deben exigir a las instituciones financieras y APNFD que identifiquen, evalúen y tomen una acción eficaz para mitigar sus riesgos de LA/FT/FP.

Cooperación y coordinación nacional/Mitigación de riesgos

35. La R 2, por su parte, establece que *“los países deben contar con políticas ALA/CFT/CFP a escala nacional, que tomen en cuenta los riesgos³ identificados, las cuales deben ser sometidas a revisión periódicamente, y deben designar a una autoridad o contar con un mecanismo de coordinación o de otro tipo que sea responsable de dichas políticas.”*

36. Los países deben asegurar que todas las autoridades competentes que sean relevantes, tanto a nivel de formulación de políticas como operativo, cuenten con mecanismos eficaces establecidos que les permita cooperar y, cuando corresponda,

³ El riesgo de financiamiento de la proliferación hace referencia estricta y exclusivamente al posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las obligaciones relativas a las sanciones financieras dirigidas a las que se hace referencia en la Recomendación 7.

entablar entre sí una coordinación e intercambio de información a nivel interno para combatir el LA/FT/FPADM.

Características de un sistema efectivo

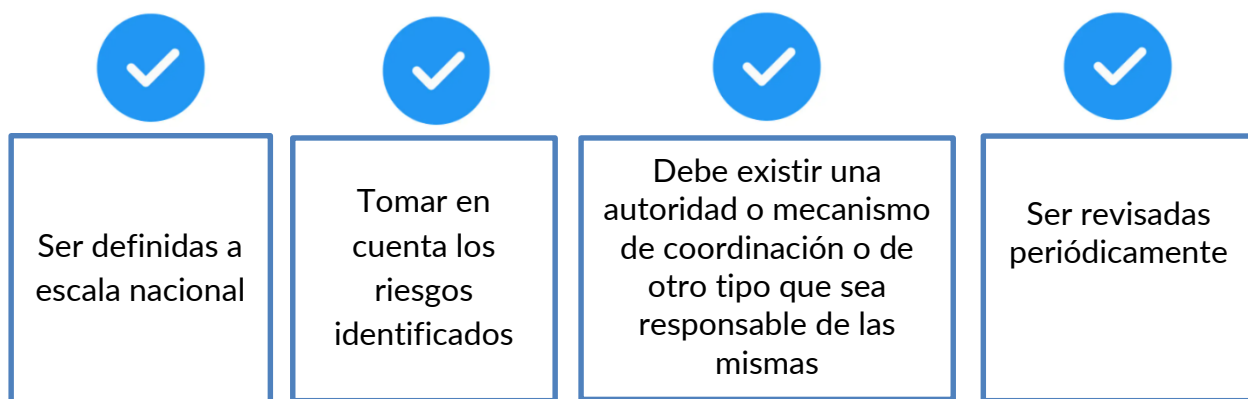
37. Complementando lo establecido en las R 1 y 2, la Metodología de evaluación define en el Resultado Inmediato 1 cuáles son las principales características de un sistema efectivo en materia de Políticas y coordinación ALA/CFT/CFP, las que se resumen a continuación:

- i) El país identifica, evalúa y comprende apropiadamente sus riesgos en materia de LA/FT y coordina internamente las acciones dirigidas a mitigar esos riesgos.
- ii) Las autoridades competentes relevantes también cooperan y coordinan políticas y actividades para enfrentar el financiamiento de la proliferación.
- iii) El efectivo funcionamiento del sistema debe incluir:
 - la participación y el compromiso con las políticas ALA/CFT/CFP por parte de las autoridades competentes y otras autoridades acordes;
 - uso de una amplia gama de fuentes confiables de información;
 - uso de evaluaciones de riesgos como base para el desarrollo y priorización de políticas y actividades ALA/CFT/CFP;
 - comunicación e implementación de esas políticas y actividades de una manera coordinada a través de los canales apropiados.

SECCIÓN 2) ASPECTOS A CONSIDERAR PARA DESARROLLAR UNA ESTRATEGIA NACIONAL ALA/CFT/CFP

38. Tal como se ha expuesto anteriormente, en los términos que señalan los Estándares del GAFI, los países deben identificar, evaluar y comprender los riesgos que enfrentan en materia de LA/FT/FP⁴ y, a partir de este análisis integral de la situación, deben definir e implementar las políticas públicas que permitan mitigar efectivamente los riesgos identificados.

39. Asimismo, se establece que estas políticas públicas deben presentar las siguientes características:



40. Al respecto, corresponde aclarar que los estándares internacionales no establecen la obligación de elaborar una única estrategia nacional LA/FT/FP, que incorpore todas las medidas mitigadoras de los riesgos identificados, sino que los países también pueden optar por la elaboración de estrategias o planes parciales, sectoriales o temáticos, para enfrentar dichos riesgos. Lo importante es que estos planes o estrategias se complementen y permitan mitigar efectivamente todos los riesgos identificados a nivel nacional. Por lo tanto, las referencias y comentarios que se hacen en esta guía con relación a una estrategia

⁴ Los países también deben identificar, evaluar y entender los riesgos de financiamiento de la proliferación. En el contexto de la R1, «riesgo de financiamiento de la proliferación» hace referencia estricta y exclusivamente al posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las obligaciones relativas a las sanciones financieras dirigidas a las que se hace referencia en la R7.

Los países deben adoptar medidas proporcionales que tengan por objetivo garantizar la mitigación eficaz de estos riesgos, incluida la designación de una autoridad o un mecanismo para coordinar acciones de evaluación de riesgos y la asignación eficaz de recursos para tal fin. Si los países identifican riesgos más altos, deben garantizar su correcto abordaje. Si los países identifican riesgos más bajos, deben garantizar la aplicación de medidas proporcionales al nivel del riesgo de financiamiento de la proliferación y, al mismo tiempo, garantizar la implementación plena de las sanciones financieras dirigidas, de conformidad con lo dispuesto en la R7.

Los países deben requerir también a los sujetos obligados que identifiquen, evalúen y tomen acción efectiva para mitigar sus riesgos de FP.



nacional deben ser interpretadas en este sentido, es decir, que pueden aplicarse tanto a una estrategia integral como a diversas estrategias parciales que sean complementarias.

Periodicidad

41. Las evaluaciones de riesgos en materia de LA/FT/FP y las políticas nacionales que los países implementan para mitigarlos, deben ser revisadas y actualizadas periódicamente, para asegurar su efectividad en un entorno de riesgos cambiantes.

No existen plazos predeterminados a estos efectos, por lo que las autoridades deberán definir la periodicidad en función de diversos factores, entre los que se deben considerar la rapidez y la importancia de los cambios en los riesgos que enfrenta el país, lo que a su vez origina la necesidad de ajustar las políticas adoptadas o implementar nuevas acciones para mitigarlos efectivamente.

42. En virtud de lo anterior, se puede afirmar que lo recomendable es que los países procuren asociar la periodicidad de la formulación de sus estrategias o políticas nacionales a la realización de las evaluaciones de riesgo en la materia. Adicionalmente, los países deben realizar un seguimiento y evaluación permanente de la efectividad de las políticas implementadas a partir de la aprobación de una estrategia nacional y deben adoptar las decisiones necesarias para modificarlas o para implementar nuevas acciones cuando se lo considere pertinente, sin necesidad de esperar a la realización de una nueva evaluación de riesgo.

43. Como se verá más adelante, el período de planificación comprendido en las estrategias nacionales que han aprobado los países de la región oscila entre los 3 y los 6 años, estando muchas veces asociado a la vigencia del período de gobierno en el que se aprueba el plan. No obstante ello, estos planes no han permanecido inmutables sino que, frecuentemente, los países han revisado e introducido cambios en los planes vigentes, a partir de los resultados del seguimiento y evaluación de la implementación de las medidas previstas o atendiendo a los resultados de una nueva ENR o ESR, de un IEM u otras causas. Un caso particular en esta materia lo constituye Paraguay, que, tal como se expone en el **numeral III del Anexo III**, ha aprobado una normativa específica que establece plazos para actualizar la ENR y las políticas nacionales en la materia.

¿Cuál es la periodicidad recomendada para la realización de una ENR y la actualización de los planes con base en sus resultados?





44. Resulta útil repasar la “Guía del GAFI sobre Evaluaciones Nacionales de Riesgo LA/FT de febrero de 2013” que establece lo siguiente sobre la frecuencia recomendada para realizar o actualizar las evaluaciones de riesgo:

“35. La Recomendación 1 exige que los países evalúen los riesgos “de forma permanente” y que mantengan actualizadas las evaluaciones. (...) Sin embargo, la Recomendación 1 no especifica un período determinado. Por lo tanto, la frecuencia con que hay que actualizar la evaluación será la que determine el país en base a una serie de factores, incluidos cuán rápidamente (y cuán significativamente) puedan cambiar los riesgos.

36. Después de la evaluación inicial de un área específica, no necesariamente hace falta repetir todo el proceso cada determinado período. Pero es aconsejable que la autoridad o mecanismo designada/o para evaluar los riesgos de LA/FT proponga, después de la primera evaluación en el ámbito nacional, cuándo debería hacerse la siguiente; por ejemplo, dentro de los próximos tres o cinco años.”

45. A continuación, en el numeral 37, la Guía menciona algunos factores que también pueden influir en la necesidad de actualizar el proceso de evaluación de los riesgos de LA/FT, o de elaborar uno nuevo, incluyendo, entre otras, “cuando una nueva actividad de LA o FT causa daños sustanciales, o se cuenta con nuevas tipologías o inteligencia o cuando se hacen cambios significativos de productos y servicios (incluso de su entorno operativo).” y a continuación se agrega “Una serie de desarrollos (nacionales e internacionales) también pueden promover la necesidad de revisar la evaluación del riesgo”, entre los que se incluyen: cambios en las normas o guías internacionales, cambios en el marco político, económico o legal del país o de los regímenes de otros países, los problemas planteados por el sector privado, el ciclo de evaluación mutua o autoevaluación, etc.

El proceso de elaboración e implementación de las estrategias y políticas nacionales

46. A continuación, se analizarán las actividades a desarrollar y los aspectos principales que los países deben considerar y definir durante el proceso de elaboración e implementación de sus estrategias o políticas nacionales LA/FT/FP. Al respecto, debe tenerse presente que no existe una única metodología o procedimiento que se debe aplicar en todos los casos, sino que las características de cada proceso dependerán de su objetivo y alcance.

47. A efectos de presentar los comentarios, se distinguirán las siguientes fases o etapas en el desarrollo de estos procesos:

1	2	3	4
Planificación	Elaboración y Aprobación	Difusión de los resultados	Seguimiento y Evaluación



i. Fase de planificación

48. En este punto, se exponen los principales aspectos que deben ser definidos al comienzo del ejercicio, para establecer las características de la estrategia a desarrollar y realizar una adecuada planificación de los procedimientos que se van a aplicar para completar el proceso de elaboración e implementación.

49. Cabe aclarar previamente que, cuando la estrategia se va a realizar como una continuación o una etapa final del desarrollo de una evaluación nacional de riesgos, muchos de estos aspectos de planificación ya debieron ser definidos al inicio de la ENR (por ejemplo, el objetivo y alcance, la dirección política y operativa del proceso, la metodología, los participantes, etc.), por lo que, en esos casos, el país podría continuar trabajando con las mismas definiciones y no tendría que adoptar nuevas decisiones en esta fase, salvo que se considere necesario modificar algún aspecto del proceso.⁵

Objetivo y alcance

50. En primer término, se deberá determinar claramente el objetivo y el alcance del trabajo a desarrollar, ya que estas definiciones iniciales condicionarán el resto del proceso. Para ello se deben definir los siguientes puntos:

a) **El tipo de estrategia o plan que se va a elaborar**, es decir si será una estrategia integral, temática o sectorial. Esto dependerá de la situación previa del país y de sus necesidades, particularmente de la existencia o no de una estrategia nacional vigente y su grado de actualización, así como de la disponibilidad de evaluaciones de riesgo actualizadas que sirvan como base para desarrollar una nueva planificación.

b) **Delitos comprendidos**: También se deben determinar los delitos que se van a considerar en el plan a elaborar, teniendo en cuenta que, según los estándares internacionales vigentes, los países deben implementar medidas mitigadoras que permitan combatir efectivamente los riesgos identificados en relación con el LA, FT y FP, tal como ha quedado establecido luego de la última modificación introducida en las Recomendaciones 1 y 2. El país debe resolver si elabora una única estrategia o plan que contemple medidas para combatir los tres delitos o si elabora estrategias o planes diferenciados para enfrentarlos.

Existen argumentos a favor y en contra de ambas opciones, pero lo concreto es que muchos países opinan que la elaboración de evaluaciones de riesgo y estrategias

⁵ Para ampliar los conceptos sobre los temas que se deben considerar al inicio de una ENR, se sugiere consultar los Capítulos 2. PRINCIPIOS GENERALES DE LAS EVALUACIONES NACIONALES DE RIESGO DE LA/FT y 3. ORGANIZACIÓN E INFORMACIÓN de la “Guía del GAFI sobre Evaluaciones Nacionales de Riesgo LA/FT de febrero de 2013”

independientes -agrupando por un lado LA y por otro FT/FP por ejemplo-, permitiría que se profundice el estudio de los riesgos y las medidas mitigadoras de FT y FP, evitando que el proceso sea absorbido mayoritariamente por los temas vinculados al LA.

c) **Definir el período que se va a incluir en la planificación:** Si el país ha establecido un plazo para la actualización de su ENR (por ejemplo, 3 o 5 años) lo recomendable es que la estrategia nacional abarque un período similar, previéndose que la próxima estrategia se elaborará a partir de los resultados de la nueva ENR. Si el país no tiene un plazo predefinido para actualizar la ENR, el período de la estrategia podría abarcar, por ejemplo, los años que le restan al gobierno en curso (para no adoptar decisiones que involucren a una próxima administración) o, si existe un acuerdo o consenso nacional que lo habilite, también se podría fijar un período más extenso, lo que dará más estabilidad y posibilidades de éxito a las políticas establecidas.

Independientemente de la extensión del plazo de la planificación, debe existir un mecanismo de seguimiento y evaluación permanente de la implementación de la estrategia, que permita evaluar la efectividad y revisar las políticas o acciones previstas cuando se lo considere necesario.

d) **Requerimiento de asistencia técnica externa:** Es importante evaluar desde el inicio del ejercicio, la conveniencia o no de requerir la asistencia técnica de organismos internacionales, así como las posibilidades de acceder a dicha asistencia, ya que su participación condicionará el resto del proceso y deberá ser considerada en la planificación del mismo. Esta asistencia técnica puede fortalecer el desarrollo del proceso, sobre todo en aquellos países que cuentan con poca experiencia previa en este tipo de trabajos.

Definición de los procedimientos a desarrollar

51. En esta etapa de planificación también se deberán definir los procedimientos a desarrollar para la elaboración de la estrategia, para lo que se debería elaborar un Plan de trabajo en el que, como mínimo, se contemplen los siguientes puntos:

a) **Establecer la dirección general del proceso y los mecanismos de cooperación y coordinación entre los participantes.**

52. Se deberá definir la autoridad o mecanismo que va a liderar políticamente el ejercicio, así como el órgano ejecutivo que desarrollará la dirección operativa. El respaldo político de alto nivel es muy importante para promover la participación y compromiso de todos los organismos públicos y privados que sean convocados para intervenir. Una vez que la estrategia sea aprobada, también se requerirá un fuerte apoyo político para promover las modificaciones legislativas y asegurar los recursos humanos y materiales necesarios para implementar las medidas mitigadoras que sean incluidas en el plan de acción elaborado.



53. Atendiendo a lo que establecen los estándares internacionales, los países han creado comisiones o comités interinstitucionales de alto nivel, integrados por las principales autoridades públicas con competencia en la materia, en los que se definen y coordinan las políticas ALA/CFT/CFP. En general, la función de dirección política del proceso de elaboración de una estrategia nacional es desempeñada por estos organismos, ya que cuentan con las competencias necesarias para llevarlo adelante y facilitan la coordinación y cooperación entre los participantes.

54. Complementando lo anterior, es deseable que la gestión operativa y técnica del proceso la desarrolle un grupo reducido de entidades (“mesa chica”) o una entidad, que puede ser la UIF u otro organismo que desempeñe la coordinación nacional, quienes atenderán los aspectos prácticos y la interacción con todos los participantes del proceso.

55. Para que el proceso de desarrollo de la estrategia se pueda llevar a cabo de la mejor manera, es imprescindible que, además del respaldo político, el país asegure ***“que todas las autoridades competentes que sean relevantes, tanto a nivel de formulación de políticas como operativo, cuenten con mecanismos eficaces establecidos que les permitan cooperar y, cuando corresponda, entablar entre sí una coordinación e intercambio de información a nivel interno para combatir el LA/FT/FPADM.”***⁶

56. Este es un aspecto clave del proceso y por ello es muy importante tener en cuenta que los mecanismos o procedimientos que el país defina a estos efectos, deberán estar vigentes y ser efectivos durante todo el proceso de elaboración e implementación de la estrategia nacional. Quienes desempeñen la dirección política y operativa del proceso deben promover en forma permanente la cooperación, la coordinación y el intercambio de información entre las autoridades competentes relevantes y revisar dichos mecanismos si se considera que los mismos no funcionan adecuadamente.

b) Definir los participantes

⁶ Recomendación 2 del GAFI

57. Se deberá definir la lista de los participantes a convocar teniendo en cuenta que, para asegurar un buen desarrollo del proceso, se debe lograr necesariamente la participación y el compromiso de todas las autoridades competentes relevantes, quienes serán las encargadas de la implementación de las políticas y acciones a definir. Adicionalmente, se deberá identificar y convocar a otras autoridades que, aunque tengan responsabilidades menores en materia ALA/CFT/CFP, puedan realizar aportes en materia de información o se considere necesaria su participación en las políticas a definir.



58. En particular, hay que realizar los máximos esfuerzos para asegurar la participación de determinadas autoridades no dependientes del Poder Ejecutivo que tienen un rol clave en el sistema de prevención (Poder Judicial, Poder Legislativo, Ministerio Público, Contralorías, etc.) y cuyo compromiso y proactividad es muy importante para lograr una buena implementación de la estrategia nacional. En este sentido, puede resultar recomendable que estos organismos estén integrados formalmente en el órgano encargado de la dirección política de los trabajos a desarrollar.

59. En cuanto a las personas que van a representar a cada organismo, lo deseable es que desempeñen funciones efectivas en actividades relacionadas con la temática ALA/CFT/CFP y que tengan un nivel jerárquico superior, para asegurar que cuenten con el nivel técnico requerido y experiencia en la elaboración y aplicación de políticas, que les permitan intervenir proactivamente en las discusiones sobre los riesgos identificados, el diseño del plan de acción y los posibles obstáculos para su implementación.

60. También, es recomendable que se integre en este proceso al sector privado, convocando a la participación de los OAR, las entidades financieras y las APNFD, para que interactúen con las autoridades y puedan aportar su visión sobre los riesgos identificados en cada uno de los sectores comprendidos, así como sobre las medidas previstas para mitigarlos. Lo deseable en este punto, en realidad, es que la participación del sector privado se produzca desde las etapas previas al diseño de la estrategia, es decir, desde que se comiencen a realizar las evaluaciones nacionales o sectoriales de riesgos. De esta manera, el país se asegura que los OAR y los sujetos obligados conocen los riesgos nacionales asociados al LA/FT/FP y entienden las políticas mitigadoras previstas, lo que, a su vez, contribuirá a una mejor identificación y evaluación de sus propios riesgos, y a la adopción de acciones eficaces para mitigarlos.

61. Complementando lo expuesto en los literales i) y ii) sobre la definición de los mecanismos de coordinación y el nivel de los participantes, en el recuadro siguiente se transcribe, a vía de ejemplo, lo que establece la *“Guía del GAFI para la lucha contra el financiamiento de la proliferación de 2018”* con respecto a las características de un sistema de cooperación interinstitucional bien coordinado en materia de CFP.

Guía del GAFI para la lucha contra el financiamiento de la proliferación (2018) (esta guía actualiza el “Documento de Mejores Prácticas sobre la Recomendación 2: Compartiendo información entre las autoridades competentes domésticas relativa al financiamiento de la proliferación” de marzo 2012):

B. Características de un sistema de cooperación inter-institucional bien coordinado

57. Las características de un sistema de cooperación interinstitucional bien coordinado generalmente incluyen:

(a) participación de todos los organismos pertinentes a nivel político, jurídico y operativo, así como a nivel nacional y regional;

(b) presencia de un organismo/agencia/comité líder y un mecanismo de coordinación establecido respaldado por un alto nivel de voluntad política (por ejemplo, mandato a nivel ministerial) y responsable de la formulación de políticas, priorizando los programas de políticas en el contexto del financiamiento de la proliferación, considerando y haciendo designaciones, etc.;

(c) designación del nivel apropiado de representantes con poder de decisión para otras entidades competentes que participan en actividades interinstitucionales;

(d) realización de reuniones periódicas y ad hoc, así como sesiones periódicas de capacitación para permitir el intercambio de información sobre las últimas experiencias de supervisión y ejecución, comentarios sobre transacciones sospechosas, investigación y progreso de la fiscalía, seguimiento de las acciones de supervisión, últimas tipologías, tácticas de evasión, estadísticas relacionadas con la financiación de la proliferación (por ejemplo, cantidad de activos incautados);

(e) las autoridades competentes cuentan con los poderes legales necesarios para permitir el intercambio de información (por ejemplo, inteligencia, inteligencia financiera o el intercambio de informes de transacciones sospechosas) y para llevar a cabo investigaciones (conjuntas). En algunos casos, se prepara un memorando de entendimiento o un memorando normativo para aclarar los procedimientos operacionales específicos;

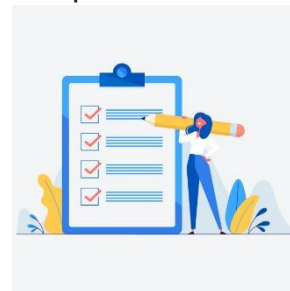
(f) establecer procedimientos operacionales o un mecanismo de respuesta sobre cómo las respectivas autoridades competentes deben manejar las investigaciones relacionadas con las medidas de congelamiento, falsos positivos, posibles evasiones (incluidas las de los diplomáticos de la RPDC o las personas que actúen en su nombre);

(g) la adopción de un enfoque uniforme en la participación y el alcance, incluida la frecuencia y el contenido de los materiales que se compartirán con el sector privado; y

(h) haciendo uso de canales de comunicación y cooperación formales e informales.

c) Definir la metodología de trabajo que se va a aplicar

En esta etapa se debe definir la modalidad de trabajo que se aplicará para desarrollar el proceso de análisis, discusión y propuesta de los objetivos, políticas y acciones mitigadoras de los riesgos identificados a nivel nacional y sectorial, así como los plazos de ejecución previstos para este proceso. Al respecto, corresponde reiterar que los estándares internacionales no recomiendan una metodología en particular, sino que esta definición corresponde a cada país y dependerá del objetivo y alcance del ejercicio a desarrollar.



