



Documento sobre buenas prácticas sobre normatividad CFT y monitoreo del sector de OSFL

Diciembre, 2021





El GAFILAT agradece a los Estados Unidos de América en su calidad de Observador ante el GAFILAT, por el financiamiento brindado para la elaboración del presente documento que contó además con el apoyo de la Dra. Luna Montes. El contenido de esta publicación es completa responsabilidad del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT).

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



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

EBR	Enfoque basado en riesgos
ENR	Evaluación Nacional de Riesgo
FT	Financiamiento al terrorismo
GAFI	Grupo de Acción Financiera
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
LA	Lavado de Activos
NIR	Nota Interpretativa de la Recomendación
OSFL	Organizaciones sin fines de lucro
R.	Recomendación
RCSNU	Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
SE	Secretaría Ejecutiva
IEM	Informe de Evaluación Mutua



CONTENIDO

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	2
RESUMEN EJECUTIVO.....	4
ANTECEDENTES.....	9
ALCANCE Y OBJETIVOS	11
METODOLOGÍA.....	12
FORTALEZAS Y DEFICIENCIAS DE LOS MARCOS NORMATIVOS DE CFT DE LOS PAÍSES DEL GAFILAT	14
El Art. 10 del Decreto N° 379/018 reglamentario de la Ley 19.574, determina:.....	32
MARCOS LEGALES APROPIADOS EN MATERIA DE FT EN EL SECTOR OSFL	45
CARACTERÍSTICAS DE UN SISTEMA ADECUADO DE SUPERVISIÓN Y/O MONITOREO	48
BUENAS PRÁCTICAS IDENTIFICADAS POR LOS PAÍSES DEL GAFILAT	51
CONCLUSIONES.....	62
REFERENCIAS	66



RESUMEN EJECUTIVO

1. El análisis de los resultados de las Evaluaciones Mutuas del GAFILAT realizadas en el marco de la tercera y cuarta ronda de evaluaciones, evidencia que la implementación de los Estándares internacionales en el sector de las Organizaciones sin Fines de Lucro (OSFL), representa un desafío para los países de toda la Red Global del Grupo de Acción Financiera (GAFI), incluyendo a los Estados Miembros del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). Por tal motivo, y en consideración del importante rol que juega el sector en la lucha y combate contra el financiamiento al terrorismo (CFT), el GAFILAT decidió incorporar en su Plan Estratégico 2020-2025 el abordaje y tratamiento de esta problemática.
2. El objetivo del presente documento, desarrollado en el marco de la cooperación internacional entre el GAFILAT y la Delegación de los Estados Unidos de América (EE. UU), en su calidad de Observador del organismo, es elaborar un documento que identifique buenas prácticas sobre normatividad y monitoreo CFT del sector de las OSFL con un enfoque regional en línea con los estándares del GAFI.
3. Este proyecto tiene un carácter descriptivo e indicativo y, por lo tanto, no tiene repercusiones en la evaluación del cumplimiento de la recomendación (R.)8 del GAFI. El principal objetivo es que resulte una herramienta útil para las autoridades de los países del GAFILAT al momento de diseñar e implementar estructuras normativas que reglamenten el sector de OSFL y su monitoreo en materia de CFT a nivel doméstico. Adicionalmente, este documento procura diseminar aquellas experiencias positivas de otros países, lo que puede resultar ilustrativo para el trabajo legislativo, al exponer las buenas prácticas a nivel regional que podrían ser replicadas y prácticas deficientes que podrían ser rectificadas.
4. Como base de este ejercicio, se consideró que el principio fundamental de una buena práctica, es la utilidad para estimular nuevas ideas o para actuar como guía sobre cómo conseguir mayor eficacia en la implementación del estándar del GAFI, permitiendo aprender de las experiencias y aprendizajes exitosos de otros y aplicarlos en otros contextos de manera más amplia.
5. Es importante resaltar que el GAFILAT, al igual que el GAFI y el resto de la Red Global, reconoce la importancia del sector de las OSFL para la economía y el desarrollo de los países en las distintas regiones donde desempeñan sus labores. El papel que desarrollan las OSFL es sin duda de vital importancia. Esta labor de la sociedad civil organizada, en particular en el contexto actual en el marco de la crisis sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19, es aún más destacada. Por otro lado, también merece la pena recordar que algunas OSFL por la naturaleza de las labores que realizan, pueden estar en riesgo de ser utilizadas indebidamente para el FT, por lo que, es importante que los



países implementen medidas para identificar, reducir y mitigar dichos riesgos sobre estas en particular.

6. Este informe parte de la base de la R. 8 del GAFI, su Nota Interpretativa (NIR) y otros documentos desarrollados por el GAFI que aportan información relevante sobre el riesgo del abuso de las OSFL para el FT. Además, contempla los insumos obtenidos del análisis de los Informes de Evaluación Mutua de los países del GAFILAT, de informes de seguimiento y recalificación y las respuestas al cuestionario que fue respondido por 12 delegaciones de los países del organismo.

7. A continuación, se resumen las fortalezas identificadas tras la revisión de los informes de evaluación mutua y de los informes de seguimiento que pueden considerarse como buenas prácticas, las fortalezas que pueden ser consideradas como buenas prácticas identificadas a nivel normativo y las buenas prácticas identificadas por los países del GAFILAT. Todas ellas, conforman las buenas prácticas identificadas en la región sobre normatividad CFT y monitoreo del sector OSFL:

Fortalezas identificadas tras la revisión de los informes de evaluación mutua y de los informes de seguimiento que pueden considerarse como buenas prácticas:

8. Ecuador y Nicaragua: conformaron (respectivamente) un grupo interinstitucional, entre cuyos miembros se encuentran representantes de distintas agencias gubernamentales para la realización de una revisión de las leyes y reglamentaciones nacionales relacionadas con las OSFL.

9. Uruguay: realizó un censo del sector OSFL, que le permitió tener un registro fiable y completo de las OSFL que se encuentran operativas en el país. Esta iniciativa da una solución efectiva al problema de la desintegración de información del sector que actualmente tienen muchos de los países de la región. Asimismo, creó el “Grupo de trabajo sobre financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva” integrado por todos los organismos de inteligencia policial y militar del Estado, UIAF, MRREE, CENACOT que es coordinado por la SIEE y la SENACLAFT. Este grupo, realiza una evaluación periódicamente de las OSFL de mayor riesgo y monitorean los movimientos financieros de este sector para la detección de posibles riesgos y facilita el intercambio de información y las investigaciones. Este es un ejemplo, exitoso de colaboración efectiva entre organismos.

10. Chile: tiene un Sistema Integrado de Monitoreo Estratégico denominado “SIMONE” que le permite reevaluar periódicamente las vulnerabilidades y realizar una detección temprana de las mismas en el sector de las OSFL. El mismo considera múltiples tipos de información de diferentes fuentes, que facilitan la detección del abuso.

11. Perú: la UIF es miembro invitado permanente en las sesiones del COIN (Consejo de Inteligencia Nacional) que es el espacio de consulta y de coordinación técnica de los jefes de los componentes del Sistema Nacional de Inteligencia. El COIN lo preside el Director de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), entidad con la que la UIF tiene un protocolo de intercambio de información, específicamente



para casos que puedan atentar contra la seguridad nacional, como son los de terrorismo y su financiamiento, que incluiría información sobre las OSFL.

Fortalezas que pueden ser consideradas como buenas prácticas identificadas a nivel normativo:

12. Panamá, República Dominicana y Uruguay: crearon una oficina/comité de relaciones con el sector, que tienen dentro de sus funciones, mantener un acercamiento, brindar capacitaciones, además de propiciar los servicios de información y coordinar la realización de estudios y actividades de fortalecimiento y capacitación. La creación de estas oficinas/comités ha quedado explícitamente en la normativa del país.
13. Honduras y Panamá: exhortan de manera directa a las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados.
14. Chile, Guatemala, Bolivia y Uruguay: determinaron por normativa el registro único de las OSFL, esto permite tener información concentrada y actualizada del sector, lo cual colabora en la posibilidad de una categorización adecuada de las OSFL existentes.
15. Panamá: estableció en su normativa que mediante una herramienta en línea que contiene un listado de asociaciones o fundaciones que están inscriptas ante el Ministerio de Gobierno, para poner a disposición pública información básica sobre las OSFL. Brindando acceso a bases de datos en línea que permiten que el público general busque y acceda a información relacionada con el estado, las actividades, las finanzas e información básica sobre OSFL.
16. Uruguay: determinó en la normativa que las sanciones se graduarán de acuerdo con la gravedad del hecho, la existencia de otras infracciones y la importancia de la asociación civil o fundación. Las sanciones consisten en apercibimiento, observación, multa, suspensión de la OSFL de forma temporaria o definitiva si se cuenta con autorización judicial, de esta manera se prevé la posibilidad de aplicar sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas que permitan garantizar una respuesta proporcionada al riesgo de FT y a las amenazas específicas que enfrentan.
17. Rep. Dominicana: distintos organismos gubernamentales firmaron un acuerdo de cooperación interinstitucional para la gestión de información y sistema de supervisión del sector.

Buenas prácticas identificadas por los países del GAFILAT:

18. Brasil: elaboró un mecanismo para la colaboración entre el gobierno y las OSFL para el establecimiento de un nuevo marco legal para el sector. Para ello, creó la *“Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”*, mediante la cual se revisó la idoneidad de leyes y regulaciones políticas, creando un nuevo marco legal y normativo para las OSFL. En julio de 2014, el Congreso Nacional aprobó, con la firma del Presidente, una nueva ley que regula las alianzas entre OSC y las autoridades públicas (Ley 13.019/2014). En especial, la ley también previó la creación



de un organismo nacional (un consejo de colaboración y promoción), integrado por representantes del gobierno y de las OSFL, con el objetivo de fortalecer las buenas prácticas y el marco para las alianzas con el sector.

19. Uruguay: con base en las entidades que se encontraban registradas al momento y posteriormente, a efectos de actualizar la información sobre las OSFL en funcionamiento, se realizó un censo del sector OSFL, que le permitió tener un registro fiable y completo de las OSFL que se encuentran operativas en el país. Estos datos se integraron a los establecidos en la Dirección General Impositiva, donde están registrados los ingresos declarados por las asociaciones y fundaciones. Mediante el análisis de determinados vectores de riesgo en relación a factores geográficos, de cliente y de operativa, que se ponderaron de acuerdo a su impacto y ocurrencia y se parametrizaron en una matriz de riesgo, se identificó al subsector de OSFL que tienen mayor riesgo para FT.

20. Ecuador: realizó un estudio por el cual logró identificar las categorías de OSFL, que cumplen con la definición de GAFI, en riesgo de uso indebido con fines de FT y evaluar la evidencia del nivel de uso indebido para el FT de las OSFL, el riesgo inherente de las OSFL y la efectividad de las medidas de mitigación gubernamentales como internas de cada OSFL.

21. Brasil: en la Estrategia Nacional de Combate a la Corrupción y el Lavado de Dinero (ENCCLA) que reúne a distintos organismos estatales y privados, participa la *Asociación Brasileña de Fundraisers* (ABCR), que es una organización sin fines de lucro conformada por recaudadores de fondos y movilizadores, entre otros. La participación de ABCR en las reuniones de ENCCLA es una práctica para fomentar un diálogo continuo con el sector.

22. México: emitió la “Guía para Combatir el Financiamiento al Terrorismo aplicable a las OSFL (reguladas o no por la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI)” para protegerse de ser utilizadas de llevar a cabo actos u operaciones relacionadas con el FT.

23. Guatemala: La IVE formuló la “Guía de Administración Basada en Riesgos de Lavado de Dinero u Otros Activos y del Financiamiento del Terrorismo” la cual contiene directrices para las OSFL, a efecto de identificar y evaluar sus riesgos. En la misma se presentan algunas variables, que los sujetos obligados deben de considerar y que deben ser incluidas dentro de su metodología de administración de riesgos de FT.

24. México: desde la UIF se realizaron dos tipologías específicas para el sector de OSFL, que describen la utilización de una OSFL con fines ilícitos, para que los sujetos obligados tengan una percepción sobre las vulnerabilidades de este sector en específico y de ser el caso, presenten los reportes o avisos correspondientes.

25. Paraguay: diseñó un formulario de remisión y actualización de datos para el sector que fue remitido a los representantes del sector OSFL. De las respuestas del mismo, se obtuvo una calificación



cualitativa en cuanto de distintos elementos que permitió segmentar los tipos de OSFL conforme a la definición del GAFI, generando una herramienta para la supervisión y monitoreo extra situ.

26. Guatemala: Para el diseño y metodología basado en un ENR de LA/CFT y para realizar supervisión de las OSFL la IVE desarrolló la Matriz de Riesgos de Personas Obligadas No Financieras (PONF). Las actividades de supervisión se realizan conforme los resultados del riesgo residual LA/FT, realizando verificaciones de monitoreo a los sujetos obligados de bajo riesgo y de riesiente registro, extra-situ a las de riesgo medio bajo y medio alto; finalmente las in-situ se centran en las de riesgo alto.

27. Costa Rica: creó el registro de Transparencia y Beneficiarios Finales, que es un registro digitalizado de accionistas y beneficiarios finales, en el cual se incluye al sector OSFL, permitiendo la identificación de la identidad de la(s) persona(s) que posee(n), controla(n) o dirige(n) las actividades de las OSFL.

28. Uruguay: instauró el “Grupo de trabajo sobre financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva” integrado por todos los organismos de inteligencia policial y militar del Estado, UIAF, MRREE, CENACOT que es coordinado por la SIEE y la SENACLAFT se mantiene activo como instancia de intercambio de información relevante, ya sea para investigaciones domesticas como para prestar cooperación internacional.

29. Brasil: creó el Mapa de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), gestionado por el Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA). El Mapa de OSC es una plataforma de transparencia pública colaborativa virtual con datos de OSC de todo Brasil. Sus principales objetivos son brindar transparencia al desempeño de las OSC, pero también es una herramienta para los investigadores, ya que acorta y facilita el camino en la búsqueda y obtención de una base de datos para análisis mediante métodos cuantitativos y / o cualitativos. Además, ofrece bases oficiales para múltiples usos, de forma rápida, gratuita y con sofisticación analítica asociada a la georreferenciación.



ANTECEDENTES

30. El Grupo de Trabajo de Financiamiento del Terrorismo (GTFT) del GAFILAT, además de enfocar sus labores en proporcionar a los países apoyo técnico para la implementación de las obligaciones de FT derivadas de los Estándares Internacionales, también busca potenciar el desarrollo de iniciativas que fortalezcan los regímenes CFT de la región en la materia. Al respecto, un tema de gran relevancia que se ha trabajado recientemente, es el de propiciar el cumplimiento, por parte de los Estados Miembro, de las obligaciones en cuanto a la identificación y gestión de riesgos de aquellas OSFL con mayor riesgo de ser utilizadas indebidamente para el FT.

31. En junio de 2016, el GAFI realizó la revisión de la R.8 y su NIR a efecto de delimitar el subconjunto de OSFL que debían estar sujetas a supervisión o monitoreo efectivo en materia CFT. Esta actualización del estándar permitió armonizar la NIR 8 con el Reporte de Tipologías del GAFI sobre el “Riesgo de las OSFL para ser abusadas en materia de Terrorismo”¹ de junio de 2014 y con las “Mejores Prácticas del GAFI para combatir el abuso de las OSFL”², de junio de 2015.

32. Las delegaciones de los países miembros del GAFILAT reconocieron que ciertos sectores de OSFL son actores clave en la lucha contra el FT y que el adecuado conocimiento de sus obligaciones en la materia y gestión de riesgos las convierte en valiosas aliadas de los países en la prevención y combate de este delito.

33. En ese sentido, como resultado del interés de los Miembros del GAFILAT y como parte del Plan Estratégico 2020-2025 del GAFILAT, en julio de 2021, se aprobó el “Informe sobre pautas y retos para prevenir el abuso de las OSFL para el financiamiento del terrorismo en los países del GAFILAT”³.

34. Desde la Secretaría Ejecutiva (SE) del GAFILAT y sus distintas presidencias *Pro Tempore*, como es el caso de la actual en representación de la Delegación de Brasil, se han impulsado distintas acciones para fomentar el acercamiento entre los países miembro y las principales agrupaciones de OSFL que operan en la región. En ese sentido, por ejemplo, en el marco del XL Pleno de Representantes del GAFILAT, celebrado en diciembre de 2019, en Arequipa, Perú, se realizó un encuentro entre distintos colectivos de OSFL (integrados por la Coalición Global de OSFL sobre el GAFI, el Centro Internacional para la Ley del Sector No Lucrativo y el Colectivo Human Security)⁴, la Presidencia y Vicepresidencia

¹ gafi.org/media/fatf/documents/reports/Risk-of-terrorist-abuse-in-non-profit-organisations.pdf

² <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/BPP-combating-abuse-non-profit-organisations.pdf>

³ <https://gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4106-informe-sobre-pautas-y-retos-para-prevenir-el-abuso-de-las-osfl-para-el-financiamiento-al-terrorismo-en-los-paises-del-gafilat/file>

⁴ Además de la *Global NPO Coalition on FATF*, *Human Security Collective* y *The International Center for Not-for-Profit Law*, participaron representantes de OSFL de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.



del GAFILAT, además de los Coordinadores del GTFT y la Secretaría Ejecutiva del organismo para intercambiar algunas experiencias y desafíos identificados por ambas partes en el cumplimiento de la R.8 del GAFI.

35. Es importante resaltar también que el GAFILAT, al igual que el GAFI y el resto de la Red Global, reconoce la importancia del sector de las OSFL para la economía y el desarrollo de los países en las distintas regiones donde desempeñan sus labores. El papel que desarrollan las OSFL en distintos rubros como el caritativo, humanitario, educativo, medioambiental, prevención al delito, ayuda a grupos vulnerables; por mencionar sólo algunos, es sin duda de vital importancia, en particular en el contexto actual en el marco de la crisis sanitaria provocada por la pandemia COVID-19. Por otro lado, también merece la pena recordar que algunas OSFL por la naturaleza de las labores que realizan, la zona geográfica en la que operan, las jurisdicciones con las que mantiene operaciones o el tipo de canales que utilizan para sus transacciones; entre otros aspectos, pueden ubicarlas en riesgo de ser utilizadas indebidamente para el FT. En ese sentido, es crucial que los países implementen medidas para identificar, reducir y mitigar dichos riesgos sobre estas en particular.

36. Este informe parte de la base de la R. 8 del GAFI, su NIR y otros documentos desarrollados por el GAFI que aportan información relevante sobre el riesgo del abuso de las OSFL para el FT (como aquellos descritos en la sección de la Metodología de este documento). Además, se complementa con los insumos que se obtuvieron del cuestionario elaborado en el marco de este proyecto por parte de las delegaciones del GAFILAT participantes en el mismo.



ALCANCE Y OBJETIVOS

37. El objetivo principal de este documento, desarrollado en el marco de la cooperación internacional entre el GAFILAT y los EE. UU -en su carácter de observador del GAFILAT-, fue elaborar un documento que identifique buenas prácticas sobre normatividad y monitoreo CFT del sector de OSFL con un enfoque regional en línea con los estándares del GAFI.

