

Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento de Terrorismo

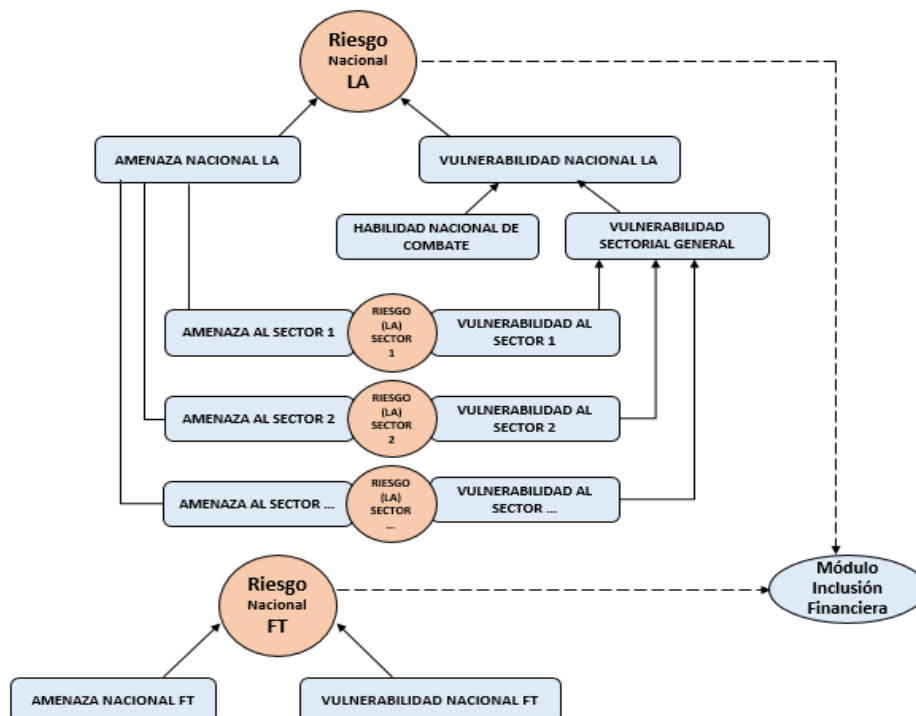
Recomendación 1 – GAFI: “Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo”

Los países deben identificar, evaluar y entender sus riesgos de lavado de activos/financiamiento del terrorismo, y deben tomar acción, incluyendo la designación de una autoridad o mecanismo para coordinar acciones para evaluar los riesgos, y aplicar recursos encaminados a asegurar su efectiva mitigación. Con base en esa evaluación, los países deben aplicar un Enfoque Basado en Riesgo (EBR), a fin de asegurar que las medidas para prevenir o mitigar el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo sean proporcionales a los riesgos identificados. Este enfoque debe constituir un fundamento esencial para la asignación eficaz de recursos en todo el régimen antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT) y la implementación de medidas basadas en riesgo en todas las Recomendaciones del GAFI. Cuando los países identifiquen riesgos mayores, éstos deben asegurar que sus respectivos regímenes ALA/CFT aborden, adecuadamente, tales riesgos. Cuando los países identifiquen riesgos menores, éstos pueden optar por permitir medidas simplificadas para algunas Recomendaciones del GAFI bajo determinadas condiciones.

La Evaluación Nacional de Riesgos (ENR) se desarrolló con la herramienta analítica del Banco Mundial (ver gráfico 1) que orienta a los países en la elaboración de su ENR. La herramienta tiene como objetivo guiar a las jurisdicciones en la evaluación de sus riesgos, con el fin de usar la

información obtenida para diseño de un plan de acción eficaz en la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (LA/FT).

Gráfico 1
Herramienta ENR – Banco Mundial



En ese sentido, se estableció un grupo de trabajo en el cual se incluyó a todos los actores que conforman el régimen antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT) del sector público y privado (ver gráfico 2).