62. En general, estas tareas se pueden realizar a través de mesas redondas, grupos de trabajo de expertos, fuerzas de tareas de organismos, talleres, entrevistas, envío de cuestionarios u otros eventos. Asimismo, la selección de los participantes y la distribución de los temas que se van a considerar a través de cada uno de estos mecanismos puede responder a diferentes criterios de agrupación, tales como, temáticos, sectoriales, regionales, por subsistema o una combinación de ellos.

63. La forma de organización de esta etapa del proceso muchas veces está ligada a la asistencia técnica de un organismo internacional.

Por ejemplo, una modalidad básica que aplicaron varios países de la región, consistió en la organización de distintas mesas de trabajo para discutir las medidas aplicables a cada uno de los 3 subsistemas que integran el sistema de combate al LA/FT/FPADM de un país (Prevención, Detección e inteligencia financiera y Aplicación de la ley), complementada con alguna mesa general en la que se discutieron los aspectos transversales que involucran a dichos subsistemas (esta modalidad fue mayoritariamente aplicada en países que recibieron asistencia técnica del FMI). La metodología del Banco Mundial, por su parte, prevé la organización en 9 mesas de trabajo y la realización de talleres generales, en los que se discuten los resultados y las medidas mitigadoras a aplicar.

64. También, como veremos más adelante, los grupos de trabajo se pueden agrupar siguiendo otros criterios, como hizo por ejemplo Guatemala, que organizó las tareas estableciendo 4 ejes estratégicos propios: 1) Táctica y fortalecimiento institucional, 2) Capacitación y concienciación, 3) Marco normativo y acuerdos y 4) Estadísticas y tecnología). Honduras, por su parte, definió 6 ejes rectores, basados en “*los núcleos sistémicos contenidos en las 40 recomendaciones del GAFI*”: Marco normativo, Fortalecimiento institucional, Inteligencia Financiera, Investigación Financiera, Supervisión y control, Cooperación internacional.

65. Asimismo, con base en los riesgos identificados, esta modalidad de trabajo general se podría combinar con la organización de otros grupos de trabajo o talleres o eventos sectoriales, temáticos o regionales, que se ocupen de discutir la estrategia para:



- un determinado sector o actividad (por ejemplo, organizando una mesa o grupo específico para el sector financiero o para las APNFD),
- un tema en especial, por ejemplo, para tratar las medidas mitigantes para combatir el FT o el FP o la corrupción, y una región determinada, lo que, por ejemplo, puede ser recomendable para discutir en profundidad las medidas a adoptar en áreas del país consideradas de alto riesgo de LA/FT/FP.

d) Identificar las fuentes de información disponibles y que van a ser utilizadas en el proceso

66. El conocimiento de las principales amenazas, vulnerabilidades y riesgos que el país enfrenta en materia de LA/FT/FP es un aspecto clave para orientar el proceso de discusión y definición de las políticas nacionales destinadas a mitigarlos y para enfocar los recursos disponibles a aquellas áreas que requieran una atención prioritaria. A estos efectos, en primer término, se deberán considerar los resultados de las Evaluaciones de Riesgos de LA/FT/FP que hayan sido desarrolladas en el país, sean estas nacionales, sectoriales o regionales.

67. En forma complementaria, se deberá tratar de identificar y recopilar información sobre otras fuentes de información internacionales que puedan resultar de utilidad para el proceso a desarrollar, como, por ejemplo, evaluaciones de riesgo LA/FT/FP de carácter supranacional que involucren al país (tal como el informe de amenazas regionales elaborado por GAFILAT), o las ENR y las estrategias nacionales de países vecinos que se consideren relevantes.

68. También, es importante considerar los resultados que surjan del último informe de evaluación mutua que se la haya realizado al país, identificando especialmente aquellas recomendaciones que no hayan sido contempladas hasta la fecha, para que sean incluidas en las discusiones futuras. Lo mismo se debe realizar con las acciones o medidas que estaban incluidas en una estrategia anterior y que no fueron cumplidas, para determinar si corresponde mantenerlas, revisarlas o eliminarlas.

69. Otra información que podría resultar de utilidad, por ejemplo, son las estrategias nacionales que haya aprobado el país para combatir el terrorismo o los delitos precedentes del LA, así como documentos nacionales o internacionales que puedan resultar de interés (IEM de países de la región o de la Red Global del GAFI que hayan obtenido una buena calificación en el RI 1 en la 4ª. Ronda de evaluaciones mutuas, estrategias nacionales ALA/CFT/CFP publicadas por estos países, documentos publicados por organismos internacionales, etc.).

e) Prever los procedimientos para una adecuada documentación de los trabajos a realizar



70. La elaboración e implementación de una estrategia nacional es un proceso colectivo, en el que intervienen una gran cantidad de actores públicos y privados, quienes participan a través de mesas de trabajo, talleres o distintos eventos para discutir y proponer las medidas mitigadoras de los riesgos identificados. Es muy importante que todo este proceso esté documentado, partiendo de la elaboración de un plan inicial que guíe todos los trabajos a desarrollar y posteriormente documentando a través de actas y otros registros todos los avances que se vayan desarrollando en cada una de las distintas instancias del proceso. Esta información recopilada contribuye a asegurar la transparencia del proceso y servirá para fundamentar las decisiones que han sido adoptadas en su desarrollo, pero también será útil para futuras actualizaciones de la estrategia. En general, esta tarea la realiza el órgano o entidad encargada de la dirección operativa del proceso, quien debe definir los procedimientos a aplicar a estos efectos.

71. Adicionalmente, una adecuada documentación del proceso permitirá reflejar claramente las responsabilidades asumidas por los distintos participantes, pero también puede servir para demostrar ante terceros (evaluadores y otros interesados) la calidad y profundidad de los trabajos realizados. Al respecto, resulta totalmente aplicable lo expuesto en la “Guía del GAFI sobre Evaluaciones Nacionales de Riesgo LA/FT de febrero de 2013”, que se transcribe en el recuadro presentado a continuación.

“Guía del GAFI sobre Evaluaciones Nacionales de Riesgo LA/FT de febrero de 2013 - Documentación de las metodologías y procesos utilizados”

“35. Con independencia del método o proceso empleado para llevar a cabo el ejercicio de evaluación de los riesgos de LA/FT, es aconsejable que la autoridad o mecanismo designada/o responsable de evaluar los riesgos de LA/FT de un país registren suficiente información sobre las metodologías y procesos a utilizarse. Esto es para asegurar que todas las partes que intervienen en el proceso sean conscientes de sus obligaciones y responsabilidades y para ayudar a demostrar a otros interesados, incluso a los evaluadores, cómo se llevó a cabo la evaluación de los riesgos. Dicho enfoque también es apropiado a los fines de asegurar transparencia y responsabilidad.

39. Aunque no toda la información y análisis de la evaluación del riesgo puede compartirse ampliamente, es esencial que la autoridad designada que esté a cargo de coordinar el proceso garantice que los registros de datos, información, análisis y conclusiones se guardan en forma segura. Dichos registros permiten preservar la memoria institucional y, al explicar las razones que sustentan las decisiones de políticas pasadas vinculadas al riesgo, permitan actualizaciones futuras y garanticen la coherencia en los futuros esfuerzos de evaluaciones del riesgo. Los países pueden usar este cuerpo de información para informar a los asesores ALA/CFT sobre la adecuación de su proceso de evaluación del riesgo, sujeto a restricciones a la hora de compartir información sensible.”



ii. Fase de ejecución y aprobación

72. En esta etapa se debe proceder a la ejecución concreta del plan elaborado, aplicando la metodología de trabajo que ha sido definida y contando con la participación de todos los actores relevantes previamente seleccionados.

Identificación de las áreas prioritarias

73. En primer término, los participantes deberán identificar las áreas prioritarias a considerar en la estrategia, en función de las principales amenazas, vulnerabilidades y riesgos que surgen de las ENR y ESR realizadas por el país, así como de otras fuentes de información que hayan sido identificadas en la fase de Planificación y que ya fueron mencionadas anteriormente (resultados de IEM, medidas no concretadas en planes anteriores, evaluaciones de riesgo supranacionales, etc.).

74. El principal insumo, entonces, para desarrollar una estrategia nacional debería surgir de las evaluaciones de riesgo que haya realizado el país. El desarrollo de estas evaluaciones consta de 3 etapas: identificación, análisis y evaluación. En esta última etapa, a partir de los resultados del proceso de análisis, se deben determinar las prioridades para enfrentar los riesgos identificados, lo que contribuirá al diseño de una estrategia para su mitigación. Los resultados de este proceso pueden ser presentados a través de matrices de riesgo, de mayor o menor complejidad, pero también puede presentarse como una lista con la clasificación de los riesgos que establezca las prioridades a atender.

75. En general, es una buena práctica que las autoridades que desarrollan la dirección operativa del proceso de elaboración de la estrategia se encarguen de recopilar y organizar temáticamente toda esta información, para ponerla a disposición de los distintos grupos de trabajo que se organicen, para que sirva como agenda inicial de los trabajos a desarrollar por cada uno de ellos.

Con respecto a la etapa de Evaluación de una ENR, la “Guía del GAFI sobre Evaluaciones Nacionales de Riesgos LA/FT de 2013” establece lo siguiente: *“La priorización de los riesgos de LA/FT en la etapa de evaluación ayudará a enfrentar el desafío de asignación de recursos escasos para financiar programas ALA/CFT y otros esfuerzos de políticas públicas y seguridad. En el proceso de elaboración del presupuesto, es importante identificar y priorizar los problemas que exigen atención. El proceso de evaluación ayuda a las autoridades a tomar decisiones sobre cómo utilizar mejor los recursos y fijar las prioridades de los organismos de regulación y el sistema de justicia penal.”*

Adicionalmente, en relación con el tipo de medidas que los países deben adoptar, la Guía establece que: *“Dependiendo de la fuente, hay una serie de métodos para abordar (o “controlar”) el riesgo, incluida la prevención mitigación (o reducción), aceptación o planificación de contingencia. En el contexto del riesgo de LA/FT y del enfoque basado en el riesgo, los métodos más importantes son la prevención (por ejemplo, prohibir determinados productos,*



servicios o actividades) y mitigación del riesgo. Por ende, el rol de evaluar los niveles de riesgo de LA/FT, por lo general, suele desembocar en el desarrollo de una estrategia para abordar los riesgos.”

Discusión de las políticas y medidas a aplicar

76. Una vez que los mecanismos previstos por la metodología de trabajo comiencen a funcionar, se deberá proceder a la discusión y elaboración de la estrategia nacional, con la finalidad de establecer los objetivos generales que debe perseguir el sistema, así como los objetivos específicos y las acciones concretas que se proponen implementar para mitigar los principales riesgos identificados en cada uno de los sectores.

a) Definición de los objetivos generales del sistema

77. En este proceso se pueden distinguir dos planos de actuación, que generalmente ameritan la participación de distintos actores en su discusión y aprobación. Por un lado, se deben establecer los objetivos generales o estratégicos del país en materia de combate al LA/FT/FP, de manera que se constituyan en una política nacional en la materia y sirvan para orientar la actuación de todos los integrantes del sistema. Para adicionar mayor claridad a esta política nacional, muchos países definen la “Misión” y “Visión” del país en estas materias, lo que es importante para una mejor difusión y entendimiento del documento aprobado por parte de los distintos actores públicos y privados involucrados en el cumplimiento de la estrategia, y también por parte del público en general.



78. Las propuestas de estas políticas nacionales, en general, son elaboradas al más alto nivel político y posteriormente son presentadas al resto de los participantes de la estrategia para su conocimiento y validación. En algunos países de la región, estas propuestas se basan en las definiciones u objetivos contenidos en planes o estrategias nacionales de carácter general que el Estado aprobó previamente, tal como se verá en los ejemplos del [Anexo III](#).

b) Definición del plan de acción



79. Por otro lado, complementando las definiciones de carácter general, se debe elaborar un plan de acción que establezca los objetivos específicos a cumplir y que detalle las acciones concretas que se proponen implementar en el plazo de planificación previsto, con la finalidad de mitigar los principales riesgos identificados en cada uno de los sectores. El plan de acción se podrá organizar por ejes estratégicos, pilares, subsistemas o capítulos, según la metodología de trabajo elegida por el país, y debería considerar los siguientes aspectos:



- Establecer los objetivos específicos que se pretenden alcanzar en el período abarcado por la planificación, detallando en cada caso las acciones o metas y otras actividades que se deberán implementar para cumplirlos.
- Designar los organismos responsables de cada actividad y establecer los plazos de implementación en cada caso. Las responsabilidades pueden ser grupales o individuales. En algunas situaciones, también es posible identificar un organismo como responsable primario del cumplimiento de una meta, indicando a continuación los otros organismos que deben colaborar en su cumplimiento como responsables secundarios.
- Definir los medios o indicadores de avance a considerar y el organismo encargado de verificar el cumplimiento de cada una de las acciones o metas previstas. A estos efectos, es importante que se definan lo más claramente posible las acciones o metas previstas, indicando el producto o resultado esperado de cada acción, lo que facilitará la medición de su cumplimiento.

En este punto, puede resultar útil desagregar cada acción entre las distintas tareas o pasos que se deben cumplir para completarla, asignándole a cada una de ellos un porcentaje del total en función de su dificultad, lo que permitirá estimar los avances en forma más objetiva. Para profundizar en este tema, se sugiere consultar la *“Guía para la elaboración de indicadores de políticas nacionales y planes estratégicos”*⁷, emitida en marzo de 2021 por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) de Perú, cuyo objetivo consiste en brindar una herramienta orientadora para las entidades que conforman el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico de dicho país, en cuanto al uso de indicadores y sus diferentes aplicaciones en los instrumentos de planeamiento.

- En algunos países, el plan debe incluir una estimación del costo que implica cada medida propuesta, lo que es un requisito para su posterior aprobación.

80. En general, esta tarea de definición de los detalles del plan es desarrollada por los integrantes de los distintos grupos o mesas de trabajo designados, quienes deben discutir y consensuar las propuestas de políticas y medidas concretas a aplicar para mitigar los riesgos identificados en cada sector. En estas discusiones, es habitual que participen también los técnicos de organismos internacionales cuando han sido convocados para prestar asistencia técnica en el proceso y representantes de la autoridad que dirige

⁷ El texto completo de la guía se puede consultar en el siguiente link:
<https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones/1749137-guia-para-la-elaboracion-de-indicadores-de-politicas-nacionales-y-planes-estrategicos>



operativamente los trabajos de la estrategia (que generalmente se encarga también de la documentación de los resultados obtenidos).

81. Adicionalmente, en algunos países de la región, participan en esta instancia los representantes del organismo estatal encargado de la planificación, quienes brindan orientación en materia metodológica para que los trabajos se realicen y se documenten cumpliendo la normativa vigente para la elaboración de políticas públicas (como ejemplo de esta buena práctica se puede mencionar a Colombia y Perú).

Elaboración del documento final

82. A medida que las políticas y acciones mitigadoras son consensuadas y aprobadas por los distintos grupos de trabajo, se elevan al organismo coordinador del proceso, para su validación e incorporación al documento final que recogerá los resultados del trabajo realizado. Este documento final no debería limitarse a exponer los objetivos generales del país en la materia y los detalles del plan de acción elaborado, sino que debería constituirse en un instrumento para concienciar a los actores públicos y privados involucrados en el combate al LA/FT/FP, al resto del sistema político y al público en general, sobre la necesidad de impulsar las políticas necesarias para lograr un efectivo combate de estos delitos a todos los niveles.

83. En este sentido, considerando la importancia de lograr una adecuada difusión y entendimiento de la estrategia elaborada para promover su efectiva implementación, resulta conveniente que el documento incluya una parte explicativa, dirigida básicamente a exponer las características del proceso y fundamentar la necesidad de cumplir con los compromisos asumidos en el plan de acción. En general, estas secciones del documento son elaboradas por el o los organismos coordinadores del proceso, y posteriormente son trasladadas al resto de los participantes para su conocimiento y validación.

84. En esta parte explicativa se recomienda incluir, entre otros, aspectos tales como la Misión y Visión del sistema, los objetivos generales o estratégicos perseguidos por la estrategia elaborada, la justificación de la necesidad de elaborar una estrategia nacional, así como una descripción del trabajo realizado, los participantes y la metodología empleada. También, sería útil incorporar otros temas relacionados con el funcionamiento del sistema ALA/CFT/CFP, tales como, un resumen de los principales riesgos que surgen de la ENR realizada por el país, los principales aspectos normativos, la descripción de los organismos competentes y sus funciones, los estándares internacionales y las posibles consecuencias que se pueden derivar de su incumplimiento, los resultados del último IEM realizado al país, etc.).

85. No obstante lo anterior, en esta fase de elaboración del documento final se deberá resolver si la totalidad de su contenido tendrá carácter público o si existen aspectos que deban ser considerados confidenciales, cuando su difusión se evalúe como perjudicial.





Cuando este sea el caso, los países pueden decidir que la versión detallada del documento sea destinada a los actores involucrados directamente en el cumplimiento futuro de la estrategia, mientras que la difusión entre otros actores y el público en general, sea realizada mediante una versión resumida, en la que se eliminarán los aspectos declarados confidenciales (a vía de ejemplo, esta es la opción que aplicaron México y Uruguay, tal como se expone en el [Anexo III](#)).

Aprobación formal de la estrategia elaborada

86. Una vez completado el documento final, se deberá proceder a la aprobación de la estrategia nacional elaborada, lo que se realizará cumpliendo la tramitación que requiera el marco normativo de cada país, debiéndose determinar cómo se formalizará la resolución (por ejemplo, aprobación mediante ley, decreto presidencial, resolución de la Comisión interinstitucional encargada de las políticas ALA/CFT/CFP, etc.).

87. Más allá del medio a través del cual se formalice la aprobación de la estrategia, es importante que el órgano decisor sea del más alto nivel jerárquico posible, para procurar que este acto constituya una clara señal de respaldo político al documento y el plan aprobado, lo que puede contribuir a promover su efectivo cumplimiento futuro.

iii. Fase de difusión del documento y el plan aprobado

88. Una vez que se cuente con la aprobación correspondiente, se deberán definir los procedimientos de divulgación y el alcance de la información que se considera apropiada transmitir a cada uno de los distintos actores públicos y privados participantes, así como al público en general. Tal como se expuso anteriormente, los organismos que estén involucrados directamente en el cumplimiento futuro de la estrategia deberían recibir la información más detallada, mientras que en los otros grupos la divulgación se podría realizar en forma más general y por diversas vías.

89. Para difundir el documento a nivel general, por ejemplo, puede resultar útil la realización de un evento de presentación de alto nivel, la publicación total o parcial del documento final (dependiendo de la existencia o no de aspectos declarados confidenciales), el desarrollo de campañas publicitarias informativas, utilización de redes sociales, etc.).

90. En forma complementaria, puede ser importante desarrollar reuniones o talleres con sectores específicos (organismos públicos involucrados, OAR, sujetos obligados financieros, APNFD) para contribuir al entendimiento de los riesgos que afectan a su actividad y las medidas mitigadoras previstas para enfrentarlos.



iv. Fase de seguimiento y evaluación del cumplimiento de las medidas implementadas

91. Luego que la estrategia ha sido aprobada, se debe poner en práctica un mecanismo que permita realizar un seguimiento permanente del grado de cumplimiento de las acciones previstas en el plan, lo que constituye un aspecto clave para asegurar su implementación, ya que su aplicación permitirá detectar oportunamente los obstáculos o dificultades que se vayan presentando en el cumplimiento de las acciones previstas en el plan y adoptar las medidas correctivas cuando se lo considere necesario.

92. A partir del **proceso de seguimiento** las autoridades obtienen información sobre el avance en el cumplimiento de las políticas y medidas planificadas, lo que debe ser complementado con **una evaluación de dichos resultados**, para tratar de entender los factores que influyeron en el cumplimiento o no de las metas previstas. En esta etapa, se debería prestar atención a la identificación de los incumplimientos y sus causas, con la finalidad de adoptar las medidas correctivas que se consideren necesarias, pero también se deberían evaluar los resultados obtenidos a partir de las medidas efectivamente implementadas, para medir la efectividad y eficacia del plan que está en ejecución.



93. En efecto, el proceso de evaluación de una política pública debería comprender los siguientes aspectos:

- i) La evaluación de su **diseño**, para determinar si la formulación de la política resulta consistente con la información disponible y el objetivo planteado.
- ii) La evaluación de su **implementación**, para analizar si los medios aplicados son adecuados para obtener los objetivos planteados.
- iii) Una evaluación de los **resultados**, para medir la eficacia y eficiencia de las acciones desarrolladas para el cumplimiento de los objetivos.

94. En definitiva, la aplicación permanente de un mecanismo de seguimiento y evaluación de las políticas y planes elaborados permite identificar alternativas para su mejoramiento, lo que debería retroalimentar el ciclo de planificación estratégica. El desarrollo de un proceso continuo de revisión, evaluación y actualización de las políticas elaboradas para mitigar los riesgos identificados es un elemento clave para contribuir al mejoramiento de la efectividad del sistema ALA/CFT/CFP.

Seguimiento y evaluación

Para clarificar la diferencia entre el seguimiento y la evaluación de las políticas nacionales, se transcribe a continuación lo que establece la “*Guía para el seguimiento y evaluación de*”



políticas nacionales y planes del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico”, aprobada el 10/03/2021 por el Centro Nacional de Planificación Estratégica (CEPLAN) de Perú: “El seguimiento, por un lado, es un proceso continuo y oportuno donde se analiza el avance en el cumplimiento de las políticas nacionales y planes. Mediante el seguimiento, se puede disponer de alertas tempranas sobre el avance en el cumplimiento de los resultados esperados (y para la prevención de hechos fortuitos y aprovechamiento de oportunidades).