38. Este proyecto tiene un carácter descriptivo e indicativo y, por lo tanto, no tiene repercusiones en la evaluación del cumplimiento de la R.8 del GAFI. En ese sentido, su finalidad es que resulte una herramienta útil para las autoridades de los países del GAFILAT al momento de diseñar e implementar estructuras normativas que reglamenten al sector de OSFL y su monitoreo en materia de CFT. Adicionalmente, se pretende que a través de este documento se conozcan las experiencias positivas de otros países, lo que puede resultar ilustrativo para el trabajo legislativo, al exponer las buenas prácticas a nivel regional que podrían ser replicadas, así como las prácticas que no han resultado tan viables y podrían ser rectificadas o robustecidas.

39. Uno de los objetivos específicos que se tuvo en cuenta en el diseño de este documento, fue la identificación de las fortalezas y deficiencias de la estructura normativa de los países del GAFILAT en materia de FT relacionada con OSFL. Este ejercicio, permite tener un panorama general sobre aquellas cuestiones que en la práctica están siendo de utilidad desde el punto de vista legislativo probando su armonía con el Estándar aplicable y por otro, aquellas prácticas normativas que dificultan dar cumplimiento al monitoreo y resto de obligaciones que el Estándar fija para las OSFL.

40. Un segundo objetivo específico, fue la identificación, descripción y análisis de marcos legales apropiados en materia de FT relacionados con OSFL, teniendo en cuenta cada uno de los criterios de la R.8 como pilar. Dicho análisis es descriptivo y para efectuarlo se hizo uso de las fuentes de información ya existentes como se ha señalado anteriormente.

41. Por último, y como tercer objetivo específico, se identificaron buenas prácticas en materia de regulación, monitoreo e implementación adecuado del estándar del GAFI respecto del sector de las OSFL, particularmente en cuanto a aquellas con mayor exposición al riesgo de FT, con un enfoque regional.



METODOLOGÍA

42. Este documento ha sido realizado en el marco del GTFT del GAFILAT y para su desarrollo se tomó como base información existente, así como aquella aportada por los países del GAFILAT a través de un cuestionario hecho a través de un formulario web y la información que tiene como base las guías y documentos especializados en la materia como aquellas desarrolladas por el GAFI.

43. Para la identificación de las fortalezas y deficiencias de la estructura normativa de los países del GAFILAT en materia de FT relacionada con OSFL, se realizó un análisis sobre aquellos aspectos robustos y las áreas de oportunidad de las leyes y regulaciones de los países del GAFILAT en la materia, basándose en la información obtenida de las fuentes de información disponibles: I.) Informes de Evaluación Mutua del GAFILAT; II.) Informes de seguimiento presentados ante GTEM. Posteriormente, la información se sistematizó en una matriz, permitiendo su análisis.

44. A efectos de describir aquellos marcos legales apropiados en materia de FT relacionados con las OSFL, teniendo en cuenta cada uno de los criterios de la R. 8 como pilar, se analizaron distintas fuentes de información entre las que se destacan:

- a. Las Recomendaciones del GAFI, especialmente la R. 8 y su NIR, y algunos aspectos de la R. 1 y su NIR.
- b. Partes pertinentes de las Guías y documentos de consulta del GAFI y GAFILAT, especialmente:
 - GAFI. 2014. «El Informe sobre el Riesgo de Abuso de las OSFL para el FT.» Paris.
 - GAFI. 2012-2020. Estándares Internacionales sobre la Lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento al Terrorismo, y el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Paris: GAFI/OCDE.
 - GAFI. 2019. «La Guía del GAFI para la Evaluación del Riesgo de FT.» Paris.
 - GAFI. 2015. «Mejores prácticas del GAFI para combatir el abuso de las OSFL para el FT.» Paris.
 - GAFILAT. 2021. «Informe sobre pautas y retos para prevenir el abuso de las OSFL para el financiamiento del terrorismo en los países del GAFILAT.» México.

45. Por último, para identificar buenas prácticas en materia de regulación, monitoreo e implementación adecuado del estándar del GAFI respecto del sector de OSFL, se realizó un cuestionario, que fue remitido a los países del GAFILAT y que tuvo por objetivo principal la identificación de buenas prácticas en materia de regulación, monitoreo e implementación adecuada del estándar del GAFI respecto del sector de OSFL. Este cuestionario fue respondido por 12 delegaciones y cada buena práctica, se sistematizó en una ficha con el objetivo de ofrecer una visión general y esquemática de cada una de ellas.

46. A efectos de determinar lo que calificaba como una buena práctica a fines de este proyecto, se buscó que los insumos identificados y presentados por los países reunieran al menos dos de los siguientes criterios:



INNOVACIÓN: algunas preguntas guía para determinar si se cumplía con este criterio fueron: ¿Qué hace que una práctica sea especial y que despierte el interés de otros? ¿Ha creado nuevos instrumentos, procesos u otros aspectos que fortalezcan la prevención del FT en el sector OSFL del país? ¿Su aplicación ha servido para el efectivo cumplimiento de los criterios de la R.8? Se considerará la coherencia de la normatividad con las prioridades nacionales y las necesidades existentes, y de si ha surgido de una planeación consensuada entre todos los involucrados, si respeta los intereses de los participantes y otros actores, especialmente el propio sector de las OSFL y si está alineada al estándar del GAFI.

EFECTIVIDAD: se debe analizar los cambios que ha provocado la iniciativa en términos de CFT y su incidencia para el sector. Su efectividad se determinará en función de su aptitud para crear nuevas capacidades y en el caso de normas, que éstas permitan dar cumplimiento a los criterios de la R.8.

EFICIENCIA: este criterio se refiere a la utilización de los recursos humanos, financieros y materiales de forma que se haya maximizado el beneficio de los mismos para la implementación de la práctica.

REPLICABILIDAD: para la identificación de este criterio, se determinó si la práctica puede aportar, parcial o totalmente, al CFT en el sector de las OSFL en otros contextos, es decir, no es necesario que la práctica sea aplicada de la misma forma en la que inicialmente lo fue, no obstante, puede ser adaptada a otras situaciones o entornos, por ello podría ser replicada en otros países del GAFILAT.

ADAPTABILIDAD: se puede adaptar a distintos contextos económicos, políticos, sociales, etc. de Latinoamérica. Lo que implica que los países del GAFILAT podrán encuadrarla a sus propias estructuras normativas e idiosincrasias.



FORTALEZAS Y DEFICIENCIAS DE LOS MARCOS NORMATIVOS DE CFT DE LOS PAÍSES DEL GAFILAT

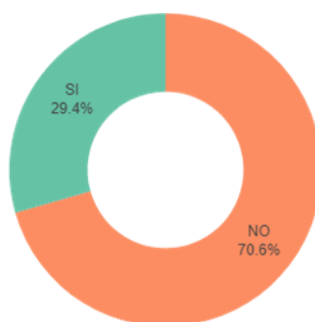
1. Diseño del marco normativo

Revisión de la idoneidad de las leyes y regulaciones relativas a las OSFL identificadas por el país como vulnerables al FT

47. Del total de 17 países, en 12 (70.6%) no se identificaron procesos de revisión respecto de la idoneidad de las leyes y regulaciones relativas a las OSFL identificadas por el país como vulnerables al FT, mientras que 5 países (29.4%) sí se identificó la realización de dichos procesos.

Gráfica 1: Revisión de la idoneidad de las leyes y regulaciones relativas a las OSFL identificadas por el país como vulnerables al FT

¿Se han identificado procesos de revisión respecto de la idoneidad de las leyes y regulaciones relativas a las OSFL identificadas por el país como vulnerables al FT?



48. El hecho de no prever la realización de una revisión de las leyes y reglamentaciones nacionales relacionadas con las OSFL, es una deficiencia para los países, dado que resulta fundamental verificar la adecuación del marco normativo aplicable. Una revisión adecuada de las leyes y reglamentaciones nacionales relacionadas con las OSFL, podría llevar a la identificación de vacíos legales, normativos y de información, registrales; entre otras, respecto de aquellas OSFL identificadas por cada país como vulnerables al FT.

49. Cabe destacar, que al menos dos países del GAFILAT (Ecuador y Nicaragua) manifestaron al momento de la Evaluación Mutua haber conformado un grupo interinstitucional, entre cuyos miembros se encuentran representantes de distintas agencias gubernamentales para la realización de



una revisión de las leyes y reglamentaciones nacionales relacionadas con las OSFL. En estos casos, los grupos fueron creados a efectos de evaluar el estado de situación del marco normativo y así poder determinar medidas adicionales o diferentes cuando las medidas existentes fueren inadecuadas para mitigar el riesgo, o a medida que el riesgo de FT del sector evoluciona, ha evolucionado y/o cambiado con el transcurso del tiempo.

50. Algunos países han optado por emitir una sola norma que regule al sector, en aquellos casos, se observa que en general se ha usado un decreto, mientras que otros tienen diseminadas las obligaciones del sector en leyes, reglamentos, normas y/o disposiciones.

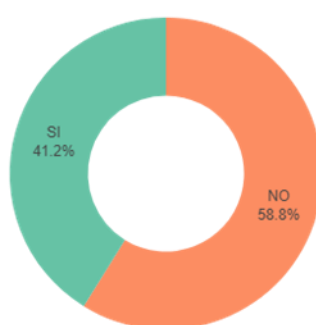
2. Análisis de riesgo del sector de las OSFL

Identificación del subconjunto de organizaciones enmarcadas en la definición del GAFI de OSFL

51. Del total de 17 países, 10 de ellos (58.8%) no identificaron qué subconjunto de organizaciones encuadran en la definición del GAFI de OSFL. En general, como consecuencia de ello, estos países no han considerado el uso de fuentes de información relevantes para poder identificar características y tipos de OSFL que por sus actividades o peculiaridades corren el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el FT. Los restantes 7 países (41.2%) sí identificaron que organizaciones se enmarcan en la definición del GAFI de OSFL.

Gráfica 2: Identificación del subconjunto de organizaciones enmarcadas en la definición del GAFI de OSFL

¿Se identifica qué subconjunto de organizaciones se enmarca en la definición del GAFI de OSFL? Incluido el uso de fuentes de información relevantes para poder identificar características y tipos de OSFL que, por sus actividades o peculiaridades, corren el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el FT.



52. Cabe recordar, que la definición de OSFL del GAFI, se refiere a una persona o estructura legal u organización que principalmente se desempeña en la recolección o ejercicio de fondos para fines



caritativos, religiosos, culturales, educativos, sociales o fraternales, o para llevar a cabo otro tipo de “buenas obras”⁵.

53. En general, los países que no han identificado correctamente el subconjunto de OSFL que se enmarca en la definición del GAFI de OSFL, no han hecho uso de fuentes de información relevantes para poder identificar características y tipos de OSFL que, por sus actividades o peculiaridades, corren el riesgo de ser utilizadas indebidamente para el FT.

54. Las OSFL pueden constituirse bajo diferentes figuras legales, en general las OSFL de los países del GAFILAT, tienen los siguientes tipos de personas jurídicas: asociaciones, corporaciones, fundaciones, cooperativas y en menor medida asociaciones mutuales, fondos o sindicatos de empleados u organizaciones no gubernamentales. Sin perjuicio de ello, debe considerarse que la definición del GAFI define a las OSFL por sus actividades y no necesariamente por su personalidad jurídica. Por lo cual, resulta una deficiencia considerar sólo el tipo de personalidad jurídica para determinar las OSFL que se encuentran alcanzadas por el marco normativo en un país.

55. Aquellos países que, si han logrado un abordaje correcto, realizaron una revisión de todo el sector, identificando qué subconjunto de organizaciones entra en la definición de OSFL del GAFI y luego qué OSFL del subconjunto serían consideradas con mayor riesgo de abuso para el FT con base en la naturaleza de sus actividades o características.

56. En la práctica, realizar una revisión nacional de todo el sector de OSFL es un punto de partida fundamental y necesario para la implementación adecuada de la R. 8. En la región existen experiencias al respecto, por ejemplo, Uruguay realizó un censo para determinar el número de OSFL existentes en el país con la finalidad de evaluar el riesgo específico de FT de las OSFL en su territorio.

57. Las principales deficiencias identificadas, que generan un conocimiento inadecuado respecto del sector, son, por ejemplo:

- I. No conocer en detalle las características y composición del sector de las OSFL del país.
- II. Realizar un análisis de riesgo basado en los tipos de personas jurídicas y no en las actividades que las mismas realizan.
- III. No identificar con claridad el subsector que encuadra en la definición del GAFI.
- IV. No identificar dentro de ese subsector cuales son aquellas OSFL vulnerables para un uso indebido para FT.

Identificación de la naturaleza de las amenazas planteadas por las entidades terroristas a las OSFL que se encuentran en riesgo, así como la manera en la que los actores terroristas abusan de dichas OSFL

⁵ GAFI. Los Estándares del GAFI. 2012- 2020. Glosario – Organización sin fin de Lucro.



58. Del total de 17 países, 10 (58.8%) no identificaron la naturaleza de las amenazas planteadas por las entidades terroristas a las OSFL que se encuentran en riesgo, así como la manera en la que los actores terroristas abusan de dichas OSFL, mientras que 7 países (41.2%) identificaron la naturaleza de dichas amenazas.

59. Los países que han realizado una ENR o una ESR, han identificado, con distintos grados de detalle, la naturaleza de las amenazas planteadas por las entidades terroristas a las OSFL que se encuentran en riesgo de FT. En general, una deficiencia que se advierte es que los países no identificaron de qué manera los actores terroristas podrían abusar de las OSFL.

60. Un elemento importante para el análisis del riesgo, es identificar si éste se ha materializado y, por lo tanto, si se tiene información de que algunas OSFL están siendo o fueron indebidamente utilizadas para el FT.

61. Una fortaleza identificada respecto del análisis de riesgo del sector efectuada por algunos países del GAFILAT, implica la identificación escalonada de los distintos niveles de riesgos. En este sentido, algunas OSFL pueden contar con riesgo alto, medio o bajo, e incluso se puede llegar a considerar que todas las OSFL que encuadran en la definición del GAFI, presentan un riesgo bajo o nulo⁶ de conformidad con factores contextuales y de materialidad propios del país y del sistema CFT en su conjunto.

62. Las metodologías de los informes de riesgo de las OSFL, en general toman en cuenta factores como la ubicación geográfica o la actividad que realizan las OSFL, pero deja por fuera del análisis de otros factores que pudieran ser relevantes para el FT. Circunscribir el riesgo solo a factores relacionados con la ubicación geográfica y/o la actividad que realizan las OSFL, resulta deficiente. Para llevar adelante este análisis de forma más eficiente, además de los factores como la ubicación geográfica o a la actividad que realizan las OSFL, hay países que consideraron otros indicadores o factores, como, por ejemplo: la recepción de fondos de provenientes de zonas de conflicto, elementos demográficos, componentes migratorios, características de las remesas y otros servicios, características de las OSFL, o el uso de indicadores internacionales.

Actualización periódica del nivel de riesgo del sector considerando las vulnerabilidades potenciales

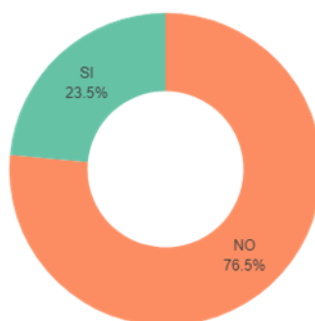
63. Del total de 17 países, 13 (76.5%) no señalaron actualizar periódicamente el nivel de riesgo del sector considerando las vulnerabilidades potenciales, mientras que 4 países (23.5%) sí estipulan tales actualizaciones o han determinado mecanismos para realizarlas.

⁶ GAFI. Mejores prácticas del GAFI para combatir el abuso de las OSFL para el FT. párr. 7 b.



Gráfica 3: Actualización periódica del nivel de riesgo del sector considerando las vulnerabilidades potenciales

¿Se estipula actualizar periódicamente el nivel de riesgo del sector considerando las vulnerabilidades potenciales?



64. La omisión de efectuar una actualización periódica del nivel de riesgo del sector considerando las vulnerabilidades potenciales, es otra de las debilidades identificadas. Por esta razón, se aconseja contar con una disposición específica que determine la reevaluación periódica del sector de las OSFL revisando la nueva información sobre posibles nuevas vulnerabilidades del sector a las actividades terroristas.

65. Aquellos países que, si han estipulado la revisión de la información, lo hacen de manera periódica y con el objetivo de identificar nuevos riesgos de FT o evolucionados con el correr del tiempo.

66. A continuación, se detallan fortalezas de dos países del GAFILAT que han determinado mecanismos efectivos para la reevaluación periódica del nivel de riesgo del sector:

País	Práctica identificada
Chile	A fin de reevaluar periódicamente al sector de las OSFL, la UAF realiza una detección temprana de vulnerabilidades en el sector bajo el proceso permanente de análisis de riesgos de FT/LA, a través del Sistema Integrado de Monitoreo Estratégico “SIMONE”. Este es un sistema de detección y búsqueda continua y recursiva de patrones y tipologías de riesgo de LA/FT generando alertas automáticas al proceso de análisis operativo, siendo capaz de analizar más de 60 millones de registros y transacciones a través de diversos algoritmos, enviando alertas mediante visualizaciones interactivas que contengan una elevada probabilidad de coincidencia con alguna de las tipologías programadas. Esto permite, inclusive, detectar nuevos casos de inteligencia. El uso de tecnología de “ <i>machine learning</i> ”, ligado a inteligencia artificial, es parte central en estos procesos. Esta herramienta

	es importante para monitorear transacciones potencialmente vinculadas a personas y zonas de conflicto o de alto riesgo; entre otros factores.
Uruguay	La evaluación de las OSFL de mayor riesgo se realiza periódicamente y es conducida en forma permanente por el “Grupo de trabajo sobre financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva” integrado por todos los organismos de inteligencia policial y militar del Estado, UIAF, MRREE, CENACOT que es coordinado por la SIEE y la SENACLAFT. Adicionalmente, la UIAF y la SENACLAFT monitorean los movimientos financieros de este sector para la detección de posibles riesgos.

67. Conforme a lo determinado por el propio Estándar del GAFI, un abordaje efectivo para proteger al sector de OSFL implica la implementación de diferentes grados de los siguientes cuatro elementos, dependiendo de las circunstancias, los riesgos de FT, las leyes actuales y el marco jurídico nacional, y otras consideraciones de cada jurisdicción:

- I. Acercamiento constante con el sector
- II. Supervisión o monitoreo dirigidos y basados en el riesgo
- III. Investigación y recopilación de información efectiva
- IV. Mecanismos efectivos para la cooperación internacional

68. A continuación, se analizarán algunas deficiencias y fortalezas encontradas en los países del GAFILAT respecto de los cuatro elementos precedentemente enumerados, que según la NIR 8, colaboran a un enfoque efectivo:

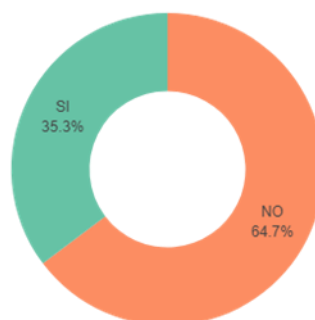
1. Acercamiento constante con el sector OSFL

Realización de actividades para promover espacios de diálogo con el sector

69. Del total de 17 países, en 11 de ellos (64.7%) se ha determinado la realización de distintas actividades para promover espacios de diálogo entre las OSFL y el sector público competente en la materia, mientras que en 6 (35.3%) no se ha determinado la realización de tales actividades.

