

OSFL EN PARAGUAY

"PROPUESTA DE METODOLOGÍA PARA EL DESARROLLO DE UN MODELO DE SEGMENTACIÓN ALA/CFT AJUSTADO A LA R8 DEL GAFI"

PRESENTADA POR EL GRUPO IMPULSOR EN MATERIA ALA/CFT DE LAS OSFL DE PARAGUAY

AGOSTO, 2021



Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia



Pacto Global Red Paraguay



"OSFL en Paraguay, propuesta de metodología para el desarrollo de un Modelo de Segmentación ALA/CFT ajustado a la R8 del GAFI", es un trabajo desarrollado por iniciativa del **Grupo Impulsor en materia ALA/CFT de las OSFL de Paraguay** bajo la dirección y coordinación técnica de la Consultora Especializada en materia ALA/CFT, **ALD GLOBAL S.A.**

Los datos, informaciones y conclusiones pertenecen en su totalidad a las OSFL patrocinantes del proyecto. El apoyo de **ALD GLOBAL S.A.** y los técnicos involucrados ha consistido en la construcción de herramientas, guía sobre aspectos técnicos, revisiones y retroalimentaciones al sector.

- **Dirección y Coordinación General del Proyecto:** Lic. Elizabeth Portillo Portillo.
- **Colaboración Técnica Especializada en materia ALA/CFT:** Abg. Melissa Parodi González y Lic. José Armoa Torres.
- **Diagramación del Proyecto:** Abg. Melissa Parodi González.
- **Agradecimientos Especiales:** Jocelyn Nieva, Asesora Legal Principal para América Latina y el Caribe del Centro Internacional para la Ley del Sector No Lucrativo (International Center for Not-for-Profit-Law, o ICNL).

CONTENIDO

1.MENSAJE DEL SECTOR

2.ACRÓNIMOS

3.INTRODUCCIÓN

4.DESAFÍOS EN MATERIA ALA/CFT PARA EL SECTOR DE LAS OSFL A ESCALA NACIONAL Y GLOBAL

5.METODOLOGÍA UTILIZADA POR EL *"MODELO DE SEGMENTACIÓN ALA/CFT AJUSTADO A LA R8 DEL GAFI"* PROPUESTO

6.ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA MUESTRA

7.MODELO DE SEGMENTACIÓN ALA/CFT AJUSTADO A LA R8 DEL GAFI, PROPUESTO POR EL SECTOR

8.NORMATIVA NACIONAL VIGENTE QUE RIGE EL SECTOR DE LAS OSFL

9.PRIMER ESR DEL SECTOR DE LAS OSFL PUBLICADO POR LA SEPRELAD

10.ANÁLISIS DEL NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA R8 DEL GAFI A ESCALA REGIONAL Y GLOBAL Y DE LAS NORMATIVAS REGIONALES QUE RIGEN PARA EL SECTOR DE LAS OSFL EN MATERIA ALA/CFT

11.ANÁLISIS DE TIPOLOGÍAS: ¿CÓMO ABUSAN LAS ORGANIZACIONES TERRORISTAS DE LAS OSFL?

12.ALCANCE DE LA R8 y EL RI 10 DEL GAFI Y LAS ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

13.CONCLUSIONES

14.ANEXOS

15.REFERENCIAS



MENSAJE DEL SECTOR

"OSFL en Paraguay, propuesta de metodología para el desarrollo de un modelo de segmentación ALA/CFT ajustado a la R8 del GAFI", presentado por el **GRUPO IMPULSOR EN MATERIA ALA/CTF DE LAS OSFL DE PARAGUAY**, es un trabajo realizado por iniciativa de más de 40 entidades pertenecientes al sector nacional de las OSFL, con la dirección técnica de la consultora especializada en materia ALA/ CFT, **ALD GLOBAL S.A.**, que busca ser el cimiento de la construcción de una alianza sólida y efectiva entre las OSFL y el sector público, representado por la SEPRELAD.

El material ha contado un exhaustivo trabajo de las OSFL, quienes, además, en varias ocasiones se han reunido con representantes de la SEPRELAD, por lo que agradecemos la constante predisposición de su Excelencia, el Ministro Secretario Ejecutivo Don Carlos Arregui, quién ha escuchado, visualizado y comprendido la realidad de las OSFL respecto a ámbito ALA/ CFT, propiciando la elaboración y entrega de este documento.

Como entidades que trabajan junto al Estado, por la democracia, los derechos humanos y el desarrollo inclusivo, somos conscientes de que la transparencia es el mejor camino para resguardar a nuestro sector del abuso de grupos terroristas, así como de hechos de corrupción y LA, y, que, por ende, mantener abierto un canal de constante comunicación favorece la construcción sistema preventivo efectivo y beneficioso, tanto para las OSFL como para el Estado.

Además, creemos oportuno, aprovechar el marco de los estándares internacionales del GAFI para propiciar un acercamiento entre OSFL de diferentes países e intercambiar experiencias exitosas y lecciones aprendidas, que sin duda aportarán al desarrollo de procesos y mecanismos que estén adecuados a la realidad de las OSFL en Paraguay.

Por último, ansiamos que este material sea uno de los muchos que serán elaborados en coordinación con la SEPRELAD para el beneficio del Sistema ALA/CFT Nacional.

ACADEI
ALTER VIDA
AVANZAR
AVINA
CADEP
CEAMSO
CEJ
CDIA
DECIDAMOS
DENDE

DENIDE
DEQUENI
ENFOQUE NIÑEZ
FEDEM PY
FORTALESER
FUNDACIÓN CIRD
FUNDACIÓN CONIN
FUNDACIÓN MOISÉS B.
FUNDACIÓN SARAKI
FUNDACIÓN SOLIDARIDAD
FUNDACIÓN PARAGUAYA

GEAM
GLOBAL INFANCIA
GRUPO NUEVA LUNA
GUYRA PARAGUAY
HABITAT PARA LA HUM. PY
IDEA
JUNTOS POR LA EDUCACIÓN
MEMETIC MEDIA
OMAPA
OPADES

OPUMI
PACTO GLOBAL
PY. EDUCA
PARIGUAL
PARTNER OF AMER.
RED DE ONGS VIH/SIDA
SEMILLAS PARA LA DEM.
SFA
TECHO PY
TEDIC
TIERRA NUESTRA

ACRÓNIMOS

- **ALA:** Anti Lavado de Activos
- **ALA/CFT:** Anti Lavado de Activos/Contra el Financiamiento del Terrorismo
- **APG:** Asia/Pacific Group on Money Laundering
- **APNFD:** Actividades y Profesiones No Financieras Designadas
- **AT:** Abogacía del Tesoro
- **BCP:** Banco Central del Paraguay
- **CCP:** Código Civil Paraguayo
- **CFT:** Contra el Financiamiento del Terrorismo
- **CGR:** Contraloría General de la República
- **CN:** Constitución Nacional
- **CNV:** Comisión Nacional de Valores
- **CODE:** Coordinación de Obligaciones Diversas del Estado
- **CSNU:** Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
- **CTR:** Criterio Técnico
- **DDC:** Debida Diligencia del Cliente
- **DNA:** Dirección Nacional de Aduana
- **DNCP:** Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
- **EAG:** Eurasian Group on Combating Money Laundering and Financing of Terrorism
- **EBR:** Enfoque Basado en Riesgos
- **EM:** Evaluaciones Mutuas
- **ENR:** Evaluación Nacional de Riesgo
- **ENR-FT:** Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo
- **ESR:** Estudio Sectorial de Riesgos
- **ESAAMLG:** Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group
- **FP:** Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva
- **FT:** Financiamiento del Terrorismo
- **GAFI:** Grupo de Acción Financiera Internacional
- **GAFIC:** Grupo de Acción Financiera del Caribe
- **GAFILAT:** Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
- **GAO:** Grupos Armados Organizados
- **GIABA:** Inter-Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa
- **GTI:** Grupos Terroristas Internacionales
- **IEM:** Informe de Evaluación Mutua
- **IFI:** Institución Financiera
- **INCOOP:** Instituto Nacional de Cooperativismo
- **IS:** Informe de Seguimiento
- **IVA:** Impuesto al Valor Agregado
- **LA:** Lavado de Activos
- **LD:** Lavado de Dinero

ACRÓNIMOS

- **MAG:** Ministerio de Agricultura y Ganadería
- **MEC:** Ministerio de Educación y Ciencias
- **MENAFATF:** Middle East and North Africa Financial Action Task Force
- **MI:** Ministerio del Interior
- **MONEYVAL:** Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism
- **MP:** Ministerio Público
- **MRE:** Ministerio de Relaciones Exteriores
- **MSPBS:** Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
- **NI:** Nota Interpretativa
- **OC:** Oficial de Cumplimiento
- **OSFL:** Organizaciones Sin Fines de Lucro
- **PEEP:** Plan Estratégico del Estado Paraguayo de lucha contra el LA/FT/FP
- **PGN:** Presupuesto General de la Nación
- **PLD/FT:** Prevención de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo
- **PSAV:** Prestadores de Servicios de Activos Virtuales
- **R8:** Recomendación 8
- **RI 10:** Resultado Inmediato 10
- **ROS:** Reporte de Operaciones Sospechosas
- **RCSNU:** Resoluciones del Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas
- **RUC:** Registro Único del Contribuyente
- **SENABICO:** Secretaría Nacional de Administración de Bienes Incautados y Comisados
- **SENACSA:** Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal
- **SEPRELAD:** Secretaría de Prevención del Lavado de Activos o Bienes
- **SEPRINTE:** Secretaría de Prevención e Investigación del Terrorismo
- **SET:** Subsecretaría de Estado de Tributación
- **SIB:** Superintendencia de Bancos
- **SIN:** Secretaría Nacional de Inteligencia
- **SIS:** Superintendencia de Seguros
- **SO:** Sujeto Obligado
- **TEI:** Transferencias Electrónicas Internacionales
- **UAF:** Unidad de Análisis Financiero
- **UIF:** Unidad de Inteligencia Financiera

INTRODUCCIÓN

El presente estudio se ha realizado en el marco de una interacción del sector de las OSFL de Paraguay y el regulador normativo ALA/CFT, es decir, la SEPRELAD.

Dentro del entendimiento y cumplimiento de las Recomendaciones del GAFI, el estudio tiene como propósito primordial, conforme las características intrínsecas actuales del sector (aspectos legales que lo afectan, heterogeneidad respecto a su finalidad, conformación, recaudación de fondos, mitigantes existente entre otros), los siguientes puntos:

1. Plantear la conformación de una *Coalición de OSFL Nacionales* para trabajar conjunta y coordinadamente con la SEPRELAD, en la implementación efectiva y adecuada de la R8.

2. Proponer una metodología para el desarrollo de un *"MODELO DE SEGMENTACIÓN ALA/CFT AJUSTADO A LA R8 DEL GAFI"* basado en el trabajo conjunto del sector de las OSFL y la SEPRELAD.

3. Establecer líneas de trabajo confluentes entre la *Coalición de OSFL Nacionales* y la SEPRELAD para actualizar el *ESR de las OSFL* emitido en el año 2019. a fin de poder determinar efectivamente: **a) cómo son las OSFL de Paraguay que podrían ser vulnerables al riesgo de FT y b) cómo las vulnerabilidades detectadas a nivel nacional, regional y global podrían ser explotadas por los GAO Domésticos y Regionales, así como por los GTI.**

4. Trabajar concomitantemente en el diseño e implementación de una reglamentación *"a medida"* (concordante con la R8 del GAFI), que permita permear los riesgos de LA/FT sin obstruir el desarrollo de las actividades que las mismas deben realizar para cumplir con su finalidad.

De esa forma, lo que se intenta hacer mediante el presente estudio es dejar constancia de la realidad actual de las OSFL que operan en el país, dar los primeros pasos para establecer y desarrollar una alianza sólida entre el sector y la SEPRELAD, así como proponer una metodología de trabajo que permita avanzar efectivamente en los temas que atañen a la lucha contra el LA/FT.



**DESAFÍOS EN MATERIA ALA/CFT
PARA EL SECTOR DE LAS OSFL A
ESCALA NACIONAL Y GLOBAL**

RESPECTO A LOS PRINCIPALES DESAFÍOS

El estudio ha permitido la visualización de la situación actual de las OSFL del país en lo referente a temas puntuales, como la sobrerregulación, la necesidad de migrar del modelo de "talla única" al EBR y la urgencia de un acercamiento efectivo entre el sector y la SEPRELAD. Asimismo, se ha podido apreciar que la situación de las OSFL a nivel global, en lo que respecta al cumplimiento efectivo de la R8, es compleja y posee varias aristas sobre las cuales el GAFI se encuentra trabajando, como por ejemplo las consecuencias indeseadas que ha producido la implementación deficiente del EBR.

En las siguientes líneas se expondrán algunos de los puntos observados como desafíos principales en materia ALA/CFT para el sector de las OSFL a escala nacional y global, que podrían servir de base para la construcción de la línea de trabajo conjunto y coordinado entre el sector y la SEPRELAD:

DESAFÍOS A ESCALA NACIONAL

Se puede observar que, a nivel nacional, estos serían los puntos más urgentes que tratar respecto a las OSFL.

- **SOBRERREGULACIÓN DE SECTOR DE OSFL**

La sobrerregulación del sector de las OSFL es otra de las tendencias que puede ser observada en la mayoría de los países miembros del GAFILAT y varios otros del mundo, que en la intención aplicar correctamente la R8 del GAFI, han optado por emitir normativas sumamente restrictivas y ligadas a numerosas obligaciones, que, en la mayoría de los casos, no guardan relación alguna con el nivel de riesgos de FT que las OSFL poseen.

Este exceso de regulaciones ha requerido que entidades pertenecientes al sector se vean obligadas a destinar una gran parte de sus recursos (tanto humanos, económicos como tecnológicos) en el cumplimiento de obligaciones legales, que en varias ocasiones incluso son superpuestas, debido a que las mismas se originan dentro diferentes organismos públicos.

Esto ha creado, en nombre de la transparencia y la lucha contra el LA/FT, un complejo paradigma donde el cumplimiento se hace extenuante, costoso y poco efectivo para las OSFL, pues dichas medidas en la mayoría de los casos carecen de fundamentos basados en riesgos debidamente identificados, por lo que, en lugar de cumplir el cometido de prevenir el abuso de las OSFL, hace que las mismas queden más vulnerables debido a que pierden o desconocen el foco de la problemática que se busca abordar.

Como se podrá observar en el presente estudio, la mayoría de los países de Latinoamérica han optado por incluir a las OSFL entre la gama de sujetos obligados en materia ALA/CFT, pese a que la R8 es clara al respecto y menciona expresamente que las mismas no deberían ser asimiladas al sector de las APNDF ni tener la obligación de reportar operaciones sospechosas. Esta situación ha requerido que las entidades del sector deban implementar Sistemas ALA/CFT, designar OC y remitir ROS, pero ¿se podría afirmar que estas medidas han sido efectivas?

