

FATF



GUÍA PARA LA EVALUACIÓN Y MITIGACIÓN DE RIESGO DE FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN



JUNIO DE 2021



El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) es un organismo inter-gubernamental independiente que desarrolla y promueve políticas para proteger el sistema financiero global contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. Las Recomendaciones del GAFI son reconocidas como la norma global de lucha contra el lavado de activos (ALA) y el financiamiento del terrorismo (CFT).

Para más información acerca del GAFI, por favor visite www.fatf-gafi.org

Este documento y/o todo mapa incluido aquí, se efectúa sin perjuicio del estado o de la soberanía sobre un territorio, de la delimitación de fronteras y límites internacionales y del nombre de un territorio, ciudad o área.

Referencia citada:

GAFI (2021), *Guía para la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación*, GAFI, París, Francia, <https://www.fatf-gafi.org/publications/financingofproliferation/documents/proliferation-financing-risk-assessment-mitigation.html>

© 2021 GAFI/OCDE. Todos los derechos reservados.

No se puede reproducir o traducir esta publicación sin permiso previo por escrito.

Las solicitudes de autorización, para la totalidad o parte de esta publicación, se enviarán a la Secretaría del GAFI, 2 rue André Pascal 75775 París Cedex 16, Francia (fax:

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

Créditos fotográficos ©Gettyimages

Índice

Siglas	2
Antecedentes y contexto	3
Objetivos y alcance	4
Destinatarios, situación y contenidos	5
SECCIÓN UNO: EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS DE FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN	7
Introducción	7
Conceptos clave para evaluar y comprender los riesgos de financiamiento de la proliferación	8
Etapas de la evaluación de riesgo de FP	10
Alcance preliminar	11
Planificación y organización	12
Identificación	13
Análisis	29
Evaluación y seguimiento	30
Colaboración público-privada	30
Mantenimiento de una evaluación actualizada	31
SECCIÓN DOS: MITIGACIÓN DE LOS RIESGOS DE FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN	33
Medidas de mitigación de riesgos por países	34
Elementos fundacionales de la mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación	34
Mitigación de los riesgos de evasión de sanciones específicas a nivel nacional	36
Medidas de mitigación de riesgo por parte de las instituciones financieras, APNFD y PSAV	37
Mitigación de riesgo en caso de bajo riesgo	38
Mitigación de riesgos de un posible incumplimiento o de la falta de implementación de las sanciones	38
Mitigación de riesgos de evasión de las sanciones	39
Debida diligencia del cliente intensificada	40
Relaciones de banca corresponsal	40
Sociedades pantalla y ficticias	41
SECCIÓN TRES: SUPERVISIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN	43
EVALUACIÓN Y MITIGACIÓN DE RIESGO	43
Anexo A. Recomendaciones del GAFI sobre la lucha contra el financiamiento de la proliferación	46
Anexo B. Bibliografía y referencias	56

Siglas

ALA/CFT	Anti-lavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo
DDC	Debida diligencia del cliente
CFP	Lucha contra el financiamiento de la proliferación
APNFD	Actividades y profesiones no financieras designadas
RPDC	República Popular Democrática de Corea
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
NI R.	Nota Interpretativa de la Recomendación
LA/FT	Lavado de activos y financiamiento del terrorismo
STVD	Servicios de transferencia de dinero o valores
ENR	Evaluación Nacional de Riesgo
OP	Párrafos operativos
FP	Financiamiento de la proliferación
GE	Grupo de Expertos
SRB	Organismo autorregulador
TCSP	Proveedores de servicios societarios y fideicomisos
SFD	Sanciones financieras dirigidas
CSNU	Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
RCSNU	Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
PSAV	Proveedor de servicios de activos virtuales
ADM	Armas de destrucción masiva

Antecedentes y contexto

1. En octubre de 2020, el GAFI revisó la Recomendación 1 y su Nota Interpretativa (R.1 e NI R.1) para exigir a los países¹ y a las entidades del sector privado² que identifiquen, evalúen, comprendan y mitiguen sus riesgos de financiamiento de la proliferación (riesgo de FP). En el contexto de la Recomendación 1 y de esta Guía, «riesgo de financiamiento de la proliferación» hace referencia estricta y exclusivamente al posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las obligaciones relativas a las sanciones financieras dirigidas (SFD) a las que se hace referencia en la Recomendación 7.3
2. Además de las obligaciones para los países, las Recomendaciones revisadas del GAFI exigen que las entidades del sector privado cuenten con procesos para identificar, evaluar, supervisar, gestionar y mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación. Las entidades del sector privado pueden hacerlo en el marco de sus programas existentes de sanciones financieras dirigidas y/o de cumplimiento, y no se espera que establezcan procesos duplicados para la evaluación o mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación.
3. Esta Guía pretende desarrollar un entendimiento común sobre el impacto de las modificaciones de la R.1 y la NI R.1, en particular, sobre cómo los países y las entidades del sector privado podrían aplicar los nuevos requisitos para evaluar y mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación, dada la naturaleza basada en reglas de las sanciones financieras dirigidas según la Recomendación 7.
4. El origen de los riesgos de financiamiento de la proliferación dependería de una serie de factores, a saber:
 - a. **Riesgo de un posible incumplimiento o falta de implementación de las sanciones financieras dirigidas:** Este riesgo puede materializarse cuando las entidades y personas designadas⁴ acceden a los servicios financieros, y/o a los fondos u otros activos, como resultado, por ejemplo, del retraso en la comunicación de las designaciones a nivel nacional, de la falta de obligaciones claras para las entidades del sector privado, de la no adopción por parte de las entidades del sector privado de políticas y procedimientos adecuados para hacer frente a sus riesgos de financiamiento de la proliferación (por ejemplo, procedimientos débiles de incorporación de clientes y procesos de supervisión continua, falta de formación del personal, procedimientos ineficaces de gestión de riesgos, falta de un sistema adecuado de selección de sanciones o procedimientos de selección irregulares o inflexibles, y una falta general de cultura de cumplimiento).

¹ Todas las referencias a país o países se aplican igualmente a los territorios o jurisdicciones o a los Estados miembros según las RCSNU.

² Todas las referencias a «entidades del sector privado», «sector(es) privado(s)» o «empresas del sector privado» se refieren a instituciones financieras, actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD) y proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV). Las referencias a «instituciones financieras y/o APNFD» también son relevantes para los PSAV.

³ Los párrafos 1 y 2 de la Nota Interpretativa de la Recomendación 7, y las notas al pie relacionadas, establecen el alcance de las obligaciones de la Recomendación 7; incluido que se limita a la implementación de sanciones financieras dirigidas y que no abarca otros requisitos de las RCSNU (incluida la RCSNU 1540 (2004)). Los requisitos de los Estándares del GAFI en relación con el financiamiento de la proliferación se limitan a las Recomendaciones 1, 2, 7 y 15 únicamente. Los requisitos de evaluación y mitigación de riesgo de FP de conformidad con la Recomendación 1, por lo tanto, no amplían el alcance de otros requisitos dispuestos en otras Recomendaciones.

⁴ Todas las referencias a «individuos» se aplican igualmente a las «personas» a las que se refieren las RCSNU. En las RCSNU de la RPDC, las obligaciones también se refieren a las «personas» o «individuos»

que actúan en nombre de estas personas/individuos designados.

- b. **Riesgo de evasión de sanciones financieras dirigidas:** Este riesgo puede materializarse debido a los esfuerzos concertados de las personas y entidades designadas para eludir las sanciones financieras dirigidas (por ejemplo, utilizando sociedades ficticias o pantalla, empresas conjuntas, cuentas ficticias, intermediarios y otros intermediarios fraudulentos/de mala fe).

Objetivos y alcance

5. Esta Guía no vinculante se basa en las experiencias de los países y del sector privado, y puede ayudar a las autoridades competentes y a las entidades del sector privado a aplicar eficazmente las nuevas obligaciones. El objetivo de esta Guía es:
 - a. proporcionar orientación para ayudar a los sectores público y privado a aplicar los nuevos requisitos para identificar, evaluar y comprender su riesgo de financiamiento de la proliferación, tal como se define en la R.1;
 - b. proporcionar orientación para ayudar a los sectores público y privado a aplicar el requisito de mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación que identifiquen; y
 - c. proporcionar orientación adicional a los supervisores/organismos autorreguladores (SRB) sobre la supervisión o el seguimiento de la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación.
6. La Recomendación 1 requiere que los países y las entidades del sector privado identifiquen, evalúen y comprendan los «*riesgos de financiamiento de la proliferación*». En el contexto de la Recomendación 1, «riesgo de financiamiento de la proliferación» hace referencia estricta y exclusivamente al posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las obligaciones relativas a las sanciones financieras dirigidas a las que se hace referencia en la Recomendación 7. Estas obligaciones de la R.7 se aplican a dos regímenes de países específicos, la República Popular Democrática de Corea (RPDC) e Irán, y exigen a los países que congelen sin demora y garanticen que no se pongan fondos ni otros activos, directa o indirectamente, a disposición o en beneficio de (a) toda persona o entidad designada por las Naciones Unidas (ONU), (b) las personas y entidades que actúen en su nombre o bajo su instrucción, (c) las que sean de su propiedad o estén bajo su control. El texto completo de las Recomendaciones 1 y 7 se encuentra en el Anexo A.
7. Esta Guía pretende ayudar a los países y a las entidades del sector privado a cumplir estas obligaciones específicas en virtud de la R.1. No obstante, también señala, cuando es pertinente, que la información que no se exige en virtud de la R.1, pero que se relaciona con cuestiones más amplias de lucha contra la proliferación (por ejemplo, cuando no está claro si existe o no un vínculo con las entidades designadas de la RPDC o de Irán), o las prohibiciones basadas en actividades u otras medidas (que se aplican a la RPDC e Irán y que imponen obligaciones vinculantes para los Estados miembros de la ONU, pero que no se incluyen en la R.7), están fuera del ámbito de las Recomendaciones del GAFI. Esta información—indicada en notas a pie de página—no se exige en la R.1, y no se evalúa en el proceso de evaluación mutua o de evaluación del GAFI, pero su conocimiento podría ser útil para que los países y las entidades del sector privado apliquen las obligaciones pertinentes del GAFI, y para evitar conflictos o duplicidades con las obligaciones impuestas por las RCSNU o las leyes nacionales, pero no incluidas en las Recomendaciones del GAFI. Las modificaciones de la R.1 y la NI R.1 tampoco modifican ni amplían las obligaciones existentes de las entidades

del sector privado con respecto a la Recomendación 7 y a la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (LA/FT) establecidas en las Recomendaciones 9 a 23.

8. Esta Guía no es vinculante y no restringe la libertad de las autoridades nacionales y de las entidades del sector privado a la hora de llevar a cabo sus evaluaciones de riesgo de financiamiento de la proliferación y de tomar las medidas adecuadas para abordar los riesgos identificados. La Guía reconoce que no existe un enfoque único a la hora de evaluar o mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación. Los países y las entidades del sector privado deben aplicar medidas en función del contexto, el perfil de riesgo y la materialidad de los distintos sectores e instituciones de un sector. Este enfoque garantizaría la aplicación de las obligaciones de manera proporcional a los riesgos a los que se enfrentan las entidades pertinentes, y sería coherente con otros objetivos complementarios, como la inclusión financiera.
9. Las Recomendaciones del GAFI ofrecen flexibilidad a los países para eximir a un tipo particular de institución financiera, APNFD o PSAV de los requisitos de identificar, evaluar, supervisar, gestionar y mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación siempre que exista un riesgo de financiamiento de la proliferación bajo demostrado en relación con dichas entidades del sector privado. Los países deben considerar la posibilidad de utilizar esta flexibilidad en forma oportuna y receptiva para tener en cuenta las preocupaciones de exclusión financiera. Dado que los perfiles de riesgo pueden cambiar con el tiempo, los países deberían supervisar dichas exenciones. Sin embargo, la aplicación plena de las sanciones financieras dirigidas dispuesta en la Recomendación 7 es obligatoria en todos los casos.
10. Esta Guía no sustituye ni reemplaza la *Guía del GAFI de 2018 sobre el combate al financiamiento de la proliferación*. El contenido de la *Guía de 2018* sigue siendo relevante, salvo por las nuevas obligaciones relativas a la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación introducidas en la R.1 y la NI R.1 para los países y las entidades del sector privado.
11. Esta Guía también reconoce que algunos países y entidades del sector privado pueden optar por evaluar su exposición a los riesgos de financiamiento de la proliferación en un contexto más amplio, es decir, no limitarse al posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las sanciones financieras dirigidas. Aunque queda fuera del ámbito de los requisitos del GAFI y, por lo tanto, no va a estar cubierto por su proceso de evaluación, los países y las entidades del sector privado pueden seguir llevando a cabo esas evaluaciones de riesgo más amplias, y tomar medidas para mitigar los riesgos identificados, de acuerdo con sus marcos y políticas.

Destinatarios, situación y contenidos

12. La Guía está dirigida al siguiente público:
 - a. Los países y sus autoridades competentes, incluidos los supervisores;
 - b. Las instituciones financieras y las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD); y
 - c. Los proveedores de servicios de activos virtuales (PSAV) si no están clasificados como instituciones financieras o APNFD.

13. La Guía se centra en las nuevas obligaciones de la R.1 y la NI R.1 sobre la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación introducidas en octubre de 2020. Consta de las tres secciones siguientes:
 - a. Sección 1: Evaluación de los riesgos de financiamiento de la proliferación;
 - b. Sección 2: Mitigación de los riesgos de financiamiento de la proliferación; y
 - c. Sección 3: Supervisión de la evaluación y mitigación del riesgo de financiamiento de la proliferación
14. El GAFI adoptó esta Guía en junio de 2021.

SECCIÓN UNO: EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS DE FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN

Introducción

15. Identificar, evaluar y comprender los riesgos de financiamiento de la proliferación de manera regular es esencial para fortalecer la capacidad de un país o del sector privado de impedir que las personas y entidades designadas involucradas en la proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ADM) recauden, almacenen, muevan y utilicen fondos y, por lo tanto, otros activos financieros. La aplicación de las SFD relacionadas con la proliferación y su financiamiento es esencial para un régimen más fuerte de lucha contra el financiamiento de la proliferación (CFP).
16. Los Estándares del GAFI, en su Recomendación 1, exigen que los países designen una autoridad o un mecanismo que coordine las acciones para evaluar los riesgos, y que aplique recursos encaminados a asegurar que los riesgos se mitiguen eficazmente, como parte de las evaluaciones de riesgo de LA y FT. En octubre de 2020, el GAFI actualizó sus Estándares (R.1) para exigir a los países y a las entidades del sector privado que identifiquen, evalúen y comprendan los riesgos de financiamiento de la proliferación del país y del sector privado respectivo, y que tomen medidas para mitigar estos riesgos. Esta sección ofrece orientación y destaca los aspectos más distintivos de la evaluación de riesgo de financiamiento de la proliferación tanto para el sector público como para el privado.⁶
17. Los Estándares del GAFI proporcionan flexibilidad en la forma en que las jurisdicciones y las entidades del sector privado evalúan sus riesgos, y no prescriben una metodología de evaluación de riesgos. No debe haber un enfoque único para evaluar los riesgos de incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP según la definición de la Recomendación 1.

5 Tal y como se recoge en los párrafos operativos (OP) de las RCSNU pertinentes, es obligación de los Estados miembros imponer sanciones financieras dirigidas a las personas y entidades designadas, así como a las personas y entidades que actúen en su nombre, bajo su instrucción, o que sean de su propiedad o estén bajo su control. En este documento de orientación se utiliza la expresión «personas y entidades designadas» para abreviar.

6 Esta sección se basa en el trabajo anterior del GAFI sobre las evaluaciones de riesgo y el financiamiento de la proliferación: *Guía del GAFI de 2018 sobre el combate al financiamiento de la proliferación*, *Guía del GAFI de 2013 sobre la evaluación nacional de riesgo de lavado de activos (LA)*, *financiamiento del terrorismo (FT)*, *Guía del GAFI de 2019 sobre la evaluación de riesgo del financiamiento del terrorismo*, *Informe del GAFI de 2008 sobre el financiamiento de la proliferación* e *Informe del GAFI de 2010 sobre el combate al financiamiento de la proliferación: Informe sobre el estado del desarrollo de políticas y consultas*; así como los informes del Grupo de Expertos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) y de otros organismos de las Naciones Unidas de lucha contra la proliferación. Véase la bibliografía.

Un enfoque eficaz para una jurisdicción o una empresa del sector privado no será necesariamente eficaz para otras.

18. El ámbito de aplicación de la presente Guía abarca la evaluación de riesgo del posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las SFD a las que se refiere la Recomendación 7. Estas evaluaciones pueden llevarse a cabo como parte de Evaluaciones Nacionales de Riesgo (ENR) más amplias o como evaluaciones independientes más específicas. Sin embargo, Los Estándares del GAFI no exigen una evaluación de riesgo de FP más amplia.⁷ También hay que tener en cuenta que una evaluación de riesgo para comprender el riesgo potencial de incumplimiento, falta de implementación o evasión de SFD por FP, que es un proceso que debe determinar el país pertinente y las empresas del sector privado, puede no requerir necesariamente un proceso metodológico totalmente distinto o nuevo, en comparación con la forma en que han emprendido las evaluaciones de riesgo de LA o FT. Tampoco tiene por qué requerir una evaluación de riesgo independiente si las metodologías de evaluación de riesgo preexistentes son adecuadas para incorporar los riesgos de FP.

Conceptos clave para evaluar y comprender los riesgos de financiamiento de la proliferación

19. Al igual que en el caso de la evaluación de riesgo de LA/FT, los países y el sector privado deben tener una comprensión común de los conceptos clave antes de llevar a cabo una evaluación de riesgo de financiamiento de la proliferación. En esta sección se exponen algunos conceptos clave relevantes para evaluar los riesgos de financiamiento de la proliferación, tal y como se establece en la Recomendación 1, a partir de las definiciones proporcionadas en la [Guía del GAFI de 2013 sobre las evaluaciones nacionales del riesgo de LA y FT](#) (en adelante, «Guía sobre ENR») y en la [Guía del GAFI de 2019 sobre la evaluación de riesgo de financiamiento del terrorismo](#) (en adelante, «Guía sobre ERFT»), así como en la [Guía del GAFI de 2018](#) sobre el combate al financiamiento de la proliferación.

Riesgo

20. Un **riesgo de financiamiento de la proliferación**, similar a un riesgo de LA/FT, puede considerarse como **una función de tres factores: amenaza, vulnerabilidad y consecuencia**. En el contexto de la Recomendación 1 y esta *Guía*, hace referencia estricta y exclusivamente al posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las obligaciones relativas a las sanciones financieras dirigidas a las que se hace referencia en la Recomendación 7.
21. Otro concepto relevante para cualquier proceso de evaluación de riesgos es la comprensión del **riesgo inherente** y del **riesgo residual**, y la aplicación de estos conceptos específicamente a los riesgos de FP

7 Los riesgos más amplios del FP, que no se contemplan en la Recomendación 1 actualizada, se refieren al riesgo de proliferación de ADM y al riesgo de financiamiento de la proliferación. La **proliferación de ADM** se refiere a la fabricación, adquisición, posesión, desarrollo, exportación, transbordo, intermediación, transporte, transferencia, almacenamiento o uso de armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores y materiales conexos (incluyendo tanto las tecnologías de doble uso como los bienes de doble uso utilizados para fines no legítimos). El **financiamiento de la proliferación** se refiere al riesgo de recaudar, trasladar o poner a disposición de personas o entidades fondos, otros activos u otros recursos económicos, o financiamiento, en su totalidad o en parte, con fines de proliferación de armas de destrucción masiva, incluida la proliferación de sus sistemas vectores o materiales conexos (incluidos tanto las tecnologías de doble uso como los bienes de doble

uso con fines no legítimos). La **comprensión del riesgo de proliferación de ADM y de su financiamiento subyacente, que no se exige en los Estándares del GAFI**, puede contribuir positivamente a **la comprensión del riesgo de incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las SFD por FP (es decir, la definición restringida de los riesgos de FP contemplados en los Estándares del GAFI)**, y ayudar a la aplicación de medidas basadas en el riesgo y de sanciones financieras dirigidas.

de la misma manera que los países y las empresas del sector privado ya lo han hecho para los riesgos de LA y FT.