Gráfica 4: Realización de actividades para promover espacios de diálogo con el sector

¿Existen mecanismos para obtener información útil de por parte del sector de OSFL específicamente sobre sus necesidades, preocupaciones, vulnerabilidades, riesgos y dificultades específicas?



70. Los mecanismos de acercamiento identificados varían en los países, pero en general el objetivo de todos ellos es estimular y emprender programas de acercamiento y educación para profundizar sobre la conciencia de los riesgos de FT para el sector.

71. La experiencia también determina el uso de encuestas y cuestionarios abiertos en línea como un buen enfoque para asegurar una retroalimentación más amplia de las OSFL. La participación del sector de las OSFL en la ENR, ya sea directa o indirectamente, es una fortaleza identificada. Al respecto, hay países que han determinado la participación del sector, por ejemplo, mediante el envío de cuestionarios, mientras que otros han determinado una participación, por ejemplo, a través de representantes del sector en mesas de trabajo. De esta forma se ha logrado obtener información útil directamente del sector, específicamente sobre sus necesidades, preocupaciones, vulnerabilidades, riesgos y dificultades específicas.

72. Una de las fortalezas identificadas en este sentido, es la determinación explícita en el marco regulatorio de los países de la realización de actividades de acercamiento y capacitación sobre los posibles riesgos y vulnerabilidades de las OSFL incluyendo el de FT.

73. En al menos tres países del GAFILAT, se ha creado una Oficina o Comité de relaciones con el sector, que tienen dentro de sus funciones, mantener un acercamiento, brindar capacitaciones, además de propiciar los servicios de información y coordinar la realización de estudios y actividades de fortalecimiento y asistencia al sector. En todos los casos, la creación y funciones de estas oficinas o comités, se encuentran explícitas en la normativa del país, lo cual es una fortaleza identificada. A continuación, se detallan ejemplos concretos:

País	Normativa
Uruguay	Conforme a lo estipulado en el Art. 3 de la Ley ALA, se creó un Comité de Relacionamiento entre la SENACLAFT y las APNFD para realizar actividades de acercamiento periódico y de capacitación continua con cada uno de los sectores. Con respecto a las OSFL, este Comité está trabajando en una aproximación a los posibles riesgos y vulnerabilidades de este sector.
Panamá	El Art. 41 del Decreto Ejecutivo 62, establece que <i>“El Ministerio de Gobierno llevará a cabo con las asociaciones y fundaciones con personalidad jurídica, actividades de acercamiento, tales como capacitación, retroalimentación, mesas de trabajo, entre otras”</i> .
Rep. Dominicana	Conforme al Art. 82 del Reglamento 40-08, párrafo, f), <i>“Las oficinas de relaciones con las OSFL tienen dentro de sus funciones las de propiciar los servicios de información y realización de estudios y actividades de fortalecimiento y capacitación de las asociaciones del sector”</i> .

74. Otros países, han emitido documentos como guías de transacciones, señales de alerta o tipologías específicas con el objetivo de colaborar en la detección de patrones sospechosos o inusuales, que sirven al sector en materia de prevención y combate al FT.

75. En general la mayoría de los países ha realizado capacitaciones al sector dirigidas a brindar orientación para profundizar la conciencia respecto de potenciales vulnerabilidades y los riesgos del FT. Sin perjuicio de lo cual, se identificó que son pocos los países que han implementado un acercamiento con la comunidad donante.

76. Conforme a lo establecido en los IEM, la mayoría de los países hace referencia a que las capacitaciones han sido de tipo presencial. Aunque, también hay países que han implementado capacitaciones en línea, lo cual resulta un recurso muy útil ya que permite, entre otros beneficios, tener un mayor alcance, sobre todo referido a aquellas OSFL que se encuentran en regiones o ciudades del interior de los países. Este recurso, en el contexto actual de la crisis sanitaria resultante de la pandemia por el COVID 19, dota de un valor agregado al otorgar mayor alcance mejorando el contacto con aquellos representantes del sector que se encuentren imposibilitados de concurrir presencialmente a las actividades de capacitación. Por ejemplo, Uruguay, implementó una capacitación en línea para las APNFD en materia de prevención de LA/FT y siguiendo ese mismo de los, ha desarrollado el aula que corresponde a las OSFL en función de la reglamentación aprobada para este sector en el Decreto 379/018 en su Art. 84.

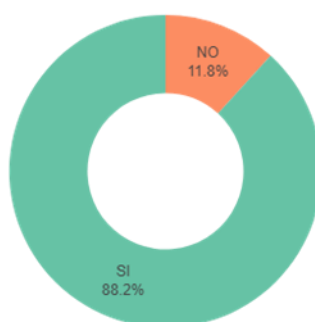
Mecanismos para promover la transparencia y fomentar una mayor confianza entre las OSFL mejorando la rendición de cuentas, la transparencia financiera y para reforzar la integridad de la organización.



77. De un total de 17, en 15 países (88.2%) se identificaron mecanismos para promover la transparencia y fomentar una mayor confianza entre las OSFL mejorando la rendición de cuentas y reforzando la integridad de la organización, mientras que en 2 (11.8%), estos mecanismos no han sido identificados.

Gráfica 5: Mecanismos para promover la transparencia y fomentar una mayor confianza entre las OSFL

¿Existen mecanismos para promover la transparencia y fomentar una mayor confianza entre las OSFL mejorando la rendición de cuentas y la transparencia financiera y para reforzar la integridad de la organización?



78. La mayoría de los países, tienen medidas para promover la transparencia y fomentar una mayor confianza entre las OSFL mejorando así, la rendición de cuentas y la transparencia financiera. En general, las mismas se encuentran en resoluciones o normas tanto de la autoridad fiscal, la Contraloría o en algunos casos, de la autoridad registral de las OSFL.

79. Como medida para promover la transparencia, integridad y confianza en la administración de las OSFL, se observa que la mayoría de los países contempla en su normativa la presentación de una memoria contable anual y de los estados financieros.

80. En general, los marcos legales establecen la presentación de determinados documentos para la rendición de cuentas y fomentar la transparencia, pero no determinan que debe hacerse con esa información o documentación presentada ante las autoridades; esto podría ser una deficiencia.

81. Varios países tienen controles más exhaustivos cuando la OSFL reciben dinero público, por ejemplo, realizando en general, un control *post-facto* por medio de auditorías contables y operacionales integrales, a partir de las cuales, algunos países emiten recomendaciones vinculantes. Por ejemplo:

País	Normativa
------	-----------

Ecuador	En sus incisos b) y c), el art. 26 del Reglamento de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, se establece que los órganos de control del Estado (Contraloría General del Estado) supervisarán y fiscalizarán el uso que hagan las OSFL de los recursos públicos, y que existirá un control tributario, respectivamente. De acuerdo con lo señalado por la Contraloría General del Estado, esto se hace a la totalidad de las OSFL que reciben dineros públicos a través de un control <i>post-facto</i> por medio de auditorías contables y operacionales integrales, a partir de las cuales emiten recomendaciones vinculantes para el Ministerio del ramo.
Guatemala	Las OSFL que reciben fondos del Estado o mediante colecta pública, son sujetas a control y fiscalización por parte de la CGC (Ley Orgánica de la CGC, Arts. 2, 3 y 4.j), para lo cual tiene dentro de su estructura orgánica, una Dirección de Auditoría de Entidades Especiales, cuyas funciones están definidas en el respectivo Reglamento (Art 34).
Panamá	El Art. 21 del Decreto Ejecutivo 62, determina que las OSFL que reciben fondos o bienes del Estado, están sujetas a la fiscalización de la Contraloría que les realiza las auditorías de ser necesario.

Medidas para fomentar que las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados

82. Del total de 17 países, 5 (29.4%) estipulan medidas para fomentar que las OSFL realicen las transacciones a través de canales financieros regulados, mientras que 12 (70.6%) no estipulan tales medidas.

83. Hay al menos dos países, cuya normativa establece de manera directa a las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados:

País	Normativa
Honduras	El artículo 59 del Decreto 241/2010 señala: <i>“Las asociaciones u organizaciones sin fines de lucro están obligadas a depositar en una cuenta bancaria aperturada en una institución financiera nacional todas las sumas de dinero que se les entregue en condición de donación o en el contexto de las transacciones que deba realizar”</i> .
Panamá	El Art. 21 del Decreto Ejecutivo Nº 62 /2017 establece que: <i>“Los fondos públicos que obtengan las OSFL deberán ser depositados en cuentas bancarias en instituciones financieras registradas en Panamá. Estas cuentas, así como los movimientos de fondos de las mismas, podrán ser fiscalizadas por la Contraloría General de la República”</i> .

84. Hay otros países, que tienen normativa genérica referida a inclusión financiera, por ejemplo:

País	Normativa
Perú	La Ley No. 30730 establece la obligatoriedad de medios del sistema financiero para la realización de operaciones que superen las 3 UIT.
Uruguay	La Ley 19.210, reglamentada por el Decreto 263/2015, indica que una porción considerable de las transacciones debe realizarse obligatoriamente por medio de pago electrónicos. Esta ley, comprende a las OSFL, por lo cual fomenta a realizar operaciones a través de canales financieros regulados.

85. En el caso de Cuba, la recepción de recursos desde el exterior requiere un análisis de la compatibilidad de los objetos por parte de asociación cubana y de la OSFL extranjera y debe ser realizada por medio de transferencia bancaria.

86. Considerando lo importante que es para las OSFL acceder al sistema financiero formal, la NIR 8 del GAFI incluye como parte del estándar que *“los países deben exhortar a las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados, siempre que sea factible, manteniendo presente las distintas capacidades de los sectores financieros en los diferentes países y en distintas áreas de preocupación caritativa y humanitaria urgentes”*⁷. En este sentido una de las deficiencias de los marcos normativos que exhortan a las OSFL a que realicen las transacciones a través de los canales financieros regulados, es que muchas veces no contemplan los obstáculos o restricciones para la prestación de sus actividades, incluyendo aquellas de carácter humanitarias o de protección de los derechos humanos urgentes.

2. Supervisión y monitoreo dirigidos y basado en el riesgo

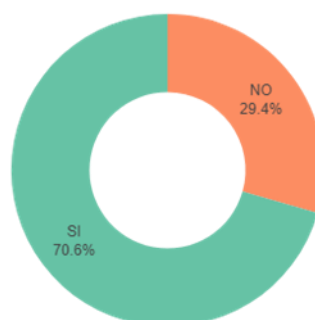
Supervisión o monitoreo efectivo de manera a fin de demostrar que las medidas basadas en el riesgo son aplicables a las OSFL.

87. Del total de 17 países, 12 (70.6%) tienen mecanismos de supervisión o monitoreo del sector mientras que 5 (29.4%) no cuentan con ellos. Sin embargo, debe destacarse que la mayoría de los países se encuentran en una etapa de desarrollo o perfeccionamiento para la aplicación de una supervisión o monitoreo con un enfoque basado en riesgo (EBR).

⁷ GAFI. Los Estándares del GAFI. 2012- 2020. Nota interpretativa de la Recomendación 8.

Gráfica 6: Supervisión o monitoreo efectivo de manera a fin de demostrar que las medidas basadas en el riesgo son aplicables a las OSFL

¿Se han determinado medidas para promover la supervisión o el monitoreo efectivos?



88. La principal deficiencia que se observa es que las medidas contenidas en la normativa no son consistentes con el nivel de riesgo. Como se ha comentado en los puntos precedentes, 10 países del GAFILAT no identificaron qué subconjunto de organizaciones se enmarca en la definición del GAFI de OSFL, consecuentemente, no identificaron la naturaleza de las amenazas planteadas por las entidades terroristas a las OSFL que se encuentran en riesgo, así como la manera en la que los actores terroristas abusan de dichas OSFL. En estos casos, existe una imposibilidad fáctica de incorporar un EBR en el proceso o mecanismo de supervisión y monitoreo.

89. Con base en la información compilada y analizada, se puede observar que, a nivel regional, más de la mitad de los países que han sido evaluados en la Cuarta Ronda de EM del GAFILAT, han regulado al sector de las OSFL como sujetos obligados (SO). Hay países que han considerado que todo el sector de OSFL debe ser monitoreado y supervisado por ser SO, sin haber realizado previamente un análisis de riesgo. El impacto negativo, en estos casos, puede ser particularmente grave para las OSFL que no tienen riesgo de ser utilizadas indebidamente por organizaciones terroristas, dado que las exigencias burocráticas de los supervisores o reguladores pueden desalentar la realización de actividades benéficas legítimas; justo el resultado que la R.8 y su NIR, buscan evitar.

90. Hay otros países que han considerado a las OSFL como una APNFD, al respecto debe destacarse que las OSFL no son consideradas por el estándar del GAFI como tales y, por lo tanto, no deberían estar sujetas a los requisitos del GAFI para las APNFD⁸.

⁸ GAFI. Mejores prácticas del GAFI para combatir el abuso de las OSFL para el FT. párr. 35

91. Al respecto, debe destacarse que la R.8 no exige que las OSFL sean consideradas SO y en consecuencia no necesariamente tienen que implementar toda la gama de medidas preventivas, que incluye el conocimiento e identificación del cliente, del beneficiario final, la obligación de enviar reportes de operaciones sospechosas (ROS), de nombrar un Oficial de Cumplimiento, elaborar un manual de procedimientos, entre otras.

92. Hay otros países, cuya normativa determina que serán consideradas SO a efectos de las normas de CFT las OSFL que superan un determinado umbral. Por ejemplo, en el caso de Uruguay, la normativa determina que el umbral está ligado a los activos del patrimonio de las OSFL mientras que, en los otros casos, como el de Argentina, el umbral está ligado a los importes recibidos en carácter de donaciones por parte de terceros. En ambos casos resulta relevante definir el plazo de tiempo que debe considerarse para el análisis.

País	Normativa
Uruguay	El Decreto 379/018 reglamenta la obligación legal, considerando SO a las OSFL <i>“que tengan ingresos de cualquier naturaleza al cierre del ejercicio anual por un importe superior a UI 4.000.000⁹ (cuatro millones unidades indexadas) o activos por un valor superior a UI 2.500.000¹⁰ (dos millones quinientas mil unidades indexadas), valuados de acuerdo con las normas del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas)”</i> .
Argentina	La Resolución UIF 30/2011 determina que se consideraran <i>“Sujetos obligados: las personas jurídicas que reciban donaciones o aportes de terceros por importes superiores a PESOS CIENTO NOVENTA Y SEIS MIL¹¹ (\$ 196.000) o el equivalente en especie (valuado al valor de plaza); en un solo acto o en varios actos que individualmente sean inferiores a PESOS CIENTO NOVENTA Y SEIS MIL (\$ 196.000) pero en conjunto superen esa cifra, realizados por una o varias personas relacionadas, en un período no superior a los TREINTA (30) días. Quedan comprendidas también las corporaciones”</i> .

93. Es evidente que la gran mayoría de los países están implementando medidas para prevenir que las OSFL sean abusadas para el FT, pero, todavía son pocos los que han identificado medidas acordes a los riesgos identificados. La principal deficiencia en este sentido es la aplicación de medidas genéricas para todo el sector OSFL, sin definir mayores medidas a aquellas OSFL que tienen más riesgos, y no generar los efectos no deseados de la implementación de medidas excesivas a aquellas OSFL que tienen menores riesgos de ser abusadas para el FT.

94. Dentro de las medidas razonables para prevenir el uso de los fondos para financiar y apoyar a terroristas y organizaciones terroristas está la de documentar la identidad de sus donantes más

⁹ Pesos uruguayos \$ 17.461.200, equivalencia aplicable para el ejercicio anual 2020, aprox. a USD 399.686,87.

¹⁰ Pesos uruguayos \$ 10.913.250 equivalencia aplicable para el ejercicio anual 2020, aprox. a USD 249.804,29.

¹¹ Equivalente aprox. a USD 1.976,07.



importantes, al respecto distintos países de la región han determinado en sus leyes y regulaciones, la obligación a las OSFL de identificar a sus donantes. A continuación, se describen algunos ejemplos:

País	Normativa
Perú	El Decreto Supremo No. 020-2017-JUS que establece el Reglamento de la Ley N° 27693 en su Art. 19 determina que esta obligación se debe realizar independientemente de las particulares características del cliente o de la frecuencia con que realiza operaciones. La OSFL deben desarrollar políticas y procedimientos que permitan el cumplimiento de dicha exigencia. El Artículo 24.5 del mismo Decreto determina que las OSFL deben registrar datos relacionados a la identificación de las personas que participan en la operación (donación), roles de ordenantes, ejecutantes y/o beneficiarios de la operación. <i>“En el caso de persona natural, se deben registrar sus nombres y apellidos completos, tipo y número de documento de identidad, nacionalidad en el caso de extranjero, domicilio, profesión u ocupación, estado civil y nombre del cónyuge o conviviente, de ser el caso y los datos del poder de representación. En el caso de persona jurídica, denominación o razón social, número del Registro Único de Contribuyente o el que haga sus veces, número de la Partida Registral de la SUNARP, domicilio fiscal y legal, nombre del representante legal respecto del cual se deben consignar los datos que corresponden a la persona natural”</i> .
México	La Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI) establece como actividad vulnerable la recepción de donativos por parte de las asociaciones y sociedades sin fines de lucro. El artículo 18 de la LFPIORPI, señala que las instituciones que obtengan sus recursos por medio de donativos, adicional a lo señalado en la fracción XII, del artículo 17 de la referida Ley, tendrán las obligaciones siguientes: “I. Identificar a los clientes y usuarios con quienes realicen las propias Actividades sujetas a supervisión y verificar su identidad basándose en credenciales o documentación oficial, así como recabar copia de la documentación que ampare dicha identificación; II. Para los casos en que se establezca una relación de negocios, deberá solicitar al cliente o usuario la información sobre su actividad u ocupación, basándose entre otros, en los avisos de inscripción y actualización de actividades presentados para efectos del Registro Federal de Contribuyentes; III. Solicitar al cliente o usuario, información acerca de si tiene conocimiento de la existencia del dueño beneficiario y, en su caso que exhiban documentación oficial que permita identificarlo (si ésta obrare en su poder); en caso contrario, deberá declarar que no cuenta con ella.
Argentina	La Resolución UIF 30/11 determina en el Art. 11 que las OSFL que sean SO, deberán elaborar y observar una política de identificación y conocimiento de los donantes o aportantes, cuyos contenidos mínimos deberán ajustarse a: Art. 12. — Datos a Requerir a las personas físicas. Los SO deberán recabar de manera fehaciente, como mínimo, en el caso de personas físicas, la siguiente información: a) Nombre y apellido completo, b) Fecha y lugar de nacimiento, c)



	Nacionalidad, d) Sexo, e) Estado civil, f) Número y tipo de documento de identidad que deberá exhibir en original, g) C.U.I.L. (clave única de identificación laboral), C.U.I.T. (clave única de identificación tributaria) o C.D.I. (clave de identificación), h) Domicilio real (calle, número, localidad, provincia y código postal), i) Número de teléfono y dirección de correo electrónico. j) Profesión, oficio, industria, comercio, que constituya su actividad principal, indicando expresamente si reviste la calidad de Persona Políticamente Expuesta. k) Declaración jurada sobre licitud y origen de los fondos, para aquellos casos en que las donaciones o aportes de terceros, superen la suma de PESOS QUINIENTOS SESENTA MIL ¹²(\$ 560.000) o el equivalente en especie (valuado al valor de plaza) en un solo acto o en varios actos que individualmente sean inferiores a PESOS QUINIENTOS SESENTA MIL (\$ 560.000) pero en conjunto superen esa cifra, realizados por una o varias personas relacionadas en un período no superior a los TREINTA (30) días. (Inciso sustituido por art. 9° de la Resolución N° 117/2019 de la Unidad de Información Financiera B.O. 19/11/2019. Vigencia: desde su publicación en el Boletín Oficial), l) Documentación respaldatoria y/o información que sustente el origen declarado de los fondos, para aquellos casos en que las donaciones o aportes de terceros, superen la suma de PESOS UN MILLON CIENTO VEINTE MIL ¹³(\$ 1.120.000) o el equivalente en especie (valuada al valor de plaza) en un solo acto o en varios actos que individualmente sean inferiores a PESOS UN MILLON CIENTO VEINTE MIL (\$ 1.120.000) pero en conjunto superen esa cifra, realizados por una o varias personas relacionadas en un período no superior a los TREINTA (30) días. Art. 13. — Datos a Requerir a las personas jurídicas. Los Sujetos Obligados deberán determinar de manera fehaciente, como mínimo, en el caso de personas jurídicas: a) Razón social, b) Fecha y número de inscripción registral, c) C.U.I.T. (clave única de identificación tributaria) o C.D.I. (clave de identificación), d) Fecha del contrato o escritura de constitución, e) Copia certificada del estatuto social actualizado, sin perjuicio de la exhibición del original, f) Domicilio legal (calle, número, localidad, provincia y código postal), g) Número de teléfono de la sede social, dirección de correo electrónico y actividad principal realizada, h) Actas certificadas del Órgano decisorio designando autoridades, representantes legales, apoderados y/o autorizados con uso de firma social, i) Datos identificatorios de las autoridades, del representante legal, apoderados o autorizados con uso de firma, que realicen las donaciones o aportes en nombre y representación de la persona jurídica donante o aportante, conforme los puntos a) a j) del artículo 13. j) Documentación respaldatoria y/o información que sustente el origen declarado de los fondos, para aquellos casos en que las donaciones o aportes de terceros, superen la suma de PESOS QUINIENTOS SESENTA MIL (\$ 560.000) o el equivalente en especie (valuada al valor de plaza) en un solo acto o en varios actos que
--	--

¹² Equivalente aprox. a USD 5.617,35.