Analizando la cantidad de ROS recibidos por la SEPRELAD entre el 2.017 y 2.020 se puede notar que las OSFL han remitido menos del 1% de los mismos.

Este dato no menor, debería ser uno de los indicadores para replantear la situación de las OSFL como sujetos obligados de la normativa ALA/CFT, pues por más que el sector pueda tener características que lo hacen atractivo para ser abusado o contaminado con hechos de LA/FT, sus finalidades y funciones dentro de la sociedad hacen que su protección deba ser encarada desde otro aspecto. Comprimir el sector con medidas ALA/CFT áridas e incomprensibles para el mismo termina debilitando sus capacidades, alejándolas del cumplimiento de su misión y volviéndolas más vulnerables a los hechos de los cuales se las busca proteger.

Cuadro: Cantidad de ROS recibidos por tipo de sujeto obligado discriminado por año.

SUJETO OBLIGADO	ROS 2017	ROS 2018	ROS 2019	ROS 2020	TOTAL	%
BANCOS	10248	15274	15814	9841	51177	91,7496%
FINANCIERAS	519	193	108	54	874	1,5669%
CASAS DE CAMBIO	449	518	368	163	1498	2,6856%
COMPAÑÍAS DE SEGURO	42	77	67	88	274	0,4912%
COOPERATIVAS	147	96	174	65	482	0,8641%
BOLSA DE VALORES	42	11	5	10	68	0,1219%
JUEGOS DE AZAR	0	2	2	6	10	0,0179%
INMOBILIARIAS	3	6	10	14	33	0,0592%
ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO (OSFL)	1	0	0	0	1	0,0018%
REMESADORAS	47	55	61	30	193	0,3460%
VEHÍCULOS AUTOMOTORES	10	69	18	48	145	0,2600%
CAJAS DE SEGURIDAD	0	0	0	0	0	0,0000%
TRANSPORTADORA DE CAUDALES	0	0	1	0	1	0,0018%
ESCRIBANOS	57	209	471	253	990	1,7749%
ADMINISTRADORAS DE FONDOS MUTUOS	0	0	0	1	1	0,0018%
EMPRESAS DE MEDIOS DE PAGOS ELECTRÓNICOS (EMPES)	0	0	0	32	32	0,0574%
CASAS DE EMPEÑO	0	0	0	0	0	0,0000%
COMERCIO DE JOYAS, PIEDRAS Y METALES PRECIOSOS	0	0	0	0	0	0,0000%
OBJETOS DE ARTE Y ANTIGÜEDADES	0	0	0	0	0	0,0000%
TOTALES	11.565	16.510	17.099	10.605	55.779	

- **MIGRACIÓN EFECTIVA DEL PARADIGMA DEL ENFOQUE DE “TALLA ÚNICA” AL EBR**

Actualmente, la reglamentación ALA/CFT que rige para el sector de las OSFL es la Resolución N° 453 que data del año 2.011. La misma, contempla exigencias de cumplimiento técnico como: Implementación de un Programa de PLD/FT (ed., políticas y procedimientos ALA/CFT), Designación de un OC, Programa de Capacitación de PLA/FT, Auditoría Interna, Auditoría Externa, Políticas y Procedimientos de DDC, Reporte de Operaciones Sospechosas, Reporte Negativo y Obligación de Mantener la Confidencialidad.

La mencionada reglamentación rige de la misma manera para todos los tipos de OSFL constituidos en el país, es decir, es una normativa que contempla un enfoque de “talla única”.

A la fecha, no se tienen datos certeros respecto al nivel de implementación de esta reglamentación, sin embargo, teniendo en cuenta la capacidad de supervisión del órgano supervisor, versus la cantidad y heterogeneidad de las entidades que forman parte del sector de las OSFL, se puede inferir que la misma es baja.

Varias de las obligaciones dispuesta en la Resolución SEPRELAD N° 453 resultan inaplicables para ciertos subgrupos de las OSFL, teniendo en cuenta principalmente el costo de implementación de un sistema preventivo como el exigido por la normativa, así como la cantidad de recursos humanos especializados que se precisa. Es más, se ha observado que las OSFL como los comités, comedores de niños, asociaciones de empleados y profesionales y varios otros subgrupos ni siquiera tienen conocimiento de las obligaciones ALA/CFT existentes.

Por otro lado, la normativa, al adoptar un modelo de “talla única” no refleja los criterios establecidos en la R8, por lo que mal podrían proteger al sector de los riesgos de abuso de FT a los cuales eventualmente se podría encontrar expuesto, pero, sin embargo, si podría entorpecer u obstaculiza el cumplimiento de los fines para los cuales han sido creadas las OSFL.

Afortunadamente, tanto entidades del sector de las OSFL como la SEPRELAD han tomado conciencia de la situación y han iniciado un trabajo conjunto desde el cual se pretende la construcción de políticas ALA/CFT con un EBR; a modo de avanzar en ese sentido, se ha iniciado la interacción efectiva entre el sector y la SEPRELAD, siendo uno de los objetivos planteados el trabajo confluyente de ambos para la actualización del *Primer ESR de las OSFL* publicado por la SEPRELAD, donde surgirán de manera más clara los factores que deberían ser tomados para la posterior modificación de la reglamentación actual.

- **ACERCAMIENTO AL SECTOR Y PROMOCIÓN DE LA INTERACCIÓN EFECTIVA ENTRE LA SEPRELAD, LAS IFI Y LAS OSFL**

Conforme la experiencia de países que han logrado avanzar positivamente en la implementación efectiva de la R8, se puede destacar que el acercamiento constante y eficiente entre las autoridades de control y las OSFL ha sido uno de los principales elementos mitigantes contra el riesgo de abuso de FT.

En Paraguay, la interacción entre SEPRELAD, como órgano de aplicación de la Ley ALA/CFT y las OSFL, históricamente, ha sido escasa y poco constante, esto ha tenido como consecuencia la inclusión de las mismas como sujetos obligados de la Ley ALA/CFT, la emisión de normativas poco aplicables a varios subgrupos del sector, el desconocimiento de sus características, amenazas y vulnerabilidades, la baja efectividad en las supervisiones debido su volumen y heterogeneidad, así como el desconocimiento existente sobre temas relevantes y tipologías en materia CFT que lo afecta, entre otros.

Además, ha provocado acciones desacertadas como la expresa mención que hacen las resoluciones ALA/CFT emitidas por la SEPRELAD para las IFI, donde se establece a las OSFL entre las personas que deben ser considerados como de “alto riesgo” y, por ende, deben ser sometidas a un régimen de DDC Ampliada sin una previa evaluación de riesgos. Esto podría impactar directamente sobre la inclusión financiera del sector y promover el uso de efectivo, lo que finalmente eleva el nivel de exposición al riesgo de abuso de OSFL para hechos de FT.

Como se ha mencionado precedentemente, actualmente la SEPRELAD y entidades del sector de OSFL han comenzado a trazar líneas direccionadas hacia el fortalecimiento de la cooperación mediante acciones conjuntas que permitan diseñar y construir políticas CFT basadas en un EBR y destinadas a la protección integral del sector y no a su exclusión del sistema. En este punto, también resulta sumamente importante que se realicen mesas de trabajo tripartita, donde se involucren y comprometan la SEPRELAD, las IFI y las OSFL.

- **PROMOCIÓN DE INFORMACIÓN ÚTIL Y VERAZ EN MATERIA DE LUCHA CFT Y EL IMPACTO DEL TERRORISMO Y SU FINANCIAMIENTO**

Otro de los principales inconvenientes con los que tropiezan las OSFL es la escasa información con que cuentan en idioma español, respecto a temas CFT, riesgos de abuso de FT del sector, buenas prácticas y modelos de prevención y mitigación de riesgos adecuados a las características de las mismas, así como respecto a la correcta implementación de la R8. Cabe mencionar que esto ocurre tanto a nivel nacional como regional.

En ese sentido, resulta imprescindible que, desde la coordinación conjunta entre la SEPRELAD y el sector, se diseñen campañas de capacitación y concienciación respecto a los puntos mencionados precedentemente.

Asimismo, es necesario la publicación de materiales que permitan la visualización de la experiencia exitosa de países que han logrado implementar la R8 sin desincentivar el trabajo de las OSFL, como por ejemplo Canadá, Reino Unido, Túnez, entre otros.

De igual manera, se debería trabajar conjuntamente en la concienciación de la importancia que tiene la adopción de políticas de transparencia adecuadas a factores intrínsecos y extrínsecos que rodean a las OSFL.

Si bien, existen OSFL que han implementado políticas y procedimientos de transparencia efectivos también es innegable que hay un gran número de entidades que carecen de las mismas o las aplican de forma deficiente, ya sea por falta de conocimientos, recursos o desidia.

Trabajar en la elaboración de guías que contengan políticas de transparencia diseñadas conforme cada subgrupo identificado, podría fortalecer sin duda alguna a todo el sector de las OSFL y mitigar los riesgos de que asociaciones terroristas o terroristas individuales abusen de las mismas para financiar terrorismo, e incluso los riesgos relacionados al LA y sus delitos precedentes, en especial los vinculados a la corrupción.

DESAFÍOS A ESCALA GLOBAL

- **IMPLEMENTACIÓN DEFICIENTE DEL EBR EN EL SECTOR DE OSFL**

Uno de los principales desafíos a escala global es la superación de los efectos secundarios producidos por la implementación deficiente del paradigma del EBR en materia ALA/CFT, especialmente en lo que respecta al sector de las OSFL.

Como se ha podido notar, solamente un 7% de los países evaluados en la 4ta Ronda de EM del GAFI han obtenido una calificación “Cumplida” respecto a la R8, pudiéndose notar que aún existen elementos que la mayoría de los países necesitan ajustar en relación con el sector de las OSFL y la implementación del EBR.

Cabe mencionar que la R8 tiene incidencia sobre el resultado del nivel de efectividad del RI 10, donde se observa que únicamente el 2% de los países evaluados ha conseguido obtener una “Efectividad Alta”, 15% una “Efectividad Sustancial”, 48% una “Efectividad Moderada” y 35% una “Efectividad Baja”. Ningún país miembro del GAFILAT se encuentra calificado con “Efectividad Baja” a la fecha.

Al visualizar los resultados de las EM, se puede percibir cuanto sigue respecto al **Cumplimiento Técnico de la R1**: 9% de los países evaluados tienen calificación “Cumplido”, 61% “Mayoritariamente Cumplido”, 29% “Parcialmente Cumplido” y 2% “No Cumplido”. En este sentido, es necesario mencionar que varios de los países evaluados han ido mejorando las calificaciones obtenidas a lo largo del seguimiento que GAFI les ha aplicado.

Si comparamos los resultados de la R1 y la R8 se puede notar que la mayoría de las jurisdicciones se encuentran con deficiencias técnicas que hacen que obtengan calificaciones “Mayoritariamente Cumplido” y “Parcialmente Cumplido”, siendo una de las principales observaciones de los evaluadores la falta de identificación del subconjunto de OSFL que se encuadraría en la definición del GAFI, sus características, tipos y el riesgo específico en cuanto a FT, así como la falta de adecuación de la normativa a dichos resultados.

En este sentido, varios de los países aún siguen: **a)** aplicando normativas con un enfoque de “talla única” para el sector de OSFL, **b)** designándolo como sujetos obligados en materia ALA/CFT con obligaciones iguales o similares a las APNFD y/o **c)** catalogándolo como de *riesgo alto*, sin importar las características intrínsecas de cada subgrupo integrante del mismo ni la naturaleza de los riesgos de FT a los que se encuentran expuestos, en contrario sentido de lo que sugiere la R8 y sus NIs.

Como ya se ha mencionado precedentemente, **este hecho impacta principalmente en la organización de la entidad, provocando consecuencias adyacentes como el desgaste innecesario de recursos y la desatención a la finalidad específica para la que fue creada.**

En el mismo sentido, estudios realizados por organizaciones involucradas en la implementación adecuada de la R8, demuestran que la aplicación de normativas de “talla única” para proteger al sector de las OSFL de potenciales abusos de organizaciones terroristas y sus financistas predominan a nivel global, ya sea, debido a la interpretación e implementación errada de la misma, o por la falta de un conocimiento profundo y acabado del sector.

- **FENÓMENOS FINANCIEROS QUE AFECTAN AL SECTOR DE LAS OSFL: EL DE-RISKING Y LA EXCLUSIÓN FINANCIERA**

A escala global se puede visualizar que algunos subgrupos e inclusive el sector entero conformado por las OSFL sufren de fenómenos financieros conocidos como “De-Risking” y “Exclusión Financiera”.

En puridad, el “*De-Risking*” se entiende como una medida aplicada por las IFI a ciertos tipos de negocios o personas (físicas o jurídicas), debido a la cual los mismos pierden o tienen un acceso limitado a los servicios financieros. La finalidad de esta medida es evitar riesgos de cumplimiento, LA/FT, entre otros.

Respecto a la “*Exclusión Financiera*” se podría explicar a la misma como el fenómeno por el cual; personas, ya sean físicas o jurídicas, son excluidas del sector financiero formal, ed., no tienen o dejan de tener acceso siquiera a servicios financieros básicos.

Ambos fenómenos financieros han sido notados y catalogados por el GAFI como “*consecuencias indeseadas*” de los estándares internacionales ALA/CFT y en ese sentido se encuentran trabajando para establecer mitigantes adecuadas que permitan su corrección a nivel global.

Lastimosamente, el sector de las OSFL se encuentra afectado por dichos fenómenos, desde que las mismas han formado parte especial de las 40 Recomendaciones del GAFI, tras los atentados del 11 de septiembre de 2.001, primero a través de la Recomendación Especial VIII y actualmente mediante la R8 y sus correspondientes NIs.

Al respecto, es necesario mencionar que la *Recomendación Especial VIII* ha ido evolucionando con el correr del tiempo y mediante la interacción entre el GAFI y representantes del sector agrupados en la *Global NPO Coalition on FATF* [14].

Esta interacción ha permitido **un mejor conocimiento y comprensión del sector de las OSFL, el intercambio de experiencias, la corrección de las consecuencias indeseadas con las tropieza el sector debido a la implementación poco precisa del EBR y las excesivas restricciones aplicadas en el marco de las políticas CFT implementadas por los países y las IFI, así como la posibilidad de construir mitigantes que posibiliten el fortalecimiento de las OSFL frente a los desafíos detectados y le brinden la posibilidad de continuar con la finalidad para la cual fueron constituidas**; convirtiéndose de esa manera, en la muestra más palpable de que la interacción efectiva entre el sector de las OSFL y quienes lo regulan o en este caso emiten las Recomendaciones en materia ALA/CFT es el camino más sano y adecuado para la minimización de riesgos y abusos en el sector.