- a. El **riesgo inherente** se refiere al nivel natural de riesgo, antes de introducir medidas para mitigar o reducir la probabilidad de que un actor explote ese riesgo. Esas medidas suelen denominarse controles o medidas de control. Comprender el riesgo inherente, aunque no se requiera ni se especifique en los Estándares, es importante y beneficioso ya que puede facilitar la correspondiente comprensión y evaluación de si las medidas de control son efectivas, y en el caso de que no se introduzcan medidas de control, el impacto de dicho riesgo para el país o para la empresa del sector privado. Para un país, el riesgo inherente puede referirse a diversos factores, por ejemplo, los vínculos estrechos con personas y entidades designadas en el marco de los regímenes de SFD por FP de la RPDC e Irán, o el nivel de producción de bienes de doble uso o sujetos a controles de exportación en el país, y las pautas comerciales de dichos productos, así como las lagunas en la normativa destinada a la aplicación de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (RCSNU). En el caso de una empresa del sector privado, puede referirse a la naturaleza, los tipos y la complejidad de los servicios prestados por la empresa del sector privado, o sus tipos de clientes, la distribución geográfica de sus clientes y/o beneficiarios finales, y los canales de distribución.
- b. En cuanto al **riesgo residual**, se refiere al nivel de riesgo que permanece después del proceso de mitigación de riesgo. La comprensión del riesgo residual permite a los países y a las empresas del sector privado determinar si están gestionando eficazmente el riesgo de financiamiento de la proliferación dentro de su jurisdicción u operaciones comerciales. Un alto grado de riesgo residual puede sugerir que las medidas de control son inadecuadas y que un país o una empresa del sector privado deben tomar medidas correctivas para abordar ese riesgo. Un ejemplo de riesgo residual es que las instituciones financieras, APNFD o PSAV no puedan identificar a las personas/entidades sancionadas incluso después de introducir medidas de control reforzadas.

Amenaza, vulnerabilidad y consecuencia

22. La *Guía del GAFI de 2013 sobre ENR* y la *Guía del GAFI de 2019 sobre ERFT* establecen otros conceptos, a saber, la amenaza, la vulnerabilidad y la consecuencia, pertinentes para una evaluación de riesgo. A continuación se presentan elementos específicos de una evaluación de riesgos de FP:

-
- 8 Las SFD por FP de la RPDC, es decir, la RCSNU 1718 (2006) OP 8(d), se refiere a las personas o entidades que actúan en nombre de personas y entidades designadas o bajo su instrucción.

- a. **Amenaza** se refiere a las personas y entidades designadas que han causado previamente un incumplimiento de las SFD por FP, o que tienen el potencial de evadirlas, incumplirlas o explotarlas, en el pasado, en el presente o en el futuro. Dicha amenaza también puede ser causada por aquellas personas o entidades que actúan para las personas o entidades designadas o en su nombre.⁸ Puede ser una amenaza real o potencial. No todas las amenazas presentan el mismo nivel de riesgo para todos los países y empresas del sector privado.
- b. **Vulnerabilidad** se refiere a los aspectos que pueden ser explotados por la amenaza o que pueden apoyar o facilitar el incumplimiento, la falta de implementación o evasión de SFD por FP. En el caso de un país, estas vulnerabilidades pueden incluir deficiencias en las leyes o reglamentos que conforman el régimen nacional de lucha contra el financiamiento de la proliferación, o características contextuales de un país que pueden ofrecer oportunidades para que las personas y entidades designadas recauden o trasladen fondos u otros activos. Por ejemplo, una jurisdicción con controles débiles de ALA/CFT o que no recoge información sobre los beneficiarios finales de las entidades constituidas bajo sus leyes, o una jurisdicción con un alto nivel de delincuencia, contrabando, fraude u otras actividades ilícitas. En el caso de las empresas del sector privado, las vulnerabilidades pueden incluir características de un sector concreto, un producto financiero o un tipo de servicio que los hagan atractivos para una persona o entidad que se dedique al incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las SFD por FP.
- c. **Consecuencia** se refiere al resultado cuando los fondos o activos se ponen a disposición de las personas y entidades designadas, lo que en última instancia podría permitirles, por ejemplo, abastecerse de los materiales, artículos o sistemas necesarios para desarrollar y mantener sistemas ilícitos de armas nucleares, químicas o biológicas (o sus vectores), o cuando los activos congelados de las personas o entidades designadas se utilizarían sin autorización para el financiamiento de la proliferación. El incumplimiento, la falta de implementación o evasión de SFD por FP también puede causar daños a la reputación del país, del sector o sectores relevantes o de las empresas del sector privado, y medidas punitivas como designaciones de sanciones por parte de la ONU y/o de las autoridades nacionales. En última instancia, la consecuencia del financiamiento de la proliferación, es decir, la amenaza de uso o el uso de un arma de destrucción masiva, es más grave que la del LA u otros delitos financieros, y se asemeja más a la posible pérdida de vidas asociada a las consecuencias del FT. Es probable que difiera entre países, canales o fuentes.

Etapas de la evaluación de riesgo de FP

23. Una **evaluación de riesgo de financiamiento de la proliferación** es un producto o proceso basado en una metodología, acordada por las partes involucradas, que intenta identificar, analizar y comprender los riesgos de FP, con miras a desarrollar medidas apropiadas para mitigar o reducir un nivel de riesgo evaluado a un nivel menor o aceptable. De forma similar al proceso de una evaluación de riesgo de LA/FT, debe emitir juicios informados sobre las amenazas, vulnerabilidades y consecuencias, basándose en un examen exhaustivo de la

información de que disponen los gobiernos y el sector privado. En el caso de una evaluación nacional de riesgo de financiamiento de la proliferación, debe ser lo suficientemente exhaustiva como para servir de fundamento de las estrategias nacionales de financiamiento de la proliferación y ayudar a la aplicación efectiva de medidas basadas en el riesgo que apoyen a las SFD por FP. También debería ayudar a los países y a las empresas del sector privado a determinar y priorizar la cantidad de recursos necesarios para mitigar los diferentes riesgos. El objetivo último de la realización de una evaluación de riesgo de financiamiento de la proliferación es garantizar la plena aplicación de los requisitos de las SFD por FP en virtud de las RCSNU pertinentes, impidiendo eficazmente el incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las SFD por FP de conformidad con los Estándares del GAFI. En términos de alcance, una evaluación de riesgo de FP puede ser más específica que una evaluación de riesgo de LA/FT (por ejemplo, porque el alcance del riesgo a evaluar es más estrecho que el de LA/FT), dependiendo del contexto de los diferentes países y empresas del sector privado.

24. Los Estándares del GAFI proporcionan flexibilidad en la forma en que los países y el sector privado evalúan sus riesgos de FP, y no prescriben una metodología de evaluación de riesgo particular. Dado que el proceso de evaluación de riesgo implica a una serie de organismos y partes interesadas, y a menudo se prolonga durante un período de tiempo, generalmente sería beneficioso organizar el proceso en diferentes etapas y seguir un enfoque estructurado.

Una evaluación de riesgo de FP puede seguir las mismas seis etapas clave que una evaluación de riesgo de LA/FT. Éstas son:

(1) alcance preliminar; (2) planificación y organización; (3) identificación de amenazas y vulnerabilidades; (4) análisis; (5) evaluación y seguimiento; y (6) actualización, que se elaboran tanto en la *Guía del GAFI de 2013 sobre ENR* como en la *Guía del GAFI de 2019 sobre ERFT* con gran detalle. Esta sección se centrará en las cuestiones más destacadas del proceso de evaluación de riesgo de FP.⁹

Alcance preliminar

25. Antes de las modificaciones de los Estándares del GAFI en octubre de 2020, solo un número limitado de países y empresas del sector privado han completado una evaluación de riesgo de FP nacional o del sector privado.¹⁰ Al igual que con una evaluación de riesgo de LA/FT, se recomienda encarecidamente a los países y a las empresas del sector privado que lleven a cabo primero un ejercicio de alcance para determinar **los objetivos, el ámbito y el enfoque de la evaluación** antes de comenzar. Este ejercicio puede considerar cuestiones como las metodologías potenciales y su aplicabilidad en el contexto nacional o del sector privado. En esta fase, tanto el sector público¹¹ como el privado pueden tener en cuenta sus circunstancias nacionales, incluido el perfil de amenaza y las vulnerabilidades únicas del país, el contexto nacional de lucha contra la proliferación y las actividades y estrategias más amplias de lucha contra la proliferación y el financiamiento de la proliferación, así como los perfiles del sector, de la empresa y del cliente.
26. Dada la escasa bibliografía sobre las tipologías de incumplimiento, falta de implementación o evasión de SFD por FP, la realización de un **análisis contextual** como parte de la determinación del alcance puede ser beneficiosa tanto para el sector público como para el privado.¹² Los gobiernos y las empresas del sector privado pueden centrar su análisis en la revisión de diversos métodos, tendencias y tipologías recientes de incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP identificadas en los informes del Grupo de Expertos del Consejo de

Seguridad de las Naciones Unidas sobre la RPDC e Irán, en las evaluaciones de riesgo de FP disponibles preparadas por otras jurisdicciones, en otras tipologías comunes de incumplimiento, elusión o evasión de las SFD y, cuando proceda, en ejemplos de casos recientes y, en su caso, en ejemplos ilustrados publicados por institutos terciarios, y aplicar la información contenida en ellos al contexto nacional o empresarial. Los países y las empresas del sector privado también deben identificar las lagunas de información y de datos que deben tratar de resolver durante el proceso de evaluación de riesgo. Una evaluación de riesgo de FP también puede

- 9 Se anima a los países y al sector privado a consultar la Parte 2 de la *Guía del GAFI de 2013 sobre ENR* y la Parte 1 de la *Guía del GAFI de 2019 sobre ERFT* en lo que respecta a las etapas 1 y 2 para obtener orientación sobre el alcance y la fijación de objetivos preliminares, y la planificación y la organización; y las Partes 4 y 5 de la *Guía sobre ENR* para un análisis más genérico de las etapas 3 a 5 sobre identificación, análisis y resultados.
- 10 Las siguientes jurisdicciones han hecho pública una evaluación de riesgo de FP a partir de la publicación de esta Guía. Se trata de las [Islas Caimán](#), [Gibraltar](#), [Letonia](#), [Portugal](#) y los [Estados Unidos](#). Estas evaluaciones de riesgo de FP no han sido evaluadas en los procesos de Evaluación Mutua y evaluación del GAFI.
- 11 En el caso de una evaluación de riesgo nacional puede incluir consideraciones y la decisión de si el riesgo de FP debe evaluarse de forma independiente, o como parte de una ENR más amplia que incluya una evaluación de riesgo de LA y FT.
- 12 A partir de la revisión de los MER del GAFI publicados hasta la fecha.

incluir un mapeo de las obligaciones de SFD por FP de las RCSNU¹³ aplicables a las instituciones financieras, APNFD y PSAV y sus productos o servicios, lo que permite a las autoridades identificar a las partes interesadas pertinentes del organismo y del sector para que participen en el proceso. Además, puede tener en cuenta el perfil único de la amenaza de FP a nivel nacional y regional, y la importancia y materialidad de los diferentes sectores.

Planificación y organización

27. Para que la evaluación de riesgo de FP sea significativa, es fundamental contar con un proceso sistemático y coherente. Antes de iniciar una evaluación de riesgo de FP, los países y las empresas del sector privado pueden desear preparar un plan de proyecto e identificar al personal pertinente de los diferentes organismos/departamentos y partes interesadas.¹⁴ Dentro del sector privado, las empresas interesadas pueden incluir, pero no se limitan a: bancos, instituciones de servicios de transferencia de dinero o valores (STDV),¹⁵ compañías de seguros, proveedores de servicios societarios y fideicomisos y abogados. En el ámbito de la empresa, una evaluación de riesgo de FP puede incluir, además del personal de cumplimiento, a los directivos de alto nivel, a los miembros del consejo de administración, a los jefes de las líneas de negocio pertinentes y a los representantes del personal encargado de los clientes (por ejemplo, los gestores de relaciones en un banco). Los países y las empresas del sector privado también pueden idear un mecanismo para la recopilación de datos y su posterior análisis y actualización, así como para documentar las conclusiones. Esto facilitaría el perfeccionamiento de la metodología y la comparación de los resultados a lo largo del tiempo. Teniendo en cuenta que los países y las empresas del sector privado pueden estar preparando sus primeras evaluaciones de riesgo de FP, y que parte de la información y las conclusiones pueden ser de carácter sensible, los países pueden considerar la posibilidad de desarrollar un mecanismo para compartir la metodología, el análisis y los resultados de la evaluación de riesgo entre los organismos y con las instituciones financieras, APNFD y PSAV, cuando proceda. Por ejemplo, mediante reuniones informativas a puerta cerrada para debatir los resultados de la evaluación.¹⁶ Además, los países pueden considerar la posibilidad de hacer públicos los resultados de su evaluación de riesgo de FP (o una versión sanitizada de los resultados) siempre que sea posible,¹⁷ así como desarrollar una plataforma segura que permita la participación, las consultas y el intercambio de información continuos con las instituciones financieras, APNFD y PSAV, cuando proceda, en la medida de lo posible. La publicación y el intercambio de dicha información

13 La *Guía del GAFI de 2018 sobre el combate al financiamiento de la proliferación* proporciona una lista de requisitos de las SFD del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre el financiamiento de la proliferación. Véase el Anexo C de la *Guía de 2018* para más detalles.

14 La *Guía del GAFI de 2018 sobre el combate al financiamiento de la proliferación* proporciona una lista de organismos o autoridades que suelen participar en la aplicación de las RCSNU sobre el financiamiento de la proliferación. El organismo principal de una evaluación nacional de riesgo de FP debe involucrar a estos organismos o autoridades en los procesos de evaluación de riesgo en términos de recopilación de datos/estadísticas, y proporcionar comentarios sobre el proyecto de análisis. Estos organismos o autoridades también ayudarían a involucrar a sus respectivas partes interesadas del sector a lo largo del proceso de evaluación de riesgo. Véase el párrafo 56 para más detalles.

- 15 Las compañías comerciales podrían, a veces en la práctica, operar como instituciones de STDV y recurrir a sus cuentas bancarias para transmitir fondos en nombre de sus socios comerciales.
- 16 La *Guía del GAFI de 2019 sobre ERFT* proporciona contenido sobre los enfoques adoptados para superar los desafíos de intercambio de información teniendo en cuenta el carácter necesariamente confidencial de la información relacionada con el terrorismo y el FT. Véase el párrafo 26 para más detalles.
- 17 Las evaluaciones de riesgo con componentes clasificados pueden ser redactadas o resumidas para su difusión entre las instituciones financieras, APNFD y PSAV, y puede ser necesaria una mayor adaptación para que dichas evaluaciones estén disponibles para un consumo público más amplio.

promoverán la comprensión de los riesgos de FP y el cumplimiento de los requisitos del CFP. Los países que realicen sus primeras evaluaciones de riesgo de FP también pueden considerar la posibilidad de ponerse en contacto o colaborar con otras jurisdicciones similares que tengan experiencia en evaluaciones de riesgo de FP, o con jurisdicciones que compartan una exposición similar al riesgo de FP para aprovechar sus experiencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas para ayudar a perfeccionar su metodología de evaluación.

Identificación

a) Amenazas

28. Una buena base del proceso de identificación, tanto para las evaluaciones de riesgo de FP nacionales como de empresas del sector privado, es empezar por **recopilar una lista de las principales amenazas conocidas o sospechosas**; los sectores, productos o servicios clave que han sido explotados; los tipos y actividades a los que se dedican las personas/entidades designadas; y las principales razones por las que las personas y entidades designadas no son privadas de sus activos o identificadas. Esto es especialmente útil, ya que los requisitos de la R.7 y de la RCSNU relativos a las SFD por FP se centran no sólo en las personas y entidades designadas, sino también en las personas y entidades que actúan en su nombre.
29. Si bien la **metodología** para identificar las amenazas de FP podría ser similar a la de LA/FT,¹⁸ los países y las empresas del sector privado deben tener en cuenta que la **naturaleza de las amenazas de FP** es significativamente diferente de las amenazas de LA/FT. A diferencia de las amenazas de LA y FT, las amenazas de FP pueden ser originadas por personas y entidades designadas en virtud de las RCSNU pertinentes (es decir, RPDC e Irán) y las redes internacionales que han creado para disfrazar sus actividades; y también pueden estar relacionadas indirectamente con personas y entidades designadas.¹⁹ Por lo tanto, las necesidades y los métodos de financiamiento de las personas y entidades designadas pueden no ser necesariamente los mismos que los de los lavadores de dinero y los terroristas. En el contexto de un posible incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FT, los países y las empresas del sector privado deben tener en cuenta que el financiamiento puede provenir de actividades tanto legítimas como ilegítimas para recaudar fondos o para obtener divisas, y puede no implicar necesariamente el lavado de los ingresos. Entre los posibles ejemplos de explotación de actividades legítimas pueden figurar la adquisición o el comercio de bienes de doble uso o sujetos a control de exportaciones²⁰ o el

18 La *Guía del GAFI de 2013 sobre ENR* explica dos enfoques diferentes que pueden utilizarse en la fase de identificación. Véase el párrafo 47 a 49 para más detalles.

19 Por ejemplo, las SFD por FP de la RPDC (por ejemplo, la RCSNU 1718 (2006)) estipula que están comprendidos los fondos, otros activos financieros y recursos económicos que son propiedad o están controlados, directa o **indirectamente**, por personas y entidades designadas. Los Estándares del GAFI (R.7 .2(b)), aplicables tanto al régimen de la RPDC como al de Irán, especifican que las obligaciones de congelamiento deben extenderse, entre otras cosas, a «ii) los fondos u otros activos que sean propiedad o estén controlados, directa o **indirectamente**, por personas o entidades designadas; y iii) los fondos u otros activos derivados o generados a partir de fondos u otros activos que sean propiedad o estén controlados, directa o **indirectamente**, por personas o entidades designadas, así como iv) los fondos u otros activos de personas y entidades que

actúen en nombre de personas o entidades designadas **o bajo su dirección**».

- 20 Se pueden encontrar ejemplos de bienes de doble uso o sujetos a control de exportaciones en el Informe de [Tipologías de Financiamiento de la Proliferación de 2008 del GAFI](#) (página 7), o en otros organismos internacionales como las Listas de Control del [Grupo de Suministradores Nucleares](#), las [Listas de Control Común del Grupo de Australia](#), las [Directrices del Régimen de Control de Tecnología de Misiles](#) y el Anexo de Equipos, Software y Tecnología.

el comercio de recursos naturales en contravención de las RCSNU pertinentes.²¹ En cuanto a las actividades ilegítimas, los posibles ejemplos pueden incluir el contrabando de dinero en efectivo,²² oro y otros bienes de alto valor,²³ ciberataques,²⁴ tráfico de drogas,²⁵ exportación de armas y recursos naturales como la arena,²⁶ etc. Estas actividades pueden darse en múltiples jurisdicciones. Con frecuencia, las personas y entidades designadas utilizan sociedades pantalla y de ficticias para llevar a cabo dichos negocios. Se trata de una estrategia deliberada para ocultar el hecho de que los recursos económicos, los activos y los fondos se ponen en última instancia a disposición de las personas o entidades designadas.

30. Los países y el sector privado deben tener en cuenta que los diferentes países y empresas del sector privado tendrían sus propios perfiles de riesgo diferentes y se enfrentarían a diferentes tipos y alcance de las amenazas de financiamiento de la proliferación. Por lo tanto, se les anima a que adopten un enfoque holístico a la hora de recopilar información sobre las amenazas²⁷ y a que recurran a las fuentes de información disponibles sobre las amenazas de financiamiento de la proliferación a nivel nacional, regional e internacional.

21 El Informe del GE de la RCSNU 1718 pone como ejemplo, entre otros, la venta de aparatos eléctricos/electrónicos de alta gama para la grabación y reproducción de sonido e imágenes.