¹³ Equivalente aprox. a USD 11.234,70



	individualmente sean inferiores a PESOS QUINIENTOS SESENTA MIL (\$ 560.000) pero en conjunto superen esa cifra, realizados por una o varias personas relacionadas en un período no superior a los TREINTA (30) días. (Inciso sustituido por art. 11 de la Resolución N° 117/2019 de la Unidad de Información Financiera B.O. 19/11/2019. Vigencia: desde su publicación en el Boletín Oficial) k) Documentación respaldatoria y/o información que sustente el origen declarado de los fondos, para aquellos casos en que las donaciones o aportes de terceros, superen la suma de PESOS UN MILLON CIENTO VEINTE MIL (\$ 1.120.000) o el equivalente en especie (valuado al valor de plaza) en un solo acto o en varios actos que individualmente sean inferiores a PESOS UN MILLON CIENTO VEINTE MIL (\$ 1.120.000) pero en conjunto superen esa cifra, realizados por una o varias personas relacionadas en un período no superior a los TREINTA (30) días. Los mismos recaudos antes indicados serán acreditados en los casos de asociaciones, fundaciones y otros entes con o sin personalidad jurídica. Art. 14. — Datos a Requerir a Organismos Públicos. Los Sujetos Obligados deberán requerir, como mínimo, en el caso de Organismos Públicos: a) Copia certificada del acto administrativo de designación del funcionario interviniente, b) Número y tipo de documento de identidad del funcionario que deberá exhibir en original. Se aceptarán como documentos válidos para acreditar la identidad, el Documento Nacional de Identidad, Libreta de Enrolamiento, Libreta Cívica o Pasaporte. c) Domicilio real (calle, número, localidad, provincia y código postal) del funcionario, d) C.U.I.T. (clave única de identificación tributaria), domicilio legal (calle, número, localidad, provincia y código postal) y teléfono de la dependencia en la que el funcionario ejerce funciones. Art. 15. — Datos a Requerir al Representante. La información a requerir al apoderado, tutor, curador o representante legal deberá ser análoga a la solicitada a los donantes o aportantes y a su vez deberá requerirse el correspondiente poder, del cual se desprenda el carácter invocado, en copia debidamente certificada. Art. 16. — Supuestos Especiales. Los mismos recaudos indicados para las personas jurídicas serán necesarios en los casos de uniones transitorias de empresas, agrupaciones de colaboración empresaria, consorcios de cooperación y otros entes con o sin personalidad jurídica. ART. 17- Beneficiario/a Final: c) Sin perjuicio del nivel de riesgo asignado por el Sujeto Obligado a sus Clientes, en todos los casos se deberá identificar a los beneficiarios finales, como así también se deberá mantener actualizada la información respecto de los mismos, en los términos y condiciones establecidos en la normativa de la UIF relativa al Beneficiario/a Final.
--	--

95. Algunas legislaciones, buscan reforzar el procedimiento de identificación de los donantes o aportantes en algunos casos determinados, que implicarían un mayor riesgo, por ejemplo:

País	Normativa
Argentina	La Resolución UIF 30/11 determina en el Art. 17. que los SO deberán reforzar el procedimiento de identificación de los donantes o aportantes en los siguientes casos: a) Presunta Actuación por Cuenta Ajena: cuando existan dudas sobre si los clientes actúan por cuenta propia o cuando exista la certeza de que no actúan por cuenta propia, los SO deberán adoptar medidas adicionales razonables, a fin de obtener información sobre la verdadera identidad de la persona por cuenta de la cual actúan los donantes o aportantes. b) Empresas pantalla/vehículo: los SO deberán prestar especial atención para evitar que las personas físicas utilicen a personas jurídicas como empresas pantalla para realizar sus operaciones. Las mismas deberán contar con procedimientos que permitan conocer la estructura de la sociedad, determinar el origen de sus fondos e identificar a los propietarios, beneficiarios y aquellos que ejercen el control real de la persona jurídica. c) Propietario/Beneficiario: en este caso, los SO deberán contar con procedimientos que permitan conocer la estructura de la sociedad, determinar el origen de sus fondos e identificar a los propietarios, beneficiarios y aquellos que ejercen el control real de la persona jurídica. d) Fideicomisos: en estos casos, la identificación deberá incluir a los fiduciarios, fiduciantes, fideicomisarios y beneficiarios. e) Transacciones a distancia: sin perjuicio de los requisitos generales mencionados en los artículos 13 y 14 de la presente resolución, los SO deberán adoptar las medidas específicas que resulten adecuadas, para compensar el mayor riesgo de LA/FT cuando se establezcan relaciones de negocios o se realicen transacciones con clientes que no han estado físicamente presentes en su identificación. f) Personas Expuestas Políticamente: en el supuesto que en la operación intervenga una persona expuesta políticamente, los SO deberán adoptar las medidas dispuestas en la resolución de la Unidad de Información Financiera vigente en la materia. g) Donaciones o aportes recibidos de personas que tengan su domicilio en países que no aplican o aplican insuficientemente las Recomendaciones del GAFI: los SO deben prestar especial atención a las donaciones o aportes recibidos de personas que tengan su domicilio en países que no aplican o aplican insuficientemente las recomendaciones del GAFI. Para estos efectos se deberá considerar como países o territorios no cooperantes a los catalogados por el GAFI (www.fatf-gafi.org).



	Cuando estas operaciones no tengan una causa lícita o económica aparente, deberán ser examinadas, plasmándose los resultados por escrito, los que deberán ser puestos a disposición de la Unidad de Información Financiera. h) Personas incluidas en el listado de terroristas: los SO deben prestar especial atención cuando la donación o aporte o su tentativa involucre a personas incluidas en el listado de terroristas o fondos, bienes u otros activos, que sean de propiedad o controlados (directa o indirectamente) por personas incluidas en el listado de terroristas, debiendo cumplimentar a tales efectos lo establecido por la resolución Unidad de Información Financiera vigente en la materia.
--	--

Determinación de medidas proporcionales a los riesgos identificados

96. Del total de 17 países, en 13 (76.5%) no se identificaron medidas proporcionales a los riesgos identificados de CFT en el sector de las OSFL o las mismas son deficientes, mientras que en 4 países las determinaciones de las medidas son proporcionales a los riesgos identificados.

97. Aquellos países que han tenido un abordaje exitoso son quienes, consecuentemente, consideraron la definición de GAFI de OSFL para clasificar los subgrupos de OSFL y dentro esa clasificación, consideran el análisis de las amenazas y vulnerabilidades para determinar el riesgo para FT y como resultado de ello, han podido aplicar un EBR.

98. Al aplicar medidas para mitigar los riesgos identificados en su sector nacional de OSFL, es importante que los países tengan en cuenta los objetivos de la R. 8, establecidos en el párrafo 3 de su NIR de la siguiente manera: el objetivo de la R. 8 es asegurar que las OSFL no sean utilizadas indebidamente por las organizaciones terroristas: (i) para presentarse como entidades legítimas; (ii) para explotar entidades legítimas como conductos para el FT, incluyendo con el propósito de escapar a medidas de congelamiento de activos; o (iii) para esconder u oscurecer el desvío clandestino de fondos destinados a propósitos legítimos y desviarlos hacia propósitos terroristas¹⁴.

99. Una fortaleza identificada en este sentido, versa sobre aquellos que, para la identificación y aplicación de medidas intensificadas para administrar y mitigar esos riesgos, han determinado una variedad de medidas, dependiendo de la gravedad del caso, incluyendo acciones regulatorias, administrativas o sanciones financieras individualizadas, investigación penal u otras acciones, pero siempre considerando el subconjunto de OSFL que se encuadran dentro de la definición del GAFI y que tienen un riesgo de ser utilizada indebidamente para FT.

78. La legislación de Uruguay, por ejemplo, contempla explícitamente la aplicación de medidas de DDC con un EBR:

¹⁴ GAFI. Mejores prácticas del GAFI para combatir el abuso de las OSFL para el FT. párr. 7.c.

País	Normativa
Uruguay	La Ley 19.574 en el Art. 16, determina que en relación a la aplicación de las Medidas de Debida Diligencia que: “...Los Sujetos Obligados (SO) podrán determinar las medidas de aplicación de las mismas en función del riesgo y dependiendo del tipo de cliente, relación de negocios, producto u operación...” “En todos los casos, los SO deberán estar en condiciones de demostrar a las autoridades competentes que las medidas adoptadas, tienen un alcance adecuado en relación al riesgo de LA/FT que representan mediante la presentación de un análisis de riesgo que deberá constar por escrito”. “Las medidas de DD deberán aplicarse a los nuevos clientes y a los existentes en función de su importancia relativa y de un análisis de riesgo”. El Art. 10 del Decreto N° 379/018 reglamentario de la Ley 19.574, determina: Enfoque basado en riesgos. Los sujetos obligados implementarán las medidas de debida diligencia previstas en el presente decreto para cada sector de actividad, utilizando un enfoque basado en riesgos. Es decir que, podrán determinar el grado de aplicación de dichas medidas en función del riesgo de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva, atendiendo al tipo de cliente, relación de negocios, producto, operación o ubicación geográfica. Las medidas de debida diligencia deben ser proporcionales a los riesgos identificados, cuando se identifiquen riesgos mayores se deberán tomar medidas de debida diligencia intensificada para administrar y mitigar dichos riesgos, cuando los riesgos sean menores se tomarán medidas de debida diligencia simplificada y ante riesgos normales debida diligencia normal.

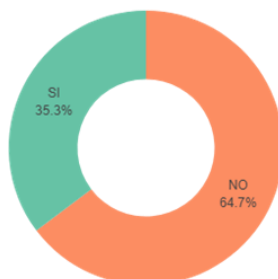
Determinación de una autoridad apropiada para monitorear el cumplimiento de las OSFL

100. Del total de 17 países, en 11 (64.7%) no se ha determinado qué autoridad es apropiada para monitorear el cumplimiento de las OSFL, mientras que en otros 6 (35.3%), sí se ha determinado una autoridad adecuada para tal fin.

Gráfica 7: Determinación de una autoridad apropiada para monitorear el cumplimiento de las OSFL



¿Se ha determinado qué autoridad es apropiada para monitorear el cumplimiento de las OSFL?



101. Debe tenerse en cuenta que, conforme al estándar, las autoridades apropiadas deberán monitorear el cumplimiento de las OSFL con los requisitos de la R. 8, incluyendo las medidas basadas en riesgo que les aplican, por lo cual es importante que la normativa sea clara en ese sentido.

102. En general, existen tres tipos de modelos de supervisión del sector:

- Supervisión del sector OSFL por parte de organizaciones autorreguladoras o instituciones acreditadoras:

103. La supervisión del cumplimiento de las obligaciones de las OSFL por parte de los organismos o ministerios que les conceden la autorización o licencia para funcionar, es uno de los modelos implementados. Las organizaciones autorreguladoras o instituciones acreditadoras en general poseen los conocimientos sobre cómo las OSFL operan y sobre los productos o actividades que las mismas están regulando o autorizando. En algunos casos, los países han optado por crear dentro de dichos organismos una división especializada en la supervisión que entienda no solo del sector OSFL sino también de los riesgos ALA/FT del país. Una de las deficiencias de este modelo, es que hay información que por su carácter confidencial o reservado no pueden acceder, por ejemplo, la información de los ROS de FT o de reportes sistemáticos efectuados a la UIF.

- Supervisión del sector OSFL por parte de la UIF

104. En la mayoría de los países de la región, la supervisión del sector es llevada adelante por la UIF. En este modelo, es sumamente relevante que la norma autorice a la UIF a tener acceso a la información relevante y a realizar inspecciones, ya sea in situ o extra situ. En general la UIF tiene experiencia en la recopilación de información y su análisis, en algunos casos además tiene información



relativa a donantes y aportantes y tiene acceso directo a los reportes de operaciones de financiamiento del terrorismo e información relacionada.

- Supervisión compartida entre la UIF y organizaciones autorreguladoras o instituciones acreditadoras

105. Otro modelo consiste en tener las responsabilidades de supervisión compartidas. Este modelo tiene un importante beneficio potencial, dado que puede facilitar bastante el intercambio de personal, información, habilidades y otros recursos entre los dos organismos, la calidad conjunta de la supervisión se vería finalmente mejorada con este sistema. Aquí es muy importante tener una clara delimitación de responsabilidades y de coordinación de actividades supervisoras, así como de un mecanismo de resolución de conflictos. A menos que las áreas de responsabilidad estén claramente acotadas, la duplicación de la supervisión puede resultar en actividades que generan un costo alto de recursos para el sector de las OSFL. Es importante evitar que las dos autoridades interpreten de forma diferente las obligaciones aplicando por tanto criterios discordantes.

106. Hay países que determinaron tanto mecanismos de inspección extra situ como in situ.

107. La entidad responsable de supervisar y monitorear a las OSFL puede diferir según el país, dependerá de las estructuras y del contexto nacional. Independientemente de quién ostente esa autoridad, pareciera resultar más beneficioso, en términos de procedimiento y eficiencia, si el poder de decisión recayera en una única entidad, en lugar de varias. Idealmente, el poder de decisión debería ser ejercido por una entidad que demuestre un nivel significativo de independencia.

Determinación de mecanismos de autorización y/ o registro de las OSFL

108. Los 17 países (100%) que conforman el GAFILAT tiene previstos en sus normas mecanismos de autorización y/ o registro de las OSFL.

109. En relación a las disposiciones legales que existen en materia de inscripción o registro, se identificaron dos tipos de mecanismos, hay países que determinaron la creación de un registro único que en general se encuentra bajo la órbita de un solo organismo. En otros países el registro se realiza ante el ministerio u organismos del ramo correspondiente a la actividad principal de la OSFL y en algunos casos se exige un registro previo en el organismo que otorga la personalidad jurídica y autoriza su funcionamiento.

110. Los siguientes son ejemplos de marcos normativos que determinan la creación de un registro único:

País	Normativa
------	-----------

Chile	Conforme al Art. 8 de la Ley 20.500, se establece la existencia de un Registro Nacional de OSFL que contiene los antecedentes relativos a la constitución, modificación, disolución o extinción de tales asociaciones, qué órganos las dirigen o administran, entre otras menciones.
Bolivia	El Art. 2 del Decreto Supremo N° 22409, crea el Registro Único Nacional de ONG's para la matriculación obligatoria de todas las organizaciones y la sistematización de la información relativa a las mismas. La Ley N° 351 de 19 de marzo de 2013, Ley de otorgación de Personalidades Jurídicas establece las autoridades competentes, para el registro de aquellas ONGs, Fundaciones, Entidades Civiles Sin Fines de Lucro y Organizaciones Sociales que desarrollen actividades en más de un departamento que será el Ministerio de Autonomías (Ahora Ministerio de la Presidencia, Viceministerio de Autonomías).
Guatemala	La Ley del Registro Nacional de las Personas en el Art. 102 y el Acuerdo Ministerial 649-2006, creó el REPEJU como una Dirección General del MINGOB, encargado de inscribir, registrar y archivar lo relacionado a las OSFL, sin importar su denominación
Uruguay	Conforme al art. 294 de la ley de Presupuesto No. 17.296, todas las asociaciones civiles y fundaciones deben registrarse ante la Dirección General de Registros, y el MEC les otorga la personalidad jurídica y autoriza su funcionamiento. El registro controla la legalidad del estatuto, la identificación de los directores y el tipo de actividad prevista por la organización.

111. La unificación de registro único, tiene beneficios evidentes, entre ellos la centralización de información en un único organismo estatal que se encargue de otorgar licencia para operar o registre su existencia, actividad específica a la que se dedica, cantidad de personas responsables de la misma, manera en la que se obtendrán los fondos y otros elementos que permitan “conocer el sector” e intercambiar entre autoridades la información de manera más ágil y también es más accesible para el público en general. Sin perjuicio de lo cual, no es una obligatoriedad de la R. 8, contar con requisitos específicos de autorización o registro, aunque varios países así lo determinen.

112. Cabe destacar que, al momento del registro, en general la gran mayoría de los países del GAFILAT, solicita la presentación de: (1) el estatuto de constitución en donde consta el propósito y los objetivos de la OSFL; y (2) la identidad de la(s) persona(s) que dirige(n) sus actividades solicitando la identificación de miembros de la junta, en la mayoría de normas esto incluye al Presidente, Vicepresidente, Secretario, miembros del directorio y tesorero. Sin embargo, en general no se incluye a fiduciarios y pocos solicitan la identificación de quienes posee(n), controla(n) la OSFL.