El grupo de trabajo estuvo conformado por especialistas técnicos de distintas instituciones y fueron divididos en equipos, los cuales se encargaron de desarrollar un módulo específico de la herramienta.

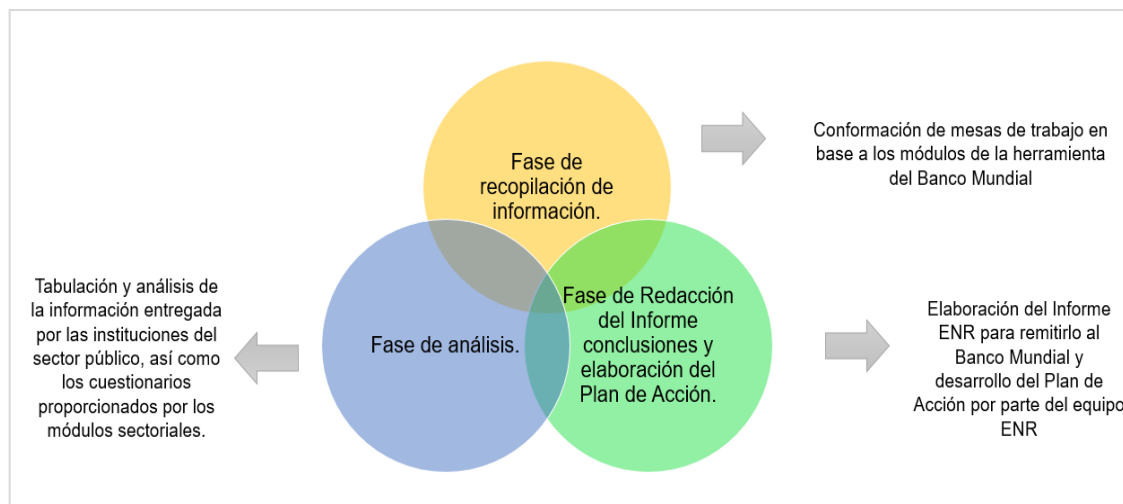
Gráfico 2
Módulos Nacionales y Sectoriales



El proceso se realizó en tres fases: a) Recopilación de información del periodo 2014 - 2018, en la cual se obtiene toda la información de las fuentes necesarias en un periodo determinado. Se utilizaron fuentes objetivas y cuantificables, asimismo, existieron componentes de

trabajo netamente cualitativos; b) Análisis, de información cuantitativa y cualitativa recopilada, anteriormente; c) Conclusiones y Elaboración del Plan de Acción, en donde se establecieron las prioridades, estrategias y mecanismos de mitigación del riesgo de LA/FT (ver gráfico 3).

Gráfico 3
Fases ENR



Se realizaron talleres y mesas de trabajo con los delegados de las instituciones participantes durante todo el proceso de la ENR; y, paralelamente se programó visitas y reuniones con los distintos organismos de control e instituciones análogas.

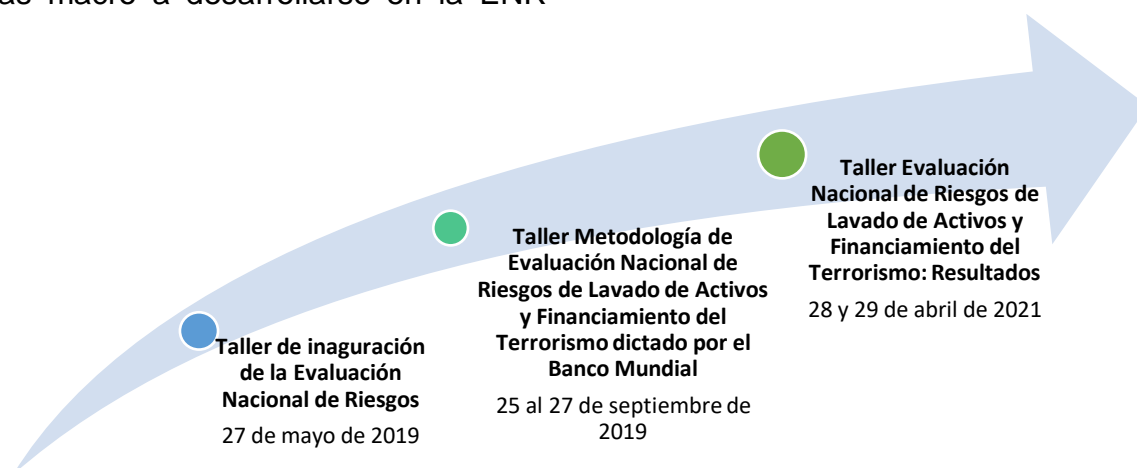
El 27 de mayo de 2019, se realizó el taller de preparación de la ENR con la participación de los delegados de las instituciones del sector público y privado. El evento fue desarrollado en las instalaciones del ECU 911.