Por otro lado, la evaluación es un análisis explicativo, integral y objetivo de las políticas nacionales y planes, que busca determinar su pertinencia y verificar el cumplimiento de los resultados esperados. Esto permitirá aplicar la mejora continua resaltando las buenas prácticas o casos de éxito, ejecutando las recomendaciones de la evaluación basada en evidencias. En ese sentido, el seguimiento y la evaluación de políticas nacionales y planes, se apoyan entre sí a fin de conseguir los resultados esperados, que reflejen mejoras en el bienestar de la población.”⁸

Aspectos a tener en cuenta para definir el mecanismo de seguimiento y evaluación

95. A efectos de implementar adecuadamente un mecanismo de seguimiento y evaluación, se deberán considerar como mínimo los siguientes puntos:

- i) Designar las autoridades encargadas de realizar el seguimiento y la evaluación de los resultados. Los resultados del seguimiento son generalmente recopilados y procesados por algún organismo técnico (la UIF, por ejemplo) y son posteriormente presentados ante el órgano o comisión encargada de la dirección y coordinación del sistema de combate al LA/FT/FP, con la finalidad de realizar su evaluación y discutir las medidas correctivas que puedan corresponder.
- ii) Definir el mecanismo de seguimiento a aplicar, lo que debe incluir el modelo de informe a elaborar y el medio a través del cual los organismos involucrados presentarán la información sobre el grado de avance de los compromisos asumidos en el plan (utilización de una aplicación web, envío de informes escritos o de planillas Excel, etc.).
- iii) Indicadores de avance para que el seguimiento sea más efectivo, es fundamental que el plan de acción elaborado haya definido claramente las acciones o metas previstas y los indicadores a ser utilizados para considerarlas cumplidas o medir su grado de avance. En este punto, puede contribuir la desagregación de cada acción entre las distintas tareas que se deben realizar para completarla, asignándole a cada una de ellas un porcentaje del total en

⁸ La Guía completa puede ser consultada en este link: <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones/1749138-guia-para-el-seguimiento-y-evaluacion-de-politicas-nacionales-y-planes-del-sinaplan>

- función de su dificultad, lo que permitirá estimar los avances en forma más objetiva.
- iv) Definir la periodicidad del seguimiento, lo que, en general, se podría realizar en forma trimestral, semestral o como máximo anual. No parece adecuado realizar el seguimiento en un período superior, ya que se reducen las posibilidades de detectar en forma oportuna los incumplimientos y otros problemas que surjan en la implementación del plan aprobado.
 - v) Establecer procedimientos para modificar o reprogramar objetivos y metas cuando, a partir de la evaluación de los resultados se lo considere necesario, lo que permitirá actuar proactivamente para revisar aspectos del plan que se revelen como inconvenientes en el momento de su implementación o que no hayan logrado los resultados esperados.

SECCIÓN 3) SITUACIÓN ACTUAL Y PLANES FUTUROS DE LOS PAÍSES DEL GAFILAT EN MATERIA DE ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS NACIONALES ALA/CFT/CFP

96. En esta sección se describe, tomando como base las respuestas recibidas al cuestionario oportunamente enviado, la situación actual de los países que respondieron en materia de elaboración, implementación y seguimiento de sus estrategias y políticas nacionales ALA/CFT/CFP, así como sobre las ENR, ESR y otras fuentes de información que han utilizado como insumo para su desarrollo.

97. A continuación, se abordan las fortalezas, limitaciones en el alcance y principales problemas que han enfrentado los países en el desarrollo e implementación de sus estrategias nacionales y las medidas que han sido adoptadas para solucionarlas.

98. Finalmente, se exponen los planes futuros de los países del GAFILAT en materia de elaboración de sus estrategias nacionales ALA/CFT/CFP basadas en riesgos, considerando las experiencias obtenidas hasta la fecha y las limitaciones que enfrentaron en su desarrollo.

Situación actual de los países del GAFILAT

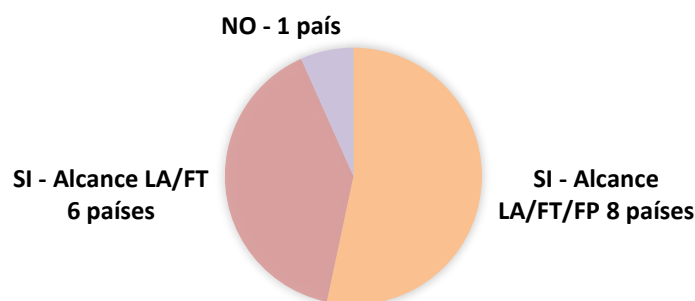
99. Se presentan los resultados obtenidos a partir de las respuestas recibidas al cuestionario enviado a los distintos países del GAFILAT en el marco de este proyecto, que fue respondido por 15 países miembros.⁹

i) Elaboración de estrategias nacionales

100. Según las respuestas recibidas, 14 de los 15 países consultados informan que han aprobado estrategias nacionales en la materia, aunque con distintos grados de alcance con relación a los delitos comprendidos. Adicionalmente, 8 de estos países informan que ya han elaborado más de una estrategia nacional de carácter integral. Corresponde aclarar que, en estos casos, se les solicitó que respondieran básicamente sobre las características del último ejercicio realizado. Con base en esta información, se destaca que en 8 países la última estrategia nacional aprobada incluyó medidas para enfrentar el LA/FT/FP, mientras que en 6 países el alcance se limitó al LA y el FT.

⁹ Se recibieron respuestas de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS NACIONALES

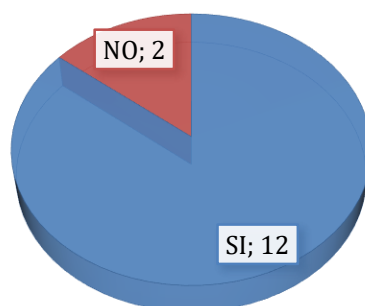


Fuente: países miembros del GAFILAT que respondieron el cuestionario

ii) Fuentes de información utilizadas

101. De los 14 países que elaboraron estrategias nacionales, 12 de ellos informan que el proceso estuvo basado en los resultados de una evaluación nacional de riesgos, complementadas en algunos casos también por evaluaciones sectoriales de riesgo.

ESTRATEGIAS NACIONALES BASADAS EN UNA ENR



Fuente: países miembros del GAFILAT que respondieron el cuestionario

102. Adicionalmente, otras fuentes de información utilizadas por los países de la región fueron:

- Los resultados del último IEM del país
- Actividades o metas no cumplidas de estrategias anteriores en materia de LA/FT/FP
- IEM de países del GAFI y GAFILAT que se consideraron de interés
- Estrategias nacionales elaboradas por el país, lo que incluyó estrategias o planes nacionales de desarrollo u otras políticas de estado, así como estrategias nacionales



sobre seguridad, terrorismo y delitos precedentes del LA (drogas, trata de personas, corrupción, etc.)

- Documentos o estudios comparativos elaborados por expertos públicos y privados sobre diversos aspectos vinculados con el sistema de prevención del LA/FT/FP
- Las 40 recomendaciones del GAFI y otros estándares internacionales relacionados
- Propuestas de los organismos públicos y privados participantes

iii) Mecanismos de dirección y coordinación

103. En todos los países de la región que han elaborado estrategias nacionales ALA/CFT/CFP se han creado comisiones o comités interinstitucionales de alto nivel -con distinto grado de integración- que han servido como mecanismo de coordinación y cooperación entre todos los participantes en el proceso.

104. En general, el trabajo de estas comisiones interinstitucionales se ha ocupado de convocar a los participantes y de resolver los aspectos generales del proceso, mientras que la dirección operativa ha sido desarrollada por un grupo reducido de organismos, e incluso en algunos países esta tarea estuvo a cargo de una única entidad (la UIF u otro organismo que actúa coordinador nacional en la materia).

iv) Metodología aplicada y asistencia técnica externa

105. El proceso de elaboración de una estrategia nacional basada en los riesgos identificados en una ENR, requiere que el país cuente con los conocimientos técnicos necesarios para completar ambos ejercicios, lo que supone aplicar una metodología de trabajo que les permita obtener resultados consistentes y adecuados a su realidad.

106. Este conocimiento técnico puede ser aportado por técnicos locales o por consultores internacionales, dependiendo de la situación de cada país y su voluntad política, ya que, en algunos casos, aunque podrían realizarlo con técnicos locales, las autoridades pueden optar por acudir a los organismos internacionales considerando que su participación le dará más respaldo técnico y político a los resultados finales del trabajo realizado, sobre todo cuando estos resultados deban ser presentados frente a terceros, tanto a nivel local como internacional.

Por ejemplo, este respaldo podría resultar útil al presentar el trabajo ante los evaluadores, o para justificar la aprobación de alguna medida legislativa o cuando se pretenda obtener fondos para financiar alguna de las actividades previstas en el plan, tanto frente a las autoridades locales como ante posibles organizaciones o países donantes.¹⁰

¹⁰ En algunos países de la región se han organizado “rondas de donantes”, que fueron convocadas con el apoyo del organismo internacional que prestó la asistencia técnica en el proceso de desarrollo de la estrategia, para procurar obtener el financiamiento necesario para concretar determinados proyectos estratégicos.





107. Sea por una u otra razón, en la mayoría de las estrategias nacionales que han sido desarrolladas en los países de la región que respondieron el cuestionario, han participado asesores externos que han sido financiados por organismos internacionales a través de diversos programas de asistencia técnica. En efecto, 9 países informan que han desarrollado sus estrategias nacionales contando con la asistencia técnica proporcionada por técnicos externos, pertenecientes o financiados por los siguientes organismos: BID, FMI, BM y GIZ, en todos los casos presentados por los países se resalta como esencial el trabajo del país independientemente de las herramientas o metodologías que presten los organismos y sus consultores.¹¹

108. Entre los demás países se destaca la situación de Cuba, que desarrolló y aplicó una metodología propia para desarrollar la ENR y definir posteriormente la estrategia para mitigar los riesgos identificados. Otro ejemplo diferente es el de Colombia, que utilizó la metodología del BM para la elaboración de la ENR y la definición de la estrategia nacional, pero la desarrolló con recursos técnicos propios sin participación de asesores externos.

v) Mecanismos de seguimiento aplicados

109. Doce de los países que están implementado sus estrategias nacionales informan que cuentan con un mecanismo de seguimiento para verificar el cumplimiento de los objetivos y actividades comprendidas en el plan de acción, mientras que los 2 restantes informan que el mecanismo se aplica en forma parcial. En general, la información es requerida periódicamente por el organismo que realiza la secretaría técnica del proceso, quien posteriormente informa de los resultados al órgano de dirección.

110. Dependiendo del país, la presentación de la información sobre los avances concretados se debe realizar con una periodicidad que varía desde una frecuencia mensual hasta un máximo de un año, y se materializa mayoritariamente a través del envío de informes escritos o de planillas Excel al organismo encargado de realizar el seguimiento. En este punto corresponde destacar que existen 2 países (República Dominicana y Perú) que han desarrollado herramientas informáticas para desarrollar este seguimiento con mayor efectividad, tal como se expondrá en el [Anexo III](#) de esta guía.

vi) Situación frente al COVID

111. En el cuestionario enviado a los países de la región se les consultó si habían modificado o postergado sus planes para el desarrollo de una estrategia nacional ALA/CFT/PADM debido a los efectos negativos de la pandemia originada por el virus COVID -19 y la incertidumbre existente sobre su evolución y consecuencias. En respuesta

¹¹ En estos casos, y como se expondrá con distintos ejemplos en el [Anexo III](#), la metodología aplicada en cada proceso ha estado vinculada a la presencia de estos asesores externos.





a esta pregunta, 5 países informan que sus planes no se vieron afectados por la pandemia, aunque fue necesario adaptar los procedimientos de trabajo a la nueva situación para continuar con los procesos en curso. Esta adaptación consistió básicamente en la introducción de la virtualidad, incrementando el uso de la tecnología disponible a esos efectos.

112. El resto de los países (10) informan que se han visto afectados parcialmente por la pandemia, lo que se ha visto reflejado en:

- Dificultades de coordinación entre los participantes, sobre todo cuando se requiere la ejecución conjunta de alguna actividad concreta, a veces provocadas por las distintas medidas de restricción y regímenes de trabajo adoptados por cada organismo
- Atrasos de diversa magnitud en el cumplimiento de algunas de las medidas previstas en los planes de acción cuya ejecución se debe realizar de forma presencial y confidencial (por ej. investigaciones de LA). También, se informan atrasos en el cumplimiento de los planes en materia de supervisión, lo que ha sido suplido en parte a través de actuaciones extra situ.
- En algún caso se informa que se debió retrasar el inicio previsto de una ENR por dificultades del país y del organismo internacional encargado de prestar la asistencia técnica.
- Los esfuerzos de los organismos responsables se han volcado a hacer frente a la emergencia sanitaria, postergando otras actividades consideradas no urgentes. En el mismo sentido, otro país informa que sus planes se han visto retrasados porque la pandemia ha impactado en la disponibilidad de fondos, tantos internos como externos, lo que ha dificultado la obtención del financiamiento necesario para la puesta en práctica del trabajo.

Fortalezas y limitaciones en el alcance de los procesos desarrollados

113. En esta sección se resumen las respuestas recibidas de los países que respondieron el cuestionario, los que fueron consultados con respecto a las principales fortalezas y limitaciones identificadas, así como las lecciones aprendidas de los procesos de elaboración e implementación de las estrategias nacionales desarrolladas hasta la fecha. Estas respuestas recogen la opinión de algunos países y se presentan a título meramente ilustrativo, por lo que no deben ser consideradas como representativas de la situación de todos los países que respondieron el cuestionario.

i) Fortalezas identificadas en los procesos



114. A continuación, se resumen las principales fortalezas que fueron identificadas por los países en respuesta a la siguiente pregunta incluida en el cuestionario enviado: “Indique cuáles fueron, en su opinión, las principales fortalezas o factores de éxito del proceso desarrollado por su país para la elaboración e implementación de sus estrategias nacionales ALA/CFT/CFP”



a) Compromiso político

115. Una de las principales fortalezas identificadas en los procesos desarrollados por varios de los países de la región ha sido la existencia de un apoyo político de alto nivel. Tal como se expuso anteriormente en esta guía, el respaldo político es necesario para promover la participación y el compromiso de todos los actores involucrados en la prevención del LA/FT/FP, en la elaboración y la implementación de una estrategia nacional, así como para asegurar los recursos necesarios para el cumplimiento de las metas previstas. Esta voluntad política se puede materializar a través de diversas vías, incluyendo la aprobación de normativas específicas tal como se hizo en Costa Rica, por ejemplo, cuyas autoridades destacan como un factor de éxito del proceso, la emisión de un decreto presidencial que estableció la obligatoriedad de participación en la estrategia desde su elaboración hasta su implementación.

b) Coordinación y participación público/privada

116. Complementando lo expuesto en el punto anterior, algunos países destacan como un factor importante para asegurar el éxito de los procesos, el haber establecido mecanismos que les permitieron lograr la participación y la coordinación de acciones entre todos los organismos y autoridades que integran el sistema nacional ALA/CFT/CFP, incluyendo además a los OAR y otros representantes del sector privado.

117. Se considera que esta amplia convocatoria permitió que el ejercicio tuviera un enfoque integral y cubriera todos los aspectos del sistema, lo que resultó en un mejor conocimiento de las necesidades de sus distintos integrantes y promovió la definición de medidas más efectivas para mitigar los riesgos identificados en cada sector, al contar con la participación directa en las discusiones de los encargados de implementarlas.

c) Capacidad técnica

118. Tal como ya fue mencionado anteriormente, el proceso de elaboración de una Estrategia Nacional basada en los riesgos identificados en una ENR, requiere que el país cuente con los conocimientos técnicos necesarios para completar ambos ejercicios, lo que supone aplicar una metodología de trabajo que les permita obtener resultados consistentes y adecuados a la realidad del país. Este conocimiento técnico puede ser aportado por técnicos locales (como en el caso de Cuba, que desarrolló una metodología

propia a efectos de evaluar los riesgos y definir las políticas de mitigación) o por consultores internacionales. En relación con esto último, varios países destacan entre las fortalezas de sus procesos, el haber contado con la asistencia técnica de un organismo internacional, que les facilitó la presencia de técnicos internacionales con amplia experiencia en la materia, quienes aportaron los conocimientos y la metodología necesaria para completar dichos ejercicios.

ii) Limitaciones identificadas en los procesos



119. A continuación, se resumen las principales limitaciones que fueron identificadas por los países en respuesta a la siguiente pregunta incluida en el cuestionario enviado: “Indique las limitaciones en el alcance y principales problemas que su país ha enfrentado en el desarrollo e implementación de sus estrategias nacionales ALA/CFT/PADM (por ejemplo, escasez de recursos humanos y técnicos, falta de información, problemas de coordinación, capacitación, etc.)”.

120. Como se verá, las limitaciones que algunos de los países consultados han identificado coinciden en general con las observaciones contenidas en los IEM, que fueron expuestas en el punto anterior al analizar los resultados de la 4ª. Ronda de evaluaciones mutuas del GAFILAT.

a) Asuntos presupuestales

121. Varios países identifican los temas presupuestales como la principal limitación que han enfrentado para el desarrollo de sus estrategias y la implementación de los planes de acción aprobados. Esta limitación se manifiesta, fundamentalmente, en la carencia de recursos humanos, técnicos y logísticos necesarios para cumplir con determinadas actividades estratégicas y en la falta de capacidad operativa suficiente en algunas entidades clave del sistema.

b) Falta de coordinación y cooperación

122. Las dificultades de coordinación y la baja articulación interinstitucional, son destacadas como una de las limitaciones que han enfrentado algunos países de la región, lo que ha originado respuestas fragmentadas y descoordinadas frente a riesgos identificados. En algún caso, se identifica la causa de esta baja articulación, en que la participación de las instituciones en el proceso ha sido voluntaria, lo que ha dificultado la solución de algunos asuntos, especialmente en relación con aquellos organismos que tienen diversas responsabilidades y cuyos objetivos principales no están vinculados con la prevención del LA/FT/FP.

123. En el mismo sentido, otros países identifican como una dificultad importante en el desarrollo de la estrategia nacional, que el mecanismo de coordinación ha sido ineficiente para lograr la activa participación y el compromiso con el cumplimiento de las medidas incluidas en el plan de acción por parte de algunos organismos del estado no dependientes del Poder Ejecutivo, tales como el Poder Judicial o el Ministerio Público, por ejemplo. Otro órgano señalado especialmente es el Poder Legislativo, destacándose que se han enfrentado dificultades y demoras cuando se ha requerido la aprobación de cambios legislativos en el sistema.

c) Asimetrías en el entendimiento de los riesgos

124. Otra limitante identificada ha sido el bajo entendimiento de los fenómenos de LA, FT y FP en algunos actores del sistema de prevención, así como la falta de información de calidad sobre la actividad en algunos sectores. Estas dos situaciones limitan la comprensión de las amenazas y vulnerabilidades existentes y conspiran contra la efectiva aplicación de las medidas mitigadoras previstas en el plan de acción de la estrategia nacional.

iii) Lecciones aprendidas

125. A continuación, se resumen los comentarios recibidos de algunos países, en respuesta a la siguiente pregunta: *“En función de la experiencia recogida en el proceso de elaboración e implementación de las estrategias nacionales ¿Qué decisiones adoptadas en los anteriores procesos no resultaron adecuadas y deberían ser modificadas en los ejercicios futuros?”*



a) Prestar atención a las cuestiones logísticas del proceso

126. Todo el desarrollo de una ENR y la posterior formulación de una estrategia nacional para mitigar los riesgos identificados, requiere que el órgano coordinador sea capaz de convocar y organizar diversos talleres y eventos, con participación de una gran cantidad de organismos y funcionarios, así como la solicitud, recopilación y procesamiento de información. Esta información, puede ser recibida en diversas condiciones, por lo que se requiere personal para analizarla y organizarla, a efectos de que esté disponible en el momento necesario.

127. Adicionalmente, se debe procesar otro gran volumen de información recolectada en las mesas o grupos de trabajo (notas y grabaciones de las mesas técnicas para la construcción de las memorias). Todos estos procesos requieren un gran esfuerzo operativo por parte de la coordinación del proceso y pueden originar estadios críticos a nivel de logística, por lo que Colombia señala que se debe prestar especial atención a la dotación de recursos humanos de este organismo coordinador y paralelamente se deben



mejorar los esquemas de consolidación y análisis de información, para que la misma esté disponible en las condiciones y plazos necesarios.

b) Definir políticas de largo plazo

128. Costa Rica sugiere que, además de establecer un plan de acción detallado, es muy importante que la estrategia nacional contemple objetivos y políticas de más largo plazo, lo que permitirá definir un rumbo claro a la lucha contra el LA/FT/FP que desarrolla el país. La existencia de estos objetivos y políticas de largo alcance, servirá para evidenciar la importancia que el país le otorga al cumplimiento de los estándares internacionales, puede contribuir a la efectividad del sistema (favoreciendo, por ejemplo, la aprobación de las leyes necesarias para cumplir los estándares internacionales) y puede evitar retrocesos ante futuros cambios de gobierno.

c) Establecer claramente el objetivo de las medidas de mitigación

129. En la primera experiencia de Cuba en el desarrollo de una ENR y la posterior estrategia nacional se elaboró un informe sobre todos los riesgos LA/FT/FP y algunas medidas del cronograma de acciones no dejaban ver claro el riesgo que pretendían mitigar, lo que fue observado en el IEM. Por este motivo, en las actualizaciones subsiguientes el país se propuso desarrollar el análisis de los riesgos de LA en forma independiente de los riesgos de FT y FP, lo que consideran que constituyó una modificación positiva, ya que, de tal forma, resulta más clara la estrategia y el cronograma de acciones mitigadoras previstas, facilitándose además la medición de los avances en su cumplimiento.

d) Estimación realista de los tiempos

130. En Guatemala, una mejora que se tomó en cuenta para la elaboración del actual Plan Estratégico Nacional fue la planificación de tiempos para la ejecución de las actividades más realistas, considerando que en los planes anteriores habían sido muy ambiciosos estableciendo tiempos muy cortos para las tareas definidas, lo que impactó en el cumplimiento. El actual plan se construyó de forma integral con las instituciones integrantes de la Comisión, lo que permitió tener una perspectiva holística de sus labores y capacidades para asumir los compromisos establecidos en los tiempos que se definieron para el efecto.