113. La legislación de algunos de los países del GAFILAT, que se identifican en la siguiente tabla, establece que las OSFL deben o pueden voluntariamente, según el caso, registrarse ante la autoridad fiscal para poder tener derecho a determinados beneficios tributarios (exenciones o créditos) fiscales. En aquellos casos en los que no es obligatorio, resulta un incentivo para las OSFL, querer registrarse



debido a que, por ejemplo, el registro puede darles acceso a beneficios específicos únicamente otorgados a personas jurídicas, como un tratamiento fiscal favorable.

114. En la región se han identificado los siguientes ejemplos:

País	Normativa
Panamá	Las Instituciones o Asociaciones sin fines de lucro autorizadas por la DGI para recibir donaciones deducibles del impuesto sobre la renta, deben presentar un informe que debe contener el nombre, número de RUC o cédula del donante, fecha y monto de la donación y si ésta fue en efectivo, entre otros datos (Código Fiscal, Art. 697 acápite (a y b); Resolución N°201-1183). Adicionalmente, el Art. 40 del Decreto Ejecutivo N° 62 /2017 determina: <i>“Las OSFL que tengan autorización de la Dirección General de Ingresos para recibir donaciones deducibles del Impuesto Sobre la Renta o que reciban fondos públicos para proyectos o que hagan transferencias de fondos hacia el exterior, deberán presentar un informe ante el Ministerio de Gobierno, correspondiente al año anterior, sobre su domicilio, junta directiva vigente y balance financiero. Este informe deberá ser presentado durante los tres primeros meses del año, a partir de 2018”</i>.
Guatemala	Las OSFL gozan de exención de impuestos para lo cual su funcionamiento debe ser autorizado por la SAT, quien verifica el cumplimiento de los requisitos establecidos, luego de lo cual se Registran en el RTU, de conformidad con lo establecido en el Art. 98 literal A del Código Tributario (Ley del Impuesto al Valor Agregado, Art. 6, Reglamento del Impuesto Sobre la Renta, Art. 7 y Ley de Actualización Tributaria, Art 11).
Rep. Dominicana	Las ASFL deben estar inscritas y registradas en el Registro Nacional de Contribuyentes (RNC) y presentar una declaración jurada informativa anual ante la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) que informe sobre el estado de las finanzas de la entidad que incluya la relación detallada de cada una de las contribuciones recibidas durante el año, indicando los nombres y direcciones de los donantes; relación detallada de las donaciones internacionales recibidas; estar al día en sus obligaciones tributarias, facilitar cualquier otra información que les sean requeridas sobre su situación administrativa y financiera (Art. 160 del Reglamento 40-08).
México	El artículo 82, fracción VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece expresamente la obligación a las organizaciones privadas y/o fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles del Impuesto sobre la Renta el presentar a través de los medios que establezca el Servicios de Administración Tributaria a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel en el que se realice la operación, de los donativos recibidos en efectivo en moneda nacional o extranjera, así como en piezas de oro o de plata, cuyo monto sea

	superior a cien mil pesos, con lo cual permite tener una vigilancia sobre las donaciones que reciben las organizaciones y fideicomisos autorizados. Adicionalmente, hay varias políticas implementadas para promover la transparencia y la confianza del público en la gestión del sector de OSFL. Estas incluyen obligaciones contables y de declaración de impuestos específicas para las personas físicas y jurídicas y la inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes (Artículos 27 y 28 del Código Fiscal de la Federación, CFF). Este registro contiene información sobre la identidad, el domicilio, la situación impositiva y los registros contables de OSFL y es actualizado y gestionado por el SAT. Los socios y accionistas de personas jurídicas deben inscribirse en el SAT, con la excepción de las organizaciones sin fines de lucro. Mensualmente se deben ingresar los registros contables en el sitio web del SAT. Como se mencionó anteriormente, las OSFL que reciben donaciones también deben inscribirse como APNFD y, por ende, están sujetas a los requerimientos de supervisión y presentación de reportes ALA/CFT.
Ecuador	En lo que hace al control tributario, el Servicio de Rentas Internas analiza un sistema de control por gestión de riesgo, llegando a controlar de este modo alrededor de 35% de los sujetos obligados. Puesto que las OSFL están exentas del pago de impuestos como renta generada, el SRI se limita al control sobre otros tributos, y a asegurar que el capital social de la OSFL se esté efectivamente reinvertiendo íntegramente en los fines para los que fue constituida, condición por la cual están exentos del pago del impuesto sobre la renta (si no cumplen, se les quita la exención y pasan a ser pagadores).
Colombia	Para obtener exenciones fiscales, las OSFL deben registrarse en la DIAN.

115. Del cuadro precedente, se puede observar que en algunos países las OSFL ya están registradas ante las autoridades fiscales y son monitoreadas en el contexto de calificar para un tratamiento fiscal favorable, como créditos fiscales o exenciones fiscales. Adicionalmente, en otros casos también se requiere la presentación de estados financieros y/o de donaciones, lo cual también contribuye a la promoción de la transparencia e integridad del sector.

116. En algunos países, las autoridades impositivas han demostrado ser un buen punto focal de comunicación, ya que, como sucede a menudo, una gran cantidad de OSFL tiene una comunicación regular con las autoridades fiscales en el contexto de calificar para un tratamiento fiscal preferencial y mantenerlo¹⁵. En muchas jurisdicciones, las OSFL sujetas a exenciones fiscales deben presentar declaraciones financieras anuales y declaraciones de propósito a las autoridades fiscales, y esos organismos pueden proporcionar información contextual importante sobre las OSFL¹⁶.

¹⁵ GAFI. Mejores prácticas del GAFI para combatir el abuso de las OSFL para el FT. párr. 26.

¹⁶ GAFI. Guía para evaluación de riesgo de FT. párr. 71.



117. Para asegurar que los requisitos legales no impidan, retrasen o limiten la creación de las OSFL, una fortaleza identificada en el marco normativo es la determinación de plazos y pasos claros para quienes desean registrar una OSFL. Para asegurar que el proceso de registro sea claro y predecible y ofrezca suficientes garantías procedimentales, los países pueden establecer un plazo razonable para la revisión de solicitudes, proporcionar una justificación clara en caso de rechazo y poner a disposición un mecanismo de recurso independiente, incluida la apelación judicial, si fuera necesaria.

118. Sin dudas, el requisito de registrarse en múltiples registros y la consulta obligatoria a otra institución del Estado competente en el campo de actividades, hace que muchas veces sea un proceso largo y tedioso.

Determinación de sanciones

119. Del total de 17 países, 11 (35.3%) prevén en sus regulaciones sanciones, por las violaciones de los requisitos de las OSFL y las personas que actúan en nombre de éstas, destacándose que en algunos países se ha observado que las mismas no son efectivas, proporcionales y/o disuasivas. En 6 países (64.7%) no se prevén sanciones para el sector.

120. En aquellos países en los que no existen procesos de supervisión y control específicos para las OSFL, en general no existen mecanismos estipulados de sanciones civiles o administrativas fuera de los derivados del régimen general tributario, laboral o de otra índole.

121. En general, por aplicación de las disposiciones de los Códigos Penales, los representantes legales de la OSFL pueden ser perseguidos penalmente por la actuación de la organización. Las autoridades judiciales también pueden imponer sanciones penales cuando las OSFL cometen ciertos delitos detallados en el Código Penal.

122. De igual manera, muchas veces la autoridad tributaria puede imponer sanciones pecuniarias a las OSFL por incumplimiento con sus normas.

123. En relación a las sanciones administrativas, varios países han determinado su aplicación cuando realizan actividades contrarias a los fines para los cuales fueron creadas, principalmente la suspensión de la personalidad jurídica.

124. En el caso de Panamá, por ejemplo, la suspensión de la personalidad jurídica puede ser de manera provisional por 30 días “hasta se efectúen los correctivos y se cumpla con las observaciones indicadas al respecto” (Art. 31.4 del Decreto Ejecutivo Nº 62 de 2017) o no provisional, “por orden emanada de autoridad competente” (Art. 31.5 del Decreto Ejecutivo Nº 62 de 2017).

125. Resulta fundamental tener en consideración que, en materia sancionatoria, debe tenerse en cuenta qué medidas se adecuarán teniendo en cuenta la infracción cometida, la gravedad de los



hechos y los perjuicios causados. En este sentido, Uruguay, por ejemplo, determinó en el Art. 2 del Decreto Ley 15.089 que “Las sanciones se graduarán de acuerdo con la gravedad del hecho, la existencia de otras infracciones y la importancia de la asociación civil o fundación”. Las sanciones consisten en apercibimiento, observación, multa, suspensión de la OSFL de forma temporaria o definitiva si se cuenta con autorización judicial.

Obligación por parte de las OSFL respecto del cumplimiento de los plazos para mantener registros de transacciones internas e internacionales.

126. Del total de 17 países, 8 (47.1%) no estipulan la obligación respecto del cumplimiento de los plazos para mantener registros por parte de las OSFL respecto de transacciones internas e internacionales, mientras que 9 países (52.9%) sí lo contemplan.

127. Aquellos países que han determinado en sus normas la obligación de mantener registros por parte de las OSFL, lo hacen por un periodo de, al menos, cinco años, y en general requieren que se conserven los registros de las transacciones internas e internacionales que sean lo suficientemente detallados para verificar la trazabilidad de los fondos.

3. Investigación y recopilación de información efectiva

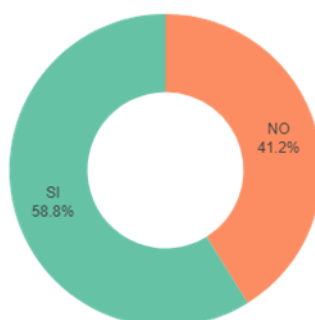
Cooperación, coordinación e intercambio de información efectivos entre autoridades y organizaciones que tienen en su poder información sobre las OSFL

128. Del total de 17 países, en 7 (41.2%) no hay mecanismos para asegurar una cooperación, coordinación e intercambio de información efectivos entre autoridades, mientras que en 10 países (58.8%) sí existen tales mecanismos.

Gráfica 8: Mecanismos de cooperación, coordinación e intercambio de información efectivos entre autoridades y organizaciones que tienen en su poder información sobre las OSFL



¿Hay mecanismos para asegurar una cooperación, coordinación e intercambio de información efectivos entre autoridades?



129. Varias jurisdicciones han considerado el principio de coordinación entre organismos públicos contenido en la Constitución o en normas específicas que regulan las bases generales de la Administración del Estado. Lo anterior permite que las entidades estatales que ejerzan funciones públicas, deben poner a disposición de las demás entidades sus bases de datos, de manera permanente para el ejercicio de las funciones públicas.

130. Adicionalmente, se han informado convenios de colaboración institucionales para la cooperación, coordinación e intercambio efectivo de información entre autoridades u organismos apropiados, en los que se ha incluido la información sobre OSFL, algunos de ellos consisten en convenios entre:

- Los organismos encargados de autorización y registro de OSFL
- La UIF
- Organismos encargados de supervisión
- Autoridades de orden público: Ministerio Público, Poder Judicial y Policía
- La autoridad fiscal
- Organismos de inteligencia

131. En Rep. Dominicana, por ejemplo, existe un acuerdo de cooperación interinstitucional para la gestión de información y sistema de supervisión del sector. Este acuerdo incluye al organismo que registra y otorga personalidad jurídica, así como también lo relativo a las sanciones por los incumplimientos de sus obligaciones (PGR) a quienes supervisan y monitorean las actividades de las OSFL (Centro Nacional de Fomento y Promoción de Asociaciones sin Fines de Lucro) y a el organismo que impone obligaciones fiscales y donde presentan información y declaraciones juradas de manera



periódica (la DGII). Con este acuerdo se asegura una cooperación, coordinación e intercambio de información eficaz, entre todos los niveles de autoridades y organizaciones apropiadas que tienen en su poder información relevante.

132. En Perú, la UIF es miembro invitado permanente en las sesiones del COIN (Consejo de Inteligencia Nacional) que es el espacio de consulta y de coordinación técnica de los jefes de los componentes del Sistema Nacional de Inteligencia. El COIN lo preside el Director de la DINI, entidad con la que la UIF tiene un protocolo de intercambio de información, específicamente para casos que puedan atentar contra la seguridad nacional, como son los de terrorismo y su financiamiento, que incluiría información sobre las OSFL.

Investigación a aquellas OSFL que se presumen podría estar siendo utilizadas indebidamente para FT u otras formas de apoyo en investigaciones efectivas.

133. Del total de 17 países, 6 (29.4%) no tienen descritos procesos para investigar a aquellas OSFL que se presumen podría estar siendo utilizadas indebidamente para FT u otras formas de apoyo en investigaciones efectivas, mientras que 11 países (70.6%) sí cuentan con dichos procesos.

134. Hay países que cuenta con juzgados y fiscalías especializadas en la investigación de delitos de FT, con capacidad de investigar a las OSFL que están siendo abusadas en este rubro.

Posibilidad de recopilación de información en una investigación: incluyendo el acceso a la información sobre la administración y el manejo de una OSFL en particular (incluyendo información financiera y programática)

135. Del total de 17 países, en 15 de ellos (88.2%) existen tales procesos o mecanismos que permitirían recopilar información en una investigación (incluyendo el acceso a la información sobre la administración y el manejo de una OSFL en particular -información financiera y programática, mientras que en 2 (11.8%), no existe dicha posibilidad.

136. En la mayoría de los países la normativa contempla la posibilidad de recopilar información financiera y programática en el marco de una investigación. En general las autoridades investigativas tienen potestades necesarias para hacer las solicitudes de información correspondiente para acceder a información sobre la administración y manejo de una OSFL.

137. La gran mayoría de los países contempla además en su normativa que un determinado organismo del Estado, tiene potestades suficientes, para requerirles información a las OSFL.

Formas efectivas para compartir con prontitud con las autoridades competentes relevantes, para tomar una acción preventiva o investigativa



138. Del total de 17 países, en 8 (47.1%) no se prevén formas efectivas para compartir con prontitud con las autoridades competentes relevantes la información relevante, para tomar una acción preventiva o investigativa, mientras que 9 países (52.9%) sí se prevén formas efectivas en este rubro.

139. Las medidas prudenciales vigentes aplicables a las OSFL aseguran que en caso de sospecha o de existencia de motivos razonables para sospechar que una OSFL esté siendo utilizada indebidamente con fines de FT, la información será compartida rápidamente con las autoridades competentes para emprender acciones preventivas o de investigación.

140. En general los países, cuyas autoridades competentes tienen las facultades para garantizar el intercambio de información para adoptar acciones preventivas o investigativas contra las OSFL, han establecido mecanismos apropiados para asegurar distintos rubros. Por ejemplo, que, cuando exista una sospecha o motivos razonables para sospechar que una OSFL en particular: a) está involucrada en el uso indebido para el FT y/o es una pantalla para la recaudación de fondos por una organización terrorista, b) está siendo explotada como un conducto para FT, incluyendo con el propósito de escapar a medidas de congelamiento de fondos u otras formas de apoyo terrorista; o c) está escondiendo el desvío clandestino de fondos destinados a propósitos legítimos, desviados para beneficio de terroristas u organizaciones terrorista, quien tenga esta información, deberá compartir con prontitud con las autoridades competentes relevantes la misma para tomar una acción preventiva o investigativa.

6. Cooperación internacional

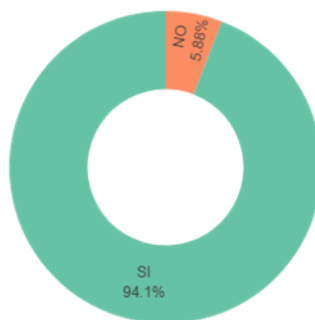
Mecanismos para responder a los pedidos internacionales de información sobre una OSFL que podría estar siendo utilizada indebidamente para FT

141. Del total de 17 países, solo en 1 (5.9%) se determinó que no existen mecanismos para responder a los pedidos internacionales de información sobre una OSFL que podría estar siendo utilizada indebidamente para FT, mientras que el resto de los 16 países (94.1%) si cuentan con ellos.

Gráfica 9: Mecanismos de cooperación internacional



¿Existen mecanismos para responder a los pedidos internacionales de información sobre una OSFL de que podría estar siendo utilizada indebidamente para FT?



142. En general los países cuentan con mecanismos para poder responder pedidos internacionales de información de una OSFL que podría estar siendo utilizada indebidamente para FT. Las solicitudes de cooperación internacional relacionadas con casos de terrorismo, en la mayoría de los países, son recibidas por la Secretaría o Ministerio de Relaciones Exteriores, autoridad que traslada dichos casos al Ministerio Público y/o UIF para que realice las consultas pertinentes.

143. Comúnmente la normativa no prevé, por ejemplo, identificar puntos de contacto apropiados exclusivamente para responder peticiones sobre OSFL, por eso no todos los países han identificado puntos de contacto efectivos para responder a solicitudes internacionales relacionadas con OSFL que podrían estar siendo utilizadas indebidamente para FT.

7. Conclusiones del análisis

Fortalezas identificadas tras la revisión de los informes de evaluación mutua y de los informes de seguimiento que pueden considerarse como buenas prácticas:

- **Ecuador y Nicaragua:** conformaron (respectivamente) un grupo interinstitucional, entre cuyos miembros se encuentran representantes de distintas agencias gubernamentales para la realización de una revisión de las leyes y reglamentaciones nacionales relacionadas con las OSFL.
- **Uruguay:** realizó un censo del sector OSFL, que le permitió tener un registro fiable y completo de las OSFL que se encuentran operativas en el país. Esta iniciativa da una solución efectiva al problema de la desintegración de información del sector que actualmente tienen muchos de los países de la región.

- **Chile:** cuenta con un Sistema Integrado de Monitoreo Estratégico denominado “SIMONE” que le permite reevaluar periódicamente las vulnerabilidades y realizar una detección temprana de las mismas en el sector de las OSFL. El mismo considera múltiples tipos de información de diferentes fuentes, que facilitan la detección del abuso.
- **Uruguay:** creó el “Grupo de trabajo sobre financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva” integrado por todos los organismos de inteligencia policial y militar del Estado, UIAF, MRREE, CENACOT que es coordinado por la SIEE y la SENACLAFT. Este grupo, realiza una evaluación periódicamente de las OSFL de mayor riesgo y monitorean los movimientos financieros de este sector para la detección de posibles riesgos y facilita el intercambio de información y las investigaciones. Este es un ejemplo, exitoso de colaboración efectiva entre organismos.
- **Perú:** la UIF es miembro invitado permanente en las sesiones del COIN (Consejo de Inteligencia Nacional) que es el espacio de consulta y de coordinación técnica de los jefes de los componentes del Sistema Nacional de Inteligencia. El COIN lo preside el Director de la DINI, entidad con la que la UIF tiene un protocolo de intercambio de información, específicamente para casos que puedan atentar contra la seguridad nacional, como son los de terrorismo y su financiamiento, que incluiría información sobre las OSFL.