El 11 de junio 2019, se convocó únicamente a delegados de instituciones del sector público para el módulo de amenaza y vulnerabilidad nacional; se conformaron mesas de trabajo sobre temas macro a desarrollarse en la ENR

como son: narcotráfico, corrupción, criminalidad, delitos ambientales, economía y análisis institucional. Además, se determinó, preliminarmente, información estadística a requerirse de las instituciones participantes.

De forma simultánea, se designó el nombre de los oficiales de cumplimiento de las instituciones que participaron en los módulos sectoriales (bancos, valores, seguros, otras instituciones financieras y Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD)).

Además, dentro del proceso de la ENR se designó jefes de equipo por cada módulo de la herramienta proporcionada por el Banco Mundial.



Del 25 al 27 de septiembre de 2019, se llevó a cabo el taller “Metodología de Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo”, dictado por especialistas del Banco Mundial, en el auditorio de la Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera.

El taller se desarrolló de manera exitosa, con el compromiso y profesionalismo de cada uno de los participantes.

El 28 y 29 de abril 2021, tuvo lugar el segundo taller y estuvo dirigido al sector público y privado, respectivamente. Este evento contó con la participación de especialistas del Banco Mundial, quienes explicaron sobre el proceso de la ENR y el rol del Banco Mundial. Además, se presentaron los resultados de la ENR de Ecuador, así como también el Plan de Acción.

Los talleres y reuniones ENR se cumplieron de acuerdo con lo planificado, logrando alcanzar los objetivos propuestos.

RIESGO DE LAVADO DE ACTIVOS

Al aplicar la metodología proporcionada y análisis correspondiente, se evidenció un nivel de amenaza de lavado de activos de “medio – alto”, mientras que, el nivel de vulnerabilidad también se ubica en un nivel “medio – alto”. La vulnerabilidad al lavado de activos está compuesta por la variable de vulnerabilidad sectorial (medio-alta) y la habilidad de combate nacional (medio-bajo). Por tanto, el riesgo de lavado de activos en Ecuador es medio – alto (ver gráfico 4).

Gráfico 4
Amenazas LA



Tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas: es una de las principales amenazas y de mayor proliferación, dada la ubicación geográfica que tiene el país, compartiendo fronteras con Colombia y Perú que se encuentran dentro de los mayores productores de cocaína a nivel mundial. El flujo de drogas proveniente de los países vecinos ha ido aumentando en el transcurso de los años, a la par de los decomisos.

La zona costera del país constituye uno de los puntos de mayor riesgo para el

transporte de droga, debido al uso de vías aéreas y marítimas.

La incidencia de este delito en el país ha potencializado el apareamiento de organizaciones criminales nacionales e internacionales.

Corrupción: vinculada a la esfera política que ha sido utilizado como un medio para el oportunismo y enriquecimiento privado no justificado. La red de corrupción se ha ido ampliando y diversificando de distintas formas, evidenciándose en los grandes escándalos de corrupción que ha sufrido el país, particularmente, en los sectores estratégicos.