22 Informe del GE de la RCSNU 1718.

23 El informe del GE de la RCSNU 1718 proporciona un ejemplo, entre otros, de la venta de yates de lujo.

24 El Informe del GE de la RCSNU 1718 identifica que la RPDC ha estado utilizando los ciberataques para forzar ilegalmente la transferencia de fondos desde instituciones financieras y PSAV (bolsas), como medio para evadir las sanciones financieras y obtener divisas. Estos ataques se han convertido en una herramienta importante para evadir las sanciones y han crecido en sofisticación y escala desde 2016.

25 Informe del GE de la RCSNU 1718.

26 Informe del GE de la RCSNU 1718. Por ejemplo, el informe de marzo de 2020 ofrece ejemplos, entre otros, de cómo la RPDC ha seguido evadiendo las RCSNU mediante la exportación marítima ilícita de productos básicos, especialmente carbón y arena, y que «esas ventas representan una fuente

de ingresos que en el pasado ha contribuido a los programas nucleares y de misiles balísticos del país».

- 27 La *Guía del GAFI de 2019 sobre ERFT* ofrece ejemplos de información recopilada por las autoridades al identificar las amenazas de FT, que podrían adaptarse a los fines del FP. Véase el párrafo 31 a 32 para más detalles.

¿Por qué es pertinente una evaluación de riesgo de financiamiento de la proliferación en países con pocos o ningún caso de incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP conocido o sospechado?

La ausencia de casos que impliquen incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP conocidos o sospechados en un país concreto no significa necesariamente que un país o una empresa del sector privado se enfrente a un riesgo bajo o nulo de financiamiento de la proliferación. Las personas y entidades designadas han hecho uso de métodos diversos y en constante evolución para disfrazar sus actividades ilícitas, y las redes que controlan extienden deliberadamente sus operaciones a través de múltiples jurisdicciones. En consecuencia, los países y las empresas del sector privado deben seguir considerando la probabilidad de que, directa o indirectamente, estas personas o entidades dispongan de fondos en sus jurisdicciones o a través de relaciones con clientes o del uso de sus productos. Para comprender mejor esta posible exposición al riesgo, los países y las empresas del sector privado también pueden hacer uso de técnicas como la creación de escenarios, o grupos de discusión con expertos operativos nacionales o regionales, para evaluar sus riesgos de financiamiento de la proliferación a pesar de la falta de estudios de casos locales. Los informes de los Grupos de Expertos (GE) (por ejemplo, los GE que llevan a cabo el mandato especificado en la RCSNU 1718 (2006) y la RCSNU 1874 (2009) y las resoluciones pertinentes) también ponen de relieve los métodos que pueden exponer a un país o a una empresa a los riesgos del FP. A continuación se presenta un ejemplo ilustrado en el Informe del GE del CSNU.

Las actividades del Foreign Trade Bank (FTB), de propiedad estatal de la RPDC, ponen de manifiesto este riesgo. El FTB, a pesar de su condición de entidad designada, ha operado con múltiples sucursales encubiertas en varias jurisdicciones y fue la pieza central de los esfuerzos para lavar dinero a través del sistema financiero de Estados Unidos (EE. UU.) con el fin de adquirir componentes para los programas de armamento de la RPDC. El FTB mantuvo cuentas bancarias de corresponsalía y oficinas de representación en el extranjero que crearon y dotaron de personal a sociedades pantalla para realizar operaciones. En junio de 2020, las autoridades estadounidenses incautaron millones de dólares depositados en cuentas de corresponsalía a nombre de sociedades pantalla que, en última instancia, estaban controladas por el FTB. Las empresas implicadas operaban en Asia, Medio Oriente y Europa.

Observaciones: Véase en la Sección 2 las pautas sobre las medidas de mitigación de riesgo en caso de riesgos bajos (párrafos 66-67). La *Guía del GAFI de 2019 sobre ERFT* ha proporcionado por separado orientaciones sobre las consideraciones para las jurisdicciones que no tienen o tienen muy pocos casos conocidos (o sospechosos) de terrorismo o FT (párrafos 34-35).

31. **Las posibles fuentes de información** pueden incluir tipologías reales o conocidas; resúmenes de tipos de casos, esquemas o circunstancias implicadas en el incumplimiento, la falta de implementación o la evasión de las SFD por FP; y personas y entidades designadas a las que se dirigen las SFD por FP pertinentes de la RCSNU.²⁸ El cuadro de indicadores que figura a continuación, elaborado a partir de la *Guía del GAFI de 2018 sobre el combate al financiamiento de la proliferación*, establece situaciones que indican posibles actividades de incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP.
- a. Para una **evaluación nacional de riesgo de FP**, también se alienta a las autoridades a hacer uso de la inteligencia financiera disponible y los datos de aplicación de la ley. Los documentos aduaneros (por ejemplo, la declaración de aduanas), que son importantes para comprender las amenazas de FP, proporcionarán información adicional sobre cómo podría producirse el incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las actividades de SFD por FP. Otra fuente importante, cuando se disponga de ella, es la información de inteligencia nacional y extranjera sobre (i) las amenazas de proliferación mundiales, regionales y nacionales; (ii) el origen, movimiento y uso de fondos por parte de las personas y entidades designadas, así como de quienes actúan en su nombre o bajo su instrucción, y con conexiones estrechas con países que suscitan preocupación en materia de proliferación (es decir, la RPDC e Irán); y (iii) la información de inteligencia sobre posibles actividades de FP (incluida la procedente de organismos de inteligencia extranjeros, cuando se disponga de ella). Esta información puede no revelar inmediatamente una actividad aparentemente relacionada con el FP, pero puede ser relevante para construir una imagen general de las amenazas y vulnerabilidades. La información recabada del sector privado también es importante, ya que las empresas del sector privado pueden tener información sobre el incumplimiento de las SFD o las tipologías pertinentes.
 - b. Para una **evaluación de riesgo de FP por parte de una empresa del sector privado**, serían pertinentes las bases de datos de toda la empresa y del grupo que contengan información sobre la debida diligencia de los clientes (DDC) recopilada durante la incorporación y la debida diligencia en curso (en particular, el beneficiario final de las personas y estructuras jurídicas) y, si están disponibles, los registros de operaciones que impliquen la venta de productos de doble uso o de productos sujetos a control de las exportaciones. Otra posible fuente importante podrían ser los informes de análisis de amenazas, las evaluaciones nacionales de riesgo de FP y las circulares de supervisión sobre casos de incumplimiento, falta de implementación o evasión de SFD por FP. Las normas de control interno diseñadas para identificar a las personas y entidades designadas y a quienes actúan en su nombre o bajo su instrucción también pueden ser relevantes para el cumplimiento de las SFD por FP.

28 Las fuentes útiles pueden ser: El *Informe del GAFI de 2008 sobre tipologías de FP* y la *Guía del GAFI de 2018 sobre CFP*, así como los materiales de referencia citados en estos dos informes, los recientes informes del GE de la RCSNU 1718, etc. La *Guía del GAFI de 2019 sobre ERFT* ha proporcionado por separado orientaciones sobre buenos enfoques y consideraciones durante el proceso de recopilación de información en el contexto del FT (véase la Parte 2).

Indicadores del posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de SFD por FP

Un indicador de riesgo demuestra o sugiere la probabilidad de ocurrencia de actividad inusual o sospechosa. La existencia de un único indicador en relación con un cliente o una operación no puede justificar por sí sola la sospecha de financiamiento de la proliferación, ni un único indicador proporcionará necesariamente una indicación clara de dicha actividad, pero podría dar lugar a un mayor seguimiento y análisis, según proceda. Del mismo modo, la aparición de varios indicadores (especialmente de varias categorías) también podría justificar un análisis más detallado. El hecho de que uno o varios indicadores sugieran el financiamiento de la proliferación depende también de las líneas de negocios, productos o servicios que ofrece una institución y cómo interactúa con sus clientes, y de sus recursos humanos y tecnológicos.

Los indicadores que se enumeran a continuación son relevantes tanto para el sector privado como público. Con respecto a este último, los indicadores son pertinentes para las instituciones financieras, las actividades y profesiones no financieras designadas y los proveedores de servicios de activos virtuales, independientemente de que sean pequeñas y medianas empresas o grandes conglomerados. Dentro del sector privado, estos indicadores están destinados a ser utilizados por el personal responsable del cumplimiento, la selección y el seguimiento de las operaciones, el análisis de investigación, la incorporación de los clientes y la gestión de las relaciones, y otras áreas que trabajan para prevenir los delitos financieros.

Algunos de los indicadores de riesgo requieren la comparación cruzada de varios elementos de datos (por ejemplo, operaciones financieras, datos aduaneros y precios del mercado abierto) que a menudo se encuentran en fuentes externas. Debido a esta dependencia de datos externos, el sector privado no observará todos los indicadores identificados a continuación. Para algunos de los indicadores de riesgo, el sector privado necesitará información contextual adicional de las autoridades competentes, por ejemplo, a través de la colaboración público-privada y el compromiso con las autoridades de orden público o las unidades de inteligencia financiera. Estos indicadores de riesgo pueden variar en grado y no siempre tienen el mismo peso, ya que algunos son indicadores potencialmente importantes y otros no tanto. Al usar estos indicadores, las entidades del sector privado también deben tener en cuenta la totalidad del perfil del cliente, incluyendo la información obtenida en el proceso de debida diligencia del cliente, los métodos de financiamiento comercial involucrados en las operaciones como así también otros factores de riesgo contextuales relevantes. Algunos de estos indicadores de riesgo no se corresponden necesariamente con el incumplimiento, la falta de implementación o la evasión de las SFD por FP, y por lo tanto no son obligatorios, pero podrían ser útiles para que el sector privado comprenda los riesgos más amplios. Esta lista no es en absoluto exhaustiva y solo destaca los indicadores más actualizados y prevalentes (por ejemplo, el uso de sociedades ficticias) basados en tipologías recientes de evasión de sanciones, tras la publicación de la *Guía del GAFI de 2018 sobre el combate al financiamiento de la proliferación (Anexo A)*. Esta lista debe leerse junto con la Sección 2 de esta Guía sobre la mitigación de riesgos.

- **Indicadores de riesgo del perfil del cliente**

- Durante el proceso de incorporación, el cliente proporciona información vaga o incompleta sobre sus actividades comerciales propuestas. El cliente es reacio a proporcionar información adicional sobre sus actividades cuando se le pregunta.
- Durante las etapas subsiguientes de la debida diligencia, un cliente, en particular una entidad comercial, sus propietarios o directivos principales, aparecen en listas de sanciones o noticias negativas, por ejemplo, esquemas de LA , fraude, otras actividades delictivas en el pasado, o investigaciones o condenas en curso o pasadas, incluida la aparición en una lista de personas excluidas a efectos de los regímenes de control de las exportaciones.
- El cliente es una persona vinculada a un país que suscita preocupación por la proliferación o el desvío, por ejemplo, a través de relaciones empresariales o comerciales; esta información puede obtenerse del proceso de evaluación nacional de riesgo o de las autoridades nacionales competentes en materia de CFP.
- El cliente es una persona que negocia con bienes de doble uso o bienes sujetos a control de exportaciones o equipos complejos para los que carece de conocimientos técnicos, o que son incongruentes con su línea de actividad declarada.
- Un cliente realiza operaciones comerciales complejas en las que intervienen numerosos terceros intermediarios en líneas de actividad que no concuerdan con su perfil comercial declarado establecido en el momento de la incorporación.
- Un cliente o contraparte, declarado como actividad comercial, realiza operaciones que sugieren que está actuando como negocio de envío de dinero o como cuenta de pago. Estas cuentas implican un movimiento rápido de operaciones de gran volumen y un pequeño saldo al final del día sin razones comerciales claras. En algunos casos, la actividad asociada a los ordenantes parece ser la de entidades que pueden estar relacionadas con un programa de proliferación patrocinado por un Estado (como sociedades ficticias que operan cerca de países con problemas de proliferación o desvío), y los beneficiarios parecen estar asociados a fabricantes o expedidores sujetos a controles de exportación.
- Un cliente afiliado a una universidad o institución de investigación está involucrado en el comercio de bienes de doble uso o sujetos a control de exportaciones.

- **Indicadores de riesgo de cuentas y operaciones**

- El ordenante o el beneficiario de una operación es una persona o una entidad que reside habitualmente o está domiciliada en un país que suscita preocupación por la proliferación o el desvío (es decir, RPDC e Irán).
- Los titulares de las cuentas realizan operaciones que implican artículos controlados en virtud de regímenes de doble uso o de control de las exportaciones. O bien

los titulares de las cuentas han infringido previamente los requisitos de los regímenes de control de las exportaciones o de doble uso.

- Las cuentas o las operaciones involucran a posibles empresas con estructuras de propiedad opacas, sociedades pantalla o ficticias, por ejemplo, las sociedades no tienen un alto nivel de capitalización o muestran otros indicadores de sociedad pantalla. Los países o el sector privado pueden identificar más indicadores durante el proceso de evaluación de riesgo, como largos períodos de inactividad contable seguidos de un aumento de la actividad.
- Demostración de vínculos entre los representantes de las empresas que intercambian bienes, es decir, mismos propietarios o directivos, misma dirección física, dirección IP o número de teléfono, o sus actividades pueden estar coordinadas.
- El titular de la cuenta realiza la operación financiera de manera esquemática.
- Actividad de la cuenta u operaciones en las que el ordenante o el beneficiario de las instituciones financieras asociadas está domiciliado en un país con una débil aplicación de las obligaciones pertinentes de las RCSNU y los Estándares del GAFI o un régimen débil de control de las exportaciones (también relevante para los servicios de banca corresponsal).
- El cliente de una empresa manufacturera o comercial quiere utilizar dinero en efectivo en las operaciones de artículos industriales o en las operaciones comerciales en general. Para las instituciones financieras, las operaciones son visibles a través de entradas repentinas de depósitos en efectivo en las cuentas de la entidad, seguidas de retiros de efectivo.
- Las operaciones se realizan sobre la base de mecanismos de «libro mayor» que evitan la necesidad de operaciones financieras internacionales frecuentes. Las empresas vinculadas mantienen un registro de las operaciones realizadas en nombre de la otra. Ocasionalmente, estas empresas realizan transferencias para equilibrar estas cuentas;
- El cliente utiliza una cuenta personal para comprar artículos industriales que están bajo control de exportación, o que no están asociados a actividades corporativas o líneas de negocio congruentes.

- **Indicadores de riesgo del sector marítimo**

Las SFD por FP de la RPDC, es decir, el OP 23 de la RCSNU 2270 (2016), ha designado a la empresa de la RPDC Ocean Maritime Management y a los buques del anexo III de la misma RCSNU como recursos económicos controlados o explotados por OMM y, por tanto, sujetos al congelamiento de activos impuesto en el OP 8(d) de la RCSNU 1718 (2006). El OP 12 de la RCSNU 2270 (2016) también afirma que los «recursos económicos» a los que se refiere el OP 8(d) de la RCSNU 2270 (2016), incluyen activos de todo tipo, que potencialmente pueden ser utilizados para obtener fondos, bienes o servicios, tales como embarcaciones (incluidas las marítimas).

- Una entidad comercial se registra en una dirección que probablemente sea una dirección de registro masivo, por ejemplo, edificios residenciales de alta densidad, buzones de correos, edificios comerciales o complejos industriales, especialmente cuando no se hace referencia a una unidad específica.
- La persona o entidad que prepara un envío indica una empresa de transporte de mercancías como destino final del producto.
- El destino de un envío es diferente de la ubicación del importador.
- Se identifican incoherencias en los contratos, facturas u otros documentos comerciales, por ejemplo, contradicciones entre el nombre de la entidad exportadora y el nombre del receptor del pago; precios diferentes en las facturas y en los contratos subyacentes; o discrepancias entre la cantidad, la calidad, el volumen o el valor de las mercancías reales y sus descripciones.
- Envío de mercancías con un valor declarado bajo en relación con el coste de envío.
- Envío de mercancías incompatibles con el nivel técnico del país al que se envían, por ejemplo, equipos de fabricación de semiconductores que se envían a un país que no tiene industria electrónica.
- El envío de mercancías se realiza de forma esquemática (si se dispone de información), incluyendo múltiples destinos sin propósito comercial o empresarial aparente, indicios de cambios frecuentes de bandera, o el uso de una flota pequeña o antigua.
- El envío de las mercancías no es coherente con los patrones comerciales geográficos normales, por ejemplo, el país de destino no suele exportar o importar las mercancías que figuran en los documentos de las operaciones comerciales.
- El envío de mercancías se realiza a través de un país con una aplicación deficiente de las obligaciones pertinentes de la RCSNU y de los Estándares del GAFI, de las leyes de control de las exportaciones o con una aplicación deficiente de las leyes de control de las exportaciones.
- El pago de las mercancías importadas lo realiza una entidad distinta del destinatario de las mercancías sin razones económicas claras, por ejemplo, una sociedad ficticia o pantalla que no participa en la operación comercial.

- **Indicadores de riesgo de financiación del comercio**

Las SFD por FP de la RPDC, es decir, la RCSNU 2087 (2013) OP 5(a), RCSNU 2094 (2013) OP 8, RCSNU 2270 (2016) OP 10, RCSNU 2321 (2016) OP 3, RCSNU 2371 (2017) OP 18, RCSNU 2375 (2017) OP 3, especifica que las personas y entidades enumeradas en los Anexos I y II de las resoluciones están sujetas al congelamiento de activos impuesto en el OP 8(d) de la RCSNU 1718 (2006).

Estas entidades designadas incluyen empresas comerciales.

- Antes de la aprobación de la cuenta, el cliente solicita una carta de crédito para una operación comercial de envío de bienes de doble uso o sujetos a control de exportación.
- Se identifica la falta de información completa o incoherencias en los documentos comerciales y los flujos financieros, tales como nombres, empresas, direcciones, destino final, etc.
- Las operaciones incluyen instrucciones de transferencia o detalles de pago de partes no identificadas en la carta de crédito original u otra documentación, o debidos a ellas.

Fuente: *Guía del GAFI de 2018 sobre el combate al financiamiento de la proliferación* (Anexo A) e informes del GE del CSNU.

b) Vulnerabilidades

32. Después de formular una lista de amenazas de FP, el siguiente paso es compilar una lista de las principales vulnerabilidades de FP. Se anima a los países y a las entidades del sector privado a que consideren la posibilidad de adaptar la metodología que utilizan para identificar las vulnerabilidades de LA/FT a los fines del FP. Al igual que en el caso del LA/FT, estas vulnerabilidades podrían basarse en una serie de factores, como los estructurales, sectoriales, de productos o servicios, de clientes y de operaciones. Las vulnerabilidades identificadas a través de una evaluación exhaustiva están intrínsecamente vinculadas al contexto de un país y a las amenazas identificadas, y los resultados serán diferentes de un país a otro, así como de un sector a otro, y pueden no ser aplicables a todos los países y entidades del sector privado en el mismo grado.
33. Las **vulnerabilidades estructurales** se refieren a los puntos débiles del régimen nacional de financiamiento de la proliferación que hacen que el país o la entidad del sector privado (incluidos sus negocios y productos) sean atractivos para las personas y entidades designadas, o para quienes actúan en su nombre o bajo su control, como se señala en la Sección 2 de la presente *Guía*. Algunos ejemplos, que no son exhaustivos y pueden requerir un análisis más profundo durante el proceso de evaluación de riesgo, pueden incluir países:
 - a. Que tengan una gobernanza, aplicación de la ley, controles de exportación y/o regímenes reguladores débiles, un conocimiento débil de los riesgos de FP entre los organismos, y regímenes débiles de ALA/CFT/CFP identificados en las Declaraciones del GAFI o durante las Evaluaciones Mutuas del GAFI.
 - b. Que carezcan de un marco legislativo de CFP y de prioridades nacionales de CFP, y que tengan un problema de aplicación de las SFD por FP de las RCSNU y de los Estándares del GAFI (especialmente R.7 y RI.11).
 - c. Que sean objeto de sanciones, embargos u otras medidas impuestas por la ONU.