Una de las principales consecuencias, tanto del *De-Risking* como de la *Exclusión Financiera* respecto a las OSFL es la obstaculización o interrupción de actividades de índole humanitaria o de ayuda social que las mismas prestan de manera legítima; pudiendo provocar que miles de personas en situaciones de vulnerabilidad sufran los efectos de dicha obstaculización o interrupción.

En este sentido, es primordial recordar lo expresado por el GAFI respecto a la implementación de la R8 y sus NI: *“...la R8 y su NI no interrumpe ni desalienta las actividades benéficas legítimas... La nota requiere que los países revisen las actividades, el tamaño y otras características relevantes de su sector de OSFL, así como la adecuación de las leyes y regulaciones aplicables...”*

La aplicación correcta de un EBR y de la R8 debería verse reflejada en las medidas ALA/CFT implementadas por las IFI, pues en consistencia con las mismas, no todas las entidades que forman parte del sector de las OSFL tienen el mismo riesgo, pudiendo incluso existir subgrupos o entidades con riesgos mínimos o nulos en lo que hace al FT, por ende, mal podrían implementarse medidas CFT idénticas para todas. La lógica de un correcto EBR responde a la premisa de *“a mayor riesgo, mayores medidas ALA/CFT y consecuentemente, a menor riesgo, medidas menores o simplificadas deben ser implementadas”*.

Por último, el *De-Risking* así como la *Exclusión Financiera* bajo ningún aspecto podrían ser consecuentes con la correcta aplicación de la R1 y la R8, y además de desalentar claramente la bancarización del sector y el desarrollo las actividades benéficas y humanitarias de las OSFL, podrían ser un caldo de cultivo para que flujos financieros sean movilizados fuera del sistema financiero formal, hecho que a su vez, podría impactar directamente sobre la transparencia, capacidad investigativa y aumento de las posibilidades de que los terroristas reciban fondos para financiar sus organizaciones o lo que es peor, realizar actos terroristas.

Resolver puntos relacionados con el *De-Risking* y la *Exclusión Financiera* de las OSFL definitivamente deben ser trabajados de manera coordinada entre entidades del sector público y privado (OSFL e IFI), creando políticas que permitan incentivar el uso de canales financieros formales por parte de las OSFL para el desarrollo de sus actividades.

ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA MUESTRA

Morris Charts

Line Chart



Area Chart

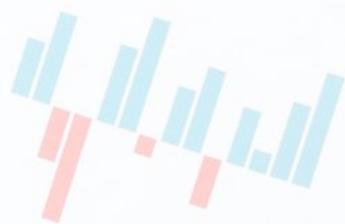


Sparkline Charts

Line Chart



Bar Chart



Easy Pie Charts



METODOLOGÍA

Para el desarrollo del modelo propuesto se ha utilizado un método mixto, combinando un enfoque cualitativo basado en el análisis de entrevistas y encuestas específicas a OSFL pertenecientes al subgrupo de *Educación, Servicios Sociales, Desarrollo Social – Económico y Asistencia*, conforme clasificación realizada por la SEPRELAD [1], así como criterio de experto, y uno cuantitativo, mediante la aplicación de una de las técnicas de la estadística descriptiva (cuartil).

Respecto a los datos e informaciones utilizados, como elementos del modelo propuesto, se han recabado datos del sector de las OSFL mediante las respuestas otorgadas en las entrevistas y cuestionarios realizados; y del sector público, a través requerimiento a diversas entidades desde el *Portal de Acceso a la Información Pública* [2], tales como:

- El Ministerio de Hacienda: SET y la CODE,
- La DNA,
- La CGR,
- La DNCP, y
- El Vice Ministerio del Culto.

Asimismo, se ha trabajado consultando informaciones publicadas por organismos internacionales especializados en materia ALA/CFT como *GAFILAT, GAFI, GLOBAL NPO COALITION ON FATF Y THE INTERNATIONAL CENTRE FOR NOT-FOR-PROFIT LAW*, además de los especialistas de la SEPRELAD y del sector privado.

El principal objetivo de este apartado es proporcionar elementos cualitativos y cuantitativos para una segmentación objetiva del sector de las OSFL, y a partir de ello, establecer una regulación ALA/CFT "a medida" del mismo.

Para ellos se han levantado datos de entidades con diversas características que forman parte del sector de OSFL, el proceso de levantamiento de datos ha considerado los ejercicios 2018 al 2020 y los criterios que se establecieron para el estudio fueron los siguientes:

- Propósito principal y/o finalidad.
- Nivel de inclusión financiera.
- Cantidad de funcionarios.
- Ingresos por concepto.
- Instrumentos financieros utilizados para la recepción de los ingresos.
- Cantidad de aportantes, donantes o benefactores.
- Nacionalidad de los aportantes, donantes o benefactores.
- Cantidad de beneficiarios.
- Nacionalidad de los beneficiarios.
- Instrumentos financieros utilizados para la aplicación o uso de los ingresos.

En cuanto a las funciones estadísticas aplicadas para el análisis de determinados criterios fueron la "MEDIANA" y los "CUARTILES" [15], lo que se explica de la siguiente manera:



Aplicadas la "MEDIANA" y los "CUARTILES" se ha determinado por cada tramo el "NIVEL DE SEGMENTACIÓN" a ser asignado a los criterios cuantitativos de este estudio:

TRAMOS		
Q1 = 25%	MEDIANA (Q2) = 50%	Q3 = 75%
CATEGORÍA DE NIVEL DE SEGMENTACIÓN		
1	2	3

A continuación, se desarrollan los resultados de las muestras colectadas y analizadas por cada criterio establecido.

- **PROPÓSITO PRINCIPAL Y/O FINALIDAD**

Para el análisis de este criterio se ha utilizado como referencia la Resolución SEPRELAD N° 247/2020 *“Por la cual se aprueba el formulario de remisión y actualización de datos y el instructivo de utilización dirigido a los sujetos obligados del sector OSFL, supervisados por la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes; y se abroga la Resolución SEPRELAD N° 348, de fecha 08 de setiembre de 2015”*, que describe cada uno de los subgrupos definidos por la SEPRELAD en el Primer ESR de las OSFL realizada:

1)HUMANITARIO: Hace referencia a aquellas entidades que brindan “ayuda humanitaria”. Ayuda Humanitaria es la que se brinda a la población víctima de un desplazamiento. Su finalidad es proporcionar servicios básicos como alimentación, atención médica, agua o refugios. Las causas del desplazamiento pueden ser: desastres naturales, guerra y conflictos armados. Son las llamadas emergencias humanitarias. Ejemplos: Cruz Roja.

2)CARIDAD/ASISTENCIA: Hace referencia a aquellas entidades que realizan acciones destinadas a “brindar apoyo a quienes más necesitan”. Ejemplo: Comedores para niños de la calle, casas cunas, refugios para sin techos, etc.

3)EDUCACIÓN/FORMACIÓN: Hace referencia a aquellas entidades que realizan acciones relacionadas a contribuir con la mejora de la educación a través proyecto o programas de formación, capacitación, etc. Ejemplos: Universidades, Escuelas, Centros de Capacitaciones, etc.

4)SERVICIO SOCIAL (*Pro Salud, Pro Ambiente, Pro investigación*): Hace referencia a aquellas entidades dedicadas al desarrollo de acciones tendientes ayudar mediante proyectos y programas relacionados a cuestiones sociales como el mejoramiento de la salud, el ambiente o investigación científica. Ejemplos: Asociaciones y/o Fundaciones con propósitos pro salud, pro ambiente y pro investigación, Base Para el Desarrollo, Asociación Gente, Ambiente y territorio, etc.

5)DESARROLLO ECONÓMICO – SOCIAL: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el aporte de acciones, proyectos o programas destinados al desarrollo económico y social. Ejemplo: Acción y Desarrollo Centro Interdisciplinario para el Desarrollo Social, Cámara Junior Internacional, etc.

6)RELIGIOSO: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad cuestiones vinculadas a la religión, evangelización y similares. Ejemplo: Iglesias Congregaciones, etc.

7)CULTURAL/ARTE: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo de proyectos, programas y acciones relacionadas al fomento de la cultura y el arte en general Ejemplo: Conservatorios, Centros Culturales, etc.

8)FILANTRÓPICO – FILOSÓFICO: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo del hombre a través de la formación cultural, el fomento del pensamiento, la libertad, la fraternidad y la igualdad. Ejemplos: Grupos humanos organizados como logias, Instituto Superior de Estudios Filosóficos, etc.

9)PROTECCIÓN DE DERECHOS/DEMOCRÁTICO: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo de proyectos, programas y acciones relacionadas a la protección de derechos en general. Ejemplos: Amnistía Internacional, Asociación Nativos del Paraguay, etc.

10)POLÍTICO: Hace referencia a los partidos políticos y movimientos políticos. Ejemplos: Asociación Nacional Republicana, Hagamos, etc.

11)RECREATIVO: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo de proyectos, programas y acciones destinadas a la recreación en general. Ejemplo: Clubes Sociales y Recreativos, etc.

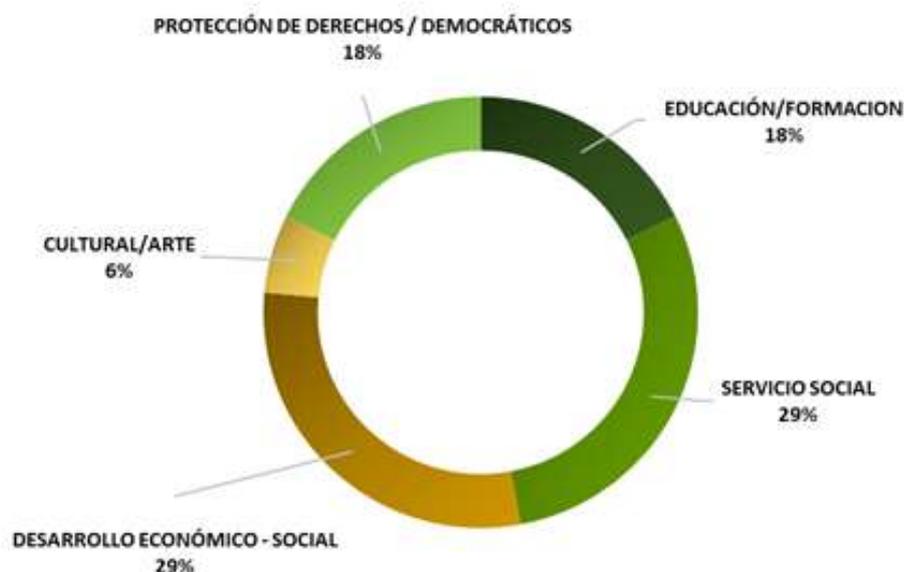
12)AGREMIACIÓN (*Sindicato, Colegiado*): Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad actividades gremiales o de colegiados. Ejemplos: Sindicatos de trabajadores Nacionales, Colegios de Contadores del Paraguay, etc.

13)DEPORTIVO: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo de actividades deportivas en general. Ejemplo: Confederación Sudamericana de Fútbol, Clubes de Fútbol, etc.

14)COMITÉS (*Juntas, Comisiones Vecinales, Consejo y similares*): Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo actividades destinadas a mejoras de barrios, departamentos, etc.

OBS.: Para el análisis no fueron incluidos los grupos “POLÍTICO” y “DEPORTIVO” atendiendo a que la SEPRELAD los estaría regulando individualmente considerando su naturaleza.

Composición de la muestra, teniendo en cuenta el propósito o finalidad de las OSFL:



En el marco del levantamiento de datos del sector, representantes de las entidades involucradas en el presente proyecto han realizado algunos comentarios respecto a la clasificación utilizada por la SEPRELAD con relación a los 14 subgrupos descritos precedentemente:

“Como sugerencia planteo, eliminar la palabra CARIDAD, por su connotación religiosa y circunstancial lo correcto sería solo ASISTENCIA, que tiene que ver con trabajo técnico dirigido a modificaciones estructurales y permanentes en la calidad de vida de los/las beneficiarios/as.”

“... el formato desarrollado no se compadece con la realidad de nuestras actividades ya que son muchas más de la que marcamos en el formulario.”

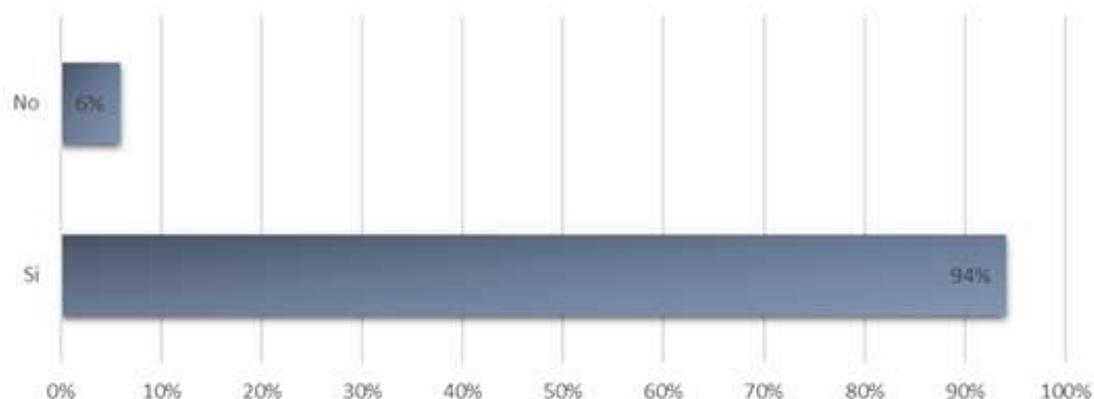
“Como ACTIVIDAD SECUNDARIA ECONÓMICA se tiene: otras actividades relacionadas con la salud humana.”

En ese sentido, cabe mencionar que durante el intercambio de comunicaciones con las OSFL participantes, sus representantes han sugerido que la clasificación y descripción dispuesta por la SEPRELAD sea ajustada mediante un trabajo en conjunto.

• NIVEL DE INCLUSIÓN FINANCIERA

A modo de obtener datos relacionados al nivel de bancarización de las OSFL, se ha solicitado a las mismas indicar si poseen cuentas abiertas en alguna IFI (específicamente en bancos, financieras o u otro tipo de entidad regulada), como

resultado se ha observado que solo el 6% de las entidades encuestadas opera básicamente en efectivo, conforme lo indica el siguiente gráfico:



Un dato importante respecto a las OSFL que han indicado que no operan con IFI es que las mismas tiene como característica común el hecho de haber sido constituidas como máximo en los últimos doce meses, es decir que la antigüedad o existencia jurídica de las mismas es como máximo de un año.