Planes futuros en la materia

131. En el cuestionario enviado a los países de la región se les solicitó que informaran brevemente sobre sus planes futuros en materia de elaboración de sus Estrategias Nacionales ALA/CFT/PADM. Aunque con distinto grado de avance, todos los países que respondieron el cuestionario muestran su voluntad de continuar desarrollando acciones





tendientes a mejorar su conocimiento de los riesgos que enfrentan en estas materias e implementar las medidas necesarias para mitigarlos adecuadamente.

132. Tal como se mencionó anteriormente, 12 de los países de la región que respondieron el cuestionario ya han elaborado estrategias nacionales basadas en los resultados de una ENR (incluso 6 de ellos informan que han elaborado más de una estrategia basada en riesgos) y los planes futuros son continuar con dicho proceso de actualización periódica de la ENR y posteriormente elaborar la estrategia para un nuevo período. De los restantes 3 países que no habían completado sus evaluaciones de riesgo, uno ya aprobó una ENR integral en materia LA/FT/FP y los 2 restantes planean completar en este año 2021 sus análisis de riesgos, lo que les permitirá comenzar a elaborar estrategias nacionales basadas en los riesgos identificados.

133. Si bien la mayoría de los países planea continuar elaborando estrategias de tipo integral, algunos países entienden necesario elaborar también estrategias parciales, para fortalecer la efectividad en determinados sectores o temas. Por ejemplo, Costa Rica planifica realizar una Estrategia Nacional para el sector APNFD, complementaria de la Estrategia Nacional de lucha contra la Legitimación de Capitales y Financiamiento al Terrorismo que está en aplicación. Honduras, por su parte, informa que actualmente está desarrollando dos evaluaciones de riesgo sectorial (APNFD/OSFL) y se contempla la posibilidad de elaborar estrategias parciales a partir de sus resultados, sin perjuicio de que se continuará con el proceso de actualización de la ENR integral y la estrategia nacional correspondiente.

134. Un caso diferente es el de Perú, que ante la finalización en 2021 del Plan Nacional vigente en materia ALA/CFT/CFP, planifica la elaboración de dos Planes Nacionales separando LA y FT/FP, dando cumplimiento a la reglamentación establecida por el Estado peruano para la formulación de las políticas públicas.

135. Adicionalmente, algunos países informan que se proponen avanzar en los siguientes temas:

- Implementar mejoras en los mecanismos aplicados para el seguimiento de los avances en las medidas descritas en los planes de acción. En este punto, se destacan los avances realizados por Perú y República Dominicana, que ya fueron presentados anteriormente.
- Procurar la aprobación de medidas que fortalezcan el carácter coercitivo de las acciones previstas en el plan elaborado, para lograr su efectiva implementación.
- Revisar y actualizar la metodología utilizada para realizar la ENR y la formulación de las políticas nacionales.
- Desarrollar herramientas informáticas para apoyar los procesos de elaboración de las ENR y las estrategias nacionales. En este sentido, resulta muy interesante el





avance que está desarrollando Colombia para la implementación de una ENR Digital, tal como se presenta en el Anexo II de esta Guía.

Resultados de las evaluaciones mutuas realizadas en la 4a. Ronda

136. Para complementar lo expuesto sobre la situación de los países de la región en materia de elaboración de estrategias y políticas nacionales basadas en riesgo, se resumen a continuación los resultados obtenidos por los 11 países que ya han sido evaluados por GAFILAT en la 4a. Ronda de Evaluaciones Mutuas¹², en relación con el RI 1 y las Recomendaciones 1 y 2:

- i) Resultado Inmediato 1 (Comprensión de los riesgos e implementación de políticas y actividades para mitigarlos adecuadamente): únicamente 2 países han recibido una calificación de sustancial¹³ en este resultado inmediato, mientras que en 8 países fue calificado como Moderado y en el restante la efectividad fue calificada como Baja.
- ii) Recomendación 1 (Evaluación de Riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo): en 9¹⁴ países esta recomendación fue calificada como Mayoritariamente Cumplida y en los 2 casos restantes la calificación fue de Parcialmente Cumplida.
- iii) Recomendación 2 (Cooperación y coordinación nacional): en 6¹⁵ países esta recomendación fue calificada como Cumplida y en los 5 restantes la calificación fue de Mayoritariamente Cumplida.

137. Con base en lo expuesto, se destaca que la mayoría de los países que han sido evaluados muestran un cumplimiento satisfactorio en materia de cumplimiento técnico de las 2 recomendaciones analizadas, aunque la situación se revierte cuando se considera la efectividad en la aplicación de dichas Recomendaciones. En efecto, únicamente 2 países han recibido una calificación de Sustancial en el RI 1, lo que evidencia la existencia de dificultades para implementar efectivamente los estándares en la materia y la necesidad de mejorar significativamente en esa tarea de cara al futuro.

138. A continuación, se presenta un resumen de las principales carencias y observaciones contenidas en los IEM de los 9 países que presentaron un resultado moderado o bajo en el RI 1 de efectividad. Estos hallazgos pueden contribuir a identificar las áreas en las que los países deberían concentrar sus esfuerzos para mejorar la

¹² Se incluyen los resultados de las evaluaciones mutuas realizadas a Colombia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay. La evaluación mutua de Chile no está incluida porque a la fecha del análisis de este documento aún estaba pendiente de revisión y publicación.

¹³ Colombia y México

¹⁴ Colombia, Cuba, República Dominicana, Guatemala, México, Panamá, Perú, Uruguay y Costa Rica (Proceso de recalificación)

¹⁵ Cuba, República Dominicana, Guatemala, Perú, Uruguay y Costa Rica (Proceso de recalificación)



efectividad en el diseño e implementación de medidas para mitigar adecuadamente los riesgos que enfrentan.

A partir del análisis realizado, se pueden destacar las siguientes observaciones:

- **Inexistencia o falta de profundidad en las evaluaciones de los riesgos LA/FT del sector APNFD**, lo que dificulta el entendimiento del riesgo por parte de las autoridades y el desarrollo de medidas mitigadoras efectivas en el sector. Esta observación se repite en los IEM de los 9 países y generalmente está asociada a la **carencia de estadísticas e informaciones completas** sobre la actividad de dichos sectores.
- **Bajo nivel de análisis y entendimiento de las autoridades sobre el riesgo de FT**, lo que se verifica en la mayoría de los países y se manifiesta en la carencia de información suficiente para sustentar las conclusiones incluidas en las ENR sobre el nivel de riesgo FT del país (en algunos informes esta observación se extiende también al FP). Asociada a esta observación, se ha señalado también la **escasa comprensión que la mayoría de los países tienen sobre los riesgos existentes con relación a las OSFL**, sector en el que también existen **faltantes de información y estadísticas** confiables sobre su actividad.
- **Falta de entendimiento de los riesgos LA/FT por parte de los sujetos obligados**, lo que se verifica especialmente en el sector de las APNFD mientras que en el sector financiero este entendimiento es mayor. Esta situación se presenta como consecuencia de la falta de profundidad de las evaluaciones de riesgo sobre el sector APNFD mencionadas anteriormente, además de destacarse que estos sectores de sujetos obligados deberían recibir más información y capacitación sobre los riesgos que enfrentan en su actividad.
- Finalmente, aunque en menor medida que los puntos anteriores, se ha observado en algunos IEM la **falta de recursos adecuados para el funcionamiento de determinados actores clave del sistema** y la existencia de **dificultades en la coordinación y cooperación entre todos los actores relevantes, incluyendo al sector privado**.

CONCLUSIONES

139. A continuación, se exponen las principales conclusiones que pueden extraerse de lo expuesto en este documento sobre la elaboración e implementación de estrategias nacionales ALA/CFT/CFP basadas en los resultados de evaluaciones de riesgo.

La formulación e implementación de políticas públicas

140. Tal como se ha expuesto anteriormente, en los términos que señalan los Estándares del GAFI, los países deben identificar, evaluar y comprender los riesgos que enfrentan en materia de LA/FT/FP y, a partir de este análisis integral de la situación, deben definir e implementar las políticas públicas que permitan mitigar efectivamente los riesgos identificados. Asimismo, se establece que estas políticas públicas deben ser definidas a escala nacional, tomar en cuenta los riesgos identificados, ser revisadas periódicamente y debe existir una autoridad o mecanismo de coordinación o de otro tipo que sea responsable de las mismas.

141. Estas políticas públicas pueden estar integradas en una única estrategia nacional LA/FT/FP, que incorpore todas las medidas mitigadoras de los riesgos identificados, pero también los países pueden optar por la elaboración de estrategias o planes parciales, sectoriales o temáticos, en la medida que estos planes o estrategias se complementen y permitan mitigar efectivamente todos los riesgos identificados a nivel nacional.

142. Con relación al proceso de elaboración e implementación de estas estrategias y políticas nacionales LA/FT/FP, debe tenerse presente que los estándares internacionales no definen una única metodología o procedimiento que se deba aplicar en todos los casos, sino que las características de cada proceso deberán ser definidas por cada país, dependiendo del objetivo y alcance del ejercicio.

143. No obstante lo anterior, es importante tener en cuenta que la efectividad de una estrategia nacional estará directamente relacionada con la calidad y profundidad de las evaluaciones de riesgo que el país haya desarrollado (nacionales, sectoriales o temáticas), ya que, cuanto mayor y más detallado sea el conocimiento de los riesgos enfrentados, mejores serán las medidas de mitigación que se pueden aplicar. Por lo tanto, para lograr una mayor efectividad en los sistemas de prevención, los países deberían desarrollar **un proceso continuo de mejora y profundización en sus evaluaciones de riesgos LA/FT/FP, las que deberían ser utilizadas para la actualización permanente y oportuna de las políticas públicas diseñadas para mitigar los principales riesgos identificados.**

144. A efectos de colaborar en esta compleja tarea, a lo largo de esta guía se han examinado y comentado las diversas actividades a desarrollar y los aspectos principales

que los países deben considerar y definir, así como las medidas que podrían aplicar para completar de la mejor manera posible las distintas etapas del proceso de elaboración e implementación de sus estrategias nacionales. Complementando lo anterior, se han presentado ejemplos de las decisiones adoptadas y la metodología aplicada por los países de la región en las distintas fases de este proceso.

145. En el texto de la guía se han identificado varios factores que contribuyen al buen desarrollo de este tipo de ejercicios, destacándose, en primer término, la necesidad de que exista **un apoyo político de alto nivel para asegurar la participación de todas las autoridades competentes y su compromiso con los objetivos establecidos en la estrategia**. También, es importante la voluntad política en la fase de ejecución del plan, para asegurar los recursos necesarios para su cumplimiento. Complementando el apoyo político, es necesario que los países designen una autoridad que realice la **dirección operativa del proceso** y que implementen un **mecanismo que asegure la efectiva coordinación y cooperación entre todos los actores que intervienen en el mismo**.

146. Entre los otros factores que resultan de utilidad para el desarrollo e implementación de una estrategia nacional, se destacan: la realización de una planificación previa del proceso, la aplicación de una metodología apropiada que permita obtener resultados consistentes, la identificación y el aprovechamiento de toda la información disponible, la amplia participación público y privada, la documentación de las actividades desarrolladas, el intercambio de información entre los participantes y finalmente **el seguimiento y la evaluación de las medidas implementadas en el plan de acción**.

147. Este último punto es muy importante, ya que, en definitiva, **la aplicación permanente de un mecanismo de seguimiento y evaluación de las políticas y planes elaborados** permite identificar alternativas para su mejoramiento, lo que debería retroalimentar el ciclo de planificación estratégica. El desarrollo de un proceso continuo de revisión, evaluación y actualización de las políticas elaboradas para mitigar los riesgos identificados es un elemento clave para contribuir al mejoramiento de la efectividad del sistema ALA/CFT/CFP.

La situación de los países de la región

148. Según las respuestas recibidas al cuestionario enviado a los países del GAFILAT en el marco de este proyecto, 14 de los 15 países consultados informan que han aprobado estrategias nacionales en la materia, aunque con distintos grados de alcance con relación a los delitos comprendidos (en 8 países, la última estrategia aprobada incluyó medidas para enfrentar el LA/FT/FP, mientras que en 6 países el alcance se limitó al LA y el FT). De estos 14 países, 12 informan que la estrategia estuvo basada en los resultados de una ENR mientras que en los 2 casos restantes se utilizaron otras fuentes de información para elaborar el plan.

149. Adicionalmente, 9 países informan que han contado con la asistencia técnica de organismos internacionales (BID, FMI, BM y GIZ) y, tal como se expondrá en los ejemplos del [Anexo III](#), en general la metodología aplicada en los procesos ha estado vinculada a la presencia de estos asesores externos. A lo anterior, se suma Colombia, ya que utilizó la metodología desarrollada por el BM con recursos propios. Entre los demás países se destaca la situación de Cuba, que desarrolló y aplicó una metodología propia para elaborar la ENR y definir posteriormente la estrategia para mitigar los riesgos identificados.

150. Doce de los países que están implementado sus estrategias nacionales informan que cuentan con un mecanismo de seguimiento para verificar el cumplimiento de los objetivos y actividades comprendidas en el plan de acción, mientras que los 2 restantes informan que el mecanismo se aplica en forma parcial. En general, el seguimiento se materializa a través del envío de informes escritos o de planillas Excel al organismo encargado de realizar el seguimiento. En este punto corresponde destacar que existen 2 países (República Dominicana y Perú) que han desarrollado herramientas informáticas para desarrollar este seguimiento con mayor efectividad, tal como se expondrá en el [Anexo III](#) de esta Guía.

Fortalezas, limitaciones y lecciones aprendidas de los procesos realizados

151. En la [SECCIÓN 3](#)) se resumieron algunas de las principales fortalezas, limitaciones y lecciones aprendidas en los procesos de elaboración e implementación de las estrategias nacionales desarrolladas hasta la fecha, según lo informado por los países en las respuestas al cuestionario. Estas respuestas sirven para ilustrar algunos de los factores positivos y negativos que influyeron en los procesos desarrollados en algunos de los países de la región, pero no responden a un consenso y por lo tanto no deben ser consideradas como representativas de la situación de todos los países que respondieron el cuestionario.

152. Entre las **principales fortalezas identificadas** algunos países destacan: i) el apoyo político recibido en el proceso, ii) la coordinación y activa participación de los diversos actores y iii) la capacidad técnica para guiar su desarrollo.

153. Entre las **principales limitaciones**, varios países identifican en primer término los asuntos presupuestales como el mayor obstáculo que enfrentan para la implementación de sus planes de acción. Esta limitación se manifiesta, fundamentalmente, en la carencia de recursos humanos, técnicos y logísticos necesarios para cumplir con determinadas actividades estratégicas y en la falta de capacidad operativa suficiente en algunas entidades clave del sistema.

154. Otra limitación señalada, han sido las dificultades de coordinación y la baja articulación interinstitucional, que han originado respuestas fragmentadas y



descoordinadas frente a riesgos identificados. También se destaca el bajo entendimiento de los fenómenos de LA, FT y FP en algunos actores del sistema de prevención, así como la falta de información de calidad sobre la actividad en algunos sectores, lo que dificulta el diseño de políticas adecuadas de mitigación de riesgos.

155. Entre las **lecciones aprendidas**, se mencionan: i) la necesidad de prestar especial atención a las cuestiones logísticas del proceso, ii) la conveniencia de establecer políticas y objetivos de mediano y largo plazo, iii) la conveniencia de establecer claramente el objetivo de las medidas mitigadoras y iv) realizar una estimación realista de los plazos previstos en el plan de acción.

Planes futuros

156. Con respecto a los planes futuros, todos los países que respondieron el cuestionario muestran su voluntad de continuar desarrollando acciones tendientes a mejorar su conocimiento de los riesgos que enfrentan e implementar las medidas necesarias para mitigarlos adecuadamente, notándose que existen distintos grados de avance en la materia.

157. En particular, se planea avanzar en los siguientes aspectos: elaboración de evaluaciones de riesgo y estrategias (nacionales, sectoriales y temáticas), mejoramiento de los mecanismos aplicados para el seguimiento y evaluación de los planes de acción, aprobación de medidas que fortalezcan el carácter coercitivo de las acciones previstas en el plan elaborado, revisión y actualización de la metodología utilizada para realizar la ENR y la formulación de las políticas nacionales, desarrollar herramientas informáticas para apoyar los procesos de elaboración de las ENR y las Estrategias nacionales.

Los resultados de las evaluaciones mutuas de la 4ª. Ronda

158. Con relación a los resultados de las 11 evaluaciones mutuas de la 4ª. Ronda que ha realizado GAFILAT, se destaca que la mayoría de los países que han sido evaluados muestran un cumplimiento satisfactorio en materia de cumplimiento técnico de las dos recomendaciones analizadas, aunque la situación se revierte cuando se considera la efectividad en la aplicación de dichas recomendaciones. En efecto, únicamente 2 países en 11 han recibido una calificación de Sustancial en el RI 1, lo que estaría indicando la existencia de dificultades para implementar efectivamente los estándares en la materia y la necesidad de mejorar significativamente en esa tarea de cara al futuro.

159. A efectos de contribuir en esta tarea, se realizó un análisis de las principales carencias y observaciones contenidas en los IEM de los 9 países que presentaron un resultado moderado o bajo en el Resultado Inmediato 1 de efectividad. Estos hallazgos pueden permitir la identificación de las áreas en las que los países deberían concentrar sus



esfuerzos tendientes al mejoramiento de la efectividad en el diseño e implementación de medidas para mitigar adecuadamente los riesgos que enfrentan.

160. A partir del análisis realizado, se pueden destacar las siguientes observaciones:

- **Inexistencia o falta de profundidad en las evaluaciones de los riesgos LA/FT del sector APNFD**, lo que dificulta el entendimiento del riesgo por parte de las autoridades y el desarrollo de medidas mitigadoras efectivas en el sector. Esta observación se repite en los IEM de los 9 países y generalmente está asociada a la **carencia de estadísticas e informaciones completas** sobre la actividad de dichos sectores.

- **Bajo nivel de análisis y entendimiento de las autoridades sobre el riesgo de FT**, lo que se verifica en la mayoría de los países y se manifiesta en la carencia de información suficiente para sustentar las conclusiones incluidas en las ENR sobre el nivel de riesgo FT del país (en algunos informes esta observación se extiende también al FP). Asociada a esta observación, se ha señalado también la **escasa comprensión que la mayoría de los países tienen sobre los riesgos existentes con relación a las OSFL**, sector en el que también existen **faltantes de información y estadísticas** confiables sobre su actividad.

- **Falta de entendimiento de los riesgos LA/FT por parte de los sujetos obligados**, lo que se verifica especialmente en el sector de las APNFD mientras que en el sector financiero este entendimiento es mayor. Esta situación se presenta como consecuencia de la falta de profundidad de las evaluaciones de riesgo sobre el sector APNFD mencionadas anteriormente, además de destacarse que estos sectores de sujetos obligados deberían recibir más información y capacitación sobre los riesgos que enfrentan en su actividad.

- Finalmente, aunque en menor medida que los puntos anteriores, se ha observado en algunos IEM la **falta de recursos adecuados para el funcionamiento de determinados actores clave del sistema** y la existencia de **dificultades en la coordinación y cooperación entre todos los actores relevantes, incluyendo al sector privado**.

Las medidas a adoptar para mejorar la efectividad

161. Con base en las observaciones expuestas corresponde destacar en primer término que, para contribuir a mejorar la efectividad en la elaboración e implementación de sus estrategias nacionales ALA/CFT/CFP, es necesario que los países de la región continúen trabajando en forma sostenida **para profundizar en el conocimiento de sus riesgos LA/FT/FP**, especialmente en aquellos sectores o temas en los que no se ha podido

avanzar suficientemente en las anteriores evaluaciones de riesgo realizadas (por ej. APNFD, OSFL o FT/FP).

162. En esta tarea, se requiere **mejorar la disponibilidad de datos estadísticos y desarrollar las evaluaciones de riesgo sectoriales o temáticas que se estimen necesarias**, para avanzar en el conocimiento de las principales amenazas y vulnerabilidades que enfrenta cada sistema. También, se deberá **mejorar en la difusión de los resultados de estas evaluaciones a todos los actores relevantes**, tanto públicos como privados, para posibilitar un mayor entendimiento de los riesgos existentes en los distintos niveles de actuación, **lo que permitirá la implementación de medidas mitigadoras más eficaces en el futuro.**

163. Asimismo, en la medida que existan restricciones presupuestales serias que impidan el funcionamiento de los organismos clave o problemas políticos que dificulten la coordinación y cooperación entre todos los actores relevantes del sistema, los países deberían adoptar las medidas necesarias para que estos factores no se conviertan en un obstáculo insalvable para el cumplimiento de los objetivos definidos en las políticas y planes de acción elaborados.

164. Finalmente, y en forma complementaria a las medidas expuestas anteriormente, los países deberían procurar el **fortalecimiento de los procesos de formulación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en la materia**, ya que, a partir del análisis de la situación regional, es posible identificar oportunidades de mejora en el desarrollo de estos procesos.

165. Este fortalecimiento les permitiría obtener mejores resultados en la implementación de las medidas necesarias para el combate al LA/FT/FP, debido a que contribuiría a asegurar que **los planes estratégicos se elaboren e implementen en un proceso continuo y dinámico**, y que sean **revisados y actualizados en forma oportuna**, tomando en cuenta **los riesgos identificados** y también **la evaluación de la efectividad y eficacia** de cada una de las medidas de mitigación aplicadas.

ANEXOS

ANEXO I – Formato de cuestionario enviado a los países miembros

CUESTIONARIO SOBRE BUENAS PRÁCTICAS PARA LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS NACIONALES ALA/CFT/PADM

I. INTRODUCCIÓN

Las Evaluaciones Nacionales de Riesgo (ENR) de LA/FT/FPADM son una herramienta esencial para identificar, evaluar y comprender los riesgos que enfrenta un país en esa materia. En los términos que señalan los Estándares del GAFI, la estructuración de las políticas públicas para la prevención y el combate de estos flagelos debe ser orientada por este análisis integral de la situación de un país frente al LA/FT/FPADM.