- d. Que tengan niveles significativos de delincuencia organizada, corrupción u otras actividades delictivas que puedan ser explotadas por personas y entidades designadas.
 - e. Que tengan requisitos poco estrictos en cuanto a la entrada en el mercado, la constitución de sociedades y el beneficiario final, así como controles internos deficientes de identificación y verificación de las identidades de los clientes y del beneficiario final, lo que dificulta la identificación de las personas y entidades designadas.
 - f. Que carezcan de una cultura de cooperación interinstitucional entre las autoridades públicas y de una cultura de cumplimiento con los sectores privados.
34. Como se ilustra en la Parte C de la *Guía del GAFI de 2018 sobre el combate al financiamiento de la proliferación*, otra consideración clave son las características contextuales de un país que brindan oportunidades para el posible incumplimiento, falta de implementación o evasión de SFD por FP. En los informes más recientes del GE del CSNU que lleva a cabo el mandato especificado en la RCSNU 1718 (2006) y en la RCSNU 1874 (2009) (en adelante «el GE de la RCSNU 1718»), se sabe que las personas y entidades designadas también han desplazado sus actividades a través de países de otras regiones, especialmente a través de un centro internacional o regional de servicios financieros, comerciales, de transporte marítimo o de constitución de empresas, así como de países de tránsito para el contrabando. Estos centros proporcionan los servicios necesarios a las personas y entidades designadas (y a quienes actúan en su nombre o bajo su instrucción) para eludir las SFD por FP. El tamaño, la complejidad y la conectividad de estos centros, así como el gran volumen de operaciones que pasan por ellos, también facilitan que las personas y entidades designadas oculten sus actividades ilícitas.
35. Para **una evaluación de riesgo de FP por parte de una empresa del sector privado**, las consideraciones también pueden incluir la naturaleza, escala, diversidad y huella geográfica de la actividad de la empresa; los mercados meta y los perfiles de los clientes; y el volumen y tamaño de las operaciones manejadas por una empresa del sector privado.

¿Por qué es pertinente una evaluación de riesgo de FP para los países o las empresas del sector privado que están lejos de la RPDC e Irán?

Como se ha señalado en tipologías recientes, las personas y entidades designadas siguen explorando nuevas formas de eludir las sanciones financieras dirigidas, independientemente de la proximidad geográfica a los Estados proliferantes (es decir, la RPDC e Irán). Por ejemplo, pueden organizar operaciones financieras y/o envíos indirectos, pasando por países que tienen controles ALA/CFT/CFP débiles. El GE de la RCSNU 1718 había identificado a personas y entidades designadas que dirigían sus operaciones a través de países tan lejanos como los de África y Europa para disfrazar los flujos de fondos y envíos. Los anteriores informes del GE del CSNU sobre Irán (por ejemplo, S/2014/394, S/2015/401) habían descubierto que las personas y entidades designadas llevaban a cabo actividades sujetas a sanciones en países de otras regiones que contaban con capacidades de desarrollo de tecnología de ADM (por ejemplo, en sus institutos académicos o de investigación).

Las Islas Caimán lo señalaron directamente en la introducción de su guía sobre el financiamiento de la proliferación: «Como centro financiero internacional, las Islas Caimán están expuestas al financiamiento de la proliferación (FP) que surge de fuentes externas e internas. Los servicios financieros representan el 40% del PBI y la mayoría de los servicios financieros se dirigen a clientes no residentes, lo que contribuye a aumentar los riesgos de FP. En la actualidad no existen pruebas que sugieran que las entidades reguladas de las Islas Caimán estén implicadas en el financiamiento de la proliferación. Sin embargo, pese a que no existan vínculos directos con el FP, la exposición del sistema financiero durante la realización de negocios en el mercado financiero internacional plantea riesgos de FP».

Fuente: *Publicación de la Autoridad de Información Financiera de las Islas Caimán* (febrero de 2020) [Identificación del financiamiento de la proliferación - Por qué debe preocuparse por la prevención y detección del financiamiento de la proliferación](#)

36. Las **vulnerabilidades sectoriales** se refieren a la debilidad y a las características contextuales de un sector concreto que inducen a las personas y entidades designadas a explotarlo con fines de evasión de las sanciones de FP. Debilidades como un bajo nivel de concienciación sobre los riesgos de FP, la comprensión de los requisitos de las SFD y una cultura general de cumplimiento débil dentro de un sector constituyen vulnerabilidades para el uso indebido. Entre las consideraciones para tener en cuenta también se encuentra la complejidad relativa y el alcance del movimiento de fondos de cada sector y subsector.
37. Sobre la base de las experiencias de las evaluaciones de riesgo de LA/FT realizadas hasta la fecha, los países tienden a hacer mayor hincapié en los sectores bancario o de transferencia de dinero o valores, ya que las personas y entidades designadas necesitan acceder al sistema financiero internacional para procesar los pagos de componentes o materiales procedentes de fuentes extranjeras, que a menudo tienen

vínculos financieros más directos con los Estados proliferantes (por ejemplo, la RPDC e Irán).²⁹ El sector financiero es sólo uno de los sectores que estos actores han explotado.

Sin embargo, las tipologías recientes han subrayado cómo otros sectores se enfrentan a la explotación por parte de las personas y entidades designadas, o de quienes actúan en su nombre o bajo su control, con el fin de llevar a cabo un posible incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP. Por lo tanto, los países deben ser conscientes de qué partes de la economía están sujetas a sanciones sectoriales de la ONU, ya que estos sectores estarían más expuestos a un posible incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP. Estos sectores, como se señala en recientes informes del GE del CSNU, incluyen, entre otros:

- a. **proveedores de servicios societarios y fideicomisos:** creación de entidades corporativas que las personas y entidades designadas utilizan para ocultar los vínculos entre una operación financiera y una persona o entidad designada;
- b. **comerciantes de metales y piedras preciosos:** proporcionan un método alternativo para que las personas y entidades designadas muevan subrepticamente recursos financieros a través de las fronteras internacionales
- c. **proveedores de servicios de activos virtuales:** proporcionan productos que las personas y entidades designadas han extraído y robado, y proporcionan una plataforma para mover sumas de dinero a través de las fronteras internacionales de forma instantánea; y
- d. **el sector marítimo:** las personas y entidades designadas también explotan el sector marítimo, que les proporciona los medios para entregar componentes y materiales para su uso en armas de destrucción masiva o sus sistemas vectores, para dedicarse ilícitamente a sectores económicos en violación de las disposiciones de las RCSNU, cuyos ingresos pueden proporcionar el financiamiento subyacente para un programa de armas de destrucción masiva.

29 «A pesar del fortalecimiento de las sanciones financieras en 2017, su eficacia se ve socavada sistemáticamente por las prácticas engañosas de la RPDC y el hecho de que los Estados miembros no las reconocen ni las impiden. La RPDC sigue teniendo acceso al sistema financiero internacional, ya que las redes financieras se han adaptado rápidamente a las sanciones más recientes, utilizando métodos evasivos de forma que dificultan la detección de actividades ilícitas». (Informe del GE de la RCSNU 1718, 2019)

¿Cómo se utilizan indebidamente las APNFD a efectos del posible incumplimiento, la falta de implementación o la evasión de las SFD por FP?

- **Proveedores de servicios societarios y fideicomisos (incluidos abogados, notarios y otros profesionales del derecho y contables que prestan estos servicios):** uso de sociedades ficticias y pantalla, personas jurídicas con propiedad y control a través de nominados, personas o estructuras jurídicas sin motivos comerciales aparentes, servicios de constitución de empresas.

Las SFD por FP de la RPDC e Irán (por ejemplo, RCSNU 2231 (2015), RCSNU 2270 (2016) OP 16) señalan que ambos países utilizan con frecuencia sociedades pantalla, ficticias, empresas conjuntas y estructuras de propiedad complejas y opacas con el fin de violar las medidas impuestas en las RCSNU pertinentes, y la RCSNU 2270 (2016) también ordena al Comité 1718 del CSNU que identifique a las personas y entidades que realizan dichas prácticas y las designe para que sean objeto de las sanciones financieras dirigidas pertinentes en las RCSNU de la RPDC.

Las tipologías recientes identificadas por el GE de la RCSNU 1718 indicaron que las personas y entidades designadas, y las personas y entidades que actúan en su nombre, se han adaptado rápidamente a las sanciones y han desarrollado esquemas complejos para dificultar la detección de sus actividades ilícitas. Una investigación del GE de la RCSNU 1718 en 2019 descubrió que las entidades designadas y las que actuaban en su nombre habían creado al menos cinco sociedades pantalla para ocultar su propiedad efectiva de las diversas operaciones financieras transfronterizas (denominadas en dólares estadounidenses) que implicaban a dos jurisdicciones diferentes de Asia, y que se utilizaba una sociedad pantalla diferente en cada operación distinta. En otra investigación del GE de la RCSNU 1718, se crearon sociedades ficticias y pantalla para transferir fondos a personas y entidades designadas, y las sociedades se cerraron posteriormente cuando el GE de la RCSNU 1718 inició las investigaciones sobre las empresas.

- **Comerciantes de metales y piedras preciosas:** personas y entidades designadas que contratan a estos comerciantes para transportar oro y diamantes con el fin de obtener divisas para financiar sus operaciones. Los informes del GE del CSNU 1718 destacan una investigación sobre los representantes diplomáticos de la RPDC que contrabandean oro entre dos países de Medio Oriente (informe de agosto de 2020) y la participación de la RPDC en la extracción de oro en el África subsahariana (informe de marzo de 2020).

Observaciones: Véase la Sección 3 para conocer las directrices sobre las medidas de mitigación de riesgos.

Fuente: Informe del GE de la RCSNU 1718 (S/2019/691; S/2020/151; S/2020/840)

38. Para una **evaluación de riesgo de FP por parte de una empresa del sector privado**, ésta puede considerar las vulnerabilidades asociadas a sus productos, servicios, clientes y operaciones. Las vulnerabilidades se refieren a los puntos débiles y a las características que podrían ser explotadas con fines de evasión de sanciones.
39. Las **vulnerabilidades específicas de los productos o servicios** pueden incluir si un producto o servicio proporcionado por la institución financiera o la APNFD es de naturaleza compleja, tiene un alcance transfronterizo (por ejemplo, a través de los canales de distribución), es fácilmente accesible para los clientes, atrae a una base de clientes diversa, o es ofrecido por múltiples filiales o sucursales.

¿Qué tipos de servicios/productos bancarios son vulnerables al posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las SFD por FP?

Los servicios de banca corresponsal prestados por los bancos, aunque no siempre presentan un sector de alto riesgo uniforme, han sido cada vez más explotados por las personas y entidades designadas, ya que a menudo se sirven del comercio internacional para llevar a cabo actividades de evasión de sanciones. Servicios de banca corresponsal hace referencia a la prestación de servicios bancarios por un banco (el «banco corresponsal») a otro banco (el «banco representado»). Los grandes bancos internacionales suelen actuar como corresponsales de miles de otros bancos en todo el mundo. Los bancos representados pueden recibir una amplia gama de servicios, entre los que se incluyen la gestión de efectivo (por ejemplo, cuentas remuneradas en diversas divisas), transferencias internacionales, compensación de cheques, cuentas de pago y servicios de cambio de divisas. Los servicios de SuH permiten a las instituciones financieras llevar a cabo negocios y proporcionar servicios a clientes extranjeros sin establecer una presencia en países extranjeros. A menudo, en una sola operación intervienen varias instituciones financieras intermediarias. Estos servicios permiten el procesamiento de transferencias electrónicas, liquidaciones comerciales internacionales, remesas y pagos transfronterizos. Como se ha identificado en varios informes del GE de la RCSNU 1718 desde 2017, los servicios de banca corresponsal han permitido que las entidades designadas y sus asociados hayan realizado transferencias regulares a varios facilitadores en Asia y Medio Oriente, a través de cuentas personales y de sociedades pantalla, para que estos facilitadores realicen operaciones en su nombre. También habían creado una empresa en otra jurisdicción de Asia y la empresa se encargaba de los pagos a los proveedores y de las transferencias dentro de la red, e iniciaba una serie de operaciones liquidadas a través de varios bancos corresponsales de EE. UU. que tenían un conocimiento limitado del origen o los beneficiarios de la operación. Como demuestran estos casos, las instituciones financieras pueden enfrentarse a dificultades para filtrar las operaciones que pasan por representados extranjeros, ya que las personas y entidades designadas tienden a crear entidades corporativas estratificadas y sociedades pantalla para acceder al sistema financiero internacional. Las instituciones financieras deben comprender el perfil de riesgo de sus representados extranjeros y determinar las medidas adecuadas para mitigar los riesgos.

La **financiación del comercio** es otro ejemplo de servicio explotado por las personas y entidades designadas. Esto se debe a que la evasión de las sanciones por FP a menudo implica el comercio transfronterizo de bienes o productos básicos. Aunque la mayoría de los intercambios comerciales se realizan a través de transferencias de cuenta abierta, muchos también se llevan a cabo utilizando instrumentos de financiación del comercio, que implican que una institución financiera actúe como intermediaria, garantizando una operación si las contrapartes de la operación (exportador e importador) cumplen determinados requisitos documentales. De este modo, la institución financiera obtiene un conocimiento mucho más profundo de los detalles de la operación. Las personas y entidades designadas que tienen que recurrir a los instrumentos de financiación del comercio lo harán de forma fraudulenta, utilizando documentos falsos, tergiversando las partes de una operación o disponiendo un destino o un usuario finales diferente del que figura en la documentación.

Observaciones: Véase la Sección 3 para conocer las directrices sobre las medidas de mitigación de riesgos.

Fuente: Informe del GE de la RCSNU 1718 (S/2017/150; S/2017/742; S/2018/171; S/2019/691)

¿Cómo se utilizan indebidamente los activos virtuales a efectos del posible incumplimiento, la falta de implementación o la evasión de las SFD por FP?

Como la posibilidad de acceder al sistema financiero formal se ha ido cerrando cada vez más a las personas y entidades designadas debido a la introducción de diversas sanciones financieras, éstas han recurrido a los activos virtuales como otro medio para eludir las sanciones. Este innovador método y tecnología para acceder a los servicios financieros resulta especialmente atractivo para las personas, entidades y contrapartes designadas en el marco de las SFD por FP relacionado con la RPDC, que han encontrado cada vez más obstáculos para acceder a los servicios bancarios debido a las medidas de sanción incluidas en las sucesivas RCSNU. El GE de la RCSNU 1718 observó que existe un uso generalizado y cada vez más sofisticado de los medios cibernéticos por parte de la RPDC para robar fondos de instituciones financieras y bolsas de AV en todo el mundo,³⁰ lavar las ganancias robadas y generar ingresos, todo ello evadiendo las sanciones financieras. Los ejemplos de este uso han aumentado en «número, sofisticación y alcance desde 2008, incluyendo un claro cambio en 2016» hacia ataques cibernéticos/relacionados con los AV centrados en la generación de ingresos. Los ataques a gran escala a las bolsas de AV permiten a la RPDC generar ingresos que a menudo son más difíciles de rastrear y están sujetos a una menor regulación que el sector bancario tradicional.

Algunas de las actividades identificadas por el GE de la RCSNU 1718 incluyen, entre otras, el robo de AV (a través de ataques tanto a las bolsas como a los usuarios) y la minería de criptomonedas a través del crypto-jacking (es decir, la introducción de malware en los ordenadores para convertir esos sistemas en mineros de criptomonedas en beneficio de los hackers de la RPDC), así como a través del uso de sus propias redes informáticas para generar fondos). Para ofuscar estas actividades, se utilizó una versión digital de la estratificación, que creó miles de operaciones en tiempo real a través de carteras de AV de uso único. En un caso, los fondos robados procedentes de un ataque se transfirieron a través de al menos 5.000 operaciones separadas y se enrutaron además a través de múltiples jurisdicciones antes de convertirse finalmente en moneda de curso legal. Las operaciones en algunos sistemas de activos virtuales permiten transferencias transfronterizas de fondos en gran medida instantáneas y casi irreversibles.

Algunas bolsas de AV han sido atacadas repetidamente por entidades designadas en el marco de las SFD por FP relacionado con la RPDC, y un operador de intercambio sufrió al menos cuatro ataques durante un período de tres años, de 2017 a 2019, lo que provocó pérdidas de aproximadamente 55 millones de dólares en total. En otro caso, un operador de AV fue atacado en múltiples ocasiones, con una pérdida inicial de 4,8 millones de dólares, y finalmente el 17% de sus activos totales, lo que obligó a cerrar la bolsa. Los ingresos de los AV robados se convirtieron en AV anónimos a través de otras bolsas de AV, a menudo en una compleja serie de cientos de operaciones con el objetivo de convertir y cobrar todos los AV robados en moneda de curso legal.

Fuente: Informe del GE de la RCSNU 1718 (S/2019/691); [Informe del GAFI de 2020 sobre indicadores de alertas de LA/FT asociados con activos virtuales](#)

Referencia adicional: [Guía del GAFI de 2019 sobre el enfoque basado en el riesgo a los activos virtuales y proveedores de servicios de activos virtuales](#)

40. La **identificación de las vulnerabilidades de los clientes y de las operaciones** es crucial para las evaluaciones de riesgo realizadas por una institución financiera o una APNFD. Como punto de partida, pueden considerar la posibilidad de revisar la cantidad de clientes ya identificados como de alto riesgo, especialmente aquellos que suelen realizar operaciones transfronterizas que involucran a personas y estructuras jurídicas, o a múltiples sociedades ficticias o pantalla. También es relevante la información sobre el tipo y la identidad del cliente, así como la naturaleza, el origen y la finalidad de la relación con el cliente. Otras consideraciones son: la cantidad, el importe (especialmente en efectivo) y la frecuencia de las operaciones: (1) que se originan, transitan o designan para una jurisdicción extranjera que tiene una implementación débil de las obligaciones pertinentes de las RCSNU y los Estándares del GAFI, y regímenes débiles de gobernanza, aplicación de la ley y regulación; (2) que involucran a individuos que actúan en nombre de una persona o estructura jurídica (por ejemplo, signatario autorizado, director); (3) que no están relacionados con el perfil comercial declarado de una empresa del sector privado.
41. Otras **fuentes de información para una evaluación de riesgos** pueden ser las tipologías nacionales o internacionales conocidas,³¹ las evaluaciones nacionales de riesgos, las evaluaciones supranacionales de riesgos, los informes sectoriales pertinentes publicados por las autoridades competentes, los informes de riesgos pertinentes de otras jurisdicciones (especialmente las vecinas) sobre sus respectivos sectores, los informes de supervisión sobre casos de incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP, la evaluación de riesgos y la mitigación de riesgos (si están disponibles públicamente), así como los informes de evaluación mutua del GAFI y los indicadores/factores de riesgo. Una **empresa del sector privado** se beneficiaría especialmente de la información obtenida de los procesos de incorporación de clientes y de DDC en curso, y de la supervisión y el análisis de las operaciones, así como de las conclusiones de las auditorías internas y de la regulación. La información obtenida a través de las iniciativas de intercambio de información entre el sector público y el privado sobre los puntos débiles observados por ambas partes también puede proporcionar información sobre las vulnerabilidades.

Análisis

42. El riesgo puede considerarse como una función de amenaza, vulnerabilidad y consecuencia. En esta etapa, los países, las instituciones financieras, APNFD y PSAV deben tratar de comprender la naturaleza, las fuentes, la probabilidad y las consecuencias del riesgo identificado. Como parte de este proceso, deben asignar un valor o importancia relativa a cada uno de estos riesgos, y priorizar entre los riesgos identificados. Esta etapa implica un análisis de la probabilidad y las consecuencias potenciales de la materialización de los riesgos específicos de FP.
43. Al analizar la **probabilidad**, las consideraciones podrían incluir la prevalencia de los casos conocidos, la inteligencia, las tipologías, los puntos fuertes de los controles CFP, así como las capacidades y la intención de las personas y entidades designadas. Las **consecuencias** se refieren a los impactos y daños, y pueden clasificarse, por ejemplo, en físicas, sociales, medioambientales, económicas y estructurales. El punto de partida es asumir que las consecuencias de un posible incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP (incluido el posible desarrollo de ADM) serían graves. También es importante

- 30 Las conclusiones de los informes del GE de la RCSNU 1718 se extrajeron de los informes facilitados por los Estados miembros de África (incluidos el Norte, el Sur y el Oeste), América (incluida América Central y del Sur), Asia (incluidos el Norte de Asia, el Sur de Asia y el Sudeste de Asia) y Europa.
- 31 También se puede hacer referencia a la Parte IIIA(ii) de la Guía para los clientes y operaciones de mayor riesgo que podrían ser utilizados por personas y entidades designadas, y por quienes trabajan en su nombre o bajo su instrucción.

tener en cuenta que no todos los métodos de FP tienen las mismas consecuencias, y que éstas pueden variar en función de la fuente, el canal o los destinatarios de los fondos o activos. En última instancia, la consecuencia sería poner los fondos a disposición de las personas y entidades designadas, y de aquellas que actúen en su nombre.