Respecto a la inclusión financiera efectiva del sector de las OSFL, es menester mencionar que, si bien las entidades que han sido parte de la muestra del presente estudio poseen un alto porcentaje de bancarización, ésta muchas veces no es la realidad de un número importante del sector, debido a diversos factores como, por ejemplo:

- Falta de personería jurídica,
- Índices de informalidad a nivel país,
- Niveles de utilización de efectivo debido a factores externos a las OSFL per se, como, por ejemplo; puntos de acceso a servicios financieros en todo el país, efectividad de los servicios financieros (a la fecha las transferencias interbancarias aún no funcionan 24/7), reglamentaciones inaplicables conforme el contexto real, entre otros.
- Exigencia de las entidades bancarias, financieras, cooperativas u otros de requerir el “Constancia de Inscripción en la SEPRELAD” para la apertura de cuentas,
- Falencias en la aplicación del EBR respecto a las OSFL (como sector o individualmente), en este sentido, se puede notar que las mismas resoluciones ALA/CFT emitidas por la SEPRELAD expresan textualmente que todas las OSFL deben ser consideradas como de “riesgo alto” y que en ese marco se les debe aplicar una DDC Ampliada, este hecho tiene como efecto que las entidades bancarias, financieras o cooperativas en muchas ocasiones, decidan adoptar el “de-risking”, así como de la exclusión financiera como política ALA/CFT para el sector de las OSFL en su totalidad o para ciertos subgrupos del mismo.

• CANTIDAD DE FUNCIONARIOS

Este indicador permite revelar la dimensión de la estructura organizacional con que cuentan las entidades que conforman la muestra y determinar su tamaño, donde se ha podido observar que la cantidad mínima informada fue de 1 funcionario y la máxima de 94. Asimismo, existen organizaciones que al inicio de sus actividades no cuentan con funcionarios y por un determinado tiempo son los propios directivos quienes hacen posible el desarrollo de sus actividades.

Aquí es importante señalar que la estructura guarda relación con **1)** el “propósito y/o finalidad”, **2)** la capacidad financiera de la entidad y **3)** su tamaño.

Respecto a este apartado, como se puede notar, existen varias maneras en las que una persona puede vincularse laboralmente a una OSFL, sin ser in stricto sensu empleados o funcionarios de la misma, como por ejemplo prestadores de servicios profesionales, consultores externos, entre otros.

En este sentido, las OSFL que conforman la muestra ha realizado una serie de observaciones respecto a la cantidad de funcionarios que forman parte de las mismas, de los cuales se transcriben los siguientes:

- *Las personas que trabajan en esta organización no son funcionarios asalariados. Son profesionales contratados como prestadores de servicios cuyos honorarios están vinculados a la entrega de productos específicos.*
- *No son funcionarios, son prestadores de servicios que trabajan por productos entregados.*
- *En la nómina uno, pero consultores externos programáticos varios dependiendo los ingresos y los donantes.*

Asimismo, es sustancial tener en cuenta la figura del “voluntariado”, mediante la cual una persona presta un servicio o trabajo para una OSFL de manera gratuita debido a que simpatiza con el propósito o finalidad de la misma y dicho trabajo es su manera de colaborar con la causa. Existen voluntariados que se dan de forma permanentes, por un evento o programa específico, de manera local o internacional, pero en general responde a una “ayuda social”.

Con base en lo expuesto y teniendo en cuenta el ámbito de análisis del presente estudio, cabe aludir que la cantidad de funcionarios, prestadores de servicios y voluntarios de una OSFL debe ser tomada en cuenta al momento de evaluar los riesgos a los que se encuentra expuesta, especialmente en materia de terrorismo y su financiamiento.

Esto debido a que finalmente, son las personas físicas que se encuentran en contacto con la entidad y trabajan para la misma o en su nombre, las que podrían, eventualmente abusar de ella. Al respecto, existen diversas tipologías que describen la manera en la que personas vinculadas internamente con la OSFL la han utilizado ya sea para recolectar fondos, promover ideologías, apoyar el reclutamiento o cualquier manera de financiamiento del terrorismo.

Por consiguiente, cuanto mayor sea la estructura organizacional de una OSFL, su exposición al riesgo de abuso de personas vinculadas a la misma podría ser mayor, si carece de políticas y procedimientos claros de control y transparencia para el conocimiento de sus vinculados (ed., empleados/funcionarios, prestadores de servicios, consultores, voluntarios y similares).

• INGRESOS POR CONCEPTO

A los efectos del presente estudio, se considera que los ingresos que manejados por las OSFL están vinculados al propósito de las mismas y al tamaño de su estructura organizacional, por lo que constituyen otro de los factores internos de la entidad. El estudio ha considerado los siguientes:

	2018	2019	2020
	%	%	%
• Cuotas/aportes: mensuales o anuales.	10,16%	12,29%	9,89%
• Financiación de proyectos puntuales.	71,86%	61,70%	66,80%
• Eventos para recaudación de fondos: rifas, conciertos, festividades, etc.	3,53%	4,11%	1,46%
• Préstamos.	0,00%	0,00%	0,00%
• Otros (especificar):	14,45%	21,89%	21,85%
	100,00%	100,00%	100,00%

De la muestra analizada, se puede observar que más del 60% de los ingresos percibidos se concentra en la “*Financiación de Proyectos Puntuales*”, que son desarrollados en el marco de planes específicos a ser ejecutados con base en objetivos y condicionamientos que muchas veces son establecidos por los donantes, aportantes o contrapartes de tales proyectos. Además, es importante señalar en esta línea que existen organizaciones que por políticas institucionales o por requerimiento de las contrapartes están sujetos a revisión de Auditores Externos.

La siguiente línea en orden de importancia se concentra en el concepto “*Otros (especificar)*”, correspondiéndole un porcentaje que va del 14% y más del 20%.

Las entidades que forman parte de la muestra tomada han mencionado cuanto sigue, respecto a dicho apartado:

- *Intereses bancarios.*
- *Diferencias de cambios.*
- *Donaciones en especies.*
- *Donaciones de servicios.*
- *Intereses cobrados.*
- *Ventas de bienes y servicios.*
- *Inversiones.*
- *Consultorías específicas facturadas con IVA incluido.*
- *Intereses generados por inversiones realizadas en Certificados de Depósito de Ahorro.*
- *Ingresos propios (cursos y ventas de servicios, consultorías).*

En materia CFT, además del análisis del origen de los fondos, es necesario tener presente su destino, pues el impacto que genera la utilización de los mismos para fines terroristas es alto desde todos los ángulos por donde se lo considere. En este sentido, la experiencia ha demostrado que se han realizado actos terroristas que se han cobrado la vida de cientos de personas inocentes con ínfimas cantidades de recursos.

Por ello, la bancarización de las OSFL constituye una mitigante que protege a la entidad, al sistema y a toda la sociedad.

A mayor volumen de recursos financieros manejados, sin políticas y procedimientos de control y transparencia implementados, el riesgo de abuso de la entidad es ascendente.

• INSTRUMENTOS FINANCIEROS UTILIZADOS PARA LA RECEPCIÓN DE LOS INGRESOS

	2018	2019	2020
<u>% DE LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS UTILIZADOS PARA LA RECEPCIÓN DE LOS INGRESOS.</u>			
• Efectivo.	10,29%	11,51%	6,87%
• Cheques.	34,14%	30,20%	24,42%
• Débitos en cuentas de ahorro.	0,13%	0,15%	0,24%
• Débitos en cuentas corrientes.	2,18%	2,79%	3,16%
• Débitos en tarjetas de crédito.	0,72%	0,88%	1,38%
• Transferencias bancarias nacionales.	24,98%	24,98%	37,56%
• Transferencias bancarias internacionales.	21,67%	23,61%	20,50%
	94,12%	94,11%	94,12%

Este indicador demuestra el nivel de bancarización de los donantes, aportantes o benefactores de las organizaciones, donde el 83,83% (2018), 82,60% (2019) y 87,25% (2020) de los ingresos se canalizan mediante un instrumento bancarizado tal como se puede apreciar en el cuadro.

Las variantes del 5,88% (2018), 5,89% (2019) y el 5,88% (2020) para totalizar el 100% en cada ejercicio resultan de aquellas organizaciones que formaron parte de la muestra para el análisis y que han reportado que por ser organizaciones recién constituidas no pueden proporcionar datos concernientes para este indicador.

Considerando lo expuesto en el párrafo anterior y en el supuesto de que, las organizaciones recién constituidas pudieran operar en efectivo tendríamos los siguientes valores respecto de la captación de fondos en efectivo: 5,88% + 10,29% = 16,17% (2018); 5,89% + 11,51% = 17,40% (2019); 5,88% + 6,87% = 12,75% (2020).

Los niveles de bancarización de los aportantes, donantes o benefactores otorgan a las organizaciones un nivel significativo de confianza respecto de los mismos y del origen de los recursos que aportan a las OSFL.

• SOBRE LOS APORTANTES, DONANTES O BENEFACTORES

CANTIDAD DE APORTANTES, DONANTES, BENEFACTORES. En números. La suma de los conceptos debe representar la totalidad del año.	2018		2019		2020	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
PERSONAS FÍSICAS.						
Que son Sujetos Obligados.	36	0,54%	28	0,43%	27	0,37%
Que no son Sujetos Obligados.	5.330	80,39%	5.238	80,80%	6.677	91,12%
PERSONAS JURÍDICAS.	-		-		-	
o Ministerio de Hacienda (PGN).	5	0,08%	6	0,09%	5	0,07%
o Gobernaciones.	1	0,02%	1	0,02%	-	0,00%
o Municipalidades.	2	0,03%	2	0,03%	1	0,01%
o Sujetos obligados.	96	1,45%	92	1,42%	68	0,93%
o Empresas nacionales.	1.016	15,32%	987	15,22%	429	5,85%
o Empresas internacionales.	9	0,14%	9	0,14%	8	0,11%
o Organismos multilaterales.	26	0,39%	21	0,32%	16	0,22%
o Gobiernos extranjeros.	7	0,11%	7	0,11%	6	0,08%
o OSFL.	54	0,81%	46	0,71%	47	0,64%
o Otros (especificar).	48	0,72%	46	0,71%	44	0,60%
	6.630	100,00%	6.483	100,00%	7.328	100,00%

En este apartado se observa que la composición de los donantes, aportantes y benefactores es de 80,94% (2018), 81,23% (2019) y el 91,48% (2020). La misma encuentra compuesta en un porcentaje mayor por personas físicas y en un 19,06% (2018), 18,77% (2019) y 8,52% (2020) por personas jurídicas.

Respecto de las personas físicas, la mayor concentración de las mismas se registra en el grupo denominado "Que no son Sujetos Obligados", donde se visualiza que el porcentaje oscila entre el 80% y 90%.

Con relación a las personas jurídicas, la mayor participación se registra en el grupo denominado "Empresas Nacionales", con un porcentaje que va del 5% y al 15% del total.

CANTIDAD DE APORTANTES, DONANTES, BENEFACTORES SEGÚN LA NACIONALIDAD. En números. La suma de los conceptos debe representar la totalidad del año.	2018		2019		2020	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
PERSONAS FÍSICAS.						
Paraguayas	5.751	86,62%	5.258	80,93%	6.700	91,37%
Extranjeras	5	0,08%	8	0,12%	6	0,08%
PERSONAS JURÍDICAS.	-		-		-	
Nacionales	823	12,40%	1.180	18,16%	585	7,98%
Extranjeras	60	0,90%	51	0,78%	42	0,57%
	6.639	100,00%	6.497	100,00%	7.333	100,00%

Respecto a la nacionalidad de los aportantes, donantes y benefactores se puede observar que las personas físicas paraguayas y las personas jurídicas nacionales representan el 99,02% (2018), 99,09% (2019) y el 99,35% (2020) respectivamente.

Observaciones aportadas por las entidades respecto al "Tipo de Donantes":

- Por el ejercicio 2018: OSLF internacional.
- Agencias de cooperación internacionales.
- Organismos multilaterales incluye a la Unión Europea, quienes financian un proyecto de tres años de duración, el mismo finaliza en el 2021. Han financiado proyectos anuales empezando en el 2018, el contrato es con dichos organismos, sin embargo, se realiza la rendición de cuentas a Paraguay.

• **SOBRE LOS BENEFICIARIOS**

	2018		2019		2020	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
CANTIDAD DE BENEFICIARIO POR TIPO. En números. La suma de los conceptos debe representar la totalidad del año.						
Personas físicas.	247.770	99,72%	195.930	99,64%	66.812	99,16%
Personas jurídicas.	686	0,28%	711	0,36%	565	0,84%
	248.456	100,00%	196.641	100,00%	67.377	100,00%
CANTIDAD DE BENEFICIARIOS POR NACIONALIDAD. En números. La suma de los conceptos debe representar la totalidad del año.						
Nacionales	248.402	99,98%	196.605	99,98%	67.327	99,93%
Extranjeras	42	0,02%	30	0,02%	44	0,07%
	248.444	100,00%	196.635	100,00%	67.371	100,00%

El indicador presenta la composición de los beneficiarios de las organizaciones en cuanto al tipo y la nacionalidad de los mismos, donde el mayor porcentaje se observa en el grupo de las personas físicas, que representan el 97,72% (2018), 99,64% (2019) y el 99,16% (2020) del total.

Respecto de la nacionalidad la concentración se observa en la condición de “Nacionales”, que representan el 99,98% (2018), 99,98% (2019) y el 99,93% (2020).

Es importante tener políticas adecuadas respecto a las personas vinculadas a las OSFL, pues como se han observado en las tipologías de casos de OSFL abusos por organizaciones terroristas, los benefactores o afiliados son quienes han estado involucrados en los abusos detectados.

Otro factor interesante al momento de realizar el análisis de riesgo de las OSFL lo constituye el hecho de tener afiliados o ser parte de redes de OSFL extranjeras. Las redes formadas por las OSFL son una de las características más interesantes para las Organizaciones Terroristas, pues esto les permite la movilización de activos, la expansión de programas, etc.

• **SOBRE LA APLICACIÓN O USO DE LOS INGRESOS**

Las variantes para totalizar el 100% en cada ejercicio resultan de aquellas organizaciones que formaron parte de la muestra para el análisis y que han reportado que por su constitución reciente no pueden proporcionar datos concernientes a estos indicadores.