Evasión fiscal: se ha detectado un aumento en la creación de empresas fantasmas que son sociedades o personas naturales que de acuerdo por la Administración Tributaria no reflejan una existencia real de sus actividades económicas o en su defecto, sus transacciones no demuestran una sustancia económica.

Además, existe una tendencia creciente al uso de prácticas elusivas y de fraude fiscal por parte de los sujetos pasivos.

Contrabando: genera pérdidas anuales en montos importantes de impuestos que no llegan a declararse de productos como por ejemplo ropa, licores, electrodomésticos, cigarrillos, entre otros. Las redes de contrabandistas que operan especialmente en frontera además de mercancías comercian ilícitamente combustibles.

Robo (vehículos): las modalidades de las bandas criminales son diversas, y no obedecen a un solo patrón identificado. Como por ejemplo se tiene: la clonación, compra de vehículo siniestrado o los

vehículos robados para ser desmantelados y comercializar sus piezas.

Amenazas emergentes: se ha identificado delitos precedentes al lavado de activos los cuales han empezado a generar flujos financieros ilícitos en el país.

Delitos medioambientales: se ha convertido en uno de los delitos más lucrativos del mundo.

- **Minería ilegal**

Ocupa espacios de difícil acceso como zonas rurales específicamente de áreas fronterizas en regiones montañosas, por lo que es difícil su detección dificultando la regulación y control. También se cometen otros delitos como el tráfico de combustible y madera, extorsión, trata de personas.

- **Pesca ilegal**

La sobrepesca de la flota internacional estaría afectando los recursos ictiológicos que son la base del sector pesquero nacional.

- **Tráfico de especies de flora y fauna**

En el país, el 40% de la comercialización maderera no justifica su origen legal. Una de las razones es la compra y venta de especies maderables restringidas (caoba y cedro).

Trata de personas: en este tipo de delitos las víctimas no denuncian sus casos. La trata con fines de explotación sexual por lo común usa el reclutamiento de mujeres y niñas mediante el engaño y en menor proporción a través de secuestros, mientras que, con fines de explotación laboral, incluye a ambos sexos que son llevados en condición de explotación en los cuales se presenta bajos o nulos salarios, jornadas extenuantes y sin contratos.

Vulnerabilidad

El régimen ALA/CFT ecuatoriano no cuenta con un organismo coordinador en estos temas que tenga jerarquía y fortaleza para el establecimiento de líneas de acción y emisión de políticas.

La recuperación de los activos producto de los delitos de lavado de activos y delitos conexos han tenido pocos resultados, los casos judicializados con sentencia condenatoria concluyen en su mayor parte en la imposición de multas, las cuales requieren un proceso judicial civil adicional para que se cobren mediante la vía coactiva.

En los últimos años el número de declaraciones transfronterizas han experimentado un decremento debido a la falta de recursos humanos, económicos y tecnológicos, así como también una reducción de las aprehensiones y sanciones.

El número de Fiscales especialistas en lavado de activos y personal administrativo de la Fiscalía General del Estado es insuficiente, su presencia está concentrada en Quito provocando ausencia regional, lo que tiene un impacto negativo en la calidad de las investigaciones.

La efectividad de sentencias condenatorias es menor al 1% del total de causas iniciadas e investigadas por el delito de lavado de activos. Además, estos procesos no cuentan con investigaciones paralelas.

A pesar de que la legislación general antilavado se aproxima en buena medida a los estándares internacionales, presenta un déficit notorio en materia de las APNFD, al igual que en los temas de supervisión que no cuentan con un Enfoque Basado en Riesgo (EBR) efectivo.

El régimen ALA/CFT cuenta con una infraestructura de identificación fiable pero los procesos de debida diligencia presentan aún ciertas restricciones en la información.