Fortalezas que pueden ser consideradas como buenas prácticas identificadas a nivel normativo:

- **Panamá, República Dominicana y Uruguay:** han creado una oficina/comité de relaciones con el sector, que tienen dentro de sus funciones, mantener un acercamiento, brindar capacitaciones, además de propiciar los servicios de información y coordinar la realización de estudios y actividades de fortalecimiento y capacitación. La creación de estas oficinas/comités ha quedado explícitamente en la normativa del país.
- **Honduras y Panamá:** exhortan de manera directa a las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados.
- **Chile, Guatemala, Bolivia y Uruguay:** han determinado por normativa el registro único de las OSFL, esto permite tener información concentrada y actualizada del sector, lo cual colabora en la posibilidad de una categorización adecuada de las OSFL existentes.
- **Panamá:** ha determinado en su normativa que mediante una herramienta en línea que contiene un listado de asociaciones o fundaciones que están inscriptas ante el Ministerio de Gobierno, para poner a disposición pública información básica sobre las OSFL. Brindando acceso a bases de datos



en línea que permiten que el público general busque y acceda a información relacionada con el estado, las actividades, las finanzas e información básica sobre OSFL.

- **Uruguay:** determinó en la normativa que las sanciones se graduarán de acuerdo con la gravedad del hecho, la existencia de otras infracciones y la importancia de la asociación civil o fundación. Las sanciones consisten en apercibimiento, observación, multa, suspensión de la OSFL de forma temporaria o definitiva si se cuenta con autorización judicial, de esta manera se prevé la posibilidad de aplicar sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas que permitan garantizar una respuesta proporcionada al riesgo de FT y a las amenazas específicas que enfrentan.
- **Rep. Dominicana:** distintos organismos gubernamentales han firmado un acuerdo de cooperación interinstitucional para la gestión de información y sistema de supervisión del sector. Este acuerdo incluye al organismo que registra y otorga personalidad jurídica, así como también sanciona los incumplimientos de sus obligaciones (PGR) a quienes supervisan y monitorean las actividades de las OSFL como el Centro Nacional de Fomento y Promoción de Asociaciones sin Fines de Lucro y la DGII que es el organismo que impone obligaciones fiscales y donde presentan información y declaraciones juradas de manera periódica. Con este acuerdo se asegura una cooperación, coordinación e intercambio de información eficaz, entre todos los niveles de autoridades y organizaciones apropiadas que tienen en su poder información relevante.

MARCOS LEGALES APROPIADOS EN MATERIA DE FT EN EL SECTOR OSFL

144. Esta sección no pretende imponer reglas de acatamiento obligatorio para quienes las autoridades competentes en la materia, ni tampoco propone homogeneizar la redacción de proyectos legislativos para el sector OSFL en los países del GAFILAT. Las reglas que se formulan en el marco de estas buenas prácticas no son inmutables ni exhaustivas, tienen su valor como material de consulta y apoyo técnico, ya que a través de ellas se intenta aportar pautas para mejorar la elaboración de las normas CFT del sector OSFL en la región, pero será cada jurisdicción la encargada de adoptar el enfoque que mejor convenga al contexto normativo y del sector a nivel doméstico.

145. El estándar del GAFI reconoce reiteradamente que no todas las OSFL son de alto riesgo e incluso muchas pueden no estar expuestas al riesgo en absoluto. Por lo cual, es muy importante que las autoridades realicen esfuerzos para conocer en detalle las características y composición del sector, siendo apropiado tener en cuenta al momento de establecer la normativa que regule al subconjunto de OSFL que encuadra en la definición del GAFI, el riesgo particular de FT que es aplicable a dicho subconjunto, así como el riesgo de FT que posee el país en su conjunto y demás factores contextuales.

146. Partir de la base de un conocimiento adecuado respecto del sector, implica, por ejemplo:



- I. Conocer en detalle las características y composición del sector OSFL del país.
- II. Realizar un análisis de riesgo basado en las actividades que las mismas realizan, no centrándose únicamente en los tipos de personas jurídicas que componen el sector.
- III. Identificar con claridad el subsector que encuadra en la definición del GAFI.
- IV. Identificar dentro de ese subsector, cuales son aquellas OSFL vulnerables para un uso indebido para FT.

147. Por esta razón, resulta congruente que el marco legal y normativo, haga referencia específicamente a la definición del GAFI de OSFL, es importante tener presente que la R.8 se aplica solamente a aquellas OSFL que entran dentro de la definición de OSFL del GAFI. Adicionalmente, la normativa debe adaptarse a las propias características de composición del sector del país y que, al momento de determinar el objeto de alcance de la norma, quede claro que en materia de CFT se regula a aquellas OSFL que tienen riesgo. Es fundamental que se prevean realizar revisiones periódicas, con el objetivo de identificar riesgos de FT nuevos o evolucionados con el correr del tiempo.

148. Resulta apropiado considerar como antecedente en los considerandos el análisis de riesgo de FT de las OSFL, que en general, se efectúa en el marco de la ENR o dentro de una evaluación sectorial específica.

149. Un marco legal y normativo propicio requiere que las libertades fundamentales estén ampliamente reconocidas en la constitución de un país. Del mismo modo, requiere de leyes, políticas y normas nacionales que respeten, protejan y promuevan estas libertades fundamentales y sus derechos asociados, no sólo en papel, sino también en la práctica. Por ello, es sumamente necesario encontrar una convergencia con las normas internacionales desarrolladas en defensa de estas libertades fundamentales que les son aplicables a las OSFL y las exigencias del estándar.

150. Es necesario tener presente las prácticas para no interrumpir o desalentar el trabajo legítimo de las OSFL, de conformidad con las garantías bajo el derecho internacional de derechos humanos para el ejercicio de la libertad de asociación.

151. Si bien los Estados tienen la facultad para reglamentar la inscripción, vigilancia y control de las OSFL, el derecho de asociarse libremente sin interferencia prescribe que los Estados deben asegurar que los requisitos legales no impedirán, retrasarán o limitarán la creación o funcionamiento de las organizaciones¹⁷. Por ejemplo, establecer criterios claros sobre el tipo de información que se puede requerir a las OSFL y plazos específicos para entregarla, puede colaborar a no tener retrasos y no limitar el funcionamiento de las OSFL.

152. Al momento de revisar la idoneidad de las leyes y regulaciones se recomienda tener una buena comprensión y conocimiento de los riesgos de las OSFL que el país ha identificado como vulnerables

¹⁷ CIDH, Segundo informe sobre la situación de defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, Pág.163. (2011) disponible en:<http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>.



para su uso indebido para FT. Una buena práctica es considerar la creación de unidades o comités específicos encargados de controlar el marco legal y normativo de las OSFL.

153. En resumen, es importante tener un panorama claro de todo el marco legal y normativo, más aún porque si bien las medidas legislativas individuales en un área determinada no necesariamente podrían violar derechos fundamentales, una serie de medidas adoptadas en diferentes áreas puede, en su conjunto, incrementar la carga regulatoria sobre el sector generando efectos no deseados.

154. Es recomendable que la revisión de la idoneidad de las leyes vinculantes y no vinculantes, reglas y regulaciones que afectan, directa o indirectamente, el espacio legal, financiero, operativo y político de las OSFL y de las medidas actuales de transparencia, se realice con apoyo de las OSFL, para ello es fundamental el acercamiento de las autoridades competentes con el sector.

155. Las leyes y regulaciones que imponen medidas de mitigación de los riesgos, no deben ser tampoco regulaciones de talla única ni deben siempre contemplar la aplicación de procesos de debida diligencia reforzados o intensificados *per se*, sino que deben ser diseñadas y consecuentes al conocimiento del riesgo del sector y del subconjunto de las OSFL que encuadran dentro de la definición del GAFI. Por lo cual, es importante la vinculación de las autoridades regulatorias y de supervisión de las OSFL a nivel nacional y local, al momento de la redacción de las mismas.

156. Se recomienda, que la aplicación del EBR en los procesos de monitoreo y supervisión esté debidamente sustentado en evidencias y en promover como medidas mitigadoras la implementación de buenas prácticas de gobernanza interna y de gestión financiera.

157. Debe tenerse presente, que la aplicación de un EBR, implica que cuando se identifiquen riesgos mayores, debe exigirse a las OSFL que tomen medidas intensificadas para administrar y mitigar los riesgos. Cuando se identifiquen riesgos menores, los países pueden tomar medidas simplificadas para administrar y mitigar esos riesgos.

158. De igual forma las sanciones deben ser estrictamente proporcionales a su legítimo objetivo; en ese sentido, por ejemplo los procedimientos para la disolución forzosa solo deberán aplicarse ante un riesgo claro e inminente de violación flagrante de la ley nacional, y deben ser utilizados cuando sean insuficientes medidas menos severas¹⁸.

159. La implementación de medidas excesivas o generalizadas que carezcan de un EBR no es consistente con la R.8 y puede, por el contrario, generar efectos no deseados¹⁹ como, por ejemplo:

- La exclusión de las OSFL o la pérdida del acceso al sistema financiero formal derivado de las restricciones impuestas (*De-risking*).
- Otras restricciones para el desarrollo del sector de las OSFL o la supresión completa del sector.

¹⁸ Informe del Relator Especial sobre la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación, pág. 75. (12 de mayo de 2012), disponible en: http://freeassembly.net/wpcontent/uploads/2013/10/A-HRC-20-27_en-annual-report-May-2012.pdf

¹⁹ Al momento de la elaboración de este documento, el GAFI se encuentra desarrollando un documento que explora esto en más detalle <https://www.fatf-gafi.org/publications/financialinclusionandnpoissues/documents/unintended-consequences-project.html>



- Obstáculos o restricciones para la prestación de sus actividades, incluyendo aquellas de carácter humanitarias o de protección de los derechos humanos.

160. Considerando lo importante que es para las OSFL acceder al sistema financiero formal en el desarrollo cotidiano de sus actividades, la NIR 8 del GAFI incluye como parte del estándar que *“los países deben exhortar a las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados, siempre que sea factible, manteniendo presente las distintas capacidades de los sectores financieros en los diferentes países y en distintas áreas de preocupación caritativa y humanitaria urgentes”*²⁰.

161. Por lo antes expuesto, es importante que al implementar medidas para prevenir que las OSFL sean abusadas para fines de FT, los países tengan en cuenta y evalúen que éstas no sean excesivas, desalienten el desarrollo actividades humanitarias, benéficas o religiosas que el sector busca implementar, o que no obstaculicen o retrasen el desarrollo del sector respetando plenamente los derechos de libertad de expresión y asociación de las personas en la sociedad civil y la libertad religiosa.

CARACTERÍSTICAS DE UN SISTEMA ADECUADO DE SUPERVISIÓN Y/O MONITOREO

162. La supervisión y monitoreo debe, en primer lugar, promover la integridad y solidez del sector de las OSFL en su conjunto, y debe ayudar a protegerlo de que sea usado indebidamente para el FT. Para ello, se deben examinar las reglas y regulaciones de las OSFL e involucrarse con aquellas en riesgo sin interrumpir la actividad legítima de la OSFL. Ésta requiere de un abordaje dirigido hacia las OSFL en riesgo y no la implementación del amplio abanico de medidas para todo el sector de OSFL.

163. A nivel normativo, resulta una buena práctica que se prevea que los supervisores, cuenten con recursos adecuados, que tengan independencia, que puedan acceder a la información referida a aquellas OSFL que tengan riesgo, que cuenten con facultades para imponer sanciones y, por último, que tengan un esquema de rendición de cuentas de su actuación.

164. La supervisión y monitoreo debe adoptar un EBR. Esto, implica que los países deben implementar medidas que sean acordes a los riesgos identificados a través de su revisión nacional del sector de las OSFL y su comprensión de los riesgos de FT que enfrenta el sector, y deben aplicar medidas intensificadas donde los riesgos de FT sean más altos. Es importante, tener en cuenta que la implementación de medidas intensificadas no es sinónimo de debida diligencia intensificada, de hecho, la R.8 es clara en que no se deberá requerir a las OSFL a efectuar debida diligencia al cliente.

²⁰ GAFI. Los Estándares del GAFI. 2012- 2020. Nota interpretativa de la Recomendación 8.



Ejemplos de medidas de supervisión y monitoreo:

165. En el literal 6 b) de la NIR de la R. 8²¹ se detallan algunos ejemplos de medidas que podrían ser aplicadas a las OSFL, en forma total o parcial, dependiendo de los riesgos identificados. También es posible que las medidas normativas existentes u otras medidas ya aborden de manera suficiente el riesgo actual de FT que enfrentan las OSFL de una jurisdicción. No obstante, el riesgo de FT en el sector debe ser reevaluado periódicamente.

166. Los siguientes son ejemplos de medidas que podrían ser aplicadas a las OSFL, total o parcialmente, dependiendo de los riesgos identificados: se puede requerir a las OSFL a ser autorizadas o estar registradas. Esta información debe estar al alcance de las autoridades competentes y exhortar a que esté disponible al público. Los países pueden facilitar el registro de las OSFL mediante el desarrollo de leyes, políticas y normas claras y transparentes para su registro; incluso mediante el desarrollo de protocolos o manuales operativos que desarrollen o guíen a las OSFL en el proceso de registro paso a paso.

167. Como punto de partida, es importante que la información sobre el procedimiento y los requisitos de registro sea accesible para las OSFL. El proceso de registro puede optimizarse, mediante criterios razonables y alcanzables. Para asegurar que el proceso de registro sea claro y predecible y ofrezca suficientes garantías procedimentales, el marco normativo puede establecer un plazo razonable para la revisión de solicitudes, proporcionar una justificación clara en caso de rechazo y poner a disposición un mecanismo de recurso independiente, incluida la apelación judicial, si fuera necesaria.

168. En aquellos casos en que los gobiernos necesiten cancelar el registro o disolver organizaciones, las buenas prácticas exigen a los países ofrecer una justificación clara de la cancelación o disolución y el derecho a apelar las decisiones ante un organismo independiente.

169. Se puede requerir a las OSFL a mantener información sobre: (1) el propósito y los objetivos de sus actividades declaradas; y (2) la identidad de la(s) persona(s) que posee(n), controla(n) o dirige(n) sus actividades, incluyendo los funcionarios de alto nivel, los miembros de la junta y los fiduciarios. Esta información podrá estar disponible públicamente, ya sea de forma directa desde las OSFL o a través de las autoridades apropiadas.

170. Se puede requerir a las OSFL a emitir estados financieros anuales que ofrezcan desgloses detallados de los ingresos y egresos.

²¹ GAFI. Los Estándares del GAFI. 2012- 2020. Nota interpretativa de la Recomendación 8.



171. Se podrá requerir a las OSFL a contar con controles apropiados establecidos para asegurar que todos los fondos sean contabilizados completamente y que se empleen de una forma que se corresponda con el propósito y los objetivos de las actividades declaradas por la propia entidad.

172. Se podrá requerir a las OSFL a tomar medidas razonables para confirmar la identidad, las credenciales y la buena reputación de sus beneficiarios y sus OSFL asociadas y que no están involucradas con y/o utilizando los fondos de caridad para apoyar a terroristas u organizaciones terroristas. Sin embargo, no se deberá requerir a las OSFL a efectuar debida diligencia al cliente.

173. También se podrá requerir a las OSFL a tomar medidas razonables para documentar la identidad de sus donantes más importantes y respetar la confidencialidad del donante. El objetivo último de este requisito es prevenir el uso de los fondos de caridad para financiar y apoyar a terroristas y organizaciones terroristas.

174. Por último, la R.8 determina que, las autoridades apropiadas deben poder aplicar sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas, en dos supuestos:

1. Por las violaciones de los requisitos de las OSFL y
2. A las personas que actúan en nombre de la OSFL que violó los requisitos.

175. La gama de sanciones puede incluir el congelamiento de cuentas, la remoción de los fiduciarios, multas, pérdidas de certificación, licencia y registro. Esto no debe impedir la interposición de acciones civiles, administrativas o penales con respecto a las OSFL o a las personas que actúen en su nombre, según corresponda.

Ventajas de implementar adecuadamente los aspectos de los requerimientos de supervisión y monitoreo:

176. Existen algunas ventajas importantes en implementar adecuadamente los aspectos de los requerimientos de supervisión y monitoreo²²:

a) Aplicar medidas que sean acordes a los riesgos identificados (en vez de aplicar un abordaje “universal”) evita la regulación excesiva del sector que puede colocar una carga desproporcionada sobre aquellas OSFL que no fueron identificadas como de riesgo y/o que pueden interrumpir o desalentar en forma involuntaria las actividades de beneficencia legítimas.

b) Aquellas OSFL en riesgo de abuso terrorista pueden cambiar con el tiempo y, por lo tanto, justificar un cambio en la respuesta regulatoria, investigativa o de comunicación del gobierno.

²² GAFI. Mejores prácticas del GAFI para combatir el abuso de las OSFL para el FT. párr. 32.



- c) Los países pueden ayudar a mitigar los riesgos de financiamiento del terrorismo mediante el aprovechamiento de las iniciativas de transparencia, buena gobernabilidad y/o de autorregulación que ya están siendo implementadas por las OSFL.
- d) Los países pueden asignar mejor sus recursos limitados de supervisión adoptando medidas que sean acordes (es decir, proporcionales) a los riesgos específicos identificados, en vez de aplicar todo el rango de medidas dispuestas a las numerosas y diversas OSFL.
- e) Los diferentes países han adoptado diferentes enfoques en la supervisión y monitoreo de las OSFL según una variedad de factores, incluyendo sus marcos jurídicos internos, la experiencia investigativa, la evaluación de los riesgos nacionales de FT y otras consideraciones. No hay un único abordaje correcto para garantizar la supervisión efectiva del sector y la transparencia adecuada dentro de las OSFL hasta en tanto se monitoreen en forma adecuada las sanciones relevantes del sector de OSFL con mayor riesgo de abuso para el FT y haya controles implementados para mitigar dichos riesgos. Las autoridades competentes deben tener la capacidad de actuar ante la identificación de amenazas de FT.

BUENAS PRÁCTICAS IDENTIFICADAS POR LOS PAÍSES DEL GAFILAT

177. Conforme a lo determinado en la metodología del presente documento, las buenas prácticas identificadas se obtuvieron en parte del cuestionario enviado a los países. De los 17 países del GAFILAT, 12 han participado del mismo y 7 de ellos han identificado buenas prácticas, el resto manifestó no tenerlas.

178. El cuestionario remitido a los países miembros del GAFILAT tuvo como objetivo que los mismos puedan describir las lecciones y experiencias exclusivamente respecto de normatividad y monitoreo de CFT del sector de las OSFL, que podrían considerarse como buenas prácticas, y de esa forma contribuir con los esfuerzos regionales en la materia.

179. Esta sección contiene el análisis de los insumos remitidos, destacando los mecanismos y procesos tanto referidos a normatividad como a monitoreo de CFT en el sector OSFL que implementaron los países y que, dependiendo de las circunstancias, pueden ayudar a mitigar los riesgos.

180. Las mismas, pueden servir de base para aquellos países que estén en busca de experiencias exitosas que contribuyan con los procesos nacionales de desarrollo, pero deben considerarse siempre las circunstancias y el contexto único de cada país. Tal como se viene manifestando a lo largo de este documento, un abordaje universal no sería consistente con la implementación adecuada de un abordaje proporcionado basado en el riesgo, como lo requiere la R.8.