	2018	2019	2020
DE LOS INGRESOS OBTENIDOS, INDIQUE EL % DE SU APLICACIÓN POR CONCEPTO. En porcentajes. La suma de los conceptos debe representar la totalidad del año.			
Costo de ejecución de la finalidad de la OSFL.	55,18%	49,70%	43,78%
Gastos de administración (gastos generales, servicios básicos, alquileres, etc.)	10,49%	10,40%	10,79%
Remuneración y beneficios al personal.	12,85%	12,27%	15,47%
Honorarios profesionales	10,81%	11,79%	14,25%
Publicidad y propaganda.	1,12%	0,56%	0,99%
Otros no contemplados en los anteriores (explicar):	3,66%	3,49%	2,93%
	94,11%	88,21%	88,22%
% DE LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS PARA LA APLICACIÓN DE LOS INGRESOS. En porcentajes. La suma de los conceptos debe representar la totalidad del año.			
• Efectivo.	14,38%	14,16%	12,90%
• Cheques.	58,74%	57,31%	42,55%
• Transferencias bancarias nacionales.	15,81%	16,76%	33,44%
• Transferencias bancarias internacionales.	5,16%	6,48%	5,21%
	94,09%	94,72%	94,10%

Respecto de la “*aplicación de los fondos*” la misma es imperiosa para cumplir con el “*propósito y/o finalidad*” de las OSFL y de la clasificación establecida para el estudio, se pueden considerar como las más significativas los siguientes conceptos: **a)** Costo de ejecución de la finalidad de la OSFL, **b)** Gastos de administración (gastos generales, servicios básicos, alquileres, etc.), **c)** Remuneración y beneficios al personal; los que representan el 78,51% (2018), 72,38% (2019) y el 70,04% (2020) respectivamente.

En cuanto al **canal utilizado para la “aplicación de los fondos”** se destaca la preferencia de utilización de instrumentos financieros frente al efectivo, donde se puede observar que los primeros representan el 79,71% (2018), 80,55% (2019) y el 81,20% (2020).

Respecto a este apartado, se transcriben algunas observaciones realizadas por las OSFL:

- *Ambulancia, cafetería, gastos en el SUM, membresías.*
- *Los pagos por servicios prestados que afectan directamente a la actividad son considerados en costos de ejecución.*
- *Gastos de programas (proyectos).*
- *No se emiten cheques para el pago a las personas, la administradora es la encargada de la extracción y/o cambio de cheque a efectivo para el pago directo.*

• **COSTO DE MANTENIMIENTO DE LA ESTRUCTURA DE CUMPLIMIENTO ALA/CFT**

Para el análisis de este indicador se ha solicitado a las organizaciones información referente a los siguientes puntos:

	2018	2019	2020
Remuneración del Oficial de Cumplimiento.	16,67%	23,81%	26,32%
Honorarios o remuneración del Auditor Interno.	16,67%	9,52%	10,53%
Honorarios del Auditor Externo.	38,89%	38,10%	36,84%
Capacitación.	22,22%	23,81%	21,05%
Inversión en tecnología especializada en prevención de lavado de activos.	5,56%	4,76%	5,26%
Otros no contemplados en los anteriores (explicar):	0,00%	0,00%	0,00%
	100,00%	100,00%	100,00%

Comentario de las entidades encuestadas respecto al presente apartado:

- *No contamos rubros para este sector los donantes no estipulan estos costos.*
- *Todos los fondos recibidos se utilizan para la ejecución de los proyectos correspondientes ya que son recibidos con líneas presupuestarias vinculadas estrictamente con las actividades programáticas. La Oficial de Cumplimiento asume su responsabilidad como un voluntariado.*
- *No están presupuestados por los donantes estos pagos y la OSFL no cuenta con fondos propios.*
- *Honorarios del Auditor Externo. (Auditoría anual de Estados Financieros y SEPRELAD).*
- *Capacitación. (2020 Virtual con el ministro).*
- *Remuneración del Oficial de Cumplimiento: Personal Dependiente.*
- *Honorarios o remuneración del Auditor Interno: Personal Dependiente.*
- *Remuneración del Oficial de Cumplimiento: efectivamente es el monto ya que se calcula el porcentaje de tiempo que le dedica a esta función.*
- *Honorarios o remuneración del Auditor Interno: Ad Honorem.*

MODELO DE SEGMENTACIÓN ALA/CFT AJUSTADO A LA R8 DEL GAFI, PROPUESTO POR EL SECTOR



A los efectos de establecer una regulación prudencial y efectiva en materia ALA/CFT, acorde a la finalidad, la capacidad financiera, la estructura de las OSFL, factores de riesgo de LA/FT seleccionados con base a estudios nacionales de riesgo de LA/FT, como por ejemplo la ENR-FT y el Estudio de Riesgo Sectorial de las OSFL (ambos documentos publicados por las SEPRELAD), así como los criterios de la R8 del GAFI, se propone considerar los siguientes elementos y ponderaciones para iniciar la segmentación efectiva y eficiente del sector de las OSFL:

CRITERIOS	PONDERACION
NIVEL DE USO DE EFECTIVO	30%
PROPÓSITO Y/O FINALIDAD	15%
JURISDICCIÓN EXTRANJERA DEL ORIGEN DEL RECURSO	10%
JURISDICCIÓN NACIONAL DEL ORIGEN DEL RECURSO	10%
INGRESOS ANUALES	15%
JURISDICCIÓN EXTRANJERA DEL DESTINO DEL RECURSO	10%
JURISDICCIÓN NACIONAL DEL DESTINO DEL RECURSO	10%

- **ARGUMENTACIÓN TÉCNICA PARA LA SELECCIÓN DE CRITERIOS DE SEGMENTACIÓN**

Primeramente, es importante destacar que el gremio voluntario de OSFL que ha propiciado y participado en el presente proyecto, **tiene como objetivo principalmente aportar información efectiva y real respecto al funcionamiento operativo, financiero y administrativo de las OSFL en pos del cumplimiento de sus fines y propósitos, así como aportar su experiencia y visión en relación con la manera en la que se debería abordarse la R8 en el contexto nacional.**

Por otro lado, es destacable mencionar que el grupo de OSFL involucradas en el proyecto es consciente de que las mismas, hoy por hoy, tienen la condición de SO de la normativa ALA/CFT Nacional vigente, razón por la cual deben cumplir obligaciones relacionadas a la prevención, tanto de hechos de LA como de FT. En consideración a esta realidad, la segmentación se ha apoyado también en las conclusiones la ENR-FT y el primer ESR de FT de las OSFL publicados por la SEPRELAD.

Hecha la aclaración se pasa explicar cada uno de los 7 factores escogidos y sus pesos de ponderaciones:

- **% DE DINERO EFECTIVO EN LA OBTENCIÓN DE LOS INGRESOS**

Se ha considerado el % de *Uso de Efectivo* para la obtención de recurso considerando principalmente las siguientes cuestiones: **1)** la mayoría de los estudios de riesgos y guías publicadas en materia ALA/CFT consideran al uso de efectivo como una variable asocia-

-da por excelencia, a los riesgos de LA, sus delitos precedentes y al FT, **2)** la conclusión de la ENR FT/2020 califica como de riesgo medio/alto el movimiento de efectivo para FT. **3)** la Nota Interpretativa de la R8, menciona que los países deben exhortar a las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados (nivel de inclusión financiera) como medidas para mitigar el abuso de las OSFL por organizaciones y grupos terroristas.

Debido a los argumentos expuestos, la variable de uso de efectivo tiene un peso de 30%, el cual es el mayor dentro de la matriz.

• PROPÓSITO Y/O FINALIDAD

La siguiente variable seleccionada es el del Propósito y/o Finalidad, la misma fue tomada debido a las siguientes consideraciones: **1)** medidas sugeridas por la R8 y su nota interpretativa, **2)** análisis de las 102 tipologías publicadas por GAFI y **3)** las subclasificación realizada por la SEPRELAD, que define los subgrupos que estarían más expuestos a ser abusados para la comisión de hechos de LA (corrupción) y FT.

Ese sentido, entre las medidas sugeridas por la R8, se encuentra establecida la adopción de un EBR, es decir, los países deben identificar y evaluar el subgrupo de OSFL que se encuentra expuesto o tienen riesgos de ser abusado para FT y debe centrar sus acciones en dicho subgrupo, conforme a la definición de GAFI. La SEPRELAD, como parte del proceso de implementación de la R8 y el *Objetivo 21 del PEEP*, ha definido los subgrupos que podrían tener un mayor nivel de vulnerabilidad debido a diversos factores analizados, razón por la cual la variable *Propósito y/o Finalidad* fue ponderada con un 15%, constituyendo el segundo en nivel de importancia dentro de la matriz conjuntamente con el volumen del ingreso.

• INGRESOS ANUALES

Otro de los factores o variables de importancia para segmentar las OSFL conforme su exposición al riesgo de LA (Corrupción) y de principalmente de FT, es el volumen de los ingresos recibidos o generados. La importancia de este factor radica en el hecho de que un mayor volumen de los ingresos recibidos o generados.

La importancia de este factor radica en el hecho de que un mayor volumen de ingresos requiere de una mayor implementación de políticas de transparencia financiera y control debido a componentes como: **1)** la diversidad de financiamiento (cómo se generan los ingresos), **2)** el manejo general de los fondos, y **3)** el control de gastos.

Una OSFL que recibe maneja un volumen considerable de ingresos requiere de la aplicación de mayores mitigantes que puedan blindarla de abusos, por ello este factor ha sido ponderado, al igual que el anterior con un peso de 15%.

- **ZONAS GEOGRAFICAS O JURISDICCIONES DE ORIGEN Y DESTINO DE LOS FONDOS**

Y otro factor de suma importancia para FT conforme los criterios de la R8, es la zona geográfica de operación de las OSFL ya sea para recaudación o destino de los fondos, razón por la cual fue ponderado con un peso total de 40%, dividido en 4 sub factores, con una importancia de 10 % cada uno.

En este sentido, también se han tenido en cuenta las conclusiones de la ENR-FT realizada por el país, donde se han determinado las amenazas de atentados terroristas doméstico e internacional y las zonas o jurisdicciones de injerencias.

Por último, cabe mencionar que ciertamente, las OSFL no se encuentran exentas de la exposición de riesgos de vinculados al LA, Corrupción y Malversación de Fondos, sin embargo, la R8 trata únicamente la vulnerabilidad específica de abuso terrorista que las mismas poseen. Esto no significa que las OSFL no deban implementar medidas de auto regulación que las protejan o mitiguen otros abusos o ilícitos financieros.

Conforme lo expuesto, para cada criterio se propone la siguiente medición:

NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3
1	2	3

- **MEDICIÓN POR CRITERIO**

NIVEL DE USO DE EFECTIVO	Nivel
Del 11% de los ingresos en adelante	3
Hasta el 10% de los ingresos	1

PROPÓSITO PRINCIPAL Y/O FINALIDAD ¹⁶	Nivel
HUMANITARIO	3
CARIDAD Y ASISTENCIA	3
EDUCACIÓN/FORMACION	3
SERVICIO SOCIAL (PRO-SALUD, AMBIENTE, INVESTIGACIÓN)	3
DESARROLLO ECONÓMICO - SOCIAL	2
RELIGIOSO	2
CULTURAL Y ARTE	1
FILANTRÓPICO-FILOSOFICO	1
PROTECCIÓN DE DERECHOS-DEMOCRÁTICOS	1
POLÍTICO	1
RECREATIVO	1
AGREMIACIÓN (SINDICATO-COLEGIADO)	1
DEPORTIVO	1
COMITES (JUNTA-COMISIONES VECINALES, SIMILARES)	1

JURISDICCIÓN EXTRANJERA DEL ORIGEN DEL RECURSO	NIVEL
Zonas identificadas en la ENR-FT	3
Zonas no incluidas en la ENR-FT	1

JURISDICCIÓN NACIONAL DEL ORIGEN DEL RECURSO	NIVEL
Departamentos señalados en la ENR-FT	3
Departamentos no señalados en la ENR-FT	1

INGRESOS ANUALES	NIVEL
817.157.932	1
1.883.157.794	2
4.190.801.743	3

JURISDICCIÓN EXTRANJERA DE DESTINO DEL RECURSO	NIVEL
Zonas identificadas en la ENR-FT	3
Zonas no incluidas en la ENR-FT	1

JURISDICCIÓN NACIONAL DE DESTINO DEL RECURSO	NIVEL
Departamentos señalados en la ENR-FT	3
Departamentos no señalados en la ENR-FT	1

La escala diseñada para el efecto es la siguiente:

RANGO DE PUNTAJE	NIVEL DE SEGMENTACIÓN
De 2,21 a 3	3
De 1,31 a 2,2	2
De 0,1 a 1,3	1

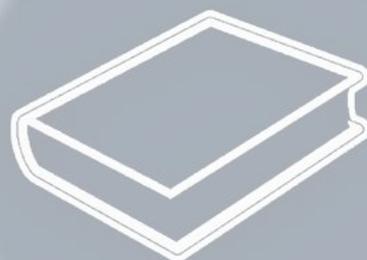
De la combinación y la medición de los criterios seleccionados se muestran los siguientes ejemplos:

CRITERIOS	PONDERACION	VALOR	PUNTAJE	NIVEL DE SEGMENTACIÓN
NIVEL DE USO DE EFECTIVO	30%	Hasta el 10% de los ingresos	0,3	1
PROPÓSITO Y/O FINALIDAD	15%	CULTURAL Y ARTE	0,15	1
JURISDICCIÓN EXTRANJERA DEL ORIGEN DEL RECURSO	10%	Zonas no incluidas en la ENR-FT	0,1	1
JURISDICCIÓN NACIONAL DEL ORIGEN DEL RECURSO	10%	Departamentos no señalados en la ENR-FT	0,1	1
INGRESOS ANUALES	15%	4.190.801.743	0,45	3
JURISDICCIÓN EXTRANJERA DEL DESTINO DEL RECURSO	10%	Zonas no incluidas en la ENR-FT	0,1	1
JURISDICCIÓN NACIONAL DEL DESTINO DEL RECURSO	10%	Departamentos no señalados en la ENR-FT	0,1	1
PUNTAJE TOTAL				1,3
NIVEL DE SEGMENTACIÓN FINAL DETERMINADA				BAJO

CRITERIOS	PONDERACION	VALOR	PUNTAJE	NIVEL DE SEGMENTACIÓN
NIVEL DE USO DE EFECTIVO	30%	Hasta el 10% de los ingresos	0,3	1
PROPÓSITO Y/O FINALIDAD	15%	DESARROLLO ECONÓMICO - SOCIAL	0,3	2
JURISDICCIÓN EXTRANJERA DEL ORIGEN DEL RECURSO	10%	Zonas no incluidas en la ENR-FT	0,1	1
JURISDICCIÓN NACIONAL DEL ORIGEN DEL RECURSO	10%	Departamentos señalados en la ENR-FT	0,3	3
INGRESOS ANUALES	15%	4190801743	0,45	3
JURISDICCIÓN EXTRANJERA DEL DESTINO DEL RECURSO	10%	Zonas no incluidas en la ENR-FT	0,1	1
JURISDICCIÓN NACIONAL DEL DESTINO DEL RECURSO	10%	Departamentos señalados en la ENR-FT	0,3	3
PUNTAJE TOTAL				1,85
NIVEL DE SEGMENTACIÓN FINAL DETERMINADA				MEDIO

CRITERIOS	PONDERACION	VALOR	PUNTAJE	NIVEL DE SEGMENTACIÓN
NIVEL DE USO DE EFECTIVO	30%	Del 11% de los ingresos en adelante	0,9	3
PROPÓSITO Y/O FINALIDAD	15%	HUMANITARIO	0,45	3
JURISDICCIÓN EXTRANJERA DEL ORIGEN DEL RECURSO	10%	Zonas identificadas en la ENR-FT	0,3	3
JURISDICCIÓN NACIONAL DEL ORIGEN DEL RECURSO	10%	Departamentos señalados en la ENR-FT	0,3	3
INGRESOS ANUALES	15%	4190801743	0,45	3
JURISDICCIÓN EXTRANJERA DEL DESTINO DEL RECURSO	10%	Zonas no incluidas en la ENR-FT	0,1	1
JURISDICCIÓN NACIONAL DEL DESTINO DEL RECURSO	10%	Departamentos señalados en la ENR-FT	0,3	3
PUNTAJE TOTAL				2,8
NIVEL DE SEGMENTACIÓN FINAL DETERMINADA				ALTO

NORMATIVA NACIONAL VIGENTE QUE RIGE EL SECTOR DE LAS OSFL



En el presente apartado se describen las principales normativas nacionales que rigen actualmente para el Sector de las OSFL en general y los diversos subgrupos en particular.