Evaluación y seguimiento

44. Como resultado del análisis de riesgos, el nivel de éstos suele clasificarse en una de estas categorías: bajo, medio o alto, con posibles combinaciones entre las distintas categorías (por ejemplo, medio-alto, medio-bajo). El mismo riesgo puede considerarse alto en un país/empresa del sector privado mientras que en otro país/empresa del sector privado puede considerarse bajo, dependiendo del contexto y las circunstancias imperantes. Esta clasificación pretende ayudar a comprender y priorizar los riesgos de FP. La **evaluación** consiste en utilizar los resultados del análisis para determinar las áreas de riesgo prioritarias. La sección 4.3 de la *Guía del GAFI de 2013 sobre ENR* proporciona una orientación detallada sobre este proceso, que puede adaptarse a los efectos de una evaluación de riesgo de FP. El resultado de una evaluación de riesgo debe difundirse a las autoridades competentes (incluidos los supervisores) y al personal pertinente de las empresas del sector privado.
45. A nivel nacional, las autoridades competentes deben establecer y aplicar un marco legislativo nacional contra el FP, así como políticas, prioridades y planes de acción nacionales para abordar los riesgos identificados. Las autoridades competentes también pueden considerar la posibilidad de divulgar los resultados de la evaluación, según proceda, para promover una comprensión más amplia del riesgo de evasión de las SFD por FP. En cuanto al **sector privado**, las instituciones financieras, APNFD y PSAV deben considerar la adaptación/calibración/mejora de sus políticas, controles y procedimientos para gestionar y mitigar eficazmente los riesgos identificados. Las instituciones financieras, APNFD y PSAV pueden también revisar y hacer referencia a la actividad sospechosa de incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD por FP³² para sustentar sus conclusiones de cualquier evaluación de riesgo. Deberán asignar recursos apropiados y proporcionados, y proporcionar formación al personal pertinente sobre la aplicación de las medidas de CFP sobre la base de las conclusiones.

Colaboración público-privada

46. La evaluación de riesgos de financiamiento de la proliferación requiere la cooperación entre los sectores público y privado.³³ Al igual que en la implementación de las SFD, el intercambio efectivo de información y un enfoque coordinado en la comunicación con el sector privado son fundamentales a la hora de realizar una evaluación de riesgo. Las autoridades del sector público pueden disponer de tipologías o información sobre sospechas de evasión de sanciones por financiamiento de la proliferación o información sobre las vulnerabilidades estructurales y sectoriales

32 Los Estándares del GAFI no exigen la presentación de información sobre SFD por FP a las unidades de inteligencia financiera. Sin embargo, si una jurisdicción requiere la presentación de información sospechosa o de otro tipo en relación con el incumplimiento, la falta de implementación o la evasión de las SFD por FP dentro de la jurisdicción, y la información correspondiente está

disponible, las instituciones financieras, APNFD y PSAV pueden también considerar hacer referencia a dicha información disponible.

- 33 La *Guía del GAFI de 2019 sobre ERFT* también proporciona orientación y ejemplos sobre la colaboración con partes interesadas no gubernamentales, incluido el uso de grupos de trabajo de múltiples partes interesadas y la colaboración público-privada para evaluar los riesgos de FT (véanse los párrafos 24-26 y los recuadros de casos).

mencionadas en la sección anterior, que serían esenciales para el sector privado en términos de identificación, evaluación y comprensión de sus riesgos. La información relacionada con las actividades de evasión de las sanciones por financiamiento de la proliferación es muy sensible, pero esto no debe impedir que se comparta (o una versión no clasificada/sanitizada de la misma) con el fin de realizar una evaluación de riesgo, si es posible, y con sujeción a las salvaguardias apropiadas establecidas. El sector público puede compartir información con el sector privado de diversas maneras, con distintos grados de confidencialidad. Por ejemplo, el debate y el intercambio de información sensible sobre una base ad hoc a un número seleccionado de participantes del sector privado y/o mesas redondas de la industria se centran en las mejores prácticas o tendencias generales. El intercambio de información por parte de las autoridades públicas pertinentes sería especialmente útil para las instituciones financieras no bancarias más pequeñas, las APNFD y los PSAV, que probablemente tengan una comprensión más débil o menos apoyo para llevar a cabo una evaluación de riesgo. Por otra parte, el sector privado puede disponer de información vital tanto para el sector público como para otros sectores privados a efectos de la evaluación de riesgo de FP. Por ejemplo, es probable que el sector bancario posea información pertinente para la evaluación de los riesgos de FP en una serie de otros sectores, como los proveedores de servicios societarios y fideicomisos (TCSP).

47. La existencia de un compromiso o diálogo público-privado permanente o continuo antes del inicio y a lo largo de las diferentes etapas de una evaluación de riesgo, y en consonancia con los requisitos legislativos pertinentes, los marcos de colaboración público-privada y las consideraciones de confidencialidad, puede mejorar la calidad de los datos utilizados y el análisis aplicado en una evaluación de riesgo. La participación de todas las autoridades competentes y de las partes interesadas del sector privado (incluidas las entidades grandes y pequeñas de los distintos sectores) también puede generar confianza y permitir un diálogo abierto a lo largo de la preparación de las evaluaciones de riesgo. Los países pueden mantener este diálogo de forma continua para educar al sector privado sobre la naturaleza evolutiva de la amenaza del financiamiento de la proliferación, que puede cambiar rápidamente. El diálogo también proporcionará un mecanismo de retroalimentación para que el sector privado informe a los gobiernos sobre cómo han aplicado las evaluaciones de riesgo a su función de cumplimiento habitual.

Mantenimiento de una evaluación actualizada

48. Los Estándares del GAFI (NI R.1) exigen que las jurisdicciones mantengan una evaluación actualizada de sus riesgos de FP. Al igual que la evaluación del riesgo de LA/FT, la evaluación de los riesgos de FP debe actualizarse periódicamente y ser un proceso en evolución, teniendo en cuenta las amenazas actuales y los requisitos de las sanciones sobre el posible incumplimiento, la falta de implementación o la evasión de las SFD por FP. Estas evaluaciones actualizadas deben desarrollar un análisis más específico o temático, y es probable que se perfeccionen con el tiempo. Se recomienda encarecidamente a los países que hagan públicos los resultados de las evaluaciones de riesgo actualizadas (o una versión sanitizada). Si se considera que la publicación no es posible, los países pueden considerar la posibilidad de compartir una versión actualizada (completa o sanitizada) con entidades del sector privado de manera confidencial para garantizar que la información sobre las amenazas y los indicadores del FP llegue al público más amplio posible.

49. Como se indica adicionalmente en la NI R.1, los países deben garantizar el

cumplimiento de la R.1 en todos los escenarios de riesgo. Para las situaciones en las que los países han identificado un alto nivel de riesgo, los países deben exigir a las instituciones financieras, APNFD y PSAV que adopten medidas acordes para gestionar y mitigar estos riesgos (véase la Sección 2 a continuación). Los países que lo hagan reforzarán su régimen jurídico y normativo nacional para contrarrestar el financiamiento de la proliferación, y estarán en una posición más fuerte para exigir a su sector privado que adopte las medidas adecuadas. En el caso de los países que han identificado un riesgo menor, el GAFI exige a los países que apliquen medidas acordes con ese riesgo. Sin embargo, estos países deben comprender que la naturaleza de la amenaza del FP está en constante cambio y las metodologías utilizadas por las personas o entidades designadas, o las que actúan en su nombre o bajo su control, se dirigen deliberadamente a las jurisdicciones que consideran que tienen una menor exposición al riesgo.

SECCIÓN DOS: MITIGACIÓN DE LOS RIESGOS DE FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN

50. Los Estándares del GAFI exigen a los países, instituciones financieras, APNFD y PSAV que tomen las medidas adecuadas para gestionar y mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación que identifiquen.

La Sección 1 de esta Guía proporciona directrices a los países y a los sectores privados sobre la realización de evaluaciones de riesgo de financiamiento de la proliferación.

51. En el contexto de la Recomendación 1 del GAFI y de esta Guía, «riesgo de financiamiento de la proliferación» hace referencia estricta y exclusivamente al posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las obligaciones relativas a las SFD, tal como se establece en la Recomendación 7. Esto requiere que los países congelen sin demora los fondos u otros activos y se aseguren de que los mismos no se pongan, directa o indirectamente, a disposición o en beneficio de cualquier persona o entidad designada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, o bajo su autoridad, en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, o de las personas y entidades que actúen en su nombre, bajo su instrucción, o que sean de su propiedad o estén bajo su control.³⁴
52. Además de utilizar otros medios, las redes de apoyo a la proliferación se sirven del sistema financiero internacional para llevar a cabo sus actividades, actuando a menudo a través de una red mundial de intermediarios ilícitos indirectamente conectados, sociedades ficticias y pantalla para ocultar a sus beneficiarios finales. Estas redes globales son complejas y están diseñadas para erosionar la eficacia de las SFD al separar la actividad de proliferación de las personas y entidades designadas. Estas redes también entremezclan los negocios legítimos con las operaciones ilícitas, lo que añade otro reto y una capa de complejidad para la aplicación sólida del régimen de sanciones de la ONU.
53. Esta sección destaca las medidas específicas que los países, las instituciones financieras, APNFD y PSAV podrían adoptar para mitigar sus riesgos de financiamiento de la proliferación. La naturaleza y el alcance de las medidas de mitigación dependerían de factores contextuales, así como del origen de los riesgos de financiamiento de la proliferación.
54. Las instituciones financieras, APNFD y PSAV deberían identificar, evaluar y comprender sus riesgos de financiamiento de la proliferación y adoptar medidas acordes para mitigarlos. Sin embargo, es inadecuado rescindir o restringir indiscriminadamente las relaciones comerciales de clases enteras de clientes, sin tener en cuenta, de forma seria y exhaustiva, su nivel de riesgo y las medidas de mitigación de riesgos para clientes individuales dentro de un sector concreto. Evitar el riesgo no equivale a mitigarlo, sino que puede tener consecuencias

problemáticas posteriores como

- 34 Siempre que quienes actúan en nombre o bajo el control de las personas y entidades designadas, o que son de su propiedad o están bajo su control, no estén designados en los regímenes de sanciones nacionales/supranacionales.

el riesgo de exclusión financiera, que conduce a la denegación del acceso a los servicios financieros a quienes lo necesitan. La exclusión financiera de los clientes conlleva graves riesgos, ya que los clientes pueden buscar los servicios de proveedores no regulados o de proveedores que pueden no tener medidas sólidas de control de riesgos. Cuando las decisiones de restringir o poner fin a la relación con los clientes se deban a una falta de comprensión de las expectativas normativas, los supervisores deben poder proporcionar las orientaciones adecuadas.

Medidas de mitigación de riesgos por países

55. Comprender las formas en que podría producirse el incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las SFD dentro de una jurisdicción ayudará a los países a establecer un marco nacional eficaz para mitigar los riesgos y, en última instancia, garantizar el pleno cumplimiento de las obligaciones en materia de sanciones financieras dirigidas en virtud de las RCSNU específicas de cada país. Una evaluación de los riesgos y vulnerabilidades identificará las posibles lagunas que ayudarán a los países y a los sectores privados a establecer medidas de mitigación adecuadas para abordarlas.
56. Los países deberían permitir que las instituciones financieras, APNFD y PSAV aprovechen sus sanciones financieras dirigidas y/o sus programas de cumplimiento existentes para gestionar y mitigar estos riesgos de financiamiento de la proliferación. Esto les ayudaría a basarse en sus marcos y herramientas existentes para un régimen eficaz de CFP. En muchos casos, los programas de gestión del riesgo a escala de toda la empresa llevados a cabo por instituciones financieras grandes/complejas con procesos adaptados y sofisticados para el riesgo de LA/FT y de sanciones ya incorporan la evaluación y mitigación de los riesgos de FP. Una evaluación de riesgo de FP no tiene que ser un ejercicio individual, sino que puede estar contemplada en las evaluaciones de riesgo de LA o de sanciones existentes. La gestión y los controles del riesgo de FP pueden formar parte de los programas y procesos de gestión del riesgo existentes en toda la empresa.

Elementos fundacionales de la mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación

57. Un sistema sólido de aplicación de sanciones financieras dirigidas establece una base robusta para la mitigación eficaz del riesgo, y cuenta con los siguientes elementos:
 - a. **Evaluación nacional de riesgo:** Como se destaca en la Sección 1 de esta Guía, las evaluaciones nacionales de riesgo podrían ser útiles para informar y reforzar el régimen de CFP de un país. También deberían ayudar a los países y a las entidades del sector privado a determinar y priorizar la cantidad de recursos necesarios para mitigar los diferentes riesgos.
 - b. **Evaluación de riesgo institucional:** Las instituciones financieras, APNFD y PSAV deberían estar obligadas a tomar las medidas adecuadas para identificar y evaluar sus riesgos de financiamiento de la proliferación (para clientes, países o áreas geográficas; y productos, servicios, operaciones o canales de entrega). Deben documentar las evaluaciones para poder demostrar su sustento, mantener estas evaluaciones actualizadas y contar con mecanismos adecuados para brindar

información sobre la evaluación del riesgo a las autoridades competentes y SRB. La naturaleza y el alcance de cualquier evaluación de los riesgos de financiamiento de la proliferación deben ser adecuados a la naturaleza y magnitud de la actividad. Las instituciones financieras, APNFD y PSAV deben comprender siempre sus riesgos de financiamiento de la proliferación, pero las autoridades competentes o SRB pueden determinar que no se requieran evaluaciones de riesgo individuales documentadas cuando los riesgos específicos sean inherentes al sector y estén claramente identificados y sean comprendidos.

- c. **Marco legal eficaz:** Los países deben contar con marcos jurídicos eficaces para aplicar sin demora las sanciones financieras dirigidas relacionadas con la proliferación, de acuerdo con la Recomendación 7. Deberían establecer las autoridades pertinentes e identificar las autoridades competentes responsables de aplicar y hacer cumplir las sanciones financieras dirigidas. La existencia de mecanismos, procesos y responsabilidades institucionales claros ayudaría a las autoridades a centrarse en los ámbitos de vulnerabilidad y a detectar los medios por los que las personas y entidades designadas podrían eludir las sanciones en diferentes sectores. Les ayudaría a aplicar eficazmente el régimen de sanciones, incluso adoptando las medidas pertinentes (por ejemplo, asegurándose de que se deniega el financiamiento, se congelan los fondos y activos y se sancionan los incumplimientos).
- d. **Comunicación de las sanciones:** Los países deben contar con mecanismos eficaces para garantizar que las designaciones se notifican a todas las partes pertinentes, incluidas las instituciones financieras, APNFD y PSAV, de manera oportuna. Los países también deben contar con procesos eficaces para actualizar las listas de entidades y personas designadas, de modo que se comuniquen los cambios a los sectores privados y éstos actúen con prontitud. Esto evitaría que las instituciones financieras, APNFD y PSAV traten con las personas y entidades designadas durante el tiempo de transposición de los cambios a los marcos nacionales tras las designaciones de la ONU.
- e. **Cooperación, coordinación e intercambio de información nacionales:** En consonancia con la Recomendación 2 y su Nota Interpretativa, los países deberían disponer de un marco interinstitucional para mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación con mayor eficacia. Esto significaría una cooperación y coordinación eficaces entre todos los departamentos, agencias y organizaciones pertinentes, que generalmente participan en la lucha contra la proliferación y el financiamiento de la proliferación a nivel nacional. Esto podría incluir a los supervisores, los controles de importación y exportación y las autoridades de concesión de licencias, las aduanas, así como los controles fronterizos y las agencias de inteligencia, cuando sea posible. Una estrecha cooperación y coordinación entre estas autoridades competentes facilitaría el intercambio de información pertinente. Esto podría ayudar a iniciar y proseguir las investigaciones sobre posibles incumplimientos del régimen de sanciones financieras dirigidas.
- f. **El control y la aplicación del cumplimiento** son fundamentales para garantizar un cumplimiento sostenido. Las instituciones financieras, APNFD y PSAV deben ser objeto de supervisión o control para garantizar el pleno cumplimiento de sus obligaciones en materia de sanciones financieras dirigidas. El incumplimiento debe dar lugar a sanciones civiles, administrativas o penales apropiadas cuando sea necesario. Los supervisores deben tener en cuenta los riesgos de FP a los que se enfrentan las instituciones financieras, APNFD y PSAV en sus actividades y enfoque de supervisión o vigilancia. La frecuencia, profundidad e intensidad de dichos mecanismos de supervisión o control, así como el nivel de las sanciones aplicadas en respuesta a los incumplimientos, deben revisarse periódicamente para garantizar que

los riesgos se abordan y mitigan adecuadamente.

- g. **La formación periódica y en profundidad (impartida tanto por el sector público como por el privado) en los ámbitos de las obligaciones y los riesgos** de las sanciones financieras dirigidas a los supervisores, los controles aduaneros y de exportación, la inteligencia financiera, las autoridades reguladoras y otros organismos que participan en la lucha contra el financiamiento de la proliferación, así como a las instituciones financieras, APNFD y PSAV debería contribuir a la creación de capacidades y a un mejor cumplimiento general del régimen de las SFD. La comprensión de las necesidades de formación del sector público y privado y la identificación de las áreas prioritarias para la ampliación de la formación pueden hacer avanzar la aplicación efectiva de los controles para mitigar los riesgos.

Mitigación de los riesgos de evasión de sanciones específicas a nivel nacional

- 58. **La coordinación operativa y estratégica y el intercambio de información** entre organizaciones y departamentos clave garantizarían que las autoridades de CFP puedan comunicarse entre sí y responder a las solicitudes de asistencia cuando sea necesario, de acuerdo con su marco institucional. Esto también ayudaría a las autoridades a identificar las redes y/o los canales de financiación asociados a las personas y entidades designadas y las posibles vías de evasión de las sanciones. Por ejemplo, el intercambio eficaz de información procesable entre las autoridades de control de las exportaciones y las autoridades competentes pertinentes, cuando proceda, podría, en algunos casos, destapar casos de evasión de sanciones financieras dirigidas.
- 59. Muchas autoridades mantienen sus propias bases de datos e informes de aplicación y de otro tipo, como los casos en los que se denegaron licencias de exportación debido a la sospecha de vínculos con personas y entidades designadas, casos anteriores de evasión de sanciones e información sobre presuntas violaciones de sanciones. El intercambio oportuno de dicha información, si está disponible y según corresponda dentro del marco institucional existente, podría ayudar a las autoridades pertinentes a desarrollar una imagen completa de las tendencias recientes y de los métodos que las personas y entidades designadas podrían estar utilizando para eludir las sanciones aplicables, y a tomar medidas para prevenir o mitigar estos riesgos.
- 60. **Las asociaciones de intercambio de información entre el sector público y el privado** son plataformas valiosas para el intercambio de información entre las partes interesadas. Podrían permitir a los gobiernos compartir información útil (por ejemplo, tipologías, indicadores de evasión, mejores prácticas) con los contactos del sector privado, que a su vez pueden analizar sus propios registros de clientes y operaciones para identificar actividades actuales e históricas potencialmente ilícitas, incluida la posible evasión de sanciones. El intercambio reforzaría la capacidad del sector público para identificar y mitigar los riesgos y emitir pautas específicas dirigidas a las entidades del sector privado (incluidos los sectores o instituciones de mayor y menor riesgo), preservando al mismo tiempo su responsabilidad de mantener la privacidad de los clientes. A la inversa, según convenga dentro del marco nacional existente, cualquier actividad sospechosa de financiamiento de la proliferación identificada a través de este análisis puede compartirse con el sector público para reforzar la capacidad del gobierno de evaluar sus propios riesgos. Estos intercambios de información deben estar sujetos a requisitos legales (incluyendo consideraciones de protección de datos y

privacidad) y a una evaluación y verificación adecuadas. No obstante, la creación de oportunidades para interacciones e intercambios regulares entre entidades de los sectores público y privado ayudaría a garantizar la comprensión y la prevención adecuadas de las evasiones de las sanciones financieras dirigidas por financiamiento de la proliferación.