Al respecto, cabe destacar que en la elaboración del Plan Estratégico de GAFILAT para el período 2020-2025 se identificó que, a pesar de que los países de la región elaboran sus ENR, aún existen desafíos para el desarrollo y priorización de las políticas públicas ALA/CFT. En ese sentido, resulta relevante recoger las buenas prácticas de los países miembro en la elaboración e implementación de sus Estrategias Nacionales ALA/CFT.

Con esta finalidad, se ha previsto desarrollar un documento que recoja las buenas prácticas aplicadas y que realice recomendaciones para la elaboración e implementación de Estrategias Nacionales ALA/CFT/PADM.

II. OBJETIVO Y METODOLOGÍA

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

Se espera que el documento recoja:

- i) Las experiencias positivas y buenas prácticas sobre elaboración e implementación de Estrategias Nacionales ALA/CFT/PADM en función de los resultados identificados en las ENR.
- ii) Los aspectos principales que los países miembros podrían considerar en el desarrollo e implementación de sus Estrategias Nacionales.
- iii) Los posibles mecanismos o herramientas para dar seguimiento a la ejecución de la Estrategia Nacional y su difusión.

A estos efectos, seguidamente se presenta un cuestionario relativo a los procedimientos que han sido aplicados para la elaboración e implementación de Estrategias Nacionales ALA/CFT/PADM por parte de las autoridades públicas competentes de los países miembros de GAFILAT.





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

Finalmente, se deja constancia que toda la información proporcionada como respuesta será para uso exclusivo del análisis aquí descrito. Asimismo, debe remarcarse que el alcance del presente trabajo no incluye la realización de una evaluación del grado de avance de los distintos países de GAFILAT en esta materia, sino que únicamente se pretende elaborar un documento final que destaque la situación general y las mejores prácticas que han sido aplicadas para el desarrollo de sus estrategias nacionales.

III. CUESTIONARIO

PAÍS:

AUTORIDAD QUE RESPONDE EL CUESTIONARIO:

A) ESTRATEGIAS O PLANES NACIONALES ALA/CFT/PADM QUE HAN SIDO ELABORADOS POR EL PAÍS

1) ¿Su país ha elaborado estrategias o planes nacionales en materia ALA/CFT/PADM?

Si ☐ No ☐ Parcialmente ☐

2) En caso afirmativo, describa brevemente las fechas y el alcance de las distintas estrategias o planes concretados. En relación con el alcance, se agradece indicar expresamente el tipo de estrategias que han sido desarrolladas -integral o parcial, temática, sectorial- y los delitos que fueron considerados en cada ejercicio (LA y sus delitos precedentes, FT o PADM).

Adicionalmente, le agradecemos que adjunte los documentos que recojan las estrategias o planes elaborados, así como toda otra información que considere necesaria para complementar su respuesta.

3) En caso de una respuesta negativa, se agradece indicar los motivos por los que su país no ha elaborado estrategias o planes en esta materia y luego pase a la sección "C) PLANES FUTUROS EN LA MATERIA".





B) PAÍSES QUE HAN ELABORADO ESTRATEGIAS O PLANES NACIONALES ALA/CFT/PADM.

A continuación, se plantea una serie de preguntas sobre las características de las distintas experiencias y avances concretados por los países.

Se solicita a aquellos países que hayan elaborado más de una estrategia nacional que respondan básicamente sobre el último ejercicio realizado, aunque, si lo consideran de utilidad, también pueden hacer referencia a las características de los ejercicios realizados anteriormente.

En cambio, si lo que el país ha elaborado son estrategias parciales y que se complementan (por ejemplo, una estrategia para lavado de activos y otra para financiamiento del terrorismo) le agradecemos exponer las características de cada uno de los ejercicios realizados.

PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO DEL EJERCICIO

4) ¿Cómo se tomó la decisión de elaborar la Estrategia desarrollada? ¿Qué organismos o entidades participaron en la decisión?

5) ¿Cuál fue la autoridad o autoridades que tuvieron a cargo la dirección del proceso? (por favor, en su respuesta indique la autoridad o mecanismo que ejerció la dirección política, si se designó un órgano ejecutivo para realizar la dirección operativa, describa como funcionaron los distintos ámbitos de actuación y cuáles fueron los medios implementados para promover la coordinación y cooperación entre los participantes, etc.)

6) ¿El país contó con la asistencia técnica de organismos internacionales o consultores privados para el desarrollo de la estrategia? En caso afirmativo, exponga brevemente el alcance de su participación.

7) Describa la metodología aplicada y las distintas fases del trabajo desarrollado para la elaboración de la estrategia (indique si se realizó una planificación previa, la modalidad de trabajo -mesas temáticas, formación de grupos de tareas, entrevistas, talleres u otros eventos-, los criterios aplicados para definir los participantes públicos y privados, los plazos de ejecución del ejercicio, como se realizó la documentación del proceso de trabajo y otros temas que considere de interés)

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS





8) ¿La estrategia nacional elaborada estuvo basada en los resultados de una Evaluación nacional de riesgo LA/FT/PADM (ENR)? ¿y/o en los resultados de evaluaciones sectoriales de riesgo (ESR)?

Si ☐ No ☐ Parcialmente ☐

9) En caso de una respuesta afirmativa, por favor describa brevemente las características de las evaluaciones nacionales o sectoriales que fueron utilizadas, indicando especialmente el procedimiento y los criterios utilizados para incorporar sus principales conclusiones y resultados en el proceso de identificación de las áreas prioritarias a considerar en el proceso de discusión y elaboración de la Estrategia Nacional.

Adicionalmente, le agradecemos que adjunte los documentos sobre la ENR o las ESR que fueron utilizadas, así como toda otra información que considere necesaria para complementar su respuesta.

10) Indique que otras fuentes de información nacionales e internacionales fueron utilizadas en el proceso de elaboración de la estrategia nacional. En particular, explique si se consideraron las estrategias elaboradas por el país para el combate de los delitos precedentes del LA y como fue considerada esta información.

APROBACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA ESTRATEGIA ELABORADA

11) ¿cómo fueron las distintas etapas del proceso de discusión de las conclusiones y la aprobación final de la Estrategia Nacional elaborada? (por favor, indique las autoridades que participaron en dicho procedimiento, el órgano que adoptó la decisión final, las formalidades del acto -aprobación mediante ley, decreto o resolución-, la confidencialidad del proceso y otros temas que considere de interés).

12) Indique cómo se documentaron los resultados finales del trabajo realizado -por ejemplo, en un documento integral o en varios documentos temáticos o sectoriales- y exponga brevemente su estructura y el alcance de los planes de acción elaborados (en particular, le agradecemos que explique si el o los documentos elaborados cuentan con una introducción que detalle, entre otros aspectos, el marco legal del país y los objetivos del trabajo realizado, si están organizados por subsistemas o capítulos, el período comprendido en la planificación, si detallan objetivos, metas y actividades concretas, si se definen objetivos y metas transversales e individuales, si se establecen en cada caso organismos responsables y plazos de implementación, etc.)





13) Explique cómo se realizó la difusión del documento y el plan de acción aprobado (en particular, describa el procedimiento de divulgación utilizado (campañas de prensa y en redes, folletería, eventos, mesas de trabajo o talleres con sectores específicos, etc.), detalle el alcance de la información transmitida a los organismos públicos participantes, los sujetos obligados y el público en general, los aspectos declarados confidenciales y otros temas que en su opinión resulten de interés).

Adicionalmente, le agradecemos que adjunte los documentos, publicaciones y toda otra información que considere necesaria para complementar su respuesta.

SEGUIMIENTO DE LOS PLANES DE ACCIÓN

14) ¿Se han establecido formalmente mecanismos o procedimientos específicos para realizar un seguimiento del cumplimiento de los planes de acción aprobados?

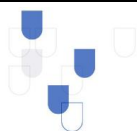
Si ☐ No ☐ Parcialmente ☐

15) En caso de una respuesta afirmativa, por favor describa los procedimientos o mecanismos establecidos para realizar el seguimiento de la implementación de las medidas previstas en la estrategia o planes aprobados (en particular, indique el organismo o autoridad que lo realiza, la periodicidad, el mecanismo de seguimiento aplicado, si existe la posibilidad de plantear observaciones o advertencias ante incumplimientos, el procedimiento para modificar objetivos y metas cuando corresponda, otros temas que considere de interés)

VALORACIÓN DEL PROCESO

16) Indique cuáles fueron, en su opinión, las principales fortalezas o factores de éxito del proceso desarrollado por su país para la elaboración e implementación de sus Estrategias Nacionales ALA/CFT/PADM

17) Indique las limitaciones en el alcance y principales problemas que su país ha enfrentado en el desarrollo e implementación de sus Estrategias Nacionales ALA/CFT/PADM (por ejemplo, escasez de recursos humanos y técnicos, falta de información, problemas de coordinación, capacitación, etc.).





18) En función de la experiencia recogida en el proceso de elaboración e implementación de las estrategias nacionales ¿Qué decisiones adoptadas en los anteriores procesos no resultaron adecuadas y deberían ser modificadas en los ejercicios futuros?

C) PLANES FUTUROS EN LA MATERIA

19) Describa brevemente cuáles son los planes futuros de su país en materia de elaboración de sus Estrategias Nacionales ALA/CFT/PADM, abarcando, entre otros, los siguientes aspectos: fecha prevista para su realización, tipo de estrategia o plan previsto (integral, parcial o temática), metodología a aplicar, participación de consultores nacionales o internacionales en el proceso, participación del sector público y privado, fuentes de información a utilizar, principales desafíos a superar, planes existentes para la ampliación de las áreas comprendidas en estrategias anteriores o para superar las limitaciones enfrentadas, etc.-

20) ¿su país ha modificado o postergado sus planes para el desarrollo de una estrategia nacional ALA/CFT/PADM debido a los efectos negativos de la pandemia originada por el virus COVID -19 y la incertidumbre existente sobre su evolución y consecuencias? En caso de una respuesta afirmativa, por favor describa brevemente en qué medida sus planes se han visto afectados por esta situación.



ANEXO II - Colombia – Implementación de una ENR Digital

Colombia ha elaborado un proyecto para llevar la ENR a un ambiente WEB, de manera que más actores se puedan incorporar y participar en el proceso de evaluación. Adicionalmente, con este desarrollo se busca que el proceso sea más ágil, de manera que la información se pueda recolectar a través de la plataforma, se realice la evaluación en base a la información recopilada de los actores clave del sistema y el cálculo de los resultados se genere de manera automática, posibilitando que el proceso se realice de manera más eficiente y se reduzcan los costos y tiempos de ejecución.

Se prevé que la primera ENR Digital se lleve a cabo en el 2022 y desde ya se está avanzando en la construcción del cronograma de implementación y en el esquema de sensibilización que se presentará a los actores del Sistema ALA/CFT/CFP, con el fin de que conozcan la herramienta y entiendan la metodología a utilizar, para lograr la mayor participación posible.

Objetivo de la ENR Digital

El objetivo de la ENR Digital es poner en marcha estrategias y políticas públicas ALA/CFT que se adapten a la velocidad de las transformaciones de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos de LAFT. La ENR favorecerá la revisión y actualización de las estrategias y los planes de acción implementados que lleven a protección y crecimiento de la economía y al desmantelamiento de las estructuras del crimen organizado.



El resultado de la ENR Digital será un mapa de riesgos que se actualizará periódicamente gracias a la participación y los aportes de las entidades que hacen parte del sistema ALA/CFT. En respuesta a este mapa de riesgos, se implementarán los planes de acción que sean necesarios para priorizar y atender los hallazgos identificados en los sectores, subsectores, actividades económicas y profesiones.

Metodología y fases de la ENR Digital



Continuando con las líneas, procedimientos y fórmulas de las ENR de 2013, 2016 y 2019, la ENR Digital empleará la metodología del Banco Mundial, que es una evaluación semicualitativa donde prima el criterio de experto, y calcula los riesgos de LA/FT como una combinación entre las amenazas y vulnerabilidades. Las amenazas hacen referencia a la escala y las características de las ganancias de actividades criminales (economías ilícitas) o financiación del terrorismo en el país. Las vulnerabilidades hacen referencia a las debilidades o brechas en la protección frente al LA/FT. Las amenazas y vulnerabilidades determinan el nivel de riesgo LA/FT.

Fases del proyecto

La ENR Digital se configuró en cuatro fases: recolección de información, evaluación, análisis de resultados y estructuración del informe final.

En la primera etapa, la UIAF recopilará la información cuantitativa y cualitativa suministrada por los actores del sistema ALA/CFT como base para realizar los análisis en cada una de las variables. De forma paralela, la UIAF realizará un proceso de revisión de la información con el objetivo de verificar que cumpla con las especificaciones necesarias (control de calidad). De no ser así, la Unidad solicitará la corrección o completitud de los datos proporcionados. Esta información servirá como insumo para evaluar, de manera transversal o sectorial, los riesgos de LA/FT, según las variables que se contemplan dentro de la metodología del Banco Mundial.

En la etapa de evaluación, a partir de la información recaudada y la experticia

sobre el funcionamiento del sistema ALA/CFT y su rol dentro del mismo, los participantes deberán calificar los criterios de cada variable.

En la tercera fase, la UIAF analizará las respuestas obtenidas y, a partir de las calificaciones y la sustentación de las respuestas por parte de cada uno de los participantes, obtendrá el resultado final de riesgos consolidados de LAFT para el país.

Finalmente, se elaborará un informe que compilará los resultados de la ENR Digital y del cual se derivarán los lineamientos de política pública y el plan de acción en materia ALA/CFT.

Los resultados obtenidos a partir del ejercicio serán socializados a todos los actores del sistema ALA/CFT en escenarios y mesas de trabajo diferenciadas.

En el marco de los Pactos de Supervisores, por ejemplo, se difundirán los resultados a los supervisores, los gremios y los oficiales de cumplimiento, con el objetivo de generar planes de acción concretos para cada sector que serán desarrollados a lo largo del año sucesivo a la realización de la ENR Digital. La siguiente evaluación permitirá hacer un seguimiento a los resultados alcanzados a partir de la puesta en marcha de los planes de acción



derivados de la ENR Digital, completando así el círculo virtuoso de diagnóstico, plan de acción, medición del impacto en la efectividad y reconfiguración de estrategias ALA/CFT.





ANEXO III - BUENAS PRÁCTICAS APLICADAS EN LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS NACIONALES ALA/CFT/CFP

166. En este punto se exponen ejemplos de buenas prácticas aplicadas por parte de los países miembros de GAFILAT, en las distintas etapas de la elaboración e implementación de una estrategia nacional ALA/CFT/CFP.

167. A esos efectos, y siguiendo las 4 fases que han sido definidas anteriormente, las buenas prácticas se presentan agrupadas de la siguiente manera:

- i) Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la Fase de Planificación
- ii) Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la Fase de Elaboración y Aprobación
- iii) Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la Fase de Difusión de los resultados
- iv) Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la Fase de Seguimiento y Evaluación

i. Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la “Fase de Planificación”

168. En este punto se presentan los siguientes ejemplos relacionados con algunos de los aspectos a considerar durante la planificación de una estrategia nacional:



a) BRASIL

El mecanismo de coordinación nacional que ha implementado desde el año 2003 para permitir la coordinación y cooperación entre todos los integrantes del sistema



b) CUBA

Desarrollo de una metodología de trabajo propia para elaborar la ENR y la Estrategia nacional ALA/CFT/CFP



c) BOLIVIA

Planificación y desarrollo de una estrategia nacional con la asistencia técnica del FMI



d) REPÚBLICA DOMINICANA

Aplicación de la metodología del Banco Mundial para la evaluación de riesgos LA/FT y la formulación de un plan de acción para su mitigación



Brasil - Mecanismo de coordinación nacional en materia de LA/FT: ENCCLA

Desde el año 2003, Brasil cuenta con un mecanismo de coordinación y cooperación entre los organismos competentes y el sector privado en las áreas de prevención, detección y represión del LA/FT y sus delitos precedentes. El mecanismo se denomina Estrategia Nacional de Combate a la Corrupción y el Lavado de Dinero (ENCCLA) y permite el intercambio de informaciones y experiencias a nivel nacional sobre los principales riesgos y vulnerabilidades que enfrenta el país, así como la discusión y aprobación de acciones concretas para mitigarlos, incluyendo medidas contra el financiamiento del terrorismo.

Aunque la metodología utilizada por la ENCCLA no ha tenido como objetivo realizar una evaluación completa y exhaustiva de los riesgos del país en materia de LA/FT y corrupción -el país aprobó la primera ENR integral en materia LA/FT/FP recién en este año 2021-, las autoridades brasileñas entienden que, a lo largo de estos 18 años, su funcionamiento ha promovido un proceso continuo de identificación y revisión de los principales riesgos asociados a estos delitos y ha permitido la adopción de medidas mitigadoras acordes a esos riesgos.

La ENCCLA es un foro de articulación institucional que actualmente cuenta con 80 instituciones, pertenecientes a los 3 poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y al Ministerio Público, abarcando las esferas federal, estadual y municipal. La Secretaría Ejecutiva del mecanismo es ejercida por el Departamento de Recuperación de Activos y Cooperación Jurídica Internacional del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Las decisiones estratégicas y el seguimiento de las acciones propuestas están a cargo del denominado Gabinete de Gestión Integrada (GGI) que integran 22 instituciones públicas. La participación del sector privado se materializa a través de la presentación de propuestas sobre acciones concretas y a través de invitaciones a intervenir en las discusiones de los grupos de trabajo cuando se entiende pertinente.

Las actividades se organizan en **tres ejes de actuación: prevención, detección y represión**, existiendo Grupos de Trabajo que se reúnen periódicamente en el ámbito del GGI para discutir las amenazas y vulnerabilidades existentes en cada área y proponer las diferentes acciones para enfrentarlas. Existen dos grupos de trabajo que tienen carácter permanente (Lavado de Dinero y Corrupción) y se crean los denominados Grupos de Trabajo Anual para atender temas y acciones concretas. La definición de las acciones prioritarias se realiza anualmente y su aprobación se realiza en una Reunión Plenaria, realizada generalmente en la última semana de noviembre, en sistema de inmersión total, donde todas las instituciones integrantes de la ENCCLA realizan una evaluación del cumplimiento de las acciones comprometidas para el año en curso y posteriormente discuten y aprueban por consenso las acciones a desarrollar en el año siguiente. Todas las actividades y los resultados obtenidos son difundidos en la página web del mecanismo, con libre acceso para el público en general (<https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/enccla>).



En estos 18 años se han desarrollado más de 300 acciones, entre las que se destacan: Creación del Programa Nacional de Capacitación y Calificación en el Combate a la Corrupción y el LA (PNLD); Creación del Registro de Clientes del Sistema Financiero Nacional (CCS); Creación, difusión y mejora constante del Sistema de Movimiento Bancario (SIMBA); Creación de la Red Nacional de Laboratorios de Tecnología contra el LA; Discusión y propuesta que facilitó la promulgación de la Ley N ° 13.810, de 8/03/2019, para el cumplimiento de las sanciones impuestas por resoluciones del Consejo de Seguridad de ONU.

Las autoridades brasileñas consideran que la metodología operativa aplicada en la ENCCLA, que promueve el consenso y la construcción colectiva de las políticas a desarrollar, proporciona a las instituciones participantes un alto nivel de conciencia sobre la problemática vinculada al LA/FT/FP y estimula su compromiso con la implementación efectiva de las acciones aprobadas.

Cuba - Desarrollo de una metodología de trabajo propia para elaborar la ENR y la Estrategia nacional ALA/CFT/CFP

Cuba ha realizado 3 Evaluaciones Nacionales de Riesgo de LA/FT/FP (2014, 2016 y 2019) y la consiguiente Estrategia Nacional a partir de los resultados de dichas evaluaciones, estando vigente la planificación para el trienio 2020-2022. Tal como se expuso en la sección anterior, a partir del 2016 el país resolvió separar las evaluaciones de riesgo de LA y la de FT/FP, para dar mayor claridad a los riesgos y sus medidas mitigadoras.

Estos procesos los dirige el Comité Coordinador para la prevención y el enfrentamiento al LA/FT/FPADM, coordinado por el Banco Central de Cuba e integrado por la Dirección General de Investigaciones Financieras (UIF), la Fiscalía General, 5 Ministerios (Interior, Justicia, Relaciones Exteriores, Finanzas y Precios, Comercio Exterior y la Inversión Extranjera), la Oficina de Administración Tributaria, la Aduana y como invitados permanentes el Tribunal Supremo Popular y la Contraloría General.

Los participantes en los procesos de desarrollo de las ENR y las sucesivas Estrategias ALA/CFT/CFP incluyen a directivos de primer nivel de los organismos que integran el Comité Coordinador, así como otros directivos y funcionarios de las instituciones bancarias y financieras, directivos de la actividades y profesiones no financieras determinadas, los órganos de relación y otros organismos vinculados.

Metodología

Para el desarrollo de estos procesos el país dispone de una metodología propia puesta en vigor por la Resolución No. 48 de 2014 del Presidente del Banco Central de Cuba. La elaboración de la Guía metodológica fue dirigida conjuntamente por un académico de la Universidad de La Habana y un integrante del Banco Central de Cuba, ambos





especializados en la materia. En la guía se recogen experiencias propias e internacionales en la materia, tomando en cuenta documentos del GAFI, el FMI y el BM.

Para el análisis se organizan los participantes en 4 grupos de trabajo: i) Financiero y de Supervisión, ii) Operativo, iii) Legal y iv) Cooperación. Adicionalmente, se realizan talleres grupales para abordar las diferentes temáticas.

La metodología plantea tres etapas de trabajo:

Una primera etapa de identificación de amenazas y vulnerabilidades, que toma en cuenta entre otros factores, los resultados del proceso de evaluación mutua, las principales tipologías de estos delitos que afectan al país y a la región y las evaluaciones sectoriales de riesgos de aquellas áreas susceptibles a los referidos flagelos.

Una segunda etapa que se dirige al análisis de los insumos identificados, evaluando la probabilidad de ocurrencia del riesgo, sus consecuencias y la materialidad que lo respalda, y en la que se obtiene una definición más precisa del riesgo y se inicia la correlación valorativa del riesgo con su impacto.