CONSTITUCIÓN NACIONAL

El art. 42 de la CN expresa de manera textual que *“Toda persona es libre de asociarse o agremiarse con fines lícitos, así como nadie está obligado a pertenecer a determinada asociación. La forma de colegiación profesional será reglamentada por ley. Están prohibidas las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar”*.

RESPECTO AL OTORGAMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA Y CUESTIONES ORGANIZACIONALES

1.LEY N°11.83/85 “CÓDIGO CIVIL PARAGUAYO”:

El CCP en su art. 91 dispone que son personas jurídicas: la Iglesia Católica (inc. c), las Universidades (inc. e), las Asociaciones que tengan por Objeto el Bien Común (inc. f), las Asociaciones Inscriptas con Capacidad Restringida (inc. g), las Fundaciones (inc. h), las Cooperativas (inc. i). Dichas personas jurídicas forman parte del universo comprendido por las OSFL del país.

En ese sentido, el art. 93 indica que las Universidades, las Asociaciones que tengan por Objeto el Bien Común, las Fundaciones y las Cooperativas comenzarán su existencia desde que su funcionamiento haya sido autorizado por la ley o por el Poder Ejecutivo.

El CCP en su art. 98 prevé la responsabilidad de las personas jurídicas en los siguientes términos *“Las personas jurídicas responden del daño que los actos de sus órganos hayan causado a terceros, tratándose de una acción u omisión y aunque sea delito, cuando los hechos han sido ejecutados en el ejercicio de sus funciones y en beneficio de la entidad.*

Dichos actos responsabilizan personalmente a sus autores con relación a la persona jurídica.

Responden también las personas jurídicas por los daños que causen sus dependientes o las cosas de que se sirven, conforme a las normas de este Código”.

El **Capítulo II** del mencionado código, in extenso, trata sobre las **Asociaciones Reconocidas de Utilidad Pública**, ed., sobre su funcionamiento, administración, responsabilidad y extinción.

El **Capítulo III del CCP** trata sobre las cuestiones relacionadas a las **Asociaciones Inscriptas con Capacidad Restringida**.

En su art. 118 que: *“Las asociaciones que no tengan fin lucrativo y que no hayan sido reconocidas como personas jurídicas por el Poder Ejecutivo, podrán adquirir y ejercer los derechos conferidos por el presente capítulo, si cumplen los siguientes requisitos: a) que los estatutos consten en escritura pública, y reúnan las condiciones previstas en el artículo 104; y b) que sean inscriptas en el Registro respectivo.*

Cumplidos estos requisitos, dichas asociaciones constituyen entidades independientes de las personas físicas que las integran, para el cumplimiento de sus fines.”

El **Capítulo IV del CCP** contiene las **disposiciones relacionadas a las Fundaciones**, enunciando que la misma se constituye por la voluntad de una o más personas que destinan a perpetuidad determinados bienes para la creación de una entidad con fines de bien común. La manifestación de voluntad debe constar en escritura pública o en testamento. La aprobación de sus estatutos depende del Poder Ejecutivo.

2. LEY N°834/1996 “CÓDIGO ELECTORAL”:

Es la norma que rige respecto a la fundación, organización, funcionamiento y extinción de los partidos o movimientos políticos existentes o por constituirse.

Conforme lo expresado por dicha normativa, los partidos o movimientos políticos son personas jurídicas de derecho público interno que adquieren su personería jurídica desde su reconocimiento por la Justicia Electoral.

Su finalidad es asegurar, en el interés del régimen democrático, la autenticidad del sistema representativo y la defensa de los derechos humanos (art. 10).

Respecto a requisitos que se podrían considerar enmarcado dentro de políticas de transparencia, se observa que el Capítulo V de la mencionada ley exige que todos los partidos políticos inscritos obligatoriamente deben llevar los siguientes documentos:

- Registro de afiliados y pre-padrón actualizado en matriz informática;
- Actas de Asambleas, Congresos o Convenciones;
- Actas de sesiones o reuniones de sus órganos directivos;
- Asistencia a Asambleas, Congresos o Convenciones con la documentación que habilite a los partícipes;

- Resoluciones; e
- Inventario y Caja.

Además, los obliga a asentar en sus registros contables todo ingreso ordinario y extraordinario de fondos, bienes o especies con indicación de la fecha en que se produce, del origen y del nombre del receptor. Del mismo modo se asentarán los egresos. Asimismo, indica que los documentos deberán ser conservados por 6 años y que el *Tribunal Superior de Justicia Electoral es quien controla la documentación exigida*.

El patrimonio de los partidos o movimientos políticos se integra con los bienes que actualmente poseen, las contribuciones de sus miembros, los aportes y subsidios que asigne el Estado y otros recursos que prevean sus Estatutos o Actas Constitutivas, respectivamente (art. 67).

La norma también hace mención de expresa que los mismos no pueden aceptar o recibir, directa o indirectamente:

- Contribuciones o donaciones de entidades extranjeras, como gobiernos, fundaciones, partidos, movimientos políticos, instituciones y personas físicas o jurídicas;
- Contribuciones o donaciones de entidades autárquicas o descentralizadas nacionales, departamentales o municipales, o de empresas del Estado o concesionarias del mismo, o de las que explotan juegos de azar;
- Contribuciones o donaciones de personas que se encuentran en condición de subordinación administrativa o relación de dependencia, cuando aquellas se realicen a través de organismos oficiales o por deducciones del salario en las planillas de sueldos; y,
- Contribuciones o donaciones de asociaciones sindicales, patronales, gremiales o empresas multinacionales.

Un punto resaltante de la norma es la previsión que realiza en su art. 69, que incentiva la bancarización de este tipo de OSFL, pues expresamente menciona que los partidos y movimientos políticos deben depositar todos sus fondos en entidades bancarias o financieras nacionales. Esta exigencia se extiende incluso, a centros, fundaciones u otros organismos autónomos establecidos por partidos o movimientos políticos.

Además, la normativa prevé causales de caducidad y extinción de los partidos y movimientos políticos.

La normativa no prevé sanciones por incumplimiento a las obligaciones exigidas respecto a las políticas de transparencia, por otro lado, si bien el Tribunal Superior de Justicia Electoral es el supervisor de este tipo de OSFL, la norma no establece que el mismo pueda realizar inspecciones o monitoreos in situ o extra situ.

3. LEY N°213/1993 “CÓDIGO DEL TRABAJO” Y MODIFICATORIA:

El *Código del Trabajo* regula cuestiones referentes a las *Organizaciones Sindicales*, entendiéndose que éstas son asociaciones de personas que trabajan en una empresa, institución o industria, ejercen un mismo oficio o profesión o profesiones similares o conexas, constituidas en el marco de la libertad sindical con el objeto del estudio, la defensa, el fomento y la protección de los intereses profesionales, así como el mejoramiento social, económico, cultural y moral de los asociados. Pueden organizarse por empresa, gremio o industria.

La norma establece cuestiones relacionadas a:

- a)** Finalidades y fines que deben tener,
- b)** Requisitos para su constitución,
- c)** Personas que pueden formar parte del sindicato,
- d)** La inscripción del sindicato,
- e)** Contenido del Acta Constitutiva,
- f)** Contenido del estatuto
- g)** Prerrogativas de la Asamblea,
- h)** Datos de la Nómina de miembros,
- i)** Inscripción del Sindicato ante la Autoridad Administrativa del Trabajo,
- j)** Derechos y Obligaciones de los Sindicatos.

El Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social es la autoridad que otorga el reconocimiento y Personería Jurídica Gremial a los sindicatos, la misma ley establece que serán nulos de ningún valor los actos ejecutados por un sindicato no registrado, de conformidad con lo dispuesto en la normativa.

La norma no establece cuestiones relacionadas a aplicación de políticas de transparencia en general ni en particular respecto a los fondos o activos de este tipo de asociaciones, así tampoco se observa que la autoridad que los registra y otorga personería tenga la facultad de realizar supervisiones y monitoreos in situ o extra situ; o pueda aplicar sanciones.

4. LEY N°438/1994 “DE COOPERATIVAS” Y LEY N°5.501/2015 “QUE MODIFICA VARIOS ARTÍCULOS DE LA LEY N°438/94”:

Esta normativa tiene como finalidad regular la constitución, organización y funcionamiento de las cooperativas y el sector cooperativo nacional. En puridad, las cooperativas forman parte del sector de OSFL, sin embargo, ***sus características propias hacen que en materia de ALA/CFT sean consideradas como IFI y cuenten con una reglamentación diferente a las del resto de las OSFL.***

Las cooperativas adquieren personalidad jurídica luego de su reconocimiento por el INCOOP, las mismas tienen la calidad de personas jurídicas privadas de interés social (art. 6 de la Ley N°438/1994).

La supra mencionada ley establece la manera en la que las Cooperativas deben organizar su Asamblea de Constitución, las Formalidades exigidas, el Contenido mínimo del Estatuto Social, así como los requisitos para la solicitud de Reconocimiento Legal y Registro.

Asimismo, establece cuestiones relacionadas a la constitución del patrimonio de las cooperativas, sus Órganos de Gobierno y las diversas clases de integración entre cooperativas que pueden darse.

Las Cooperativas se clasifican en razón a sus actividades en:

- **Especializadas:** son las que se constituyen para satisfacer una necesidad específica correspondiente a una sola rama de la actividad económica, social o cultural.
- **Multiactivas:** son las que se constituyen para satisfacer varias necesidades.

Dada la importancia de su naturaleza, el Estado tiene la obligación de fomentar su funcionamiento, por lo que las mismas gozan de Exenciones Tributarias cualquiera fuere su clase o grado.

El Órgano Supervisor Natural de las Cooperativas es el INCOOP, que es un Organismo Especializado del MAG, cuenta con las siguientes funciones (art. 117 de la Ley N°438/1994):

- Autorizar el funcionamiento de las cooperativas, llevando el registro correspondiente y rubricar los libros exigidos por las reglamentaciones;
- Ejercer la fiscalización de las cooperativas en cumplimiento de la presente ley y de los estatutos sociales de las mismas sin perjuicio de las funciones del Ministerio de Hacienda en materia tributaria;

- Asistir y asesorar técnicamente a las cooperativas y a las instituciones públicas y privadas en general en los aspectos económico, social, jurídico, educativo, organizativo, financiero y contable vinculados con la materia de su competencia;
- Coordinar las labores que desarrollen los demás organismos del Estado en el sector cooperativo, formulando planes y programas tendientes al fortalecimiento y difusión de las cooperativas,
- Organizar un servicio estadístico y de información del desarrollo cooperativo;
- Elaborar los proyectos de reglamentación relativos a los distintos tipos de cooperativas;
- Elaborar el proyecto de reglamentación de la presente ley;
- Dictar resoluciones con arreglo a la ley y el reglamento;
- Confeccionar modelos de estatutos sociales de las cooperativas en función de las actividades y tipos, así como los formularios que faciliten su constitución;
- Promover el perfeccionamiento de la legislación cooperativa;
- Realizar investigaciones y estudios sobre la realidad cooperativa nacional, así como sobre la doctrina y prácticas cooperativas publicando textos y materiales alusivos;
- Establecer en los departamentos del país filiales o agencias; y,
- Las demás que establece esta ley.

Además, la normativa establece un régimen de sanciones en caso de que las cooperativas incumplieran obligaciones de la ley o las resoluciones dictadas por el INCOOP. Dichas sanciones van desde apercibimiento, multas, intervención y cancelación de la personería.

El INCOOP como Órgano Supervisor Natural de las Cooperativas emite resoluciones con el fin de abordar cuestiones de transparencia, ALA/CFT y el funcionamiento general de las mismas. El sector cuenta actualmente, incluso con una Central de Riesgos.

Las Cooperativas, actualmente cuentan con una Reglamentación en materia de ALA/CFT con un EBR (Resolución SEPRELAD N°156/2020).

5. LEY N°3.966/2010 “LEY ORGÁNICA MUNICIPAL”:

La **Sección IV de la Ley N° 3.966/2010** establece cuestiones relacionadas a las Juntas Comunales de Vecinos. Este tipo de OSFL no tiene personería jurídica, son creadas por Resolución de la Intendencia Municipal con acuerdo de la Junta Municipal y su función está orientada en auxiliar las tareas de la Municipalidad en las compañías, colonias y barrios. La creación de las mismas se encuentra condicionada al nivel de desarrollo social, económico y comunitario de la zona.

Su integración se encuentra dada por residentes de la zona en que se ubica la Junta Comunal, no cuentan con patrimonio propio, pues, tanto los bienes muebles como inmuebles adquiridos por las Juntas Comunales forman parte del patrimonio de la Municipalidad. El art. 62 de la Ley N° 3.966/2010 menciona que las Juntas Comunales de Vecinos no podrán enajenar ni gravar estos bienes sin la debida autorización de la Intendencia Municipal, con acuerdo de la Junta Municipal.

La mencionada ley también establece que la Intendencia Municipal podrá intervenir las Juntas Comunales de Vecinos con acuerdo de la mayoría absoluta de la Junta Municipal por: graves irregularidades administrativas, incumplimiento de sus funciones o acefalía.

Respecto a las Comisiones Vecinales, el art. 65° del mismo cuerpo legal establece que organización, funciones y otros aspectos relativos al régimen jurídico de las Comisiones Vecinales serán determinados por Ordenanza. Este tipo de OSFL tampoco cuenta con personería jurídica y su reconocimiento es mediante Resolución de la Intendencia Municipal.