61. **El establecimiento de puntos de contacto y de divulgación permite a los sectores privados ponerse en contacto con los gobiernos cuando tienen preocupaciones o necesitan orientación.** De acuerdo con el marco institucional, los países deben llevar a cabo actividades de extensión para las instituciones financieras, APNFD y PSAV con el fin de explicar los elementos clave de sus programas de sanciones financieras dirigidas, incluida la acción requerida si las instituciones financieras, APNFD y PSAV encuentran una coincidencia con las entidades o personas designadas. Cuando sea necesario, las instituciones financieras, APNFD y PSAV deben poder acceder a la orientación oportuna de las autoridades competentes pertinentes (incluidos los supervisores) sobre las posibles coincidencias e implicaciones para el régimen de sanciones por financiamiento de la proliferación.

Esto ayudaría a evitar el incumplimiento involuntario y a fomentar la confianza entre los sectores público y privado.

62. **Orientación específica sobre la prevención de la evasión de las sanciones y la retroalimentación:** Uno de los principales retos para la aplicación efectiva de las sanciones financieras dirigidas es cómo prevenir la evasión de las sanciones garantizando que las instituciones financieras, APNFD y PSAV apliquen adecuadamente las medidas de DDC de manera que puedan determinar al beneficiario final de un cliente. Esto es importante, ya que las personas y entidades designadas, incluidas las que actúan en su nombre, pueden utilizar cuentas extraterritoriales y crear empresas conjuntas con empresas de terceros accesorias o ajenas para ocultar a los verdaderos beneficiarios finales. También pueden utilizar sociedades ficticias y pantalla, cuentas ficticias y testaferros para acceder al sistema financiero regulado y ocultar su conexión con operaciones y relaciones comerciales ilícitas.³⁵ Todos los países deben cumplir plenamente las Recomendaciones del GAFI pertinentes para garantizar la transparencia del beneficiario final de las personas y estructuras jurídicas.

63. **Medidas reglamentarias para abordar riesgos específicos:** Esto podría incluir las siguientes medidas específicas establecidas por los países, si el riesgo de evasión de las sanciones financieras dirigidas no puede ser mitigado por los sectores privados:

- a. Acciones regulatorias (por ejemplo, limitar las relaciones comerciales o las operaciones financieras) si plantean un riesgo inaceptablemente alto de evasión de sanciones, que no puede ser mitigado adecuadamente por los sectores privados.
- b. Directivas reguladoras o de supervisión para aplicar medidas específicas (por ejemplo, mejora de la debida diligencia, seguimiento y selección de las operaciones) para prevenir y mitigar el riesgo de evasión de las sanciones financieras dirigidas; dichas directivas deben complementarse con las orientaciones pertinentes y los documentos de buenas prácticas de las autoridades; y
- c. Acciones de supervisión (por ejemplo, inspecciones adicionales/temáticas centradas en las unidades de negocio de riesgo; restricción de las actividades de las empresas que se

consideren negligentes; mejora de la supervisión de las empresas) cuando proceda.

Medidas de mitigación de riesgo por parte de las instituciones financieras, APNFD y PSAV

64. Las instituciones financieras, APNFD y PSAV se encuentran en la primera línea de la lucha contra el financiamiento de la proliferación. Los países deben asegurarse de que las instituciones financieras, APNFD y PSAV adopten medidas para identificar las circunstancias en las que los clientes y las operaciones pueden presentar riesgos de financiamiento de la proliferación, y garantizar que sus políticas, controles y procedimientos sancionadores aborden estos riesgos, de conformidad con la legislación nacional. Los países deben proporcionar la información pertinente (por ejemplo, ejemplos de casos sanitizados, tipologías, resultados de evaluaciones nacionales de riesgo) y compartir sus conocimientos y experiencia para facilitar la comprensión de los riesgos de financiamiento de la proliferación por parte de las instituciones financieras, APNFD y PSAV.

Las instituciones financieras, APNFD y PSAV deben desarrollar una clara comprensión de la información contextual y de las fuentes de los riesgos de financiamiento de la proliferación a los que están expuestos, y tomar las medidas apropiadas para mitigarlos, de acuerdo con la legislación nacional. La naturaleza de las medidas de mitigación de riesgo dependerá del origen y el grado de los riesgos y podría incluir:

- a. Mejora de los procesos de incorporación de los clientes (incluidos los beneficiarios finales);
- b. Procedimientos de debida diligencia del cliente intensificada;
- c. Mantenimiento eficaz de los datos maestros de los clientes;
- d. Controles periódicos para garantizar la eficacia de los procedimientos de verificación de las sanciones; y
- e. Aprovechamiento de los programas de cumplimiento existentes (incluidos los controles internos) para identificar posibles evasiones de sanciones.

35 Véase el Informe del GE de la RCSNU 1718 de mayo de 2020 (Sección IV).

Mitigación de riesgo en caso de bajo riesgo

65. Se prevé que las instituciones financieras, APNFD y PSAV de bajo riesgo, como las que son pequeñas y atienden predominantemente a clientes locales y de bajo riesgo, no dediquen una cantidad significativa de tiempo y recursos a la mitigación de riesgo. Sería razonable que dichas instituciones se basaran en los registros públicos y en la información suministrada por un cliente para el control de la lista de entidades y personas designadas para cumplir con sus obligaciones. En el caso de la gran mayoría de las instituciones de bajo riesgo, también es razonable esperar que mantengan sus medidas de detección de sanciones y de debida diligencia de los clientes para mitigar sus riesgos, sin necesidad de desplegar medidas reforzadas a pesar de la existencia de un bajo riesgo.
66. Los Estándares del GAFI ofrecen flexibilidad a los países para eximir a un tipo particular de institución financiera, APNFD o PSAV de los requisitos de identificar, evaluar, supervisar, gestionar y mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación siempre que exista un riesgo de financiamiento de la proliferación bajo demostrado en relación con dichas instituciones financieras, APNFD y PSAV. La evaluación nacional de riesgos debería proporcionar información de referencia útil para identificar las situaciones de bajo riesgo, que podrían beneficiarse de una exención. Esto también ayudará a desarrollar una comprensión de los productos y servicios de inclusión financiera, incluidos los riesgos asociados a la exclusión financiera, que podrían ser contraproducentes. Los países deben considerar la posibilidad de utilizar la flexibilidad prevista en los Estándares del GAFI de manera oportuna y receptiva. Dado que los perfiles de riesgo pueden cambiar con el tiempo, los países deberían supervisar dichas exenciones. Sin embargo, la aplicación plena de las sanciones financieras dirigidas dispuesta en la Recomendación 7 es obligatoria en todos los casos.

Mitigación de los riesgos de un posible incumplimiento o de la falta de implementación de las sanciones

67. El incumplimiento de las sanciones y la falta de implementación de estas pueden ser el resultado de controles internos inadecuados (por ejemplo, una DDC y un mantenimiento de registros inadecuados, retrasos en la verificación de los clientes, sistemas y procedimientos inadecuados de seguimiento y verificación de las operaciones, el uso de listas de sanciones desactualizadas y la falta de precisión en el cotejo de los nombres). La mitigación de estos riesgos requiere esencialmente la creación de procesos y controles internos sólidos, y la garantía de su cumplimiento.
68. Los Estándares del GAFI exigen la aplicación de sanciones financieras dirigidas sin demora. Cuando el marco normativo nacional lo permita, las instituciones financieras, APNFD y PSAV podrían incorporar los cambios en las designaciones de la ONU en su sistema de seguimiento y vigilancia sin esperar a la transposición o comunicación nacional.

69. La formación del personal, en particular de los responsables de la captación de clientes y del mantenimiento de las relaciones con los mismos, de la supervisión y el control de las operaciones y de la gestión de las evaluaciones de riesgo, es fundamental en un régimen de cumplimiento sólido. Según proceda, el personal debe conocer los riesgos de financiamiento de la proliferación, las tipologías en relación con el incumplimiento, la falta de implementación o la evasión de las sanciones financieras dirigidas, y las medidas de mitigación de riesgos necesarias. Estos programas de formación pueden integrarse en la formación existente en materia de sanciones o en módulos de formación más amplios en materia ALA/CFT.

Mitigación de los riesgos de evasión de las sanciones

70. La mitigación de los riesgos de evasión de sanciones no implica un enfoque de «fracaso cero». Su objetivo es reducir los riesgos en la medida en que sea razonable y factible, siguiendo un enfoque proporcional a los riesgos. Los esquemas de evasión de sanciones tienen como objetivo ocultar a las personas y entidades designadas. Dado que el objetivo mismo de estos esquemas es eludir las sanciones, las instituciones financieras, APNFD y PSAV podrían encontrarse en situaciones en las que, a pesar de un buen conocimiento de los riesgos, una función de cumplimiento sólida y una debida diligencia sólida, podrían no ser capaces de detectar todas las posibles evasiones de las sanciones financieras dirigidas. Sin embargo, esto da lugar a riesgos financieros, legales y de reputación para estas instituciones. Los riesgos aumentan cuando una institución financiera, APNFD o PSAV no comprende los riesgos de los posibles esquemas de evasión de sanciones y cómo aplicar medidas adaptadas y basadas en el riesgo para mitigar esos riesgos.
71. Las instituciones financieras, APNFD y PSAV con mayores riesgos pueden incorporar de forma proactiva, según proceda, una amplia gama de información para sus políticas y procedimientos de cumplimiento, que puede incluir las pautas proporcionadas por los gobiernos, los indicadores de riesgo, las tipologías y los informes del Grupo de Expertos de las RCSNU pertinentes en relación con los aspectos del financiamiento de la proliferación, en sus prácticas y procedimientos de gestión de riesgos para evitar la evasión de sanciones por parte de actores ilícitos. Estas prácticas y procedimientos deben adaptarse al perfil de riesgo de estas instituciones y revisarse periódicamente para garantizar que siguen siendo pertinentes y están al día con las tendencias actuales.
72. La inversión en tecnología y programas informáticos avanzados, con capacidad de aprendizaje automático e inteligencia artificial para realizar análisis, puede ayudar a reforzar las prácticas de cumplimiento de las instituciones financieras grandes y complejas, las APNFD y los PSAV que podrían estar expuestos a un mayor nivel de riesgos de financiamiento de la proliferación. Esto les permitiría identificar vínculos y relaciones, y construir escenarios de financiamiento de la proliferación y reconocer patrones (por ejemplo, horarios de operaciones, valor, propósito, contrapartes, geolocalización), que serían difíciles de establecer de otra manera. Dado que las entidades y personas designadas utilizan cada vez más técnicas avanzadas de engaño, incluidas las técnicas de desvío de transferencias,³⁶ para ocultar sus verdaderas identidades y ocultar al

36 El desmantelamiento es el acto deliberado de cambiar o eliminar información de un pago o instrucción, para ocultar la identidad del ordenante o beneficiario del pago o para conectarlos con personas o entidades designadas.

beneficiarios final, las instituciones financieras, APNFD y PSAV deben estar atentos a estos riesgos y desplegar las herramientas adecuadas para abordarlos.

Debida diligencia del cliente intensificada

73. La aplicación efectiva de las medidas de debida diligencia del cliente ayuda a las instituciones financieras, APNFD y PSAV a gestionar y mitigar sus riesgos de financiamiento de la proliferación, ya que las personas y entidades designadas siguen adaptando y avanzando sus técnicas de evasión de sanciones para evitar su detección e identificación. Sus esfuerzos incluyen la creación de complejas redes de entidades corporativas con titularidad opaca para evitar la vinculación con una persona o entidad designada. Como resultado, las instituciones financieras, APNFD y PSAV podrían descubrir que el control de la lista de entidades designadas es insuficiente para gestionar adecuadamente el riesgo de incumplimiento, falta de implementación o evasión de las SFD relacionadas con la proliferación o su financiamiento.
74. Algunas instituciones financieras, APNFD y PSAV han adaptado sus medidas de DDC existentes y el control de las operaciones para permitir la detección de posibles incumplimientos de las SFD, incluida la evasión de sanciones. Las instituciones financieras, APNFD y PSAV deberían considerar la posibilidad de utilizar indicadores de riesgo específicos de las SFD por financiamiento de la proliferación adicionales a los criterios utilizados para la incorporación de clientes y el seguimiento de las relaciones con los clientes en curso, a fin de defenderse eficazmente contra esos riesgos.
75. La naturaleza de las actividades de las instituciones financieras, APNFD y PSAV y sus servicios deben determinar el alcance de los controles internos, incluidas las medidas de DDC, adecuados para mitigar el riesgo de evasión de sanciones. Por ejemplo, las empresas pequeñas y de bajo riesgo que tienen actividades comerciales limitadas con clientes regulares y un patrón de microoperaciones repetidas, a menudo vinculadas a un ciclo de pago o salario, pueden no tener un comité o una función y un sistema de cumplimiento separados y sofisticados.
76. Las instituciones financieras, APNFD y PSAV deben: (a) utilizar una evaluación del riesgo de financiamiento de la proliferación para orientar los regímenes de cumplimiento institucional y la concienciación de los empleados sobre los riesgos, y sobre qué clientes pueden estar expuestos a esos riesgos; y b) aplicar medidas específicas reforzadas, cuando sea necesario (por ejemplo obtener información adicional sobre el cliente, obtener información adicional sobre la naturaleza prevista de la relación comercial y actualizar con mayor frecuencia los datos de identificación del cliente y del beneficiario final, obtener información sobre el origen de los fondos y el patrimonio, sobre los motivos de las operaciones previstas o realizadas, obtener la aprobación de los directivos jerárquicos para iniciar o continuar la relación comercial, llevar a cabo una supervisión reforzada de la relación comercial aumentando el tiempo y el número de controles aplicados, solicitar información a la institución financiera de contrapartida sobre la naturaleza de su actividad, cuando esté permitido y sea apropiado).

Relaciones de banca corresponsal³⁷

77. La banca corresponsal transnacional es un elemento clave de un sistema financiero integrado y, por tanto, del comercio mundial. Sin embargo, el control de las operaciones que pasan

- 37 Los requisitos de los Estándares del GAFI relativos al financiamiento de la proliferación se limitan a las Recomendaciones 1, 2, 7 y 15. Las cuestiones planteadas en esta sección y las medidas de mitigación aplicadas, no deben evaluarse en el marco de la Recomendación 13.

por los corresponsales extranjeros puede ser un reto, ya que las personas y entidades designadas tienden a crear entidades corporativas estratificadas y sociedades ficticias para acceder al sistema financiero internacional. Las instituciones financieras deben comprender el perfil de riesgo de sus representados extranjeros y determinar las medidas adecuadas para mitigar los riesgos.

78. Sin embargo, esto no significa que todas las relaciones de banca corresponsal presenten un riesgo uniforme o inaceptablemente alto de ser utilizadas para el financiamiento de la proliferación, y que los bancos deban evitar hacer negocios con bancos corresponsales con sede en jurisdicciones o regiones percibidas como expuestas a un alto riesgo de financiamiento de la proliferación. La evaluación del riesgo de las relaciones de corresponsalía debe hacerse caso por caso para cada relación, y siempre debe tener en cuenta los controles internos y las medidas de mitigación de riesgo aplicadas por el banco representado, por ejemplo en lo que respecta a los riesgos de LA/FT. Esto les ayudaría a gestionar y mitigar sus propios riesgos mediante controles apropiados, debida diligencia y medidas adicionales de DDC. Las instituciones corresponsales deben llevar a cabo una debida diligencia continua de la relación de banca corresponsal, incluyendo revisiones periódicas de la información de DDC sobre la institución representada, tal y como se indica en la *Guía del GAFI de 2016 sobre los servicios de banca corresponsal*.³⁸

Sociedades pantalla y ficticias

79. Las sociedades ficticias pueden ser relativamente rápidas y sencillas de crear. Proporcionan a las entidades y personas designadas la posibilidad de realizar negocios de forma anónima. A menudo, se abusa de estas sociedades durante un breve periodo de tiempo, moviendo dinero para una determinada operación o serie de operaciones. Se ha descubierto que las entidades o personas designadas utilizan extensas redes de sociedades ficticias para perpetrar sus esquemas. Si no se lleva a cabo una debida diligencia exhaustiva, tal y como se exige en la R.10 (por ejemplo, para comprender la naturaleza del negocio e identificar a los beneficiarios finales de las sociedades), puede que la participación de las entidades o personas designadas en las operaciones pase desapercibida, lo que conlleva importantes fallos de cumplimiento.
80. El uso de sociedades ficticias y pantalla, así como de intermediarios y comisionistas que actúan en nombre de las entidades y personas designadas, crea complejidad en la supervisión y el control de las operaciones. Cuando proceda, las instituciones financieras, APNFD y PSAV deberían complementar el recurso del control basado en listas con medidas adicionales de debida diligencia (por ejemplo, una DDC reforzada) para mitigar el riesgo de una posible evasión de sanciones. Las instituciones financieras, APNFD y PSAV deben comprender la naturaleza de los negocios de sus clientes e identificar y verificar a los firmantes autorizados y a los beneficiarios finales del cliente para asegurarse de que no están tratando directa o indirectamente con personas y entidades designadas. Deben estar atentos en el momento de la incorporación de los clientes y a lo largo de la relación con ellos para abordar adecuadamente estos riesgos.
81. Los proveedores de servicios societarios, los abogados y los contadores que participan en la creación o gestión de empresas y otras personas y estructuras jurídicas, en particular, se enfrentan a riesgos de operación y de servicio. Estas estructuras pueden utilizarse indebidamente para ocultar la propiedad o pueden carecer de una finalidad económica real, y el propio objetivo de su creación o funcionamiento puede ser eludir y evadir las sanciones.

38 Véase el párrafo 29 de la [*Guía del GAFI de 2016 sobre los servicios de banca corresponsal*](#).

Las entidades y personas designadas buscan la participación de estos profesionales para dar respetabilidad y legitimidad a sus actividades. Con el fin de mitigar los riesgos, estos proveedores de servicios deben contar con políticas y procedimientos internos para obtener información sobre los beneficiarios finales de sus clientes y comprender la verdadera naturaleza de los negocios y las estructuras de propiedad y control de sus clientes, de acuerdo con la legislación nacional.

SECCIÓN TRES: SUPERVISIÓN DE LA EVALUACIÓN Y MITIGACIÓN DE RIESGO DE FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN³⁹

82. Esta sección ofrece orientaciones generales sobre cómo deben supervisar o vigilar los supervisores y los SRB la evaluación y la mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación por parte de las instituciones financieras, APNFD y PSAV, señalando que la mitigación de los riesgos de evasión de sanciones no implica un enfoque de «fracaso cero».
83. Los supervisores pueden evaluar las evaluaciones de riesgo de financiamiento de la proliferación creadas por las instituciones financieras, APNFD y PSAV como parte de su programa preexistente de cumplimiento de sanciones o de cumplimiento de delitos financieros. No es necesario que obliguen a las instituciones financieras, APNFD y PSAV a realizar una evaluación de riesgos separada, ni a mantener personal de cumplimiento específicamente para el riesgo de financiamiento de la proliferación.
84. El GAFI ha elaborado una Guía⁴⁰ basada en el riesgo independiente para aclarar y explicar cómo los supervisores deben aplicar un enfoque basado en el riesgo a su supervisión y/o vigilancia de las instituciones financieras, APNFD y PSAV en la evaluación y gestión del riesgo de LA/FT, en consonancia con los Estándares del GAFI. Si bien dicha Guía se centra en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, los supervisores deben considerar la posibilidad de tener en cuenta los aspectos pertinentes de dicha Guía al desarrollar sus enfoques de supervisión o monitoreo de la evaluación y mitigación de riesgo de financiamiento de la proliferación por parte de sus entidades supervisadas. Las consideraciones que los supervisores podrían tener en cuenta incluyen, entre otras, las siguientes:
 - a. Los supervisores deben contar con un proceso para obtener y mantener una comprensión actualizada del panorama de los riesgos de financiamiento de la proliferación, e identificar y evaluar sistemáticamente el nivel de riesgo en diferentes sectores y entidades individuales de manera periódica, tomando en consideración su exposición a los riesgos y la eficacia de sus controles internos;
 - b. La clasificación del riesgo de financiamiento de la proliferación de las Instituciones Financieras, APNFD o PSAV debe tenerse en cuenta, junto con otros parámetros utilizados por los supervisores, a la hora de determinar la intensidad y

³⁹ Los requisitos de los Estándares del GAFI relativos al financiamiento de la proliferación se limitan a las Recomendaciones 1, 2, 7 y 15. Las cuestiones planteadas en esta sección en el contexto de la supervisión y el control no deben evaluarse en el marco de las Recomendaciones 26, 27, 28 y 35.