En la tercera etapa se organizan los datos cualitativos y cuantitativos evaluados para su incorporación en una matriz que interrelaciona estos factores por áreas de acción: la de dirección, de los sistemas normativos regulatorios, de la gestión y sistemas, de los recursos humanos participantes y del empleo de las tecnologías; la matriz a partir de los valores alcanzados posibilita disponer de las propuestas de medidas según los riesgos sean calificados de altos (para ser abordados de inmediato), medio alto (abordar lo antes posible), medio bajo (abordar a su debido tiempo) y riesgo bajo (para su monitoreo).

Desarrollo del ejercicio

Las 3 etapas previstas por la metodología se desarrollan en dos fases:

Una primera fase en la que se realiza la elaboración del diagnóstico y el desarrollo de entrevistas, la recopilación de informaciones y datos y su análisis con la participación de los sujetos obligados de la ley, sus organismos reguladores y las restantes autoridades implicadas. Esta fase puede durar aproximadamente un semestre en el cronograma y en la misma se realizan las evaluaciones sectoriales de riesgo.

La segunda fase es desarrollada por el Comité Coordinador, para primero evaluar el diagnóstico y luego, con este resultado, evaluar los riesgos nacionales y conformar y presentar al gobierno para su aprobación la ENR y la Estrategia ALA/CFT/CFP, que incluye las acciones acordadas para mitigar los riesgos identificados y el cronograma previsto para su implementación.



Bolivia - Planificación y desarrollo de una estrategia nacional con la asistencia técnica del FMI

El Consejo Nacional de Lucha Contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas y el Financiamiento del Terrorismo (LGI/FT) aprobó en diciembre de 2015, la Estrategia Nacional contra el LGI/FT desarrollada con la Asistencia Técnica del FMI.

La Estrategia tiene un alcance integral, que comprende 4 líneas Estratégicas: Prevención, Detección e Inteligencia, Represión y Justicia Penal y Factores Transversales.

Metodología

La metodología consistió en un trabajo interinstitucional, en la cual se consultaron y consensuaron los esfuerzos estatales en la materia, con la participación de todos los actores con responsabilidades ALA/CFT.

El trabajo se llevó a cabo siguiendo una estructura que contó con una instancia ejecutiva de dirección y respaldo político y seguimiento de los avances logrados (Consejo Nacional); una mesa de coordinación interinstitucional compuesta por funcionarios designados por las distintas instituciones integrantes del Consejo Nacional de Lucha Contra el LGI/FT, que coordinó las tareas de los grupos de trabajo en las mesas, asegurando la consistencia de los consensos alcanzados en cada una. En estos grupos participaron 24 entidades, organizados en 3 mesas de trabajo específicas: prevención, detección e inteligencia, e investigación y justicia penal.

Fases del trabajo

Se identifican las siguientes fases:

a) Diagnóstico: Se elabora un diagnóstico situacional sobre el Sistema de Lucha contra la LGI/FT, el cual analizó las vulnerabilidades para la ejecución de la estrategia del sistema de lucha contra la LGI/FT considerando como base las identificadas en la última evaluación de la que fue objeto Bolivia por parte del GAFISUD (actualmente GAFILAT) del 2011 al 2013.

b) Mesas de Trabajo: A partir del diagnóstico se desarrollaron las mesas de trabajo que ya fueron mencionadas.

c) Desarrollo de acciones: En esta fase considerando a los equipos técnicos conformados por representantes de todas las entidades involucradas, en la perspectiva de confirmar, complementar o ajustar las vulnerabilidades identificadas, se trabajó en el desarrollo de la planificación estratégica, estableciendo los objetivos y las acciones estratégicas, así como, las entidades responsables de su ejecución.



d) Recopilación documental: Las reuniones en cada una de las mesas de trabajo señaladas, determinaron los objetivos, las acciones a desarrollar y los responsables, con el fin de establecer plazos para su ejecución. La acción estratégica en gran parte tiene un grupo de entidades responsables y el resultado de este trabajo fue respaldado con actas de reunión recogiendo los compromisos asumidos, así como recopilado en un documento que contempla las acciones. Esta tarea comprendió alrededor de 18 meses.

Fuentes de información

La estrategia nacional elaborada no estuvo basada en los resultados de una ENR, aunque se tomaron en cuenta otras estrategias del estado, tales como la Estrategia de Lucha contra el Narcotráfico y el control de cultivos excedentarios de coca, así como las Estrategias de lucha contra la trata y tráfico de personas y, la lucha contra el contrabando. Las autoridades planifican actualizar la Estrategia una vez que se termine la ENR LA/FT/FP que se planea desarrollar en el presente año.

República Dominicana - Aplicación de la metodología del Banco Mundial para la evaluación de riesgos LA/FT y la formulación de un plan de acción para su mitigación

La República Dominicana inició su Evaluación Nacional de Riesgos (ENR) de LA/FT en 2014 y posteriormente elaboró la Estrategia Nacional para la Prevención del LA/FT para el período 2017-2020, basada en los resultados de la ENR realizada.¹⁶

El proceso fue dirigido por el Comité Nacional Contra el Lavado de Activos (CONCLA) y la dirección operativa por la Unidad de Análisis Financiero (UAF), que además fue el enlace con el Banco Mundial, quien prestó asistencia técnica en todas las fases del proceso.

Descripción de la metodología del Banco Mundial

En estos trabajos se utilizó la metodología y la herramienta analítica de autoevaluación elaborada por el Banco Mundial, la cual es adaptada según los diferentes riesgos que enfrenta cada jurisdicción. Su objetivo es permitirle al país identificar, analizar y comprender sus riesgos de LA/FT y proponer acciones para mitigar los riesgos, fortaleciendo así el sistema nacional. Esta herramienta está diseñada mediante plantillas de Excel, cuenta con sus respectivos instructivos en Word y se basa en una combinación única de relaciones casuales y promedios ponderados. El modelo está construido siguiendo una secuencia lógica de relaciones entre las variables que afectan el riesgo de LA y FT. Esto permite que el modelo de Excel capture los puntos más importantes del riesgo y del complejo entorno del LA/FT, teniendo en cuenta las interacciones entre los

¹⁶ El informe ejecutivo sobre los resultados de la ENR y la descripción de la metodología utilizada se puede ver en el siguiente link: <https://sb.gob.do/sites/default/files/nuevosdocumentos/prevencionlaft/Informe-Ejecutivo-Resultados-ENR-LA-FT-2010-2014.pdf>

diversos componentes de riesgo, para finalmente generar una medida de la relación riesgo/vulnerabilidad dentro de la jurisdicción.

Los puntajes obtenidos deben representar el consenso entre la percepción del cumplimiento y efectividad de las variables de entrada, de acuerdo con los siguientes criterios y rangos:

Bajo (0.00 - 0.20)	Bajo/medio (0.21 - 0.40)	Medio (0.41 - 0.60)	Medio/alto (0.61 - 0.80)	Alto (0.81 - 1.00)
-----------------------	-----------------------------	------------------------	-----------------------------	-----------------------

La ENR se llevó a cabo con la participación de entidades públicas y privadas y contó con 3 fases. **La primera consistió en un taller** en el que se explicó la metodología a los participantes y se exploró la herramienta, identificando la información necesaria para completar las diferentes planillas. En este taller, se realizaron debates abiertos e interactivos sobre los riesgos LA/FT que enfrentaba el país y se establecieron hitos para continuar con la recopilación de los datos necesarios para completar el ejercicio de evaluación. Asimismo, para facilitar la realización del ejercicio, se conformaron nueve (9) mesas de trabajo, con un grupo interinstitucional de entre 8 a 10 personas representantes de los actores relevantes en materia de LA/FT.

A cada mesa de trabajo se le asignó un módulo de la herramienta para un total de 9 módulos. Los 2 módulos principales son: amenazas y debilidades nacionales, que alimentan el riesgo total nacional de LA y determinan la posición del país en el mapa de riesgos (donde la información más relevante fue aportada por la Procuraduría General de la República). Los demás módulos se dividen según los distintos sujetos obligados financieros y no financieros (Bancos, Valores, Seguros, Otras entidades financieras y APNFD), inclusión financiera y financiamiento del terrorismo.

La segunda fase consistió en la recopilación de datos, la elaboración de borrador de informe de la ENR y su revisión. En esta fase los participantes completaron los datos faltantes en las planillas de la herramienta y elaboraron informes preliminares de cada sector, explicando los resultados de la evaluación y los hechos que la sustentan. El país informa que esta fase fue la más compleja, ya que algunos sectores no contaban con una base de datos actualizada o no contemplaban en sus estadísticas algunas de las variables requeridas por la herramienta.

La tercera fase constituyó un taller final, presidido por el CONCLA, con la presencia de altos funcionarios de los organismos participantes, técnicos, así como el representante del BM en el país y técnicos enviados por ellos, durante el cual se discutieron los resultados de la evaluación de riesgos, diseño de los planes de acción y discusión de los obstáculos para su implementación. El resultado del ejercicio se visualiza en una matriz cuyas entradas corresponden a las calificaciones de amenaza y vulnerabilidad: alto, muy

alto, media, baja, muy bajo, siguiendo el criterio de la estimación de la incidencia en la economía de cada módulo.

La **conclusión del taller** fue la presentación de los diferentes equipos, sobre los **planes y acciones detallados a cumplir para mitigar los riesgos derivados de la ENR**. Cada módulo presentó las instituciones integrantes del grupo de trabajo, las principales debilidades y las acciones recomendadas. Posteriormente, fueron debidamente completados los planes de acción haciendo uso de la plantilla suministrada por el Banco Mundial (la cual fue traducida por la UAF). La plantilla contiene las variables e indicadores siguientes: Fuente de Riesgo de Lavado de Activos/Vulnerabilidad; Acción Clave; Organismo Primario; Organismo Secundario; Plan de Acción Detallado; Observaciones/Problemas de Implementación/Superposiciones y Sinergias con Otras Acciones; Presupuesto Tentativo (opcional); y Período de Tiempo.

ii. Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la “Fase de Ejecución y aprobación”

169. En este punto se presentan los siguientes ejemplos relacionados con los procesos de ejecución y aprobación de una estrategia nacional:



a) COLOMBIA

Ejecución de una Estrategia nacional basada en riesgos, mediante la aplicación de la metodología del BM con recursos propios



b) COSTA RICA

Descripción del proceso de ejecución de la Estrategia Nacional ALA/CFT en 2015, con la asistencia técnica del FMI



c) ECUADOR

Desarrollo del primer “Plan de Acción Estratégico ALA/CFT 2021-2025” basado en riesgos, con la asistencia técnica del BM



d) HONDURAS

Descripción del proceso de elaboración de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, con la asistencia técnica del BID



e) PERÚ

Proceso desarrollado para la definición de una Política de Estado y un Plan Nacional ALA/CFT, con la asistencia técnica de GIZ





Colombia - Ejecución de una Estrategia nacional basada en riesgos, mediante la aplicación de la metodología del BM con recursos propios

En agosto de 2021, Colombia aprobó el documento CONPES 4042¹⁷ que establece una nueva política pública para fortalecer y aumentar la efectividad del Sistema ALA/CFT/CFP del país. La política se basa en los hallazgos de la ENR del año 2019 y contempla las recomendaciones del IEM realizado al país por el FMI, que fuera aprobado por el GAFILAT en el año 2018. Asimismo, se enmarca en las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 y otras estrategias del Estado colombiano para combatir las amenazas del LA/FT. La iniciativa fue desarrollada por la Unidad de Información y Análisis Financiero y el Departamento Nacional de Planeación en trabajo articulado junto con otras instituciones del gobierno nacional, habiendo participado también en el proceso otros actores del sistema.¹⁸

El proceso de la ENR y la formulación del documento CONPES

Para el desarrollo de este proceso, la UIAF empleó la metodología elaborada por el Banco Mundial que calcula los riesgos de LA/FT como una combinación de amenazas y vulnerabilidades. La aplicación de esta metodología se realizó con recursos propios, lo que implicó destinar técnicos para estudiar en profundidad su funcionamiento y entender los archivos a utilizar (hojas de trabajo, plantillas, análisis de información, estadísticas, etc.). El proceso fue desarrollado en cuatro fases:

i) Preparación, solicitud y recopilación de la información relevante de los actores del sistema ALA/CFT de Colombia: La UIAF seleccionó los sectores a evaluar del sistema nacional ALA/CFT y los actores relevantes, del sector público y privado. Adicionalmente, la UIAF identificó a las entidades que poseían la información requerida para aplicar la metodología del BM y les envió una solicitud formal con el fin de organizarla, consolidarla y tenerla a disposición durante el desarrollo de las mesas técnicas estructuradas para la ENR.

ii) Realización del primer taller para el análisis de las amenazas y vulnerabilidades del sector financiero y del sector real: Se realizaron las siguientes mesas técnicas de trabajo: Mesa Técnica 1. Amenazas Nacional LA y FT, Mesa Técnica 2. Vulnerabilidad LA transversal a sectores y Vulnerabilidad Nacional FT, Mesa Técnica 3. Vulnerabilidad LA del

17 https://www.uiaf.gov.co/sala_prensa/publicaciones/notas_ala_cft/conpes_4042_aumentando_efectividad_30885

18 El país informa que para la elaboración de una política pública se requiere desarrollar un documento CONPES, procedimiento en el que se deben cumplir determinados requerimientos. Por ello, el Departamento de Planeación Nacional es quien coordinó el proceso, aunque fue la UIAF como líder del sistema ALA/CFT/CFP quien estableció los lineamientos y ejes estratégicos a desarrollar.





sector financiero ampliado (Subdividida en 7 mesas) y Mesa Técnica 4. Vulnerabilidad LA del sector real (Subdividida en 13 mesas). En estas mesas participaron cerca de 200 personas en total, quienes calificaron las variables de entrada que prevé el modelo. En cada mesa participaron al menos dos funcionarios de la UIAF, quienes explicaron la metodología a desarrollar, compilaron la información y dejaron constancia de la discusión, en documentos denominados “memorias”.

iii) Difusión de los resultados del primer taller y construcción del árbol de problemas, insumo para la elaboración de la política pública ALA/CFT. En esta fase se compartieron los resultados sobre los riesgos de LA/FT asociados al sistema ALA/CFT, a partir de ellos se realizó la construcción del árbol de problemas contando también con el entendimiento de los expertos sobre estos fenómenos en cada uno de los sectores. La metodología para la construcción del árbol de problemas utilizada fue la del marco lógico, que incluye la definición de un problema central, así como causas y efectos relacionados a éste. A partir de estos resultados se realizó un diagnóstico con posibles soluciones y recomendaciones, para focalizar los esfuerzos nacionales en el combate y mitigación de los riesgos LA/FT/FP.

iv. Inclusión de los resultados de la ENR y de las recomendaciones de política pública en el nuevo documento CONPES ALA/CFT. En esta etapa, con participación de actores públicos, se procedió a establecer los lineamientos de gestión para mitigar los riesgos identificados, lo cual resultó en el desarrollo del nuevo documento CONPES de política en materia de ALA/CFT/CFP, que fue aprobado el 9/8/21. El documento incluye, entre otros capítulos, un Plan de Acción y Seguimiento (PAS) donde se consignan los elementos propios de una política pública: objetivos estratégicos, acciones, metas, indicadores, plazos de ejecución y responsables, además de establecer el presupuesto necesario para la implementación de cada objetivo. El período de implementación es 2021-2026 y el seguimiento se realizará mediante reportes semestrales de los responsables, los que serán consolidados según las normas del Departamento Nacional de Planificación.

Costa Rica - Descripción del proceso de ejecución de la estrategia nacional ALA/CFT en 2015, con la asistencia técnica del FMI

El país aprobó una “Estrategia Nacional de lucha contra la legitimación de capitales y el financiamiento del terrorismo” en 2015,¹⁹ proceso que fue dirigido por una Comisión Técnica Interinstitucional y en el que participaron 34 organismos públicos y privados. Se contó con la asistencia técnica del FMI, cuyos técnicos realizaron 5 visitas al país entre 2014 y 2015, en las que se discutió y elaboró la estrategia y el plan de acción que previó medidas mitigadoras para un período de 3 años. El insumo principal para la elaboración de esta estrategia fueron los resultados del Diagnóstico Nacional de Riesgos LA/FT que el país había aprobado en el año 2013 (en este caso con asistencia técnica del BID).

¹⁹ Ver documento en el siguiente link:

(https://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/uif/doc_interes/acerca_uif/ESTRATEGIA.pdf),

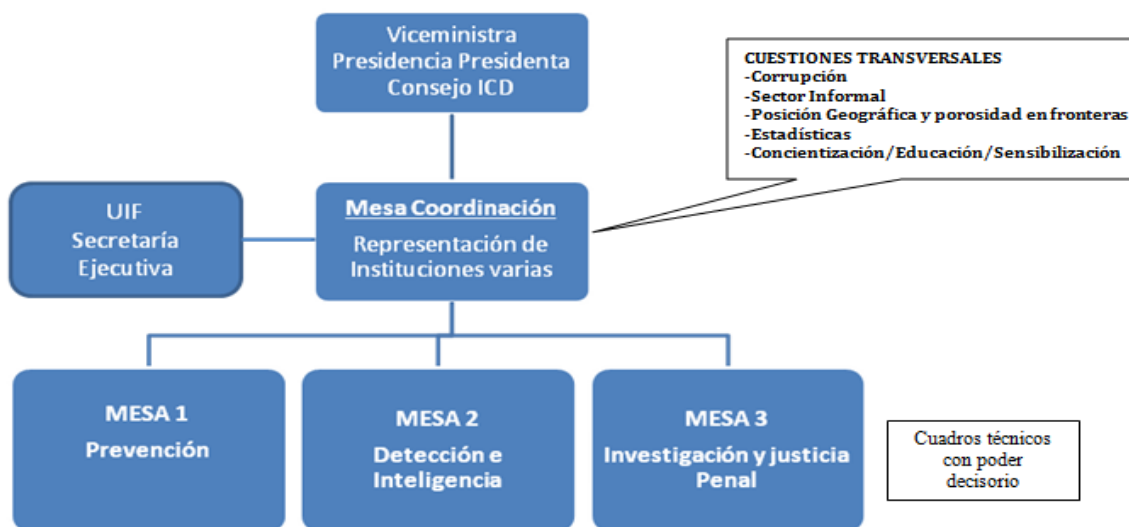


Para asegurar el compromiso y participación de los distintos organismos convocados, la Presidencia de la República emitió el Decreto Ejecutivo número 39929-MP, de fecha 19 de enero del 2015, en el cual se declaró de interés público la Estrategia Nacional y cada institución participante designó un enlace permanente durante los casi diez meses de trabajo del ejercicio.

Desarrollo del proceso

Se designó una mesa de coordinación compuesta principalmente por órganos de supervisión, representantes del Ministerio Público, Policía judicial, Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero y la Unidad de Inteligencia Financiera del ICD. Su labor se centró en la articulación y la coordinación entre las diferentes mesas de trabajo y también se encargó de tratar las cuestiones transversales que alcanzaban en forma conjunta a diferentes tipos de instituciones y sectores, según fueron definidas en el Diagnóstico Nacional de Riesgos: 1) Corrupción, 2) Sector Informal, 3) Fronteras porosas y posición geográfica, 4) Falta de estadísticas y 5) Educación y sensibilización. Complementando lo anterior, se planteó una estructura operativa constituida por grupos de trabajo, clasificados según los tres componentes del sistema ALC/CFT de un país: “Prevención”, “Detección e inteligencia”, e “Investigación y Justicia Penal”.

El siguiente cuadro muestra la estructura organizada para desarrollar la estrategia nacional:



Para servir como agenda inicial de las discusiones de estas mesas de trabajo, las autoridades elaboraron un documento en el que se detallaron los riesgos identificados y las medidas mitigadoras sugeridas en el Diagnóstico Nacional de Riesgos de 2013 para cada uno de los sectores. Posteriormente, se agregaron otros temas a propuesta de los participantes, cuando lo consideraron necesario.



En definitiva, estos grupos tuvieron esencialmente la tarea de desarrollar el plan de acción, consensuando la definición de objetivos generales, objetivos estratégicos, acciones concretas, responsabilidades y plazos.

Los trabajos fueron dirigidos por los expertos del FMI y las conclusiones y propuestas acordadas eran documentadas en cada reunión por la UIF que actuaba como Secretaría Técnica en cada una de las mesas de trabajo. En forma paralela y para completar el documento final de la estrategia, los expertos del FMI y la UIF elaboraron los apartados de Introducción, Misión, Visión, Definiciones y Otros para facilitar la comprensión del documento tanto para los usuarios como para el país en general.

Una vez que las distintas partes del documento fueron validadas y aprobadas por la Comisión Técnica Interinstitucional, la propuesta final fue elevada a consideración de la Presidencia, quien la aprobó mediante la firma de un Decreto, acto que se realizó formalmente en el Plenario del GAFILAT realizado en San José de Costa Rica, en el mes de julio de 2015.

Ecuador - Desarrollo del primer “Plan de Acción Estratégico ALA/CFT 2021-2025” basado en riesgos, con la asistencia técnica del Banco Mundial

El Plan de Acción Estratégico (2021-2025), es el primer plan basado en riesgos que elabora Ecuador. La autoridad que está a cargo es la Unidad de Análisis Financiero y Económico, aunque cabe mencionar que una de las acciones para este periodo 2021-2025 es la “Creación de un ente coordinador con facultades y responsabilidades establecidas en la Ley y Reglamentación”, para que el sistema no se centralice fundamentalmente en la UAFFE.

Otro objetivo importante de dicho Plan es la “Emisión de una Política Nacional ALA/CFT, a partir de los resultados obtenidos en la ENR y las estrategias delineadas en el Plan de Acción”. La principal fuente de información utilizada para desarrollar el Plan estratégico fue la ENR 2021, que se desarrolló con la herramienta analítica elaborada por el Banco Mundial a esos efectos.

Metodología aplicada y Plan de Acción Estratégico ALA / CFT 2021-2025

La herramienta tiene como objetivo guiar a las jurisdicciones en la evaluación de sus riesgos, con el fin de ayudar a usar la información obtenida para diseñar un plan eficaz en la lucha contra el LA/FT. La herramienta consta de nueve módulos divididos de la siguiente forma: siete módulos tratan la evaluación del riesgo de LA, un módulo evalúa el riesgo de FT y otro módulo evalúa los riesgos de los productos de inclusión financiera.