181. Del análisis de los cuestionarios remitidos por los países del GAFILAT, se desprende que:

- **Brasil:** elaboró un mecanismo para la colaboración entre el gobierno y las OSFL para el establecimiento de un nuevo marco legal para el sector, lo que implicó la revisión de idoneidad de leyes y regulaciones políticas.
- **Uruguay y Ecuador:** identificaron buenas prácticas en relación al desarrollo de actividades y herramientas para el conocimiento del sector de las OSFL e identificación del subconjunto de aquellas OSFL con riesgo para el FT.
- **Brasil, México, Guatemala y Paraguay:** identificaron buenas prácticas en relación a medidas que generan el acercamiento constante con el sector OSFL.
- **Guatemala y Costa Rica:** identificaron buenas prácticas relacionadas al monitoreo y supervisión del sector.
- **Uruguay y Brasil:** identificaron buenas prácticas relacionadas a la recopilación e intercambio de información entre autoridades.

182. A continuación, se detallan las buenas prácticas identificadas por los países:

A. Revisión de idoneidad de las leyes y regulaciones

País/ institución (es) ejecutoras: Brasil

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Participación del sector de las OSFL en la elaboración y revisión de idoneidad de leyes y regulaciones políticas del sector OSFL.
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

A partir de 2010 se inició una nueva ola de reformas, y un grupo de organizaciones, redes, colectivos y movimientos sociales se reunieron en una “*Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil*” comenzando a articular diferentes actores para el desarrollo de un marco legal que proporcionara un entorno legal más seguro y favorable para su desempeño. Luego, la agenda política se estructuró en torno a tres ejes principales: contratación, certificación y sostenibilidad económica.

Se conformó un grupo de trabajo por parte de la Secretaría General de la Presidencia de la República, que mantuvo un diálogo permanente con la Plataforma para un Nuevo Marco Normativo para las Organizaciones de la Sociedad Civil, y el proceso culminó con la aprobación de la Ley 13.019/2014, conocido como Marco Normativo para las Organizaciones de la Sociedad Civil (MROSC) y el Decreto 8.726/2016, que la reglamentó. El decreto reglamentario también dispuso la estandarización y simplificación de las reglas para las alianzas entre las autoridades públicas y la sociedad civil, además de garantizar una mayor transparencia y seguridad en la transferencia de recursos públicos a las organizaciones.



La ley también previó la creación de un organismo nacional (un consejo de colaboración y promoción), integrado por representantes del gobierno y de las OSFL, con el objetivo de fortalecer las buenas prácticas y el marco para las alianzas con el sector.

B. Identificación de riesgo de FT del sector

País/ institución (es) ejecutoras: Uruguay

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Conocimiento del sector OSFL, identificación del subconjunto de OSFL con riesgo para el FT.
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

Tras incorporarse el sector de las OSFL como sector obligado del cumplimiento de la normativa de lucha contra el LA/FT/PADM, se realizó un censo de Asociaciones, Fundaciones y OSFL del Ministerio de Educación y Cultura, donde se registran las mismas para realizar una primera aproximación basada en riesgos. Estos datos se integraron a los establecidos en la Dirección General Impositiva, donde están registrados los ingresos declarados por las asociaciones y fundaciones.

Una vez alcanzado un conjunto de OSFL con mayor exposición a los riesgos de LA/FT/PADM, se inició un análisis de riesgo enfocado a la identificación, evaluación y entendimiento de los riesgos de FT. Estos resultados, fueron compartidos con todos los organismos de cumplimiento de la ley con competencias en la lucha contra el terrorismo y financiamiento del terrorismo, acotando el universo total a un grupo de interés manejable.

Se identificaron vectores de riesgo en relación a factores geográficos, de cliente y de operativa. A continuación, se establecen los lineamientos generales:

- Geográficos: Área de actividad/influencia/financiamiento
- Cliente: Tipo de cliente: asociado, integrante, donante, aportante.
- Operativa: Asociación, Fundación, ONG, ONG's religiosas, deportivas, sindicales, sociales, etc.

Una vez identificados estos vectores, se les ponderó de acuerdo a su impacto y ocurrencia y se parametrizaron en una matriz de riesgo. A partir de la misma, se identificó un grupo de OSFL de riesgo mayor. Los resultados fueron compartidos con todos los organismos competentes en la lucha contra el FT para que fueran validados y en caso de tener información relevante a compartir se hiciera en el marco del grupo mencionado. Una de las devoluciones de la evaluación, fue que varias de ellas habían sido señaladas de riesgo mayor en materia de terrorismo e incluso algunas habían sido investigadas.

País/ institución (es) ejecutoras: Ecuador

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Conocimiento del sector de las OSFL, identificación del subconjunto de OSFL con riesgo para el FT.
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

La UAFA a través de la asistencia técnica del Banco Mundial realizó un análisis sobre el uso indebido de las OSFL para el FT.

A través, de dicho estudio se logró:



- Identificar las categorías de OSFL (que cumplen con la definición de GAFI) en riesgo de uso indebido con fines de FT.
- Evaluar la evidencia del nivel de uso indebido para el FT de las OSFL.
- Evaluar el riesgo inherente de las OSFL.
- Evaluar la efectividad de las medidas de mitigación gubernamentales como internas de cada OSFL.

El análisis sobre el uso indebido de las OSFL para el FT se desarrolló con el siguiente proceso: Identificación de las OSFL que cumplen con la definición de GAFI, selección de participantes tanto de las OSFL nacionales como internacionales, así como también de instituciones del sector público (UIF, Centro de Inteligencia Estratégica, Fiscalía General del Estado, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Servicio de Rentas Internas); recopilación de datos e información, encuestas, calificación de variables en la herramienta, análisis de resultados y finalmente la elaboración del informe.

C. Acercamiento constante con el sector a los temas sobre FT

País/ institución (es) ejecutoras: Brasil

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Acercamiento constante con el sector a los temas sobre el FT
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

La implementación de la cooperación nacional en el tema a través de la articulación institucional entre agencias gubernamentales, entidades del sector privado y el sector sin fines de lucro, auspiciada por la Estrategia Nacional de Combate a la Corrupción y el Lavado de Dinero (ENCCLA) en 2021, fue exitosa. En 2021 en el marco de la Acción 5/2021, que trata sobre OSFL y estudios sobre FT en Brasil, se avanzó en una estrategia para mitigar las vulnerabilidades identificadas por el país.

Las reuniones contaron con al menos un representante de los órganos participantes de los órganos, lo que resultó en presentaciones sobre aspectos regulatorios del sector sin fines de lucro, debate relevante sobre la problemática que enfrenta el sector y en propuestas para la continuidad de este grupo de trabajo.

Los colaboradores invitados fueron la Agencia Brasileña de Inteligencia (Abin), la Fiscalía General de la Nación (AGU), la Asociación de Jueces Federales de Brasil (Ajufe), la Asociación Nacional de Procuradores de la República, la Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal, Consejo de Control de Actividades Financieras (Coaf), Comisión de Valores (CVM), Federación Brasileña de Bancos (Febraban), Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), Ministerio Público Federal (MPF), la Superintendencia Nacional de Pensiones Complementarias (Previc), el Servicio de Ingresos Federales de Brasil (RFB) y la Superintendencia de Seguros Privados (SUSEP). Además de estos, también fueron invitados a participar el Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (Ipea), debido al Mapa de OSC, la Asociación Brasileña de Fundraisers (ABCR), una organización sin fines de lucro conformada por recaudadores de fondos y movilizadores, entre otros. La participación de ABCR en las reuniones de ENCCLA es también un ejemplo de los esfuerzos para fomentar un diálogo continuo con el sector.

Documentos: Sitio da ENCCLA: <http://enccla.camara.leg.br/>



País/ institución (es) ejecutoras: México

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Acercamiento constante con el sector a los temas sobre FT
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

En 2020 se emitió la “Guía para Combatir el Financiamiento al Terrorismo aplicable a las OSFL (reguladas o no por la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI)” para protegerse de ser utilizadas de llevar a cabo actos u operaciones relacionadas con el FT.

Documentos: UIF-México, Guía para Combatir el Financiamiento al Terrorismo aplicable a las organizaciones sin fines de lucro (reguladas o no por la LFPIORPI), disponible en:

https://uif.gob.mx/work/models/uif/librerias/documentos/Guia_FT_para_OSFL.pdf

País/ institución (es) ejecutoras: Guatemala

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Acercamiento constante con el sector a los temas sobre FT
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

La Intendencia de Verificación Especial (IVE) emitió la “Guía de Administración Basada en Riesgos de Lavado de Dinero u Otros Activos y del Financiamiento del Terrorismo” la cual contiene directrices para las OSFL, a efecto de identificar y evaluar sus riesgos. En la misma se presentan algunas variables, que los sujetos obligados deben de considerar y que deben ser incluidas dentro de su metodología de administración de riesgos de FT.

País/ institución (es) ejecutoras: México

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Acercamiento constante con el sector a los temas sobre FT
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

Desde la UIF se realizaron dos tipologías específicas para el sector de OSFL, que describen la utilización de una OSFL con fines ilícitos, para que los sujetos obligados tengan una percepción sobre las vulnerabilidades de este sector en específico y de ser el caso, presenten los reportes o avisos correspondientes.

Documentos: UIF-México, Tipologías: 2020- Asociación Altruista ¿apoyo a migrantes? // 2020- OSFL con Actividades Religiosas, disponibles en: <https://uif.gob.mx/es/uif/nacional>

D. Supervisión o monitoreo dirigido, basado en el riesgo de las OSFL

País/ institución (es) ejecutoras: Guatemala

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Supervisión
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**



Las OSFL sujetas al régimen ALA/CFT están obligadas a registrarse ante la Intendencia de Verificación Especial (IVE) y son sujetas a supervisión en dicha materia (Arts. 5-8 del Reglamento de la Ley CLA y 16 del Reglamento de la Ley PRFT).

Para el diseño y metodología basado en un ENR de LA/CFT para realizar supervisión de las OSFL la IVE desarrolló la Matriz de Riesgos de Personas Obligadas No Financieras (PONF), la cual considera los siguientes factores:

- Riesgo Inherente
- Riesgo Estructural: Evaluación Nacional de Riesgo LA/FT, tamaño de las PO por el volumen de operaciones y empleados, clasificando en micro, pequeña, mediana y grande empresa u organización.
- Riesgo Legal: Personas obligadas involucradas en: RTS, RQL, noticias, estatus de reportes periódicos y no periódicos, si presentó y fuera de plazo.

Las actividades de supervisión se realizan conforme los resultados del riesgo residual LA/FT, realizando verificaciones de monitoreo a los sujetos obligados de bajo riesgo y de reciente registro, extra-situ a las de riesgo medio bajo y medio alto; finalmente las in-situ se centran en las de riesgo alto.

El Área de Supervisión de Riesgos de LA/FT, encargada de la verificación de las personas obligadas no financieras, cuenta con 12 colaboradores, asignando eficazmente los recursos disponibles.

País/ institución (es) ejecutoras: Paraguay

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Monitoreo
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

A fin de monitorear de forma extra situ en materia CFT al sector de las OSFL, la Secretaria de PLD o bienes a través de la Dirección General de Supervisión y Regulaciones, construyó el Formulario y cuestionario para captura de información y análisis de riesgos para el sector OSFL, trabajo realizado con la asistencia técnica del FMI, aprobado por Resolución N° 348 del 28/09/15.

Por Res. N° 247 del 05/11/2020 se aprobó el formulario de remisión y actualización de datos y el instructivo de utilización, dirigido a los sujetos obligados del sector OSFL, supervisado por la SEPRELAD, la cual aboga la Res. N° 348/15. Esta herramienta técnica además de brindar información requerida por el supervisor sirve a fin de la autoevaluación de cada sujeto obligado del sector.

Por Res N° 246 del 05/11/2020 se aprueba la matriz de riesgos y el instructivo para su utilización, dirigido a los SO del sector OSFL, supervisado por la SEPRELAD, la cual permite la clasificación por riesgos asociados al LA/FT del sector. La metodología aplicada es el modelo de 3x3, es decir, las construcciones se dan sobre tres niveles de medición, sobre la probabilidad de ocurrencia y la gravedad del impacto, ya sea para asignar el perfil de riesgo y priorizar su tratamiento. En términos generales, la medición va de una escala de 1=BAJO, 2=MEDIO y 3=ALTO.

En base a los datos e informaciones contenidas en el formulario de remisión y actualización de datos remitidos por representantes del sector OSFL, se obtuvo una calificación cualitativa en cuanto a donantes, aportantes, beneficiarios por zonas geográficas, por tipo de OSFL, por canales de captación y distribución (efectivo, sistema financiero, otros), volumen de operación (ingreso-destino),



donaciones, transferencias, aportes y beneficiarios de los ingresos, donaciones, transferencias o aportes (personas físicas/jurídicas nacionales o extranjeras, agencias gubernamentales nacionales o extranjeras, otras OSFL nacionales o extranjeras), para una adecuada gestión de riesgos de LA/FT conforme al EBR establecido en los estándares internacionales, que permite segmentar los tipos de OSFL que interesan al GAFI, además de generar una herramienta efectiva para la supervisión.

■ **Documentos:**

<https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/resoluciones/resolucion-n-4532011.pdf>

<https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/DECRETO%20N4312-2020.pdf>

<https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/resoluciones/resolucion-seprelad-n-348-15-reglamentacion-a-osl.pdf>

<https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/resoluciones/resolucion-n-247-2020-aprobacion-de-formulario-para-osfl-1-2.pdf>

<https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/resoluciones/2011-218-resolucion.pdf>

https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/Guia_Estudio_Sectorial_de_Riesgos_de_OSFL.pdf

País/ institución (es) ejecutoras: Costa Rica

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Identificación de la identidad de la(s) persona(s) que posee(n), controla(n) o dirige(n) las actividades de las OSFL

■ **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

El Registro de Transparencia y Beneficiarios Finales (RTBF), es un registro digitalizado de accionistas y beneficiarios finales, en el cual se incluyen a cuatro categorías de SO: Personas Jurídicas, Fideicomisos, Organizaciones sin Fines de Lucro y Administradores de Recursos de Terceros.

Este registro se establece para cumplir con los estándares y recomendaciones internacionales (OCDE-GAFI) en materia de transparencia tributaria y financiera, en aras de transparentar al beneficiario final de los diversos vehículos jurídicos, permitiendo así contar con información actual, relevante y oportuna para la lucha contra: la evasión, el fraude fiscal, la legitimación de capitales y el FT, entre otros delitos conexos. Costa Rica aprobó la ley No.9416, publicada en el Diario Oficial (Alcance 313) el 20 de diciembre del 2016 en la cual se incluye el régimen de transparencia del beneficiario final de las personas jurídicas y otras estructuras jurídicas incluyendo, no solo en términos generales a todas las personas jurídicas, sino que también se hace un énfasis diferenciado sobre los fideicomisos, los administradores de fondos de terceros y las OSFL. En la citada Ley se obliga a que las personas jurídicas o estructuras jurídicas domiciliadas en el país, por medio de su representante legal, deberán proporcionar al Banco Central de Costa Rica el registro o la indicación de los accionistas y beneficiarios finales que tengan una participación sustantiva y esta información estará accesible a la UIF y desde la UIF se brindará asistencia en materia de Cooperación Internacional sea de UIF a UIF o bien a las autoridades administrativas o judiciales competentes.

Centro de atención de consultas. Se implementó el funcionamiento en etapas cruciales del centro de atención de consultas, sobre el Registro de Transparencia y Beneficiarios Finales, en los cuales varias personas atienden consultas de los usuarios por teléfono y por medio de correo electrónico. Es un centro especializado de llamadas, correo electrónico, mensajes de textos recordatorios y una sección de preguntas frecuentes en la página web. Se mantienen semana a semana, una coordinación permanente interinstitucional entre el Ministerio de Hacienda, el Banco Central y el Instituto Costarricense sobre



Drogas representado por la UIF, los cuales han impartido capacitación a estos equipos de trabajo para resolver las consultas del Registro de Beneficiarios Finales con la finalidad de que atiendan también.

Documentos:

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

<https://www.youtube.com/watch?v=s8ndOwDWetY>

https://www.hacienda.go.cr/docs/5f49212a31ccc_Preguntas%20Frecuentes%20al%2027ago2020.pdf

E. Recopilación de información e investigación

País/ institución (es) ejecutoras: Uruguay

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Recopilación e intercambio de información y cooperación entre autoridades.
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

Se creó un Grupo de Trabajo para la lucha contra el FT y la PADM (GT – CFT/PADM) que se mantiene activo como instancia de intercambio de información relevante. Forman parte de este GT los siguientes organismos:

- Presidencia de la República o Secretaría de Inteligencia Estratégica o Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento. (AGESIC) — Área de Seguridad de la Información.
- Ministerio de Defensa Nacional: o Dirección de Inteligencia Estratégica (DIE) o Centro Nacional Coordinador contra el Terrorismo (CENACOT)
- Dirección Nacional de Aduanas (DNA) o Grupo de Respuesta e Inteligencia Aduanera o Dirección de Aduanas
- Ministerio del Interior o Dirección Nacional de Investigaciones, o Dirección contra el Crimen Organizado e Interpol o Dirección de Inteligencia
- Unidad de Información y Análisis Estratégico (UIAF)

Este grupo, ha dado lugar a que se siga trabajando en diferentes temáticas relacionadas con los delitos mencionados y deja las bases para que, desde cualquiera de los organismos participantes, se toma la iniciativa para tratar en conjunto estas temáticas.

La implementación del seguimiento e investigación de las OSFL con riesgo mayor a ser abusadas para el FT y el LA quedó implícita en el GT – CFT/PADM y aprovechó la existencia de recursos humanos, económicos y técnicos existentes, desarrollando un mayor contacto e intercambio entre los integrantes.

- **A destacar:**

En referencia a los beneficios del intercambio establecido, permite apuntar a una mayor eficiencia en el aprovechamiento de los recursos nacionales y una mayor complementariedad entre los organismos competentes. Paralelamente, el desarrollo de una vinculación más estrecha que permite



el aprovechamiento del *expertise* de cada organismo especializado y una instancia de intercambio y retroalimentación.

Cabe recordar que la coordinación de esfuerzos de organismos estatales, es potenciado por el conocimiento que cada uno de los miembros posee en gran parte por intercambio con organismos de seguridad e inteligencia del exterior, desde donde proviene la mayor parte de las amenazas. En cuanto a las dificultades identificadas, se concentran en lograr niveles fluidos de intercambio, tema que se está avanzando mediante el establecimiento de planes de trabajo conjuntos con objetivos concretos y cronogramas.

Su impacto, es significativo, ya que se lograron resultados concretos en cuanto a la identificación de una lista de OSFL interés que ha servido de base para irse actualizando y generando conocimiento compartido entre los integrantes del Grupo de Trabajo.

País/ institución (es) ejecutoras: Brasil

- **Aspecto de la Rec. 8 que aborda:** Recopilación de información de parte del sector
- **Descripción breve y un resumen de la buena práctica:**

El Decreto núm. 8.726/ 016 creó el Mapa de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), gestionado por el Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA). El IPEA es una fundación pública federal vinculada al Ministerio de Economía. Sus actividades de investigación brindan apoyo técnico e institucional a las acciones gubernamentales para la formulación y reformulación de políticas públicas y programas de desarrollo brasileños. Las obras del IPEA se ponen a disposición de la sociedad a través de numerosas y periódicas publicaciones y eventos electrónicos e impresos.