Esta ley también prevé la promoción de la participación ciudadana mediante el desarrollo de asociaciones para realizar actividades de interés municipal, mencionando que los mismos serán reglamentados por Ordenanzas Municipales, además menciona la protección y garantía de la libertad de asociación conforme el art. 42 de la CN.

6. OTRAS ASOCIACIONES CIVILES SIN FINES DE LUCRO:

Los Comités Agrarios, Juntas de Saneamiento, Sociales, Educativos, Grupos Religiosos y, en definitiva, toda clase de asociaciones civiles que tengan como objetivo el desarrollo de acciones “no lucrativas” forman parte de la gama de OSFL sin personería jurídica.

Algunas son reconocidos por las entidades públicas afines a las labores que desarrollan o en el marco de desarrollo de proyectos o programas del gobierno, por ejemplo:

- Instituciones de Enseñanza: Resolución de Reconocimiento del MEC,
- Asociaciones Rurales: Reconocimiento de Gobernación/Municipalidad,
- Junta de Saneamiento: Reconocimiento de SENACSA/Municipalidad,
- Cooperadoras Escolares: Reconocimiento del MEC,
- Comisiones Pro Salud: Reconocimiento del MSPBS/Municipalidad,
- Asociaciones Agrarias: Reconocimiento del MAG/Municipalidad, etc.).

Al no contar con personería jurídica, no pueden ser bancarizados, contar con patrimonio propio ni adquirir derechos y obligaciones.

RESPECTO A LAS EXIGENCIAS TRIBUTARIAS QUE AFECTAN A LAS OSFL

En materia tributaria, rige principalmente las disposiciones de la Ley N°125/91 “Que establece el Nuevo Régimen Tributario”, la Ley N°2.421/2004 “De reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal” y la Ley N°6.380/2019 “De Modernización y Simplificación del Sistema Tributario Nacional”.

En el mismo se consignan datos como: **Razón Social, Actividad, Datos de la Constitución, Domicilio, Teléfono, Cta. Cte. Catastral, Datos del Representante Legal, entre otros.**

Respecto a los requisitos para la inscripción en el RUC para las OSFL se mencionan los siguientes:

- Copia Autenticada del Acta de Constitución protocolizada,
- Copia autenticada del Estatuto Social,
- Constancia de Inscripción en el Registro de Personas Jurídicas y Asociaciones del Poder Judicial,
- Autoridades Legales de la OSFL al tiempo de inscripción con sus copias de CI,
- Copias de facturas de servicios, que permita identificar el domicilio de la OSFL,
- Autorización o Reconocimiento de la Autoridad Competente.

La Iglesia Católica, las Evangélicas y otras Confesiones Religiosas deberán presentar las siguientes documentaciones:

- **Conferencia Episcopal:** Copia autenticada del Estatuto que la acredita como tal, Certificado de nombramiento de sus autoridades.
- **Diócesis:** Copia autenticada de la Bula Papal por la cual se constituye, traducida en Idioma Oficial, Copia autenticada del Documento Oficial que acredite el nombramiento del Obispo o Decreto del Poder Ejecutivo en caso de Obispo sustituto, traducido en Idioma Oficial.

- **Parroquias o entidades dependientes:** Copia autenticada del Documento Oficial del Obispado que acredite como tal (Resolución del Obispo), Certificado de nombramiento de sus autoridades.
- **Movimientos apostólicos:** Copia autenticada de los estatutos aprobados por la autoridad religiosa correspondiente (Obispo o el Superior Religioso de la Congregación), Certificado del nombramiento de sus autoridades.
- **Congregaciones religiosas:** Copia autenticada de los Estatutos, sean de origen nacional o internacional (con traducción oficial), Certificado de nombramiento de las autoridades, Certificado de autorización del Obispo del lugar, para realización de su actividad.
- **Iglesias Evangélicas:** Copia autenticada del Acta del Consejo Directivo de la Asociación de Iglesias Evangélicas del Paraguay, donde autorice la conformación de la Iglesia, Copia autenticada del Estatuto de la Iglesia, Copia autenticada de la última Acta de Asamblea donde conste el nombramiento de las autoridades.

A los efectos tributarios, conforme lo expone el art. 132 de la Ley N°6.380/19, se entiende como OSFL a aquella que desarrolle o realice actividades de bien social o interés público con fines lícitos y que no tengan como propósito obtener beneficios monetarios o apreciables en dinero para repartir entre sus miembros.

Si bien, las OSFL se encuentran exoneradas del pago de impuestos (Impuesto Inmobiliario en los términos del art. 57 Ley N°125/91, IVA en los términos del art. 83 Ley N°2.421/04, Rentas Internacionales en los términos del art. 14 Ley N°2.421/04 e Impuesto a la Renta); las mismas, cualquiera sea su denominación o razón social, se encontrarán sujetas a las disposiciones tributarias, dentro de los límites establecidos en la ley.

Obligaciones Formales Tributarias de las OSFL:

- Inscripción en el RUC,
- Emitir y exigir comprobantes de venta,
- Presentar declaraciones juradas,
- Presentar Balances.

Las OSFL también se encuentran sometidas a inspecciones, fiscalizaciones e investigaciones de parte de la Administración Tributaria.

RESPECTO LAS EXIGENCIAS EN MATERIA ALA/CFT QUE AFECTAN A LAS OSFL

Las OSFL son SO de la Ley N°1.015/97 *“Que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de dinero o bienes”* y sus modificatorias las Ley N°3.383/09 *“Que modifica varios artículos de la ley N°1.015/97”* y la Ley N°6.497/2019 *“Que modifica Disposiciones de la Ley N°1.015/1997 y su Modificatoria la Ley N°3.783/2009”*, es decir deben aplicar políticas y procedimientos en materia ALA/CFT.

Las obligaciones generales de los SO de la Ley ALA/CFT Nacional son:

- Aplicación de políticas y procedimientos de DDC,
- Aplicación de políticas y procedimientos de Identificación de Riesgos de LA/FT,
- Aplicación de políticas y procedimientos de transparencia,
- Registro de operaciones,
- Conservación de registros,
- Reporte de Operaciones Sospechosas,
- Deber de Colaboración y Administración de Información.

La Ley N° 6.497/2019 prevé sanciones por incumplimiento a las obligaciones que estipula, tanto para personas físicas como para personas jurídicas; las mismas van desde una nota de apercibimiento, multas, destituciones, hasta revocación de autorización para operar, dependiendo de la gravedad del caso.

En los que hace a la reglamentación específica del sector de las OSFL, es preciso mencionar que la Resolución SEPRELAD N°453/2011 *“Por la cual se Aprueba el Reglamento de Prevención de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo para las Organizaciones Sin Fines de Lucro”* es la que se encuentra vigente a la fecha.

Si bien la mismas aún no contempla el EBR, posee una serie de exigencias específicas para el sector. Las mismas son:

- Implementación de un Programa de PLD/FT (políticas y procedimientos ALA/CFT)
- Designación de un OC (art. 6),
- Programa de Capacitación de PLA/FT (art. 8),
- Auditoría Interna (art. 9),
- Auditoría Externa (art. 10),
- Políticas y Procedimientos de DDC (Cap. III),
- Reporte de Operaciones Sospechosas (Cap. IV).
- Reporte Negativo (Cap. IV),
- Obligación de Mantener la Confidencialidad (art. 20).

Además, la SEPRELAD ha emitido la Resolución N° 218/2011 por la cual se crea el **Registro de Sujetos Obligados de la SEPRELAD**; en el mismo deben inscribirse todas las OSFL que se encuentren activas en el territorio nacional, sin importar su finalidad, tamaño, zona geográfica, composición, etc., excepto los partidos y movimientos políticos y las cooperativas debido a que tienen otro supervisor natural en materia ALA/CFT.

Este registro actualmente cuenta con un total de 5.208 OSFL registradas.

El Supervisor Natural de las OSFL en materia ALA/CFT es la SEPRELAD

En su carácter de supervisor, la SEPRELAD ha realizado en el año 2.019, la primera *Evaluación de Riesgo Sectorial del Sector de las OSFL*.

Respecto a temas CFT específicamente, la totalidad de OSFL que se encuentran activas en Paraguay, hoy por hoy deben tener en cuenta las disposiciones de la Ley N° 6.419/2019 *“Que regula la inmovilización de activos financieros de personas vinculadas con el Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva y los Procedimientos de Difusión, Inclusión y Exclusión en Listas de Sanciones elaboradas en virtud de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas”* y su Decreto Reglamentario (Decreto N°2.883/2019).

Algunas de las obligaciones de las OSFL en el marco de los mencionados cuerpos legales, son:

- Inmovilización inaudita parte y comunicación a la autoridad competente,
- Obligación de estar actualizado.

RESPECTO LAS EXIGENCIAS EN TRANSPARENCIA QUE AFECTAN A LAS OSFL

Ley N° 6.446/2019 *“Que crea el Registro Administrativo de Personas y Estructuras Jurídicas y el Registro Administrativo de Beneficiarios Finales del Paraguay”* y su correspondiente Decreto Reglamentario N° 3.241/2020.

Son sujetos obligados de la ley y, por ende, deben registrarse:

- Las Iglesias y las confesiones religiosas;
- Las Universidades;
- Las asociaciones que tengan por objeto el bien común;
- Las asociaciones inscriptas con capacidad restringida;
- Las fundaciones;

- Las cooperativas;
- Las sociedades anónimas;
- Las sociedades simples;
- Las sociedades colectivas;
- Las sociedades en comandita simple;
- Las sociedades de responsabilidad limitada;
- Las sociedades en comandita por acciones;
- Las sociedades constituidas en el extranjero; y
- Las empresas por acciones simplificadas.

El objeto del *Registro Administrativo de Personas y Estructuras Jurídicas* y el *Registro Administrativo de Beneficiarios Finales* es contar con datos e informaciones adecuados, precisos, actualizados y oportunos sobre todas las personas y estructuras jurídicas del país, así como de sus beneficiarios finales.

Datos que deben ser comunicados a la autoridad competente:

1. Datos básicos de la persona o estructura jurídica:

- Denominación;
- Forma o tipo jurídico;
- Número de RUC o de identificación tributaria.;
- Documento o Acto de su existencia o creación o constitución;
- Estatutos o reglamento o facultades básicas de regulación.
- Poder otorgado en el país (para sucursales de personas jurídicas extranjeras); y
- Domicilio comercial y domicilio legal

2. Datos de sus socios, asociados, miembros o integrantes:

- Nombres y Apellidos o Denominación (para socios, miembros o integrantes que a su vez sean personas jurídicas);
- Número de Cédula de Identidad o de Pasaporte (para extranjeros);
-
- Número de RUC o de identificación tributaria (para socios, asociados, miembros o integrantes que a su vez sean personas jurídicas)
- Domicilio;
- Profesión u ocupación;
- Cantidad de acciones o cuotas de su propiedad o participación dentro de la persona o estructura jurídica, indicando el valor de cada una y el porcentaje correspondiente o participación equivalente dentro del capital; y
- Categoría de acciones o participación (naturaleza de los derechos al voto o de los derechos patrimoniales de sus socios o asociados).

3. Datos de sus directores o autoridades y/o representantes:

- Nombres y Apellidos;
- Número de Cédula de Identidad o de Pasaporte (para extranjeros);
- Domicilio;
- Cargo, fecha de asunción y vigencia del cargo;
- Profesión u ocupación; y
- Última asamblea de socios o asociados de elección de autoridades.

La datos e informaciones proporcionadas deben contar con su correspondiente respaldo documental. En caso de modificaciones en los mismos, estos deben ser actualizados en un plazo máximo de 15 días hábiles desde que se produjo. Tienen carácter de Declaración Jurada.

En este sentido, la norma aclara que la Dirección General podrá realizar verificaciones y controles sobre los datos e informaciones proporcionados en el registro administrativo de personas y estructuras jurídicas y en el registro administrativo de beneficiarios finales, para lo cual podrá requerir al representante legal o persona física autorizada por la persona o estructura jurídica, por los medios electrónicos indicados, la presentación de documentaciones a fin de cotejar que el dato y la información declarados sean correctos (que no sean falsos, incompletos o erróneos) y estén actualizados (por la existencia de alguna modificación), art. 11 Decreto Reglamentario.

El cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley otorga al SO una constancia que podrá ser impresa desde el sistema.

El incumplimiento de las exigencias trae aparejada la aplicación de sanciones conforme los siguientes artículos del Decreto Reglamentario:

“Art. 12.- Medidas aplicables por incumplimientos:

Los impedimentos y prohibiciones establecidos en el artículo 8° de la Ley N°6.446/2019, serán aplicados a las personas y estructuras jurídicas que incumplan con la obligación de comunicación en el registro administrativo de personas y estructuras jurídicas, y comunicación en el registro administrativo de beneficiarios finales, y la obligación de actualización anual de datos, en los plazos establecidos para cada caso, hasta tanto se formalice la obligación.

A efectos de la aplicación de estas medidas, la Dirección General informará, bimestralmente, el listado de las personas y estructuras jurídicas que han cumplido con las obligaciones previstas a las siguientes instituciones:

- a) Superintendencia de Bancos y la Superintendencia de Seguros del Banco Central del Paraguay (BCP);
- b) Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (SEPRELAD);
- c) Subsecretaría de Estado de Tributación (SET) del Ministerio de Hacienda,
- d) Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP); y
- e) Comisión Nacional de Valores (CNV).

Una vez regularizada la obligación incumplida, a los efectos del levantamiento de las medidas citadas, los sujetos obligados podrán imprimir su constancia de cumplimiento directamente del sistema.

Art. 13.- Multas aplicables por irregularidades o incumplimientos:

La multa que correspondiere en cada caso será determinada por la Dirección General, según se halla cometido un incumplimiento o una irregularidad a disposiciones de la Ley N°6.446/2019 y sus reglamentaciones, y de conformidad con el procedimiento sancionatorio y los elementos atenuantes o agravantes dispuestos en la Ley N°125/91 y sus modificaciones....”

Actualmente los subgrupos de OSFL que se encuentran excluidos de cumplir con las disposiciones de la Ley N° 6.446/2019 son:

- Juntas de Saneamiento,
- Juntas Vecinales,
- Comisiones Vecinales,
- Sindicatos,
- Asociaciones de Empleo,
- Cooperadoras Escolares y
- Comisiones de Productores Agrícolas.

Esta medida fue decidida por la Abogacía del Tesoro conforme **Resolución AT N°01/2020**.

Como se puede apreciar, la normativa general que rige al sector es extensa y hasta reiterativa en lo que respecta a la obligación de presentación de informes y documentaciones. No existe un único ente de supervisión y control, hecho que impacta directamente sobre los recursos de las OSFL.