Los módulos diseñados para la evaluación de la vulnerabilidad nacional, así como de los diversos sectores tienen una lógica única que utiliza promedios ponderados, condiciones previas incorporadas y fórmulas, mientras que, para los módulos de amenaza nacional, FT





y productos de inclusión financiera se basan en matrices sencillas. A través de la ENR, se recopiló información de un periodo determinado y en la medida de lo posible se utilizaron fuentes objetivas y cuantificables. Asimismo, en algunas áreas existieron componentes de trabajo netamente cualitativos, dadas las dificultades que se presentaron para obtener datos e información robusta y veraz.

El proceso de la ENR se realizó en **tres fases: i) Recopilación de información del periodo, ii) Análisis y conclusiones y iii) Elaboración del Plan de Acción** en el que se establecieron las prioridades, estrategias y mecanismos de mitigación del riesgo de LA/FT.

Para el desarrollo del ejercicio, se estableció un grupo de trabajo en el cual se incluyó a todos los actores que conforman el régimen ALA/CFT tanto del sector público como privado.

El informe ejecutivo con los resultados de la ENR se puede ver en el siguiente link: https://www.uafe.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/ENR_Informe_Ejecutivo.pdf

Honduras - Descripción del proceso de elaboración de la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP con la asistencia técnica del BID

El 12 de octubre del año 2019 se presentó la Estrategia Nacional ALA/CFT/CFP, basada en riesgos y el documento final²⁰.

La decisión de iniciar el proceso fue tomada por la CIPLAFT (Comisión Interinstitucional para la Prevención de LA y FT), que está integrada por las máximas autoridades de las instituciones que conforman el sistema ALA/CFT y por su intermedio se coordinó la participación y cooperación de todas las instituciones involucradas. La Dirección Política del proceso la ejerció la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) y la UIF fue la autoridad que tuvo a cargo la dirección operativa, contándose además con la asistencia técnica del BID.

Plan y metodología de trabajo

En acuerdo con la consultoría del BID, se elaboró un proyecto de trabajo que previó completar la estrategia en un plazo de 9 meses, incluyendo 3 misiones presenciales y organizando las actividades a desarrollar en dos etapas: una etapa de análisis seguida de una de proposición. En el período comprendido entre las distintas misiones, los intercambios se realizaron vía correo electrónico, teleconferencias, etc.-

²⁰ <http://pplaft.cnbs.gob.hn/wp-content/uploads/2019/10/ESTRATEGIA-NACIONAL-PARA-EL-COMBATE-LAFTPADM.pdf>
<http://pplaft.cnbs.gob.hn/wp-content/uploads/2019/10/ESTRATEGIA-NACIONAL-PARA-EL-COMBATE-LAFTPADM.pdf>



Para definir los participantes públicos y privados, se tomaron en cuenta todas las instituciones públicas o privadas con un rol relevante en la prevención y lucha contra el LA/FT/FP.

a) Etapa de Análisis

Durante la misma, se procedió a analizar los aspectos normativos, estructurales y operativos de las entidades del sistema ALA/CFT/CFP y se evaluó su situación con respecto al cumplimiento de los estándares internacionales y las recomendaciones formuladas en la ENR de 2015 y la Evaluación Mutua de 2016. A tal efecto, se conformaron mesas temáticas de trabajo interinstitucionales, integradas por autoridades de los sistemas de prevención, control, detección, investigación y juzgamiento, así como por representantes del sector privado.

También, se llevaron a cabo talleres de discusión en los cuales se analizaron los resultados de los informes de evaluación, los avances realizados por el país en su sistema ALA/CFT/CFP y las necesidades identificadas por las respectivas instituciones. Complementariamente, se realizaron entrevistas independientes con los representantes de las distintas entidades. La compilación de la información y las conclusiones de los distintos eventos realizados estuvo a cargo de la UIF en su carácter de coordinador del proceso.

b) Etapa de Proposición

Una vez finalizada la etapa de análisis, a partir de toda la información obtenida, el consultor elaboró una propuesta inicial de los puntos esenciales que debería contener la Estrategia Nacional, lo que fue puesto a consideración de los Grupos de Trabajo y fue posteriormente discutido en el taller técnico desarrollado en la segunda misión de la consultoría. A partir del resultado de estas discusiones, se procedió a elaborar una propuesta para el documento definitivo, incorporando los comentarios recibidos sobre el documento preliminar.

Este borrador final propone los objetivos estratégicos, los ejes rectores y el plan de acción de la estrategia a aprobar, con las características que se describen a continuación:

Los objetivos estratégicos comprenden **1 Objetivo de Alto Nivel y 4 Objetivos Intermedios**, que apuntan a fortalecer las siguientes áreas de actividad del sistema: Prevención, Coordinación interinstitucional, Utilización de los recursos disponibles y Sistema de persecución penal. Asimismo, para alcanzar los objetivos propuestos, la estrategia está organizada en **6 Ejes rectores**, basados en los núcleos sistémicos contenidos en las 40 Recomendaciones del GAFI: i) Marco Normativo, ii) Fortalecimiento Institucional, iii) Inteligencia Financiera, iv) Investigación Financiera, v) Supervisión y Control y vi) Cooperación Internacional.



Finalmente, se presenta el Plan de Acción que contiene los objetivos concretos a través de los cuales se materializan los objetivos y ejes rectores estratégicos descritos precedentemente, mediante acciones específicas que deben realizar a corto, mediano y largo plazo cada uno de los actores que integran el sistema ALA/CFT/CFP. Estos objetivos concretos se ordenan en cada Eje rector y para cada uno de ellos se detallan los siguientes puntos: Acciones Específicas a desarrollar para cumplirlo, Medio de Verificación, Entidad Articuladora, Entidades de Apoyo, Plazo de ejecución previsto y Grado de prioridad asignado.

Posteriormente, el texto fue complementado incluyendo una parte introductoria (que resume los estándares internacionales, la normativa nacional, los resultados de la ENR y del IEM, etc.) y una parte final describiendo el mecanismo de seguimiento y un Anexo documental. El documento completo fue finalmente discutido y aprobado por la CIPLAFT, que es el órgano legal competente para ello, procediéndose a su publicación y difusión entre los participantes y el público en general.

Perú - Proceso desarrollado para la definición de una Política de Estado y un Plan Nacional ALA/CFT con la asistencia técnica de GIZ

Desde 2011, el país ha elaborado 3 Planes Nacionales contra el LA/FT, bajo la dirección de la Comisión Ejecutiva Multisectorial contra el LA/FT (CONTRALAFT), adscrita al Ministerio de Justicia y cuya Secretaría Técnica es desempeñada por la UIF.

La Política y el Plan Nacional LA/FT actualmente vigente abarca los años 2018-2021, contó con la asistencia técnica de la Cooperación Alemana implementada por GIZ y los insumos principales para su elaboración fueron la ENR y las ESR de los sectores de minería, madera y pesca.²¹

Desarrollo del proceso

Los participantes se organizaron en 4 ejes estratégicos: Prevención, Detección, Investigación y sanción y Articulación y se realizaron dos procesos: la definición de una Política Nacional y de un Plan Nacional.

²¹ Ver la Política y el Plan Nacional en <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/Sistema-de-Lucha-Contra-el-LA-FT/Politica-y-Plan-Nacional-contra-el-LA-FT> y las ENR y ESR en <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/Publicaciones/Estudios-Tecnicos/Estudios-de-Analisis-De-Riesgos>



Definición de una política de estado

En el 2014, en el marco del seguimiento del Plan Nacional contra el LA/FT, la CONTRALAFIT identificó la necesidad de diseñar una política de estado para guiar la actuación de las instituciones competentes trascendiendo a los gobiernos de turno, para permitir que la intervención estatal se focalice de manera permanente en aquellos ámbitos considerados como prioritarios para lograr resultados eficaces en la lucha contra el LA/FT.

Es así que, luego de un proceso de análisis y validación que se describirá a continuación, se elaboró una Política Nacional que contiene un objetivo general, siete principios, 3 ejes estratégicos (“Prevención”, “Detección”, “Investigación y Sanción”) y 1 eje transversal “Articulación”. Asimismo, dentro de estos ejes se han fijado 4 Objetivos Específicos- OE, una meta por cada OE, los responsables por cada OE, 16 lineamientos y 18 estándares nacionales de obligatorio cumplimiento. A partir de la Política Nacional corresponde la elaboración de planes nacionales que, a través de la definición de acciones concretas, permitirán su adecuada implementación a corto y mediano plazo.

Proceso de elaboración de la política nacional

Este proceso comprendió cuatro (4) fases, las cuales fueron previstas previamente en un plan de trabajo:

Fase 1: Identificación y recojo de información, realizado por la Presidencia y Secretaría Técnica de la CONTRALAFIT, quienes, en base a la información recopilada completaron la

Fase 2: Elaboración de la propuesta preliminar.

Fase 3: Formulación de la propuesta final: la propuesta preliminar fue sometida a evaluación en 7 talleres, participando 34 entidades del sector público y sector privado y 73 profesionales, además de contar con la asistencia técnica de GIZ y los aportes metodológicos del CEPLAN.

Fase 4: Presentación y aprobación de la propuesta final por parte de la CONTRALAFIT: el proyecto final de la Política Nacional fue presentado a la CONTRALAFIT, recibió aprobación unánime y se resolvió tramitar ante el Poder Ejecutivo quien la aprobó mediante Decreto Supremo.

Proceso de elaboración del Plan Nacional

Este proceso comprendió 6 fases, las cuales fueron previstas previamente en un plan de trabajo:

Etapas 1: Conformación de grupos de trabajo: participaron 21 entidades del Estado y GIZ, agrupadas en 3 grupos temáticos (Prevención, Detección e Investigación y Enjuiciamiento y Represión Penal).

Etapas 2: Cumplimiento de matrices: los integrantes de los grupos completaron “Matrices para la obtención de la Información”, con la finalidad de identificar acciones concretas para mitigar los riesgos identificados en la ENR. Cada matriz requería completar: descripción de las acciones específicas a desarrollar; las razones para su ejecución; descripción de las tareas, actividades o trámites necesarios para materializar la acción; identificación de organismos participantes y responsables de cada acción; estimación de coste económico aproximado y el plazo estimado de ejecución.

Etapas 3: Reuniones grupales y bilaterales: el contenido de las matrices se discutió en 19 reuniones grupales y 8 reuniones bilaterales, proponiéndose indicadores para cada una de las acciones propuestas.

Etapas 4: Reuniones bilaterales para obtener el compromiso político: Adicionalmente, las autoridades de la CONTRALAFIT tuvieron reuniones bilaterales con determinadas autoridades, para obtener apoyo político para la ejecución de las acciones planteadas.

Etapas 5: Validación de las acciones y determinación de costos, incluyendo la revisión de indicadores.

Etapas 6: Presentación y aprobación de la propuesta final por parte de la CONTRALAFIT: La propuesta del Plan Nacional fue presentada a la CONTRALAFIT, y luego de aprobada se inició el trámite ante el Poder Ejecutivo quien lo aprobó mediante Decreto Supremo.

iii. Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la Fase de Difusión

170. En este punto se presentan ejemplos de los documentos elaborados para difundir los resultados de las evaluaciones de riesgo y las estrategias elaboradas, así como el alcance confidencial o no de su contenido, y los diferentes medios utilizados en los siguientes países:



a) MÉXICO

Elaboración y difusión de la Estrategia Nacional LA/FT y la Estrategia Nacional de Supervisión



b) PANAMÁ

Documento elaborado y actividades de difusión de la Estrategia nacional ALA/CFT/CFP



c) URUGUAY

Desarrollo de una estrategia nacional ALA/CFT/CFP basada en riesgos y su difusión

México - Elaboración y difusión de la Estrategia Nacional LA/FT y la Estrategia Nacional de Supervisión

La “Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate al LD y el FT 2020-2024” fue emitida en 2020, es una estrategia integral y consideró los delitos de LA, sus delitos procedentes, FT y FP. La misma está basada en el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, y sus puntos principales fueron determinados por los resultados de la ENR LA/FT 2019-2020.

La UIF es la autoridad que tiene a su cargo la dirección del proceso de elaboración de la estrategia, fungiendo como enlace con los titulares de las distintas autoridades del régimen de ALD/CFT/CFP, con el objeto de solicitar información para elaborar la versión preliminar de la Estrategia, la que posteriormente fue distribuida con el objeto de recibir retroalimentación de los participantes, que fueron únicamente organismos públicos. Este proceso de intercambio se realizó a través de correo electrónico y sesiones virtuales, debido a la pandemia de COVID-19.

Estructura del documento elaborado

Los resultados finales del trabajo quedaron plasmados en un documento integral. Su contenido se organiza en 8 capítulos, distribuidos en dos secciones. Los primeros 5 capítulos corresponden a la sección de “Delimitación de la Estrategia y Diagnóstico Integral” y los 3 restantes conforman la segunda sección “Acciones concretas y procedimientos”.

Los capítulos son: I) Justificación, II) Misión, III) Visión, IV) Contexto, V) Diagnóstico de riesgos, VI) Partícipes en la prevención y combate al LD/FT, VII) Estrategia y VIII) Objetivos Prioritarios, Estrategias Prioritarias y Acciones puntuales.

A su vez, este último capítulo se divide en los siguientes rubros: Prevención, Inteligencia, Investigación y Procuración de Justicia, Impartición de Justicia, Coordinación Interinstitucional, Transparencia y Rendición de Cuentas y Supervisión.

Difusión de los resultados

Tanto la ENR como la Estrategia, al ser instrumentos de inteligencia realizados por la UIF, son documentos clasificados como reservados, ya que contienen información de carácter confidencial y se considera que su difusión podría afectar la seguridad nacional. Por ello,



el documento completo fue distribuido a las autoridades competentes, mientras que se elaboraron versiones dirigidas a los sujetos obligados y el público en general.

El lanzamiento de la Estrategia se realizó el 21/09/2020 en el Palacio Nacional, donde se dio a conocer a la prensa la versión pública de la ENR²² y se presentó la Estrategia nacional.

La difusión posterior se realizó en las redes sociales del titular de la UIF y en la página oficial de la UIF. Asimismo, se realizaron diversos eventos, mesas de trabajo o talleres con sectores específicos de sujetos obligados, los que, en algunos casos, además de ser presenciales, fueron transmitidos por redes sociales para aumentar su repercusión.

La Estrategia Nacional de Supervisión (ENS)

En el proceso de desarrollo de la Estrategia Nacional 2020-2024, la UIF y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) acordaron proponer a los integrantes del Grupo de Trabajo de Homologación de Criterios en Materia de Supervisión (GHCS) -en el que participan todas las autoridades reguladoras y supervisoras en la materia- crear la Estrategia Nacional de Supervisión en materia de prevención y combate al LD/FT. Este proceso fue coordinado por la CNBV y sus resultados fueron posteriormente integrados en la Estrategia nacional en curso. Adicionalmente, se considera que la elaboración de un documento separado con los resultados de la ENS, facilita una mejor transmisión de sus objetivos entre los sujetos obligados, a quienes se les realizó una campaña de difusión específica.

Objetivos de la ENS

La ENS tiene por objeto presentar una visión del panorama nacional al que la supervisión en materia de ALA/CFT se enfrentará en un mediano y largo plazo, lo que da origen a distintas líneas de acción específicas que las Autoridades Supervisoras deberán acatar a fin de alcanzar los objetivos propuestos. La ENS se plantea como objetivo principal para 2030, el fortalecer las habilidades, los recursos humanos y tecnológicos de los supervisores, con el objeto de que la supervisión sea más asertiva y oportuna. A esos efectos, se establecen objetivos específicos para lograr una supervisión más uniforme, enfocada en los riesgos y disuasiva, fortaleciendo además la cooperación y coordinación entre los organismos supervisores.

²² <https://www.gob.mx/uif/documentos/evaluacion-nacional-de-riesgos-de-lavado-de-dinero-y-financiamiento-al-terrorismo-en-mexico-2019-2020>





Panamá - Documento elaborado y actividades de difusión de la Estrategia nacional ALA/CFT/CFP

En el año 2017, Panamá aprobó la *"Estrategia nacional para la lucha contra el blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva"*.²³

El proceso de elaboración de la estrategia nacional se completó en 9 meses, y fue dirigido por la Comisión Nacional contra el Blanqueo de Capitales, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (CNBC), contando con una amplia participación interinstitucional y con la asistencia técnica del FMI. Un insumo vital para su elaboración fue la Evaluación Nacional de Riesgo de Blanqueo de Capitales concluida a finales de 2016²⁴, aunque también se consultaron otros documentos como el Informe del Comité de Expertos Independientes (creado mediante Decreto Ejecutivo No. 94 de 29 de abril de 2016, para *"analizar la plataforma de servicios con el propósito de formular recomendaciones que puedan ser incorporadas como mejores prácticas, para lograr los objetivos de transparencia exigidos por la comunidad internacional"*).

Documento final para publicar

Los resultados finales del trabajo se incorporaron en un documento integral estructurado de la siguiente forma:

- **Introducción/ Definición de Misión y Visión/ Glosario**
- **Capítulo I:** Aspectos Esenciales del Sistema de Coordinación Nacional e Internacional para la prevención de BC/FT/PADM, en el marco de los estándares internacionales.
- **Capítulo II:** Marco Jurídico y regulatorio en materia de prevención de BC/FT/PADM.
- **Capítulo III:** Conclusiones de la ENR de Panamá.
- **Capítulo IV:** Pilares de la Estrategia Nacional para la lucha contra el BC/FT/PADM.

La estrategia se organiza a través de los siguientes pilares:

- **Prioridades Estratégicas Transversales:** Son aquellas oportunidades de mejora que requieren las instituciones a fin de fortalecer sus procesos y actuaciones en cuanto al sistema de prevención y represión de BC/FT/PADM.
- **Prioridades Estratégicas Institucionales:** Son aquellas que tiene como objetivo general la coordinación entre instituciones involucradas en la prevención, detección y represión de BC/FT/PADM.
- **Prioridades Estratégicas Componente de Prevención:** Son aquellas que tienen por objetivo fortalecer los controles en cuanto a licencias, supervisiones basadas en riesgo, integridad y el uso de estructuras para proteger el sistema financiero.

²³ <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2020/10/Estrategia-Nacional-de-Riesgo-de-la-Republica-de-Panamá-final.pdf>

²⁴ <https://www.mef.gob.pa/wp-content/uploads/2020/10/Evaluacion-de-Riesgo-Panamá.pdf>



- **Prioridades Estratégicas Componente de Investigación y Justicia Penal:** Son aquellas que tienen como objetivo fortalecer las prácticas y uso de técnicas de investigación patrimonial y financiera, así como el uso de esta información en el marco de una investigación penal.
- **Prioridades Estratégicas Componente de Detección e Inteligencia:** Son aquellas que tienen como objetivo fortalecer la detección del movimiento de dinero en efectivo e instrumentos negociables, la recolección y análisis de la información financiera, como también la cooperación entre unidades de inteligencia financiera.
- **Capítulo V: Plan de Acción:** el cual contiene -por cada prioridad estratégica- los objetivos, acciones a desarrollar, instituciones responsables y los plazos de implementación.

Actividades de difusión

El documento elaborado ha tenido una amplia difusión, que comenzó con un evento en el que se realizó el lanzamiento de la estrategia nacional, con la asistencia del sector público y privado. Asimismo, el documento completo se encuentra colgado en las páginas web de la CNBC y las demás autoridades competentes, lo que permite el acceso del público en general. Posteriormente, se llevaron a cabo jornadas de capacitación específicas para el sector público y privado, destacándose que los Supervisores realizaron mesas de trabajo y talleres con sus sujetos obligados, para explicar el contenido y el alcance del trabajo realizado.

Uruguay - Desarrollo de una estrategia nacional ALA/CFT/CFP basada en riesgos y su difusión

Desde el año 2007 en adelante, Uruguay ha elaborado 3 Estrategias Nacionales para combatir el LA/FT, las dos últimas basadas en los riesgos identificados a partir de una ENR previa. La última estrategia nacional fue aprobada en el año 2017, incluyó medidas ALA/CFT/CFP y estuvo basada en los resultados del Diagnóstico de riesgos del país finalizado en junio de 2017, realizado con la asistencia técnica del BID. El proceso fue liderado políticamente por la Comisión Coordinadora contra el LA/FT y la dirección operativa del ejercicio recayó en la Secretaría Nacional para la Lucha contra el LA/FT (Senaclaft).

Proceso de elaboración

Fase preliminar

Para facilitar el proceso de elaboración de la nueva estrategia, la Senaclaft preparó un documento preliminar de trabajo en el que se incluyeron las áreas de acción prioritaria que surgían de las conclusiones de la ENR terminada en 2017, para ser consideradas en la



elaboración de los nuevos planes de acción a elaborar²⁵. Asimismo, se incluyeron en el documento aquellas metas y objetivos de la estrategia anterior que, según los resultados del seguimiento realizado, no habían sido cumplidos en su totalidad, para evaluar si correspondía su mantenimiento o reformulación para ser incorporados en el nuevo plan.

La información fue organizada considerando las mismas 4 áreas de actuación que habían sido definidas en la estrategia anterior: i) Asuntos Generales del Sistema ALA/CFT, ii) Prevención, iii) Detección/Inteligencia Financiera y iv) Represión Penal.

Fase de discusión y propuesta

A partir del borrador, se realizaron reuniones grupales e individuales con los referentes designados de los distintos organismos competentes, con base en las cuales se determinaron las problemáticas internas de los integrantes del sistema ALA/CFT/CFP y su posible solución, estableciéndose objetivos, metas y acciones concretas a desarrollar. Este proceso se realizó en aproximadamente 6 meses.

Como resultado de las diversas discusiones, se elaboró un Plan de Acción que está compuesto por 2 Capítulos que agrupan, por un lado, las medidas previstas para procurar el fortalecimiento general del Sistema ALA/CFT y, por otro, medidas para el fortalecimiento específico de cada Subsistema particular (Prevención, Detección/Inteligencia Financiera y Represión Penal). Estos 2 Capítulos engloban 16 Objetivos estratégicos y cada uno de estos 16 objetivos se encuentra, a su vez, dividido en Metas donde se especifican las acciones concretas que deben seguirse para el cumplimiento de los objetivos. Asimismo, en las metas se detallan las responsabilidades que asume la institución que es la encargada de cumplirlas, se identifica a quién se encargará de controlar dicho cumplimiento y se establecen los plazos en los cuales cada Meta debe ser completada.