El Mapa de OSC es una plataforma de transparencia pública colaborativa virtual con datos de OSC de todo Brasil. Sus principales objetivos son brindar transparencia al desempeño de las OSC, especialmente las acciones realizadas en alianza con la administración pública; informar más y mejor sobre la importancia y diversidad de los proyectos y actividades que llevan a cabo estas organizaciones; hacer que los datos estén disponibles y promover la investigación sobre las OSC; y apoyar a los administradores públicos en la toma de decisiones sobre políticas públicas que ya tienen o pueden tener una interfaz con las OSC.

El Mapa de OSC basa sus criterios en estudios nacionales e internacionales, particularmente en estudios del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), desde 2002, que conciernen a Fundaciones Privadas y Asociaciones sin Fines de Lucro en Brasil - Fasfil, y en la Clasificación de Objetivos de las instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares (COPNI) de las Naciones Unidas - ONU, que permite la comparabilidad internacional en la identificación de estas organizaciones.

Por lo tanto, solo las entidades que cumplen con los siguientes criterios se consideran OSC: privadas, por lo tanto, no forman parte de la estructura estatal; sin fines de lucro, es decir, organizaciones que no distribuyen ningún excedente entre los propietarios o directores y que no tienen la generación de ganancias como su principal razón de existencia - e incluso pueden generarlas, siempre y cuando se apliquen al propósito ocupaciones; institucionalizado, es decir, legalmente constituido; autoadministrado o capaz de gestionar sus propias actividades; y voluntarias, en la medida en que puedan ser libremente



constituidas por cualquier grupo de personas, es decir, la asociación o actividad fundadora de la entidad la deciden libremente los socios o fundadores.

La identificación de las OSC en el Mapa utiliza el universo de CNPJ (Registro Nacional de Personas Jurídicas) activos en el país y que están disponibles por el Servicio de Ingresos Federales de Brasil (SRFB). La extracción de información para actualizar el Mapa se realiza cada dos años y, en la versión 3.0 (implementada en junio de 2021), se trata de la base CNPJ, mes de referencia noviembre de 2020.

Esta información solo estuvo disponible públicamente a partir de 2017; antes de eso, esta identificación solo era posible en base a los datos de la Lista Anual de Información Social (RAIS). Actualmente, la base con el universo de CNPJ, de la SRFB, comenzó a utilizarse como la principal fuente de identificación de las OSC del país y el RAIS comenzó a utilizarse como fuente secundaria, para identificar los vínculos formales de empleo asociados al conjunto de CNPJ entonces definido, cada año.

Además de estas dos bases (principal y secundaria), periódicamente se utilizan bases de datos auxiliares para completar información, como la cuantificación y características de las relaciones laborales formales, certificaciones recibidas por las OSC, proyectos ejecutados e información sobre recursos transferidos. Algunos ejemplos son: Registro Nacional de Información Social (CNIS), Certificación de Entidad Benéfica de Asistencia Social (CEBAS), Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI), etc.

Adicionalmente, el Mapa permite la auto declaración de información, como: volumen de voluntariado, captación de fondos a través de donaciones, actuación en proyectos sociales y adherencia a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), datos de identificación (nombre inventado, etc.) y descripción, áreas de actividad, títulos y certificaciones, estructura de gobierno, actuación en consejos de política pública y otras instancias de participación social.

Como se define en la estructura metodológica del Mapa de OSC, los datos de la plataforma se agruparon en tres bloques temáticos que representan la caracterización de las organizaciones de la sociedad civil y las formas de interacción entre estas organizaciones y el Estado:

- 1) perfil de las OSC;
- 2) recursos públicos; y
- 3) participación social.

■ **A destacar:**

El Mapa de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) integra un gran y creciente volumen de bases de datos oficiales, de fuentes públicas y privadas, constantemente actualizadas. También se alimenta de información enviada directamente por OSC y entidades federadas, en un gran proceso colaborativo. Las ventajas del Mapa son múltiples:

- Para las OSC, brinda un entorno confiable, público y gratuito, desarrollado en software libre y con códigos abiertos, para la presencia institucional de la entidad en Internet. Sus representantes pueden ingresar información en páginas individuales, manteniendo un perfil completo y actualizado de la Organización, para ser consultado por los interesados.



- Para los administradores y gestores públicos, propone una alianza sólida con el fin de brindar transparencia a la transferencia de fondos y visibilidad para acceder a la información sobre el uso de los recursos públicos, principalmente. También sirve como herramienta para la planificación gubernamental, con estadísticas, índices e indicadores para cada una de las regiones, estados y municipios brasileños. Además: los gobiernos pueden aumentar la transparencia de sus prácticas y, siguiendo algunas pautas, enviar datos sobre las alianzas celebradas con las OSC para que todos puedan verlas en el Mapa.
- Para los investigadores, acorta y facilita el camino en la búsqueda y obtención de una base de datos para análisis mediante métodos cuantitativos y / o cualitativos. Además, ofrece bases oficiales limpias para múltiples usos, de forma rápida, gratuita y con sofisticación analítica asociada a la georreferenciación.
- Para el público en general, permite conocer las más diversas acciones que involucran a las OSC y los gobiernos Federal, Estatal y Municipal.

Documentos:

Sitio del Mapa de Organizaciones de la Sociedad Civil: <https://mapaosc.ipea.gov.br/#>

Ley no. 13.019, de 31 de julio de 2014: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm

Decreto núm. 8726 de 27 de abril de 2016: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Decreto/D8726.htm

Sitio del Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA): <https://www.ipea.gov.br/portal/>

Mapa de organizaciones de la sociedad civil, en: Policy Brief, In Issue - Evidence for Public Policy, Número 6, julio de 2021. Disponible en: <https://mapaosc.ipea.gov.br/arquivos/posts/2796-pb6mapaversaodivulgacao.Pdf>

Para más detalles sobre las bases de datos utilizadas en cada uno de los bloques temáticos, consulte el sitio web: <https://mapaosc.ipea.gov.br/metodologia>. Para obtener información sobre la metodología utilizada para limpiar las bases de datos que permitió la consolidación de los datos disponibles en el Mapa, consulte el sitio web: <https://mapaosc.ipea.gov.br/metodologia>.



CONCLUSIONES

183. De los análisis efectuados en el presente documento, resulta evidente que los países del GAFILAT se encuentran haciendo importantes esfuerzos para implementar la R.8 de manera adecuada e inclusive alguno de ellos, tienen buenas prácticas a nivel normativo como también de monitoreo.

184. No obstante, lo anterior, la región tiene aún un nivel de implementación limitado en diversos aspectos, por lo que resulta importante continuar trabajando para mejorar su aplicación y procurar que exista una mayor consistencia con la R.8.

185. Las buenas prácticas identificadas pueden servir de base para aquellos países que estén en busca de experiencias exitosas que contribuyan con los procesos nacionales de desarrollo, pero deben considerarse circunstancias y el contexto único de cada país. Tal como se viene manifestando a lo largo de este documento, un abordaje universal no sería consistente con la implementación adecuada de un abordaje proporcionado basado en el riesgo, como lo requiere la R.8.

186. De igual manera, la determinación de las deficiencias identificadas en los marcos normativos, deben interpretarse como elementos orientativos y ser considerados a efectos de no cometer faltas, insuficiencias o carencias tanto en las leyes y regulaciones que regular en sector como en los sistemas de control o monitoreo determinados por los países del GAFILAT.

187. A continuación, se resumen las fortalezas identificadas tras la revisión de los informes de evaluación mutua y de los informes de seguimiento que pueden considerarse como buenas prácticas, las fortalezas que pueden ser consideradas como buenas prácticas identificadas a nivel normativo y las buenas prácticas identificadas por los países del GAFILAT. Todas ellas, son parte de las buenas prácticas identificadas en la región sobre normatividad CFT y monitoreo del sector OSFL:

Fortalezas identificadas tras la revisión de los informes de evaluación mutua y de los informes de seguimiento que pueden considerarse como buenas prácticas:

188. Ecuador y Nicaragua: conformaron (respectivamente) un grupo interinstitucional, entre cuyos miembros se encuentran representantes de distintas agencias gubernamentales para la realización de una revisión de las leyes y reglamentaciones nacionales relacionadas con las OSFL.

189. Uruguay: realizó un censo del sector OSFL, que le permitió tener un registro fiable y completo de las OSFL que se encuentran operativas en el país. Esta iniciativa da una solución efectiva al problema de la desintegración de información del sector que actualmente tienen muchos de los países de la región.

190. Chile: tiene un Sistema Integrado de Monitoreo Estratégico denominado “SIMONE” que le permite reevaluar periódicamente las vulnerabilidades y realizar una detección temprana de las



mismas en el sector de las OSFL. El mismo considera múltiples tipos de información de diferentes fuentes, que facilitan la detección del abuso.

191. Uruguay: creó el “Grupo de trabajo sobre financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva” integrado por todos los organismos de inteligencia policial y militar del Estado, UIAF, MRREE, CENACOT que es coordinado por la SIEE y la SENACLAFT. Este grupo, realiza una evaluación periódicamente de las OSFL de mayor riesgo y monitorean los movimientos financieros de este sector para la detección de posibles riesgos y facilita el intercambio de información y las investigaciones. Este es un ejemplo, exitoso de colaboración efectiva entre organismos.

192. Perú: la UIF es miembro invitado permanente en las sesiones del COIN (Consejo de Inteligencia Nacional) que es el espacio de consulta y de coordinación técnica de los jefes de los componentes del Sistema Nacional de Inteligencia. El COIN lo preside el Director de la DINI, entidad con la que la UIF tiene un protocolo de intercambio de información, específicamente para casos que puedan atentar contra la seguridad nacional, como son los de terrorismo y su financiamiento, que incluiría información sobre las OSFL.

Fortalezas que pueden ser consideradas como buenas prácticas identificadas a nivel normativo:

193. Panamá, Rep. Dominicana y Uruguay: crearon una oficina/comité de relaciones con el sector, que tienen dentro de sus funciones, mantener un acercamiento, brindar capacitaciones, además de propiciar los servicios de información y coordinar la realización de estudios y actividades de fortalecimiento y capacitación. La creación de estas oficinas/comités ha quedado explícitamente en la normativa del país.

194. Honduras y Panamá: exhortan de manera directa a las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados.

195. Chile, Guatemala, Bolivia y Uruguay: determinaron por normativa el registro único de las OSFL, esto permite tener información concentrada y actualizada del sector, lo cual colabora en la posibilidad de una categorización adecuada de las OSFL existentes.

196. Panamá: estableció en su normativa que mediante una herramienta en línea que contiene un listado de asociaciones o fundaciones que están inscriptas ante el Ministerio de Gobierno, para poner a disposición pública información básica sobre las OSFL. Brindando acceso a bases de datos en línea que permiten que el público general busque y acceda a información relacionada con el estado, las actividades, las finanzas e información básica sobre OSFL.

197. Uruguay: determinó en la normativa que las sanciones se graduarán de acuerdo con la gravedad del hecho, la existencia de otras infracciones y la importancia de la asociación civil o fundación. Las sanciones consisten en apercibimiento, observación, multa, suspensión de la OSFL de



forma temporaria o definitiva si se cuenta con autorización judicial, de esta manera se prevé la posibilidad de aplicar sanciones efectivas, proporcionales y disuasivas que permitan garantizar una respuesta proporcionada al riesgo de FT y a las amenazas específicas que enfrentan.

198. Rep. Dominicana: distintos organismos gubernamentales firmaron un acuerdo de cooperación interinstitucional para la gestión de información y sistema de supervisión del sector. Este acuerdo incluye al organismo que registra y otorga personalidad jurídica, así como también sanciona los incumplimientos de sus obligaciones (PGR) a quienes supervisan y monitorean las actividades de las OSFL como el Centro Nacional de Fomento y Promoción de Asociaciones sin Fines de Lucro y la DGII que es el organismo que impone obligaciones fiscales y donde presentan información y declaraciones juradas de manera periódica. Con este acuerdo se asegura una cooperación, coordinación e intercambio de información eficaz, entre todos los niveles de autoridades y organizaciones apropiadas que tienen en su poder información relevante.

Buenas prácticas identificadas por los países del GAFILAT:

199. Brasil: elaboró un mecanismo para la colaboración entre el gobierno y las OSFL para el establecimiento de un nuevo marco legal para el sector. Para ello, creó la *“Plataforma por um Novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”*, mediante la cual se revisó la idoneidad de leyes y regulaciones políticas, creando un nuevo marco legal y normativo para las OSFL. En julio de 2014, el Congreso Nacional aprobó, con la firma del Presidente, una nueva ley que regula las alianzas entre OSC y las autoridades públicas (Ley 13.019/2014). En especial, la ley también previó la creación de un organismo nacional (un consejo de colaboración y promoción), integrado por representantes del gobierno y de las OSFL, con el objetivo de fortalecer las buenas prácticas y el marco para las alianzas con el sector.

200. Uruguay: con base en las entidades que se encontraban registradas al momento y posteriormente, a efectos de actualizar la información sobre las OSFL en funcionamiento, se realizó un censo del sector OSFL, que le permitió tener un registro fiable y completo de las OSFL que se encuentran operativas en el país. Estos datos se integraron a los establecidos en la Dirección General Impositiva, donde están registrados los ingresos declarados por las asociaciones y fundaciones. Mediante el análisis de determinados vectores de riesgo en relación a factores geográficos, de cliente y de operativa, que se ponderaron de acuerdo a su impacto y ocurrencia y se parametrizaron en una matriz de riesgo, se identificó al subsector de OSFL que tienen mayor riesgo para FT.

201. Ecuador: realizó un estudio por el cual logró identificar las categorías de OSFL, que cumplen con la definición de GAFI, en riesgo de uso indebido con fines de FT y evaluar la evidencia del nivel de uso indebido para el FT de las OSFL, el riesgo inherente de las OSFL y la efectividad de las medidas de mitigación gubernamentales como internas de cada OSFL.

202. Brasil: en la Estrategia Nacional de Combate a la Corrupción y el Lavado de Dinero (ENCCLA) que reúne a distintos organismos estatales y privados, participa la *Asociación Brasileña de Fundraisers*



(ABCR), que es una organización sin fines de lucro conformada por recaudadores de fondos y movilizadores, entre otros. La participación de ABCR en las reuniones de ENCCLA es una práctica para fomentar un diálogo continuo con el sector.

203. México: emitió la “Guía para Combatir el Financiamiento al Terrorismo aplicable a las OSFL (reguladas o no por la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI)” para protegerse de ser utilizadas de llevar a cabo actos u operaciones relacionadas con el FT.

204. Guatemala: La IVE formuló la “Guía de Administración Basada en Riesgos de Lavado de Dinero u Otros Activos y del Financiamiento del Terrorismo” la cual contiene directrices para las OSFL, a efecto de identificar y evaluar sus riesgos. En la misma se presentan algunas variables, que los sujetos obligados deben de considerar y que deben ser incluidas dentro de su metodología de administración de riesgos de FT.

205. México: desde la UIF se realizaron dos tipologías específicas para el sector de OSFL, que describen la utilización de una OSFL con fines ilícitos, para que los sujetos obligados tengan una percepción sobre las vulnerabilidades de este sector en específico y de ser el caso, presenten los reportes o avisos correspondientes.

206. Paraguay: diseñó un formulario de remisión y actualización de datos para el sector que fue remitido a los representantes del sector OSFL. De las respuestas del mismo, se obtuvo una calificación cualitativa en cuanto de distintos elementos que permitió segmentar los tipos de OSFL conforme a la definición del GAFI, generando una herramienta para la supervisión y monitoreo extra situ.

207. Guatemala: Para el diseño y metodología basado en un ENR de LA/CFT y para realizar supervisión de las OSFL la IVE desarrolló la Matriz de Riesgos de Personas Obligadas No Financieras (PONF). Las actividades de supervisión se realizan conforme los resultados del riesgo residual LA/FT, realizando verificaciones de monitoreo a los sujetos obligados de bajo riesgo y de reciente registro, extra-situ a las de riesgo medio bajo y medio alto; finalmente las in-situ se centran en las de riesgo alto.

208. Costa Rica: creó el registro de Transparencia y Beneficiarios Finales, que es un registro digitalizado de accionistas y beneficiarios finales, en el cual se incluye al sector OSFL, permitiendo la identificación de la identidad de la(s) persona(s) que posee(n), controla(n) o dirige(n) las actividades de las OSFL.

209. Uruguay: instauró el “Grupo de trabajo sobre financiamiento del terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva” integrado por todos los organismos de inteligencia policial y militar del Estado, UIAF, MRREE, CENACOT que es coordinado por la SIEE y la SENACLAFT se mantiene activo como instancia de intercambio de información relevante, ya sea para investigaciones domesticas como para prestar cooperación internacional.

210. Brasil: creó el Mapa de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), gestionado por el Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA). El Mapa de OSC es una plataforma de transparencia pública colaborativa virtual con datos de OSC de todo Brasil. Sus principales objetivos son brindar transparencia al desempeño de las OSCL, pero también es una herramienta para los investigadores, ya que acorta y facilita el camino en la búsqueda y obtención de una base de datos para análisis mediante métodos cuantitativos y / o cualitativos. Además, ofrece bases oficiales para múltiples usos, de forma rápida, gratuita y con sofisticación analítica asociada a la georreferenciación.

REFERENCIAS

- GAFI. 2014. «El Informe sobre el Riesgo de Abuso de las OSFL para el FT». Paris.

Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Risk-of-terrorist-abuse-in-non-profit-organisations.pdf>

- GAFI. 2012-2020. «Estándares Internacionales sobre la Lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento al Terrorismo, y el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva». Paris: GAFI/OCDE.

Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>

- GAFI. 2019. «La Guía del GAFI para la Evaluación del Riesgo de FT». Paris.

Traducción de cortesía de extractos de la guía disponible en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/informacion-ala-cft-relevante-sobre-las-osfl/3866-extracto-de-la-guia-del-gafi-para-la-evaluacion-de-riesgo-de-ft/file>

- GAFI. 2015. «Mejores prácticas del GAFI para combatir el abuso de las OSFL para el FT». Paris.

Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/BPP-combating-abuse-non-profit-organisations.pdf>

Traducción de cortesía en español disponible en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/informacion-ala-cft-relevante-sobre-las-osfl/3868-mejores-practicas-del-gafi-sobre-la-lucha-contra-el-abuso-de-las-osfl/file>

- GAFI. 2013. «Guía sobre medidas AML/CFT e inclusión financiera». Paris.

Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfgeneral/documents/financial-inclusion-cdd-2017.html>

Traducción de cortesía de extractos de la guía disponible en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/informacion-ala-cft-relevante-sobre-las-osfl/3865-extracto-de-la-guia-del-gafi-sobre-medidas-ala-cft-e-inclusion-financiera/file>

- GAFILAT. 2021. «Informe sobre pautas y retos para prevenir el abuso de las OSFL para el financiamiento del terrorismo en los países del GAFILAT». México.

Disponible en: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4106-informe-sobre-pautas-y-retos-para-prevenir-el-abuso-de-las-osfl-para-el-financiamiento-al-terrorismo-en-los-paises-del-gafilat/file>

- ONU. 2012. «Informe del Relator Especial sobre la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación».

Disponible en: http://freeassembly.net/wpcontent/uploads/2013/10/A-HRC-20-27_en-annual-report-May-2012.pdf

- CIDH. 2011. Segundo informe sobre la situación de defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas.

Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/defensores2011.pdf>