Vulnerabilidad sectorial

En el régimen de prevención de lavado de activos y de financiamiento de terrorismo en nuestro país se encuentran: el sistema financiero nacional, los regímenes de valores y seguros, así como las catalogadas APNFD.

Los sectores cuentan con normas que contemplan regulaciones en cuanto a la debida diligencia y sus procedimientos. Sin embargo, en la normativa no se encuentra expreso el EBR, a través de metodologías para el proceso de debida diligencia o de supervisión.

No se cuenta con los recursos financieros y humanos suficientes y las herramientas tecnológicas son limitadas.

Además, los sujetos obligados por lo general desconocen sobre las sanciones administrativas y penales por incumplimiento de las obligaciones ALA, y dichas sanciones no son lo suficientemente efectivas, proporcionales y disuasorias.

A pesar de la existencia de manuales, código de ética y demás esfuerzos que realice un sujeto obligado, el riesgo de que alguien de su personal por inobservancia o complicidad realice acciones ligadas al lavado de activos siempre estará latente.

La mayor parte de Oficiales de Cumplimiento no cuentan con independencia o autonomía en sus funciones e inclusive se ha detectado que un número considerable de ellos realizan otras funciones diferentes a su rol, lo que repercute en la detección y envío de operaciones sospechosas.

Gráfico 4
Riesgo de Lavado de Activos

	M	M	MA	A	A
Amenaza Nacional	M	M	MA	MA	A
	MB	M	M	MA	MA
	MB	MB	M	M	M
	B	MB	MB	M	M
	Vulnerabilidad Nacional				

RIESGO DE FINANCIAMIENTO DE TERRORISMO

El riesgo de terrorismo o financiamiento del terrorismo (T/FT) en el país se estimó en nivel medio, dado que la amenaza se encuentra en el nivel medio bajo y la vulnerabilidad en el nivel medio alto (ver gráfico 5).

La amenaza a la que es proclive el país son los grupos irregulares del país vecino de Colombia, los cuales tienen incidencia en las provincias fronterizas, debido a que se han localizado laboratorios clandestinos para la producción de cocaína, así como también el ataque a la estación de policía del cantón San Lorenzo.

La vulnerabilidad de T/FT se explica por el entendimiento de la definición del delito de T/FT, por parte de las autoridades de investigación y judiciales, así como también de los sujetos obligados.

Además, las condiciones geográficas y la porosidad de la frontera inciden y facilitan el ingreso de los grupos irregulares a territorio nacional para el cometimiento de los delitos mencionados anteriormente.

Amenaza

Terrorismo nacional: de los análisis realizados dentro de nuestro territorio no existe organizaciones terroristas de carácter doméstico, lo que se ha identificado en las instituciones y agencias represoras es la existencia de bandas delincuenciales comunes y organizadas.

Terrorismo en la región: la presencia histórica y actual de las redes islámicas radicales de la región, comenzando en los años ochenta con la llegada de Hezbolá, del Líbano a la región de la triple frontera que une a Paraguay, Argentina y Brasil,

establece que grupos como Al-Qaeda, Hamás e ISIS han establecido algún tipo de presencia en la región.

ISIS y otros grupos terroristas globales de su tipo tienen poca motivación política para atacar a Latinoamérica.

Vulnerabilidad

En el caso de Ecuador se ha logrado tipificar, adecuadamente, de forma penal el delito del financiamiento del terrorismo, los cuales se encuentran dentro del Código Orgánico Integral Penal (COIP) en los artículos 366 y 367.

Ecuador como estado miembro de las Naciones Unidas y en cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad, ha emitido normas que prevén el congelamiento de fondos y otros activos financieros de las personas y organizaciones incluidas en los listados de sanciones publicados por dicho organismo, que son difundidos a través de la página web de la UAFE.