40 Véase [Guía del GAFI de 2021 sobre la supervisión basada en el riesgo.](#)

- la frecuencia de la supervisión. Por ejemplo, las entidades de menor riesgo deberían atraer una menor atención supervisora (por ejemplo, un escrutinio menos frecuente o intenso que las entidades de mayor riesgo);
- c. Los supervisores deben mantener el dinamismo del proceso de evaluación del riesgo, aprovechando la información y los datos disponibles, tanto de fuentes internas como externas,⁴¹ como parte de su supervisión y seguimiento continuos de las entidades;
 - d. Los supervisores deben centrarse en la eficacia de los controles internos, los procesos de selección de sanciones financieras dirigidas y los procesos de incorporación de clientes y de seguimiento y monitoreo de operaciones. Deben revisar si las entidades supervisadas están aplicando adecuadamente las medidas de DDC para identificar y verificar la identidad de un cliente, el beneficiario o beneficiarios finales del cliente, comprender la naturaleza y los fines de la relación con el cliente con el fin de desarrollar perfiles de riesgo del cliente, y llevar a cabo un seguimiento continuo, en función del riesgo, para mantener y actualizar la información del cliente;
 - e. Los supervisores pueden tener en cuenta que los riesgos de FP pueden distribuirse de forma diferente a los riesgos de LA/FT entre y dentro de las instituciones supervisadas. Supervisar adecuadamente la aplicación de la evaluación y mitigación de los riesgos de FP puede requerir que los supervisores se centren en unidades de negocio y productos diferentes de los que son relevantes para la supervisión ALA/CFT;
 - f. Los supervisores deben tomar medidas (por ejemplo, divulgación, orientación, intercambio de información) para asegurarse de que sus instituciones supervisadas entienden sus riesgos de FP y aplican medidas de mitigación de riesgos acordados;
 - g. Los supervisores deben tener en cuenta la capacidad y la experiencia en la lucha contra el financiamiento de la proliferación de las instituciones supervisadas y los sectores individuales, así como su comprensión de las obligaciones y los riesgos de las sanciones financieras dirigidas, al desarrollar sus programas de supervisión;
 - h. Sobre la base de la evaluación del riesgo de supervisión, los supervisores deben determinar la metodología y los procedimientos de las actividades de supervisión, incluidos los tipos de herramientas empleadas (por ejemplo, cuestionarios, informes externos, entrevistas, pruebas por muestreo, visitas in situ);
 - i. Los supervisores deben considerar los riesgos a los que se enfrentan las instituciones financieras, APNFD y PSAV para determinar la intensidad, el tipo y la frecuencia de las actividades de supervisión;
 - j. Los supervisores deben determinar, en el curso de la supervisión, el grado de vigilancia del consejo de administración y de los directivos jerárquicos sobre las cuestiones relacionadas con el financiamiento de la proliferación y la adecuación de la transmisión de las cuestiones relacionadas con el financiamiento de la proliferación al consejo de administración y a los directivos jerárquicos;

- 41 Los tipos de información que podrían constituir la base de la evaluación de riesgos del supervisor incluyen, entre otros, los siguientes: las evaluaciones nacionales de riesgos, la información recopilada de las instituciones financieras, APNFD y PSAV, ya sea in situ o extra situ, los resultados de los exámenes y los procesos de supervisión, y la información de la Unidad de Inteligencia Financiera, incluidas las tipologías y los comentarios sobre los reportes de operaciones sospechosas.

- k. Los supervisores deben centrarse en la identificación y gestión por parte de las instituciones supervisadas de las coincidencias legítimas y de los falsos positivos durante el análisis;
- l. Los supervisores deben centrarse en la capacidad de las instituciones supervisadas para identificar a las personas y entidades designadas en la aplicación de controles sobre personas y entidades sujetas a sanciones financieras dirigidas;
- m. En el caso de los sectores de APNFD en particular, los supervisores y los organismos de autorregulación deben tomar nota de las vulnerabilidades asociadas a los servicios de constitución de empresas, que suelen ser prestados por proveedores de servicios societarios, abogados y contadores;
- n. Cuando se identifiquen deficiencias en las áreas de evaluación o mitigación de riesgos, los supervisores deben hacer un seguimiento y evaluar la solidez de las medidas correctivas adoptadas para rectificar las deficiencias y evitar que se repitan;
- o. En el caso de las infracciones reglamentarias derivadas de fallas en el cumplimiento, los supervisores deben disponer de una amplia gama de medidas de regulación/supervisión que puedan aplicarse para abordar los riesgos y alentar a las empresas individuales y a los sectores más amplios a aumentar sus esfuerzos de cumplimiento. Estas medidas de aplicación incluyen, pero no se limitan a: sanciones administrativas, remoción de licencias para operar, etc. Una aplicación adecuada puede fomentar una cultura de cumplimiento entre las entidades supervisadas.

Anexo A. Recomendaciones del GAFI sobre la lucha contra el financiamiento de la proliferación

RECOMENDACIÓN 1: EVALUACIÓN DE RIESGOS Y APLICACIÓN DE UN ENFOQUE BASADO EN EL RIESGO

(Observaciones: Extracto del texto sobre FP solamente)

Los países también deben identificar, evaluar y entender los riesgos de financiamiento de la proliferación del país. En el contexto de la Recomendación 1, «riesgo de financiamiento de la proliferación» hace referencia estricta y exclusivamente al posible incumplimiento, falta de implementación o evasión de las obligaciones relativas a las sanciones financieras dirigidas a las que se hace referencia en la Recomendación 7. Los países deben adoptar medidas proporcionales que tengan por objetivo garantizar la mitigación eficaz de estos riesgos, incluida la designación de una autoridad o un mecanismo para coordinar acciones de evaluación de riesgos y la asignación eficaz de recursos para tal fin. Si los países identifican riesgos más altos, deben garantizar su correcto abordaje. Si los países identifican riesgos más bajos, deben garantizar la aplicación de medidas proporcionales al nivel del riesgo de financiamiento de la proliferación y, al mismo tiempo, garantizar la implementación plena de las sanciones financieras dirigidas, de conformidad con lo dispuesto en la Recomendación 7.

Los países deben exigir a las instituciones financieras y a las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD) que identifiquen, evalúen y adopten medidas eficaces para mitigar sus riesgos de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación.

NOTA INTERPRETATIVA DE LA RECOMENDACIÓN 1

(EVALUACIÓN DE RIESGOS Y APLICACIÓN DE UN ENFOQUE BASADO EN EL RIESGO)

(Observaciones: Extracto del texto sobre FP solamente)

EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS DE FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN Y APLICACIÓN DE MEDIDAS BASADAS EN EL RIESGO

En el contexto de la Recomendación 1, «riesgo de financiamiento de la proliferación» hace referencia estricta y exclusivamente al posible incumplimiento, la falta de implementación o evasión de las obligaciones relativas a las sanciones financieras dirigidas a las que se hace referencia en la Recomendación 7.2. Dichas obligaciones establecidas en la Recomendación 7 imponen obligaciones estrictas a las personas físicas y jurídicas, que no se basan en el riesgo. En el contexto del riesgo de financiamiento de la proliferación, las medidas basadas en el riesgo de las instituciones financieras y las APNFD tienen por objetivo reforzar y complementar la implementación plena de las obligaciones estrictas de la Recomendación 7, a través de la detección y prevención de la falta de implementación, posible incumplimiento o evasión de las sanciones financieras dirigidas. Durante la determinación de las medidas para mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación en un sector, los países deben considerar los riesgos de financiamiento de la proliferación asociados con el sector relevante. Al adoptar medidas basadas en el riesgo, las autoridades competentes, instituciones financieras y APNFD deben poder garantizar que estas medidas sean proporcionales a los riesgos identificados, y esto les

permitiría tomar decisiones sobre cómo asignar sus propios recursos de la manera más eficaz.

Las instituciones financieras y APNFD deben implementar procesos para identificar, evaluar, supervisar, gestionar y mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación.³ Esto debe realizarse dentro del contexto de las sanciones financieras dirigidas y/o programas de cumplimiento actuales. Los países deben garantizar el cumplimiento pleno de la Recomendación 7 en cualquier supuesto de riesgo. En caso de riesgos más altos, los países deben exigir a las instituciones financieras y APNFD la adopción de medidas para gestionar y mitigar los riesgos.

Si los riesgos son más bajos, deben garantizar la aplicación de medidas proporcionales al nivel del riesgo y, al mismo tiempo, la implementación plena de las sanciones financieras dirigidas, de conformidad con lo dispuesto en la Recomendación 7.

A. Obligaciones y decisiones de los países

Riesgo de FP

Evaluación del riesgo de FP – Los países⁵ deben adoptar las medidas adecuadas para identificar y evaluar los riesgos de financiamiento de la proliferación del país de manera continua con el fin de: i) Informar cambios posibles en el régimen CFP del país, incluidas modificaciones a leyes, reglamentaciones y otras medidas; ii) asistir a las autoridades competentes en la asignación de recursos CFP y en el establecimiento de prioridades; iii) poner la información a disposición para las evaluaciones de riesgo de FP que realizan las instituciones financieras y APNFD. Los países deben mantener las evaluaciones actualizadas y tener mecanismos para brindar información adecuada sobre los resultados a todas las autoridades competentes relevantes y órganos autorreguladores, instituciones financieras y APNFD.

Mitigación de los riesgos de FP - Los países deben adoptar medidas adecuadas para gestionar y mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación que identifiquen. Los países deben desarrollar una comprensión de los medios de posibles incumplimientos, evasión y falta de implementación de las sanciones financieras dirigidas existentes en sus países que se pueda compartir entre las autoridades competentes y con el sector privado. Los países deben garantizar que las instituciones financieras y APNFD adopten medidas para identificar circunstancias que puedan representar riesgos más altos y garantizar que sus regímenes CFP los aborden. Los países deben garantizar el cumplimiento pleno de la Recomendación 7 en cualquier supuesto de riesgo. En caso de riesgos más altos, los países deben exigir a las instituciones financieras y APNFD la adopción de medidas para gestionar y mitigar estos riesgos. De manera similar, si los riesgos son más bajos, deben garantizar la aplicación de medidas proporcionales al nivel del riesgo y, al mismo tiempo, la implementación plena de las sanciones financieras dirigidas, de conformidad con lo dispuesto en la Recomendación 7.

B. Obligaciones y decisiones de las instituciones financieras y APNFD

Riesgo de FP

Evaluación del riesgo de FP – Las instituciones financieras y las APNFD deben estar obligadas a adoptar las medidas adecuadas para identificar y evaluar sus riesgos de financiamiento de la proliferación. Ello puede conseguirse dentro del contexto de las sanciones financieras dirigidas y/o programas de cumplimiento actuales. Deben documentar las evaluaciones para poder demostrar su sustento,

mantener estas evaluaciones actualizadas y contar con mecanismos adecuados para brindar información sobre la evaluación del riesgo a las autoridades competentes y órganos autorreguladores. La naturaleza y el alcance de cualquier evaluación de los riesgos de financiamiento de la proliferación deben ser adecuados a la naturaleza y magnitud de la actividad. Las instituciones financieras y APNFD deben comprender siempre sus riesgos de financiamiento de la proliferación, pero las autoridades competentes u órganos autorreguladores pueden determinar que no se requieran evaluaciones de riesgo individuales documentadas cuando los riesgos específicos sean inherentes al sector y estén claramente identificados y sean comprendidos.

Mitigación de riesgo de FP – Las instituciones financieras y APNFD deben contar con políticas, controles y procedimientos para gestionar y mitigar de manera eficaz los riesgos identificados. Ello puede conseguirse dentro del contexto de las sanciones financieras dirigidas y/o programas de cumplimiento actuales. Deben estar obligados a supervisar la implementación de estos controles y mejorarlos, en caso de que sea necesario. Los directivos jerárquicos deben aprobar las políticas, controles y procedimientos, y las medidas adoptadas para gestionar y mitigar los riesgos (más altos o bajos) deben ser coherentes con los requisitos nacionales y con las guías de las autoridades competentes y órganos autorreguladores.

Los países deben garantizar el cumplimiento pleno de la Recomendación 7 en cualquier supuesto de riesgo. En caso de riesgos más altos, los países deben exigir a las instituciones financieras y APNFD la adopción de medidas para gestionar y mitigar los riesgos (es decir, introducir controles intensificados para detectar posibles incumplimientos, falta de implementación o evasión de sanciones financieras dirigidas establecidas en la Recomendación 7). De manera similar, si los riesgos son más bajos, deben garantizar que las medidas sean proporcionales al nivel del riesgo y, al mismo tiempo, garantizar la implementación plena de las sanciones financieras dirigidas, de conformidad con lo dispuesto en la Recomendación 7.

Notas al pie de la NI R.1

2. Los párrafos 1 y 2 de la Nota Interpretativa de la Recomendación 7, y las notas al pie relacionadas, establecen el alcance de las obligaciones de la Recomendación 7; incluido que se limita a sanciones financieras dirigidas y que no abarca otros requisitos de las RCSNU. Los requisitos de los Estándares del GAFI en relación con el financiamiento de la proliferación se limitan a las Recomendaciones 1, 2, 7 y 15 únicamente. Los requisitos de evaluación y mitigación de riesgo de FP de conformidad con la Recomendación 1, por lo tanto, no amplían el alcance de otros requisitos dispuestos en otras Recomendaciones.

3. Los países pueden decidir exceptuar a un tipo particular de institución financiera o APNFD de los requisitos de identificar, evaluar, supervisar, gestionar y mitigar los riesgos de financiamiento de la proliferación siempre que exista un riesgo de financiamiento de la proliferación bajo demostrado en relación con dichas instituciones financieras o APNFD. Sin embargo, la implementación plena de las sanciones financieras dirigidas dispuesta en la Recomendación 7 es obligatoria en todos los casos.

5. Cuando corresponda, deben tenerse en cuenta las evaluaciones de riesgo de FP a nivel supranacional cuando se considere si se cumple o no con la obligación.

RECOMENDACIÓN 7: SANCIONES FINANCIERAS DIRIGIDAS RELACIONADAS A LA PROLIFERACIÓN

Los países deben implementar SFD para cumplir con las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas relativas a la prevención, represión e interrupción de la proliferación de armas de destrucción masiva y su financiamiento. Estas resoluciones exigen que los países congelen sin demora los fondos u otros activos y se aseguren de que los mismos no se pongan, directa o indirectamente, a disposición o en beneficio de cualquier persona o entidad designada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, o bajo su autoridad, en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

NOTA INTERPRETATIVA DE LA RECOMENDACIÓN 7 (SANCIONES FINANCIERAS DIRIGIDAS RELACIONADAS CON LA PROLIFERACIÓN)

A. OBJETIVO

1. La Recomendación 7 exige a los países que implementen sanciones financieras dirigidas¹⁴ para cumplir con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que demandan a los países que congelen, sin demora, los fondos u otros activos de cualquier persona¹⁵ o entidad designada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, de conformidad con las resoluciones del Consejo de Seguridad relacionadas con la prevención y la interrupción del financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva.¹⁶

2. Se debe enfatizar que ninguno de los requisitos dentro de la Recomendación 7 pretende sustituir a otras medidas u obligaciones que pudiera estar ya establecidas para manejar los fondos u otros activos en el contexto de una investigación o proceso penal, civil o administrativo, como requieren los tratados internacionales o las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a la no proliferación de las armas de destrucción masiva.¹⁷ El énfasis de la Recomendación 7 está en las medidas preventivas que son necesarias y únicas en el contexto de la detención del flujo de fondos u otros activos hacia los proliferadores o la proliferación; y el uso de fondos u otros activos por parte de los proliferadores o la proliferación, como requiere el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (el Consejo de Seguridad).

B. DESIGNACIONES

3. El Consejo de Seguridad realiza las designaciones en los anexos de las resoluciones relevantes o los Comités del Consejo de Seguridad establecidos de conformidad con estas resoluciones. No existe

una obligación específica sobre los Estados Miembros de las Naciones Unidas de presentar propuestas de designaciones al Consejo de Seguridad o a(l) los Comité(s) correspondiente(s) del Consejo de Seguridad. Sin embargo, en la práctica, el Consejo de Seguridad o el (los) Comité(s) depende(n) fundamentalmente de las peticiones de designaciones por parte de los Estados miembros. La resolución 1718 (2006) del Consejo de Seguridad dispone que el Comité relevante promulgará directrices, como sea necesario, para facilitar la implementación de las medidas impuestas por esta resolución y sus sucesoras. La resolución 2231 (2015) establece que el Consejo de

Seguridad dispondrá los arreglos prácticos para realizar directamente las tareas relacionadas con la implementación de la resolución.

4. Los países pueden considerar el establecimiento de la autoridad, así como de procedimientos o mecanismos eficaces, para proponer personas y entidades al Consejo de Seguridad para su designación de conformidad con las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad que imponen sanciones financieras dirigidas en el contexto del financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. En este sentido, los países podrían considerar los siguientes elementos:

- a. Identificación de una autoridad(es) competente(s), ya sea ejecutiva o judicial, con responsabilidad para:
 - (i) proponer al Comité de Sanciones 1718 la designación, como corresponda, de personas o entidades que satisfagan los criterios para la designación como se plasman en la resolución 1718 (2006) y sus resoluciones sucesoras,¹⁸ si esa autoridad decide hacerlo y cree que posee suficiente evidencia que respalde los criterios de designación (véase la Sección E sobre los criterios específicos de designación asociados a las resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad); y
 - (ii) proponer al Consejo de Seguridad, la designación, como corresponda, de personas o entidades que satisfagan los criterios específicos para la designación como se plasman en la resolución 2231 (2015) y cualquier futura resolución sucesoras, si dicha autoridad decide hacerlo y cree que posee suficiente evidencia que apoye los criterios de designación (véase la Sección E sobre los criterios específicos de designación asociados a las resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad);
- b. contar con uno o varios mecanismos para identificar los blancos de designación, sobre la base de los criterios para la designación plasmados en las resoluciones 1718 (2006), 2231 (2015), y sus resoluciones sucesoras y cualquier otra resolución futura (véase la Sección E sobre los criterios de designación específicos de designación asociados a las resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad). Estos procedimientos deben asegurar la determinación, según los principios (supra)nacionales aplicables, de que existan o no motivos o una base razonables para proponer una designación.
- c. Contar con la autoridad legal apropiada, así como procedimientos o mecanismos, para recopilar o solicitar la mayor cantidad de información posible de todas las fuentes pertinentes, a fin de identificar a las personas y entidades que, partiendo de motivos o una base razonables para sospechar o creer, satisfacen los criterios para la designación de las resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad.
- d. al tomar una decisión de si proponer o no una designación, considerar los criterios de la Sección E de esta Nota Interpretativa. Para las propuestas de designaciones, la autoridad competente de cada país aplicará la norma legal de su propio sistema jurídico, tomando en cuenta los derechos humanos, el respeto al imperio de la ley y reconociendo los derechos de terceros inocentes.
- e. al proponer nombres al Comité de Sanciones 1718, en virtud de la resolución 1718 (2006) y sus resoluciones sucesoras, al Consejo de

Seguridad, en virtud de la resolución 2231 (2015) y cualquier futura resolución que la suceda, ofrecer la mayor cantidad e detalles posibles sobre:

- (iii) el nombre que se propone, en particular, suficiente información de identificación para posibilitar la identificación precisa y positiva de las personas y entidades; e
 - (iv) información específica que fundamente la determinación de que una persona o entidad satisface los criterios relevantes para la designación (véase la sección E sobre los criterios específicos de designación de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad)
- f. contar con procedimientos para, cuando sea necesario, poder actuar ex parte contra una persona o entidad que haya sido identificada y cuya propuesta de designación está siendo considerada.