Elaboración y aprobación del documento final a publicar

Una vez obtenidos los consensos necesarios, el Plan de Acción con las medidas propuestas por los grupos de trabajo fue presentado ante la Comisión Coordinadora contra el LA/FT para su validación y aprobación. Una vez que el plan fue aprobado, y con la finalidad de contribuir a su entendimiento y facilitar su posterior difusión, se elaboró un documento consolidado sobre la estrategia nacional.

²⁵ - La versión pública de la ENR 2017 se puede ver en el siguiente link <https://www.gub.uy/secretaria-nacional-lucha-contra-lavado-activos-financiamiento-terrorismo/comunicacion/publicaciones/evaluacion-nacional-de-riesgos-en-lavado-de-activos-y-financiamiento-al>





Este documento está organizado en 3 partes con el siguiente contenido: Parte I) Glosario de términos, Introducción, en la que se expone un resumen de las anteriores Estrategias Nacionales realizadas (2007 y 2012) y se detallan las Áreas Prioritarias de Acción que fueron identificadas en la ENR aprobada en 2017. En la parte II) se realiza una actualización de las medidas mitigantes que fueron adoptadas durante el período de elaboración de la ENR y en la parte III) se exponen algunos Conceptos Básicos (Misión y Visión del sistema), se describen los Pilares de la Estrategia Nacional y en el final se presenta el Plan de Acción para el período 2017 - 2020, en el que se detallan los 16 objetivos perseguidos.

Adicionalmente, se adjuntaron dos anexos explicativos con la descripción del Sistema Nacional ALA/CFT uruguayo y el listado de instituciones participantes de la Estrategia.²⁶ Esta estrategia se aprobó por el Decreto No. 147/018 de 25/05/2018, habiendo sido declarada de carácter reservado por Resolución de la Presidencia de la República, siendo por tanto confidenciales las metas y acciones concretas previstas en el plan.

Difusión del documento

La Estrategia Nacional fue lanzada en una conferencia de prensa realizada en la sede de la Presidencia de la República el 14/06/18. Al evento asistieron importantes autoridades del Estado y los principales representantes de los sectores de sujetos obligados financieros y no financieros.

Dicho lanzamiento fue acompañado de la entrega de folletería a los principales referentes del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, miembros de la Comisión Coordinadora, organismos competentes y medios de prensa.

Paralelamente, se publicó en la página oficial de Presidencia de la República y de la Senaclaft, y se presentó a los Sujetos Obligados financieros y no financieros, en diversos eventos y reuniones en el marco del relacionamiento permanente con dichos grupos.

iv. Ejemplos de buenas prácticas aplicadas en la Fase de Seguimiento y Evaluación

171. En este punto se presentan ejemplos de las prácticas aplicadas en los siguientes países:



a) GUATEMALA

²⁶ La publicación nacional senaclaft

El proceso continuo de desarrollo y actualización de los Planes Estratégicos Nacionales



b) PARAGUAY

Estadística

Revisión y actualización del Plan Estratégico del Estado Paraguayo en base a los resultados de una ENR y definición de plazos de actualización mediante Decreto presidencial



c) PERÚ

link -es

Desarrollo de una aplicación para el seguimiento del Plan Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo 2018-2021 (PNLCRAFT)



d) REINO UNIDO

Aplicación de un enfoque cuantitativo y cualitativo para comprender el impacto de las medidas implementadas



e) REPÚBLICA DOMINICANA

Desarrollo de una herramienta informática para el seguimiento del plan de acción implementadas

Guatemala - El proceso continuo de desarrollo y actualización de los Planes Estratégicos Nacionales

Mecanismo de coordinación del sistema: En el año 2010, mediante Acuerdo Gubernativo número 132-2010 se creó la Comisión Presidencial de Coordinación de los Esfuerzos contra el Lavado de Dinero u Otros Activos, Financiamiento del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (COPRECLAF). La Comisión es coordinada por el vicepresidente de la República y la integran los organismos públicos competentes en la materia (Ministerios del Estado competentes, Ministerio Público, entidad tributaria del país, la UIF, entre otros). El Intendente de Verificación Especial (jefe de la UIF) actúa como secretario técnico de la Comisión y es quien dirige el proceso de elaboración de las ENR y los PEN, dándoles seguimiento una vez en ejecución.

Para el cumplimiento de las funciones de la COPRECLAF se crearon **4 Ejes Estratégicos de trabajo** conformados por funcionarios de las instituciones que la integran y quienes, dentro de la competencia de cada Eje, discuten y proponen las acciones a incorporar en el PEN, para su posterior aprobación por la Comisión.

El proceso de elaboración y revisión de los PEN: En ese marco, desde el año 2010 el país ha desarrollado un proceso continuo de elaboración y revisión de sus Planes Estratégicos Nacionales contra el LA/FT/FP:

- 1) **PEN 2010-2014** basado en los resultados del IEM aprobado en 2010 por GAFIC,
- 2) A continuación, se aprobó el **PEN 2014-2018** que incorporó las modificaciones a las 40 recomendaciones de 2012 y que posteriormente fue actualizado, incorporando nuevas actividades y revisando los plazos previstos, tomando como base los resultados de la ENR LA/FT realizada en 2015 con la asistencia técnica del BM. Asimismo, en el año 2017 se incorporaron nuevas iniciativas al PEN 2014-2018, para atender las brechas identificadas en el IEM aprobado en 2016 por GAFILAT.
- 3) Finalmente, se aprobó el **PEN 2019-2026**, que está actualmente vigente y que se elaboró en el año 2018 tras la actualización de la ENR, realizada también con la asistencia técnica del BM. El PEN está desarrollado en cuatro Ejes Estratégicos:

i) **Eje 1. Táctica y Fortalecimiento Institucional**, que plantea los siguientes objetivos estratégicos (OE) para el período: A) Fortalecer las capacidades de las entidades relacionadas con el combate contra LA/FT/FP para mejorar la eficiencia y eficacia de las medidas de vigilancia, control, sanción y represión de los ilícitos, B) Establecer un sistema de inteligencia y análisis de información y C) Optimizar la investigación penal y la gestión de administración de justicia. Para cada objetivo, a su vez, se establecen distintas iniciativas estratégicas para cumplirlo.

ii) **Eje 2. Capacitación y Concienciación**, que se propone los siguientes OE: A) Concienciación de la ciudadanía en la prevención de LA/FT/FP y B) Desarrollar capacitación presencial y virtual.

Eje 3. Marco Normativo y Acuerdos, que prevé los siguientes OE: A) Optimizar la coordinación interinstitucional, nacional e internacional, y traslado de información a fin de tomar medidas adecuadas y B) Fortalecer el marco legal en la materia LA/FT/FP.

iv) **Eje 4. Estadísticas y Tecnología**, que plantea los siguientes OE A) Establecer mecanismos para medir la efectividad de las acciones orientadas a mitigar el riesgo de LD/FT/FP y B) Mejoras en Tecnología y soporte de la plataforma para intercambio de información estadística SIRE LA/FT.

El Plan de Acción sectorial del sector privado

El proceso de elaboración de la ENR de 2018, contó con una amplia participación del sector privado financiero y no financiero. Como resultado de esa participación se elaboró el denominado Plan de Acción Sectorial, a partir de las propuestas acordadas en los grupos de trabajo de los Módulos Sector Valores, Sector Seguros, Otras instituciones financieras, APNFD e Inclusión financiera. El plan es complementario del PEN y se dio a conocer en la fase final de la ENR, divulgándose posteriormente hacia las instituciones privadas participantes para su ejecución en el periodo 2018-2021.



Proceso de seguimiento de los planes en ejecución

El seguimiento al cumplimiento de actividades del PEN 2019-2026, se realiza a través de cada Eje Estratégico y es el Eje 4 de Estadísticas y Tecnología quien lo centraliza para procesar y actualizar los datos de avances de forma trimestral. Los resultados de la ejecución del PEN se dan a conocer a las autoridades de la COPRECLAF de forma semestral.

El seguimiento al Plan de Acción Sectorial, se realiza en forma trimestral por parte de los encargados de los Módulos de Sector Valores, Sector Seguros, Otras instituciones financieras, APNFD e Inclusión financiera.

Paraguay - Revisión y actualización del Plan Estratégico en base a los resultados de una ENR y definición de plazos de actualización mediante Decreto

En el año 2013, mediante el Decreto Ejecutivo N° 11.200/2013, Paraguay aprobó el denominado "PRIMER PLAN ESTRATEGICO DEL ESTADO PARAGUAYO (PEEP) para el combate al LA/FT/FP". La elaboración del plan contó con la asistencia técnica del BID y el FMI, y las tareas fueron lideradas por la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (SEPRELAD) y el Banco Central (BCP), con la participación de más de 20 instituciones públicas y entidades privadas.

La principal fuente de información utilizada para confeccionar dicho plan, fueron los resultados obtenidos por el país en el IEM realizado por GAFISUD (hoy en día GAFILAT) en la tercera ronda de evaluaciones, ya que aún no se había elaborado una ENR.

Para solucionar esta carencia, el PEEP estableció entre sus prioridades el siguiente Objetivo: "OBJETIVO 3 – Evaluar los riesgos de LA/FT/FP a los que se encuentra expuesto el país", que contemplaba las siguientes dos acciones: 1) "Desarrollar una evaluación nacional de riesgos de LA/FT/FP, incluyendo el análisis de las amenazas de LA/FT/FP del país y las vulnerabilidades del sistema" y 2) "Ajustar el plan de acción, abordando las principales amenazas y vulnerabilidades identificadas en la evaluación nacional de riesgos."

La actualización del PEEP basado en riesgos

La realización de la ENR prevista en el PEEP se completó en 2016 y, a efectos de cumplir la segunda acción prevista en el plan, el Decreto N° 4779/2016 de 19/01/16 dispuso "la incorporación de las conclusiones y recomendaciones de la ENR a los objetivos del PEEP. Para realizar esta adecuación, el gobierno paraguayo contrató un asesor externo internacional, que condujo este proceso en el que participaron diferentes actores públicos y privados, organizados en 5 mesas de trabajo (1) Asuntos horizontales y transversales, 2) Medidas preventivas, 3) Inteligencia financiera, 4) Investigación y proceso penal y 5) Asuntos internacionales.





El proceso de trabajo finalizó en el año 2018 y como resultado del mismo se presentó una actualización de la ENR anterior y se elaboró una propuesta detallada de los ajustes y nuevas medidas que correspondía introducir en el Plan de Acción de la Estrategia ALA/CFT, a fin de focalizar los esfuerzos de las autoridades nacionales en la mitigación de los principales riesgos identificados en la ENR. Finalmente, esta propuesta fue aprobada mediante el Decreto N° 9302/18 del 06/08/18, disponiéndose la incorporación de los nuevos Objetivos y Acciones en el Plan Estratégico del Estado Paraguayo (PEEP), modificándose posteriormente el Anexo correspondiente al Plan de Acción (Decreto N° 507/18 de 24/10/18).

El documento actualizado está publicado en el sitio web de la SEPRELAD, siendo su consulta de libre acceso para los organismos del sector público/privado y la ciudadanía en general.²⁷

Plazos de actualización y seguimiento de la ENR y las políticas mitigadoras

El Plan Estratégico del Estado Paraguayo en materia ALA/CFT/CFP, definió en el Objetivo 8°: «*Establecer un mecanismo de actualización y seguimiento permanente de los riesgos LA/FT del Paraguay y actualizar mediante la aplicación de la metodología dispuesta, la ENR del Paraguay*». Para cumplir con dicho objetivo, se aprobó el Decreto N° 3.265/2020 que establece los siguientes plazos:

- i) Establece una periodicidad mínima de 3 años para actualizar los resultados de la ENR
- ii) Establece una periodicidad de 6 años para la verificación de la metodología aplicada para realizar la ENR
- iii) Autoriza la actualización del Plan Estratégico del Estado Paraguayo (PEEP) de Lucha Contra El LA/FT/FP, una vez que sea emitida cada actualización de la ENR
- iv) Faculta al Coordinador General del Sistema ALA/CFT, para impulsar una actualización de la ENR de manera anticipada al periodo de 3 años dispuesto, como consecuencia del nivel de avance en el cumplimiento e implementación del PEEP vigente o en los casos en que el Comité Interinstitucional del Sistema ALA/CFT estime procedente.

Perú - Desarrollo de una aplicación para el seguimiento del Plan Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo 2018 -2021 (PNLCRAFT)

En el marco del Plan nacional que está en desarrollo, la agencia de cooperación alemana (GIZ) apoya la implementación del portal web de la CONTRALAFI, el cual tiene una sección pública con información sobre las acciones de la Comisión en el marco de la lucha contra el LA/FT y complementariamente cuenta con una sección privada prevista solo para sus miembros, cuya finalidad es la de reportar los avances de las instituciones sobre los indicadores del Plan Nacional en curso.

²⁷ <https://www.seprelad.gov.py/evaluacion-nacional-de-riesgos-plan-de-accion-i20>



Contenido de la sección privada

En esta sección se desarrollan 2 grupos de procesos, uno referido a la gestión de cuentas de usuario y el segundo referido a la gestión de la información de los avances de los indicadores del PNLCLAFT.

Gestión de perfiles de acceso: Administrador UIF (funcionarios UIF que administran el portal y cuentas de acceso), Gestor de información UIF (funcionarios UIF que pueden gestionar las publicaciones en la sección pública, monitorear los reportes de avance en el cumplimiento de los indicadores del Plan y consolidar los avances de los indicadores), Responsable de indicadores (funcionarios de las instituciones miembros de la CONTRALAFT designados para reportar los avances de su entidad en los indicadores del Plan).

Gestión de avance de indicadores: Este proceso describe las tareas necesarias para el reporte de avance de los indicadores por parte de las entidades responsables del cumplimiento de las acciones del Plan, así como describe las tareas necesarias para su posterior consolidación.

El proceso contempla las siguientes tareas: Apertura y configuración de la etapa de recepción de Informes de avance de indicadores, Registro de Informe de avance de indicadores, Rectificación de informe de avance de indicadores, Envío automático de email recordatorio a los “Responsables de indicadores” indicando que esta por vencer el plazo para el registro del informe de avance de indicadores, Consolidado de Informes de avance de indicadores, Publicación de Informe consolidado con la información consolidada.

En particular, la tarea de **Registro de Informe de avance de indicadores** es el subproceso que permite a las entidades miembros de la CONTRALAFT reportar el avance de los indicadores que tiene cada entidad a su cargo. Este subproceso tiene algunas premisas que deben ser cumplidas:

- Las acciones del Plan y sus indicadores deben estar precargadas en el Módulo de Monitoreo del PNLCLAFT,
- Cada Acción del Plan puede tener más de un indicador
- Cada usuario con el rol de “Responsable de indicadores” solo tiene acceso a las acciones del Plan de las cuales es responsable su institución.
- El informe de avance que se registra en el sistema contiene la información precargada y la información que debe ser completada por el usuario.

Consolidado de Informes de avance de indicadores





Cuando se han recibido los informes de avance de las entidades, el usuario con el perfil “Gestor de información UIF” accede al Módulo de Monitoreo del Plan, extrae el reporte consolidado y tiene acceso a los archivos que dan cuenta del avance de los indicadores. El módulo debe permitir:

- Visualizar las acciones, indicadores, metas y responsables; donde se establezca el nivel de cumplimiento general (cumplida, en ejecución y pendiente). Asimismo, se requiere conocer el nivel de cumplimiento de la acción en relación con la meta anual.
- Conocer si se les remitió el correo recordatorio o el confirmatorio.
- Visualizar el cumplimiento de todas las acciones; por porcentajes, que permita extraer gráficos estadísticos.

Reino Unido - Aplicación de un enfoque cuantitativo y cualitativo para intentar comprender el impacto de las medidas aplicadas

En el año 2019, la Comisión Estratégica de Delitos Económicos del Reino Unido (integrada por organismos públicos y privados) aprobó las 7 prioridades estratégicas para combatir el crimen económico y estableció un Plan para mejorar su respuesta en esa materia (Economic Crime Plan 2019-2022). Este plan es una respuesta conjunta entre el sector público y privado, y el documento publicado detalla las 52 acciones a desarrollar en el período, estableciendo en cada caso las entidades responsables y el plazo previsto para su cumplimiento.²⁸

Revisión y rendición de cuentas del plan

El plan está diseñado para atender cualquier cambio importante en el perfil de amenazas de delitos económicos del Reino Unido y las autoridades pueden actualizar las prioridades y acciones del plan para abordar el surgimiento de una nueva amenaza importante de delitos económicos.

Para realizar el seguimiento y evaluación del plan se ha previsto aplicar **un enfoque cuantitativo y cualitativo** para intentar comprender el impacto de las medidas aplicadas. A esos efectos, el plan se supervisa en función de 7 preguntas clave sobre el desempeño de los delitos económicos (KPQ), que se detallan a continuación, complementadas con la evaluación detallada del impacto de programas específicos.

- KPQ 1: ¿Cuán integral es nuestra comprensión de las amenazas y vulnerabilidades de los delitos económicos?
- KPQ 2: ¿Con qué eficacia estamos persiguiendo a los grandes delincuentes económicos

²⁸ Ver texto del Plan en el siguiente link:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/816215/2019-22_Economic_Crime_Plan.pdf



organizados en el Reino Unido, en la web y en el extranjero?

- KPQ 3: ¿Con qué eficacia estamos construyendo resiliencia en el sector público y privado contra el crimen económico?
- KPQ 4: ¿Con qué eficacia estamos apoyando a los afectados por el crimen económico?
- KPQ 5: ¿Con qué eficacia estamos disuadiendo a las personas de participar en delitos económicos?
- KPQ 6: ¿Con qué eficacia estamos desarrollando capacidades básicas para abordar las amenazas emergentes de delitos económicos?
- KPQ 7: ¿Con qué eficacia y eficiencia estamos administrando nuestros recursos para combatir el crimen económico?

En forma complementaria, se ha implementado un mecanismo de seguimiento para monitorear el avance en el cumplimiento de los objetivos estratégicos incluidos en cada capítulo del Plan 2019-2022 y para tomar decisiones informadas sobre la forma más efectiva y eficiente de asignar los recursos disponibles.²⁹

República Dominicana - Desarrollo de una herramienta informática para el seguimiento del plan de acción

Con el objetivo de contar con un mecanismo eficiente de seguimiento de las tareas previstas en el plan de acción aprobado para mitigar los riesgos identificados en la ENR, la Unidad de Análisis Financiero en su carácter de Coordinador nacional, ha implementado una herramienta informática cuyas principales características se resumen a continuación.

En primer término, se destaca que la herramienta ha sido desarrollada en Excel, partiendo de la base que cada uno de los participantes en los distintos módulos de la ENR, como mínimo, cuenta con un paquete de Microsoft Office y conocimiento sobre dicho aplicativo, lo cual ahorra tiempo en entrenamientos y evita incurrir en gastos por la compra de algún desarrollo tecnológico.

La herramienta cuenta con las siguientes funciones:

- **Diagrama de Gantt**, el cual es una herramienta gráfica que permite visualizar el tiempo de dedicación previsto para cada una de las tareas, los módulos que se alimentan de estas y por último la ENR;
- **Control de Actividades (Macro)**, la cual es una bitácora de las tareas, vistas a un nivel macro, y que expone el porcentaje de progreso y las personas designadas o responsables de las mismas;

²⁹ Ver informe de seguimiento a mayo 2021 en el siguiente link:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/983251/Economic_Crime_Plan_Statement_of_Progress_May_2021.pdf

- **Control de Actividades (Micro)**, permite ver al detalle el estatus de una actividad específica, la persona responsable y otros datos de interés;
- **Agenda de Contactos**, la misma registra los datos de contacto de la principal persona responsable para cada uno de los módulos, así como la persona que fungiría como un respaldo en caso de ausencia de esta. Esto adquiere mayor relevancia dado la tasa de ausencia que se registra por síntomas asociados al COVID-19;
- **Gráficos de avances (Indicadores)**, los mismos representan una visual rápida del estado de progreso de cada uno de los módulos. Su principal objetivo es la elaboración de un resumen ejecutivo y las presentaciones que se elaboran a modo de retroalimentación a las autoridades pertinentes.

Para hacer operativas e integrar las cinco (5) funciones antes mencionadas, se desarrollaron macros y fórmulas en Excel, más los usuarios (personas designadas en los módulos) no tienen que interactuar con las mismas o tener conocimientos en desarrollo de macros, por lo que resultan de fácil uso. En este sentido, el usuario solo debe completar el Control de Actividades (Micro) y el resto de las funciones se irán completando de forma automática, esto con excepción de la Agenda de Contacto, la cual es completada por el Coordinador Nacional. De igual forma, y por su fácil uso y flexibilidad, la herramienta permite realizar ajustes en cualquier etapa, sin generar contratiempos o pérdida de información.

El seguimiento a la matriz, en principio debe ser en base mensual, por lo cual los usuarios remiten al Coordinador Nacional sus avances, quien a su vez estará completando la Matriz de Seguimiento Madre, la que será utilizada para los fines de seguimiento y para elaborar la presentación de indicadores.

BIBLIOGRAFÍA

Guías emitidas por GAFI y GAFILAT

- “Guía del GAFI sobre la Evaluación Nacional de Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo” (febrero 2013)
- “Guía del GAFI sobre Evaluación de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo” (julio 2019)
- “Guía del GAFI para la lucha contra el financiamiento de la proliferación” (2018) (esta guía actualiza el “Documento de Mejores Prácticas sobre la Recomendación 2: Compartiendo información entre las autoridades competentes domésticas relativa al financiamiento de la proliferación” de marzo 2012)

Guías emitidas por GAFILAT

- “Guía del GAFILAT para planificar y desarrollar Evaluaciones Sectoriales de Riesgo de LA/FT” (noviembre 2020).

Otros documentos

- “Guía para la elaboración de indicadores de políticas nacionales y planes estratégicos” (marzo de 2021) - Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) - Perú.
- “Guía para el seguimiento y evaluación de políticas nacionales y planes del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico” (marzo de 2021) - Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) - Perú.