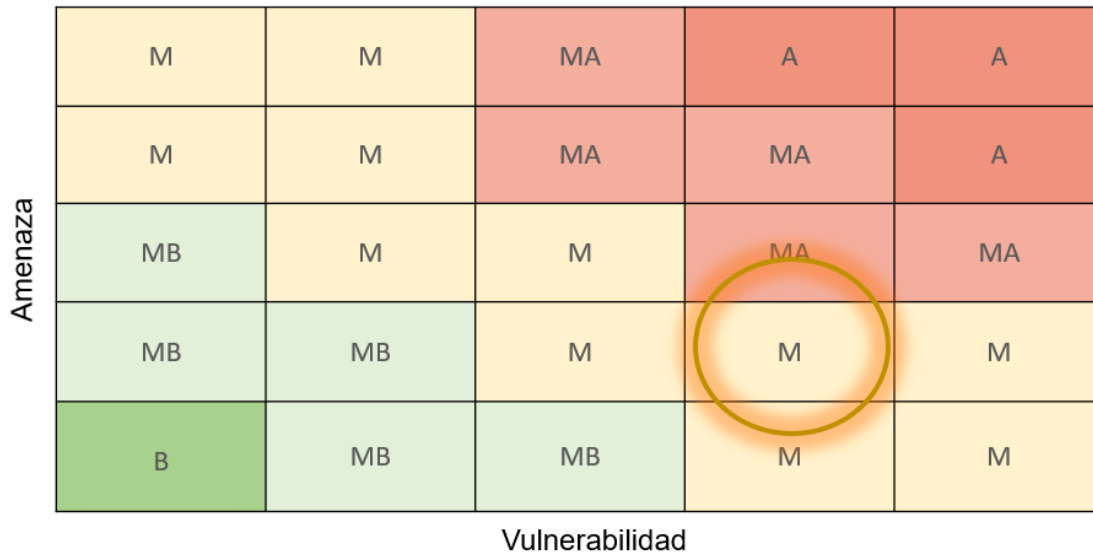
En el marco legal que comprende la Ley Orgánica de Prevención, Detección y Erradicación del Delito de Lavado de Activos y del Financiamiento de Delitos, no establece, explícitamente, el tema de terrorismo y financiamiento de terrorismo.

Además, el país por su situación geográfica, al igual que en el delito de lavado de activos, presenta vulnerabilidad por la porosidad de sus fronteras, las cuales son transgredidas por grupos irregulares como se detalló anteriormente.

La capacitación sobre financiamiento del terrorismo no ha tenido el suficiente alcance, por lo que el bajo nivel de conocimiento y comprensión del delito de FT se ha evidenciado a través de la

ausencia de reportes de operaciones sospechosas.

Gráfico 5
Riesgo de Financiamiento de Terrorismo



CONCLUSIONES

- El riesgo general del país, en cuanto al lavado de activos, se califica como medio alto con tendencia estable.
- El país está haciendo frente al reto de combatir el delito de LA/FT con un régimen que no posee los suficientes recursos y herramientas para combatir efectivamente los delitos, los retos que enfrenta el país exigen mayor profundidad, coordinación y efectividad.
- La jurisdicción ecuatoriana se encuentra bajo la amenaza del crimen organizado transnacional, en particular, se ha dedicado

principalmente al tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas siendo considerada la mayor amenaza a la nación.

- Por otra parte, la corrupción en el país tiene relación con los procesos de contratación pública. El fraude y soborno en la contratación pública se presenta de diversas formas utilizando múltiples modelos y estructuras dificultando su identificación. De igual forma, ocurre con la evasión fiscal y contrabando que genera pérdidas para el Estado y afecta a sectores vulnerables.

- Se han dado numerosos casos de mutación o evolución del objeto del accionar criminal hacia otros tipos de ilícitos como en el caso de minería ilegal en las que actúan organizaciones criminales articuladas con el narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas; entre otros.
- Las deficiencias en las normas deben ser objeto de corrección urgente y prioritaria de acuerdo con un plan integral que incluya tanto modificaciones de alcance subjetivo como la designación y fortalecimiento de organismos supervisores.