C. CONGELAMIENTO Y PROHIBICIÓN DE MANEJO DE FONDOS U OTROS ACTIVOS DE PERSONAS Y ENTIDADES DESIGNADAS

5. Los países tienen la obligación de implementar sanciones financieras dirigidas, sin demora, contra personas y entidades designadas:

- a. en el caso de la resolución 1718 (2006) y sus resoluciones sucesoras, por el Consejo de Seguridad en los anexos de las resoluciones relevantes, o por el Comité de Sanciones 1718 del Consejo de Seguridad¹⁹; y
- b. en el caso de la resolución 2231 (2015) y sus futuras resoluciones sucesoras, por el Consejo de Seguridad, cuando actúen bajo la autoridad del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

6. Los países deben establecer la autoridad legal necesaria e identificar autoridades competentes internas responsables de la implementación y cumplimiento de sanciones financieras dirigidas, de conformidad con los siguientes estándares y procedimientos:

- a. Los países²⁰ deben exigir a todas las personas naturales y jurídicas dentro del país que congelen, sin demora y sin previa notificación, los fondos u otros activos de personas y entidades designadas. Esta obligación debe extenderse a: todos los fondos u otros activos que son propiedad o están controlados por la persona o entidad designada, y no sólo aquellos que se pueden enlazar a un acto, complot o amenaza de proliferación en particular; los fondos u otros activos que son propiedad o están controlados, en su totalidad o conjuntamente, directa o indirectamente, por personas o entidades designadas; y los fondos u otros activos derivados o generados a partir de fondos u otros activos que pertenecen o están controlados, directa o indirectamente, por personas o entidades designadas, así como los fondos u otros activos de personas y entidades que actúan en nombre o bajo la instrucción de personas o entidades designadas.
- b. Los países deben asegurar que se impida a sus nacionales o personas o entidades dentro de sus territorios, el suministro de fondos u otros activos, hacia o para el beneficio de personas o entidades designadas, a menos que tenga licencia, esté autorizado o de algún otro modo esté notificado de conformidad con las resoluciones pertinentes del Consejo

de Seguridad (véase la Sección E más abajo).

- c. Los países deben contar con mecanismos para comunicar las designaciones a las instituciones financieras y a las APNFD inmediatamente al tomar dicha acción, y ofrecer una guía clara, particularmente a las instituciones financieras y otras personas o entidades, incluidas las APNFD, que pudieran estar en poder de fondos u otros activos que son blanco, sobre sus obligaciones en la toma de acción dentro de los mecanismos de congelamiento.
- d. Los países deben exigir a las instituciones financieras y a las APNFD21 que reporten a las autoridades competentes los activos congelados o las acción tomadas en cumplimiento de los requisitos de prohibición de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad, incluidos los intentos de operación, y asegurar que dicha información sea utilizada eficazmente por las autoridades competentes.
- e. Los países deben adoptar medidas eficaces que protejan los derechos de terceros de buena fe que actúen de buena fe al implementar las obligaciones de la Recomendación 7.
- f. Los países deben adoptar medidas apropiadas para monitorear y asegurar el cumplimiento por parte de las instituciones financieras y las APNFD con las leyes pertinentes o medios de coercitivos que rigen las obligaciones dentro de la Recomendación 7. El incumplimiento de dichas leyes o medios coercitivos debe estar sujeto a sanciones civiles, administrativas o penales.

D. EXCLUIR DE LA LISTA, DESCONGELAR Y FACILITAR EL ACCESO A FONDOS U OTROS ACTIVOS CONGELADOS

7. Los países deben desarrollar e implementar procedimientos públicamente conocidos para presentar solicitudes de remoción de las listas al Consejo de Seguridad en el caso de personas y entidades designadas que, en opinión del país, no cumplen o han dejado de cumplir los criterios de designación. Una vez que el Consejo de Seguridad o el Comité de Sanciones pertinente haya suprimido de la lista a la persona o entidad, la obligación de congelar ya no existe. En el caso de la resolución 1718 (2006) y sus resoluciones sucesoras, dichos procedimientos y criterios deben ser conformes con las directrices o procedimientos aplicables adoptados por el Consejo de Seguridad en virtud de la resolución 1730 (2006) y sus resoluciones sucesoras, incluidos los del mecanismo del Punto Focal establecido en virtud de dicha resolución.

Los países deben permitir que las personas y entidades incluidas en la lista presenten una solicitud de remoción de la lista ante el Punto Focal de conformidad con la resolución 1730 (2006), o deben informar a las personas o entidades designadas para que presenten una solicitud directamente al Punto Focal.

8. En el caso de las personas o entidades con el mismo nombre o uno similar al de las personas o entidades designadas, que se vean afectadas por error por un mecanismo de congelamiento (es decir, un falso positivo), los países deben desarrollar e implementar procedimientos públicamente conocidos para descongelar los fondos u otros activos de dichas personas o entidades de manera oportuna, tras verificar que la persona o entidad involucrada no es una persona o entidad designada.

9. Cuando los países hayan determinado que se cumplen las condiciones de exención establecidas en la resolución 1718 (2006) y en la resolución 2231 (2015), los países deberán autorizar el acceso a los fondos u otros activos de acuerdo con los procedimientos establecidos en ellas.

10. Los países deben permitir que se añadan a las cuentas congeladas en virtud de la resolución 1718 (2006) o de la resolución 2231 (2015) los intereses u otros beneficios debidos a esas cuentas o los pagos debidos en virtud de contratos, acuerdos u obligaciones que hayan surgido antes de la fecha en que esas cuentas hayan quedado sujetas a las disposiciones de la presente resolución, siempre que esos intereses, otros beneficios y pagos sigan estando sujetos a esas disposiciones y sean congelados.

11. Las medidas de congelamiento tomadas en virtud de la resolución 1737 (2006) y continuadas por la resolución 2231 (2015), o tomadas en virtud de la resolución 2231 (2015), no impedirán que una persona o entidad designada efectúe cualquier pago debido en virtud de un contrato celebrado antes de la inclusión en la lista de dicha persona o entidad, siempre que:

- (a) los países pertinentes hayan determinado que el contrato no está relacionado con ninguno de los artículos, materiales, equipos, bienes, tecnologías, asistencia, formación, asistencia financiera, inversión, intermediación o servicios prohibidos a los que se refiere la resolución 2231 (2015) y cualquier otra resolución que la suceda;
- (b) los países pertinentes han determinado que el pago no es recibido directa o indirectamente por una persona o entidad sujeta a las medidas del párrafo 6 del Anexo B de la resolución 2231 (2015); y
- (c) los países pertinentes hayan presentado una notificación previa al Consejo de Seguridad de la intención de realizar o recibir dichos pagos o de autorizar, en su caso, el descongelamiento de fondos, otros activos financieros o recursos económicos con este fin, diez días hábiles antes de dicha autorización.²²

12. Los países deben contar con mecanismos para comunicar las remociones de las listas a las instituciones financieras y a las APNFD inmediatamente después de tomar dichas medidas, y proporcionar una orientación clara, en particular a las instituciones financieras y a otras personas o entidades, incluidas las APNFD, que puedan estar en poder de fondos u otros activos que son blanco, sobre sus obligaciones de respetar una acción de remoción de listas o descongelamiento.

E. CRITERIOS DE DESIGNACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

13. Los criterios de designación especificados en las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas son:

(a) Sobre la RPDC - Resoluciones 1718 (2006), 2087 (2013), 2094 (2013) y 2270 (2016):

- (i) Toda persona o entidad involucrada en los programas nucleares, con otras armas de destrucción masiva y con los misiles balísticos de la República Popular Democrática de Corea;
- (ii) toda persona o entidad que preste apoyo a los programas nucleares, otros relacionados con las ADM y con misiles balísticos de la RPDC, incluso a través del uso de medios ilícitos;
- (iii) toda persona o entidad que actúe en nombre o bajo la instrucción de cualquier persona o entidad designada dentro del inciso 13(a)(i) o el inciso 13(a)(ii);²³
- (iv) toda persona o entidad jurídica que pertenezca o esté controlada, directa o indirectamente, por una persona o entidad designada dentro del inciso 13(a)(i) o el inciso 13(a)(ii);²⁴
- (v) toda persona o entidad que haya apoyado la evasión de sanciones o la violación de las disposiciones de las resoluciones 1718 (2006) y 1874 (2009);
- (vi) toda persona o entidad que haya contribuido a los programas prohibidos de la RPDC, a las actividades prohibidas por las resoluciones relativas a la RPDC o a la evasión de esas disposiciones; o
- (vii) toda entidad del Gobierno de la RPDC o del Partido de los Trabajadores de Corea, o persona o entidad que, actuando en nombre o bajo su dirección, o por medio de cualquier entidad que pertenezca o sea controlada por ellos, que los países determinen que están asociadas con los programas nucleares o de misiles balísticos de la RPDC o con otras actividades prohibidas por la resolución 1718 (2006) y sus resoluciones sucesoras.

(b) Sobre Irán - Resolución 2231 (2015):

- (i) toda persona o entidad que haya participado, esté directamente asociada o haya prestado apoyo a las actividades sensibles de proliferación nuclear contrarias a los compromisos de Irán en el Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC) o el desarrollo de sistemas vectores, inclusive mediante la adquisición de bienes, equipo, materiales y tecnología prohibidos especificados en el Anexo B de la resolución 2231 (2015); y
- (ii) toda persona o entidad que apoye a personas o entidades designadas a evadir el PAIC o la Resolución 2231 (2015) o a actuar de manera incompatible con ellos; y
- (iii) toda persona o entidad que actúe en nombre o bajo la instrucción de alguna persona o entidad en el inciso 13(b)(i), inciso 13(b)(ii) y/o inciso 13(b)(iii), o por cualquier entidad de su propiedad o control.

Notas al pie de la NI R.7

14. La Recomendación 7 se centra en las sanciones financieras dirigidas. Entre ellas se encuentran las restricciones específicas establecidas en la resolución 2231 (2015) del Consejo de Seguridad (véase el Anexo B, párrafos 6(c) y (d)). Sin embargo, cabe señalar que las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas son mucho más amplias y prescriben otros tipos de sanciones (como la prohibición de viajar) y otros tipos de disposiciones financieras (como las prohibiciones financieras basadas en actividades, las sanciones basadas en categorías y las medidas de vigilancia). Con respecto a las sanciones financieras dirigidas relacionadas con el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva y otros tipos de disposiciones financieras, el GAFI ha emitido guías no vinculantes, que se alienta a las jurisdicciones a considerar en su implementación de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU pertinentes.

15. Persona física o jurídica.

16. La Recomendación 7 es aplicable a todas las resoluciones actuales del Consejo de Seguridad que aplican sanciones financieras dirigidas en relación con el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, a cualquier resolución futura que la suceda y a cualquier resolución futura del Consejo de Seguridad que imponga sanciones financieras dirigidas en el contexto del financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva. En el momento de la publicación de esta Nota Interpretativa (junio de 2017), las resoluciones del Consejo de Seguridad que aplican sanciones financieras dirigidas en relación con el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva son las resoluciones 1718 (2006), 1874 (2009), 2087 (2013), 2094 (2013), 2270 (2016), 2321 (2016) y 2356 (2017). La resolución 2231 (2015), que respalda el Plan de Acción Integral Conjunto, puso fin a todas las disposiciones de las resoluciones relativas a Irán y al financiamiento de la proliferación, incluidas la 1737 (2006), la 1747 (2007), la 1803 (2008) y la 1929 (2010), pero estableció restricciones específicas que incluyen sanciones financieras dirigidas. Esto levanta las sanciones como parte de un enfoque gradual con compromisos recíprocos respaldados por el Consejo de Seguridad. El día de aplicación del PAIC fue el 16 de enero de 2016.

17. Se basa en los requisitos establecidos, por ejemplo, en el Tratado de No Proliferación Nuclear, la Convención sobre Armas Biológicas y Toxínicas, la Convención sobre Armas Químicas y las resoluciones 1540 (2004) y 2235 (2016) del Consejo de Seguridad. Estas obligaciones existen por separado y al margen de las obligaciones establecidas en la Recomendación 7 y su nota interpretativa.

18. La Recomendación 7 es aplicable a todas las resoluciones actuales y futuras que sucedan a la resolución 1718 (2006). En el momento de la publicación de esta Nota Interpretativa (junio de 2017), las resoluciones sucesoras de la resolución 1718 (2006) son la resolución 1874 (2009), la resolución 2087 (2013), la resolución 2094 (2013), la resolución 2270 (2016), la resolución 2321 (2016) y la resolución 2356 (2017).

19. Como se señala en la resolución 2270 (2016) (OP32), esto también se aplica a las entidades del Gobierno de la República Popular Democrática de Corea o del Partido de los Trabajadores de Corea que los países determinen que están asociadas a los programas nucleares o de misiles balísticos de la RPDC o a otras actividades prohibidas por la resolución 1718 (2006) y las resoluciones que la suceden.

20. En el caso de la Unión Europea (UE), que se considera una jurisdicción

supranacional en virtud de la Recomendación 7 del GAFI, los activos de las personas y entidades designadas se congelan en virtud de las decisiones del Consejo de Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la UE y de los reglamentos del Consejo (modificados). Los Estados miembros de la UE pueden tener que adoptar medidas adicionales para aplicar el congelamiento, y todas las personas físicas y jurídicas dentro de la UE tienen que respetar el congelamiento y no poner fondos a disposición de las personas y entidades designadas.

21. Las resoluciones del Consejo de Seguridad se aplican a todas las personas físicas y jurídicas del país.

22. En los casos en que la persona o entidad designada sea una institución financiera, las jurisdicciones deben tener en cuenta la Guía del GAFI publicada como anexo a La aplicación de las disposiciones financieras de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para combatir la proliferación de armas de destrucción masiva, adoptada en junio de 2013.

23. Los fondos o activos de estas personas o entidades se congelan independientemente de que sean identificados específicamente por el Comité. Además, la resolución 2270 (2016) OP23 amplió el alcance de las obligaciones de las sanciones financieras dirigidas en virtud de la resolución 1718 (2006), aplicándolas a los buques de la Ocean Maritime Management Company especificados en el Anexo III de la Resolución 2270 (2016).

24. Ibid.

Fuente: [Las Recomendaciones del GAFI](#)

Anexo B. Bibliografía y referencias

Publicaciones sobre el financiamiento de la proliferación del GAFI

- FATF (2008), *Informe sobre el financiamiento de la proliferación*, GAFI, París, www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/typologiesreportonproliferationfinancing.html
- GAFI (2010), *Lucha contra el financiamiento de la proliferación: informe sobre el estado del desarrollo de políticas y consultas*, GAFI, París, www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Status-report-proliferation-financing.pdf
- GAFI (2018), *Guía sobre el combate al financiamiento de la proliferación: aplicación de las disposiciones financieras de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para luchar contra la proliferación de armas de destrucción masiva*, GAFI, París, www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafi/2923-guia-sobre-proliferacion-de-armas/file

Publicaciones del GAFI sobre evaluación de riesgo y mitigación de riesgo

- GAFI (2013), *Guía del GAFI sobre la evaluación nacional de riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo*, GAFI, París, www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf
- GAFI (2015), *Guía del GAFI para un enfoque basado en el riesgo a la supervisión y aplicación eficaz por parte de los supervisores ALA/CFT del sector financiero y del orden público*, GAFI, París, www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/RBA-Effective-supervision-and-enforcement.pdf
- GAFI (2016), *Guía del GAFI sobre servicios de banca corresponsal*, GAFI, París, www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-Correspondent-Banking-Services.pdf
- GAFI (2019), *Guía del GAFI para la evaluación del riesgo de financiamiento del terrorismo*, GAFI, París, www.fatf-gafi.org/publications//methodsandtrends/documents/Terrorist-Financing-Risk-Assessment-Guidance.html
- GAFI (2019), *Guía del GAFI sobre el enfoque basado en el riesgo de los activos virtuales y proveedores de servicios de activos virtuales*, GAFI, París, www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/RBA-VA-VASPs.pdf
- GAFI (2021), *Guía del GAFI sobre la supervisión basada en el riesgo*, GAFI, París, www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Guidance-Risk-Based-Supervision.pdf

Otro material de referencia sobre evaluaciones de riesgo de FP

Miembros de GAFI

- Portugal (2019), Comisión de Coordinación ALA/CFT de Portugal - Grupo de Trabajo de Evaluación Nacional de Riesgos, *Resumen de la Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y de la Proliferación*, www.portalbcft.pt/sites/default/files/anexos/nra_2019_summary.pdf

Estados Unidos (2018), Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, *Evaluación Nacional del Riesgo de Financiamiento de la Proliferación*, https://home.treasury.gov/system/files/136/2018npfra_12_18.pdf

Miembros de los FSRB

Islas Caimán (2020), *Evaluación de la amenaza del financiamiento de la proliferación en las Islas Caimán, mayo de 2020*, <https://amlu.gov.ky/wp-content/uploads/2021/02/PF-Threat-Assessment-FinalVersion25June.docx>

Gibraltar (2020), Unidad de Inteligencia Financiera de Gibraltar y Comisión de Servicios Financieros de Gibraltar, *Combate al financiamiento de la proliferación: notas de orientación*, www.gfiu.gov.gi/what-is-proliferation-financing, o https://www.gfiu.gov.gi/uploads/docs/X86Ru_CPF_Guidance_Notes_v1.1.pdf

Gibraltar (2020), *Evaluación de nacional de riesgo ALA/CFT y FP del Gobierno de Gibraltar, 2020*, https://www.gfiu.gov.gi/uploads/docs/Ihhoj_2020_NRA_Final.pdf

Letonia (2019), Unidad de Inteligencia Financiera de Letonia, Informe nacional de evaluación de riesgo de financiamiento del terrorismo y financiamiento de la proliferación 2017-2018, www.fid.gov.lv/images/Downloads/useful/ENG_TF_PF_report_FINAL_updated_2019.pdf; o bien https://fid.gov.lv/uploads/files/Dokumenti/Riska_zi%C5%86ojumi/Nacion%C4%81%C4%81_NILLTPF_risku_nov%C4%93rt%C4%93juma_zi%C5%86ojuma_kopsavilkums.pdf

Informes del Grupo de Expertos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Informes del GE del CSNU)

Naciones Unidas (2014), *Informe final del Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución 1929 (2010), S/2014/394*. <https://undocs.org/es/S/2014/394>

Naciones Unidas (2015), *Informe final del Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución 1929 (2010), S/2015/401*. <https://undocs.org/es/S/2015/401>

Naciones Unidas (2017), *Informe final del Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución 2276 (2016), S/2017/150*. www.undocs.org/es/S/2017/150

Naciones Unidas (2017), *Informe de mitad de período del Grupo de Expertos presentado en virtud de la Resolución 2345 (2017), S/2017/742*. www.undocs.org/S/2017/742

Naciones Unidas (2018), *Informe final del Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución 2345 (2017), S/2018/171*. www.undocs.org/es/S/2018/171

Naciones Unidas (2019), *Informe de mitad de período del Grupo de Expertos presentado en virtud de la resolución 2464 (2019), S/2019/691*. <https://undocs.org/es/S/2019/691>

Naciones Unidas (2020), *Informe final del Grupo de Expertos establecido en virtud de la resolución 2464 (2019), S/2020/151*. <https://undocs.org/es/S/2020/151>

Naciones Unidas (2020), *Informe de mitad de período del Grupo de Expertos presentado en virtud de la resolución 2515 (2020), S/2020/840*. <https://undocs.org/es/S/2020/840>

Observaciones: La cita de documentos externos no implica su aprobación por parte del GAFI.



www.fatf-gafi.org

junio de 2021

GUÍA PARA LA EVALUACIÓN Y MITIGACIÓN DE RIESGO DE FINANCIAMIENTO DE LA PROLIFERACIÓN

En octubre de 2020 el GAFI revisó sus Estándares (R.1 y NI R.1) para exigir a los países, instituciones financieras y actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD) que identifiquen, evalúen, comprendan y mitiguen sus riesgos de financiamiento de la proliferación.

Esta guía ayudará a los países, instituciones financieras, APNFD y PSAV a implementar de manera eficaz los nuevos requisitos obligatorios del GAFI. Explica cómo los sectores público y privado deben conducir sus evaluaciones de riesgo en el contexto del financiamiento de la proliferación, y cómo pueden mitigar los riesgos que identifican.