**PRIMER ESR DEL SECTOR DE LAS
OSFL PUBLICADO POR LA
SEPRELAD**



PROPÓSITO

En el año 2.019, la SEPRELAD, de la mano de sus técnicos expertos, ha culminado el *Primer ESR de LA/FT de las OSFL [4]* en el país.

El estudio tuvo como propósito, además de dar cumplimiento a objetivos trazados por el Paraguay en su *PEEP*, implementar adecuadamente la R8 del GAFI, proporcionando a las OSFL, una herramienta que les permita entender con facilidad y efectividad los riesgos a los que se encuentran expuestas, en especial con relación al FT, y lograr que de esa forma protegerlas de posibles abusos de terroristas, organizaciones terroristas y redes de apoyo al terrorismo.

ANTECEDENTES

En el año 2.013, el Paraguay desarrolló su *primer PEEP [5]*. El objetivo 3 del mismo expresaba que se debía “*Evaluar los riesgos de LD/FT/FP a los que se encuentra expuesto el país*” y constaba de dos acciones principales que disponían:

1.Desarrollar una Evaluación Nacional de Riesgo de LD/FT/FP, incluyendo el análisis de las amenazas de LA/FT/FP del país y las vulnerabilidades del sistema y;

2.Ajustar el plan de acción, abordando las principales amenazas y vulnerabilidades identificadas en la ENR.

En atención a lo dispuesto, en el año 2.016 se presenta un informe que contiene los resultados arrojados por la *primera ENR LA/FT realizada por el Paraguay [6]*. La misma es actualizada en agosto de 2.018 [7] y dichas actualizaciones son incluidas en el Plan de Acción del PEEP en octubre del mismo año [8], disponiéndose así en el Objetivo 21 la obligación de:

1.REALIZAR un inventario de las ONG existentes en el país, CLASIFICARLAS por actividad y financiamiento, ESTUDIAR la normativa vigente y EVALUAR los riesgos de FT y LA al que están expuestas e

2.IMPLEMENTAR medidas para mitigar los riesgos identificados.

RESPECTO A LA METODOLOGÍA UTILIZADA EN LA ESR

El ESR ha utilizado una metodología cuantitativa – cualitativa con un EBR. La misma ha sido respaldada mediante técnicas de minería y procesamiento de datos e informaciones obtenidas de fuentes abiertas y cerradas, analizados por expertos técnicos de la SEPRELAD.

La totalidad de las conclusiones han sido presentadas y aprobadas por las autoridades institucionales mediante los mecanismos legales establecidos.

RESPECTO A LAS FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS EN LA ESR

Como se ha mencionado precedentemente, la evaluación cuenta con datos originados en fuentes de información abiertas y cerradas.

El estudio ha sido construido primordialmente mediante la compilación de información del *Registro de Sujetos Obligados (SO) de la SEPRELAD* [9], información recabada de la Dirección General de Análisis Financiero y Estratégico, así como de la Dirección General de Supervisión y Regulaciones de la SEPRELAD, los sujetos obligados de la SEPRELAD (exclusivamente entidades bancarias), instituciones públicas relacionados a las OSFL (MH, CGR, MD, entre otros) y Cooperación Internacional (obtenida mediante el Correo Seguro EGMONT).

Las informaciones secundarias o complementarias fueron colectadas de diversos sitios webs relacionados a las entidades que conforman el sector de las OSFL.

RESPECTO A LA CLASIFICACIÓN DE LAS OSFL INCLUIDA EN EL ESR

La clasificación de las OSFL utilizada en la ESR responde principalmente a la *“misión/finalidad”* o *“propósito principal”* que las mismas tienen.

A dicho efecto, se ha utilizado como base la *International Classification of Nonprofit Organizations (ICNPO)* de las Naciones Unidas adaptada a las características propias del país, obteniéndose un total de 14 subgrupos [10], definidos de la siguiente manera:

1) HUMANITARIO: Hace referencia a aquellas entidades que brindan *“ayuda humanitaria”*. Ayuda Humanitaria es la que se brinda a la población víctima de un desplazamiento. Su finalidad es proporcionar servicios básicos como alimentación, atención médica, agua o refugios. Las causas del desplazamiento pueden ser: desastres naturales, guerra y conflictos armados. Son las llamadas emergencias humanitarias. Ejemplos: Cruz Roja.

2) CARIDAD/ASISTENCIA: Hace referencia a aquellas entidades que realizan acciones destinadas a *“brindar apoyo a quienes más necesitan”*. Ejemplo: Comedores para niños de la calle, casas cunas, refugios para sin techos, etc.

3) EDUCACIÓN/FORMACIÓN: Hace referencia a aquellas entidades que realizan acciones relacionadas a contribuir con la mejora de la educación a través proyecto o programas de formación, capacitación, etc. Ejemplos: Universidades, Escuelas, Centros de Capacitaciones, etc.

4) SERVICIO SOCIAL (*Pro Salud, Pro Ambiente, Pro investigación*): Hace referencia a aquellas entidades dedicadas al desarrollo de acciones tendientes ayudar mediante proyectos y programas relacionados a cuestiones sociales como el mejoramiento de la salud, el ambiente o investigación científica. Ejemplos: Asociaciones y/o Fundaciones con propósitos pro salud, pro ambiente y pro investigación, Base Para el Desarrollo, Asociación Gente, Ambiente y territorio, etc.

5) DESARROLLO ECONÓMICO – SOCIAL: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el aporte de acciones, proyectos o programas destinados al desarrollo económico y social. Ejemplo: Acción y Desarrollo Centro Interdisciplinario para el Desarrollo Social, Cámara Junior Internacional, etc.

6) RELIGIOSO: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad cuestiones vinculadas a la religión, evangelización y similares. Ejemplo: Iglesias Congregaciones, etc.

7) CULTURAL/ARTE: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo de proyectos, programas y acciones relacionadas al fomento de la cultura y el arte en general Ejemplo: Conservatorios, Centros Culturales, etc.

8) FILANTRÓPICO – FILOSÓFICO: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo del hombre a través de la formación cultural, el fomento del pensamiento, la libertad, la fraternidad y la igualdad. Ejemplos: Grupos humanos organizados como logias, Instituto Superior de Estudios Filosóficos, etc.

9) PROTECCIÓN DE DERECHOS/DEMOCRÁTICO: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo de proyectos, programas y acciones relacionadas a la protección de derechos en general. Ejemplos: Amnistía Internacional, Asociación Nativos del Paraguay, etc.

10) POLÍTICO: Hace referencia a los partidos políticos y movimientos políticos. Ejemplos: Asociación Nacional Republicana, Hagamos, etc.

11) RECREATIVO: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo de proyectos, programas y acciones destinadas a la recreación en general. Ejemplo: Clubes Sociales y Recreativos, etc.

12)AGREMIACIÓN (*Sindicato, Colegiado*): Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad actividades gremiales o de colegiados. Ejemplos: Sindicatos de trabajadores Nacionales, Colegios de Contadores del Paraguay, etc.

13)DEPORTIVO: Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo de actividades deportivas en general. Ejemplo: Confederación Sudamericana de Fútbol, Clubes de Fútbol, etc.

14)COMITÉ: (Juntas, Comisiones Vecinales, Consejo y similares): Hace referencia a aquellas entidades que tienen como finalidad el desarrollo actividades destinadas a mejoras de barrios, departamentos, etc.

RESPECTO AL ESR DE LAS OSFL EN GENERAL

La SEPRELAD ha emitido un documento de acceso público que contempla las principales conclusiones de la primera ESR de las OSFL denominado "*Organizaciones Sin Fines de Lucro y el Riesgo de FT en Paraguay*" [11].

En dicho documento se pueden observar cuestiones relacionadas a:

- 1)** Conceptos relacionados al ámbito ALA/CFT y el EBR,
- 2)** La situación actual de las OSFL en materia ALA/CFT,
- 3)** El Riesgo de LD,
- 4)** El Riesgo de FT,
- 5)** Las principales conclusiones del ESR,
- 6)** Enunciación de factores que podrían elevar la vulnerabilidad de las OSFL,
- 7)** El marco ALA/CFT vigente para el sector de las OSFL,
- 8)** Señales de alerta aplicables al sector de las OSFL y
- 9)** El modelo de una Matriz de Riesgos 5x5 que podría ser aplicada por las OSFL.

Teniendo en cuenta los objetivos del presente estudio, a continuación, se mencionan las principales conclusiones del ESR de las OSFL desarrollado por la SEPRELAD:

- **RESPECTO AL RIESGO DE LD**

En cuanto al Riesgo de LD, así como el abuso de las OSFL para la comisión de hechos punibles vinculados principalmente a corrupción, la ESR concluye que el riesgo sería alto en el Paraguay, basando dicha conclusión principalmente en la existencia de datos de inteligencia, investigaciones penales e incluso condenas donde se ha observado la utilización de OSFL, principalmente perteneciente al subgrupo clasificado como "*caridad/asistencia*", "*servicios sociales*", "*desarrollo social y económico*", "*deportivo*" y "*comités*" para la comisión de dichos delitos.

El ESR menciona también que, con excepción del subgrupo “deportivo”, la amenaza principal del abuso de las OSFL para la comisión de hechos relacionados a corrupción, responde a **la necesidad de captación de fondos que tienen estos subgrupos de OSFL para cumplir a sus fines, dado que las OSFL de índole asistencial/social**, generalmente dedican sus esfuerzos en satisfacer necesidades básicas de sectores carenciados que tienen urgencias que en muchas ocasiones requieren de una acción espontánea e inmediata.

- **RESPECTO AL RIESGO DE FT**

En relación de que las OSFL sean abusadas por terroristas, organizaciones terroristas y redes de apoyo al terrorismo en Paraguay, el ESR concluye que el mismo sería bajo, fundamentando dicha conclusión en el hecho que a la fecha no se han registrado investigaciones penales que involucren a alguna OSFL con grupos armados organizados nacionales o grupos terroristas internacionales o financiamiento a dichos grupos, inexistencia de datos de inteligencia que se hubieran detectado la utilización o abuso de OSFL para FT.

Se menciona además que el estudio de riesgo ha visualizado la existencia de factores que han posibilitado disminuir la exposición de las OSFL al abuso de terroristas, organizaciones terroristas y redes de apoyo al terrorismo internacional, como por ejemplo: **1)** el hecho de que el porcentaje de transferencias internacionales recibidas por las OSFL sea ampliamente superior al de las remitidas, **2)** el destino de las TEI remitidas por OSFL a jurisdicciones que han sufrido ataques terroristas, se encuentran asociadas a niveles de riesgo alto de sufrirlos, zonas radicalizadas y jurisdicciones limítrofes a éstas, se encuentra en todos los casos plenamente justificado y han sido debidamente identificados por las entidades bancarias a través de las cuales han sido realizados y **3)** Las OSFL ubicadas en la zona de la TF tienen un porcentaje bajo de remisión y recepción de transferencias internacionales, no habiéndose observado en el periodo analizado, ninguna con destino a jurisdicciones que han sufrido ataques terroristas, se encuentran asociadas a niveles de riesgo alto de sufrirlos, zonas radicalizadas y jurisdicciones limítrofes a éstas.

Y por último concluye, que las OSFL que podrían tener una mayor vulnerabilidad de ser abusadas por terroristas, organizaciones terroristas y redes de apoyo al terrorismo en Paraguay, teniendo en cuenta los riesgos y el posible impacto que ocasionaría dicha situación, serían aquellas pertenecientes a los siguientes subgrupos: “caridad/asistencia”, “educación”, “servicios sociales”, “desarrollo social y económico” y “religioso”.

• RESPECTO A LAS PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL ESR

En este punto se transcriben las conclusiones específicas que han sido socializadas por la SEPRELAD tras el procesamiento de datos y análisis de informaciones colectadas durante la realización del ESR:

1. La amenaza de terrorismo internacional primordialmente está dada en el exterior del país y en ese sentido, los análisis efectuados en el marco del estudio sectorial han demostrado que las OSFL establecidas en Paraguay reciben más fondos de los que remiten.

2. Las transferencias remitidas por OSFL a jurisdicciones que han sufrido Ataques Terroristas (AT) o se encuentran asociadas a niveles de Riesgo Alto de sufrirlos, Zonas radicalizadas, o jurisdicciones limítrofes a éstas, se encuentran plenamente justificadas y respaldadas por la documentación pertinente.

3. No se han recibido ROS de FT que tengan vinculación a alguna OSFL. Sin embargo, se han detectado ROS y casos de hechos de corrupción en los que alguna OSFL podrían estar relacionada.

4. Actualmente no se registran investigaciones penales sobre posibles hechos de FT que involucren a alguna OSFL. Sin embargo, existen investigaciones penales e incluso condenas, sobre hechos punibles de corrupción que involucran a OSFL.

5. A la fecha, no se ha asociado actos de terrorismo (ATE) doméstico ni internacional con una OSFL, constituida y establecida en el país.

6. Respecto a la Triple Frontera (TF), hasta el año 2018 se han identificado un total de 41 entidades que han fijado su dirección en Ciudad del Este, esta cantidad representaría el 0,01% de la totalidad de entidades registradas en la SEPRELAD.

7. De las mismas, apenas 06 han remitido transferencias al exterior y ninguna de las transferencias tiene como destino jurisdicciones que han sufrido Ataques Terroristas (AT) o se encuentran asociadas a niveles de Riesgo Alto de sufrirlos, Zonas Radicalizadas, o jurisdicciones limítrofes a éstas. Las mismas han sido debidamente identificadas y no han generado ROS alguno.

8. Asimismo, se han identificado 21 OSFL que han registrado su dirección en ciudades adyacentes como por ejemplo Hernandarias, Presidente Franco y Minga Guazú.

9. Entre estas entidades se observa que solamente 03 habrían remitido transferencias al exterior y ninguna de las transferencias habría tenido como destino jurisdicciones que han sufrido Ataques Terroristas (AT) o se encuentran asociadas a niveles de Riesgo Alto de sufrirlos, Zonas Radicalizadas, o jurisdicciones limítrofes a éstas. Las mismas han sido debidamente identificadas y no han generado ROS alguno.

10. Las cinco principales jurisdicciones a las que las OSFL han remitido mayor flujo de efectivo desde Paraguay en el 2018 serían: ARGENTINA, BRASIL, COLOMBIA, URUGUAY y CHILE. Ninguna de estas jurisdicciones es considerada como *“no cooperantes o con serias deficiencias en sus Sistemas CFT”* conforme resultados actuales de las Evaluaciones Mutuas del GAFI.

11. Respecto a las transferencias internacionales recibidas y remitidas, se observa que la OSFL que más cantidad de fondos habría recibido (74,15%) y remitido (91,28%) es una entidad cuya finalidad o misión corresponde al subgrupo *“deportivo”*.

12. Conforme los resultados obtenidos en este primer estudio, y teniendo en cuenta los riesgos e impactos relacionados al FT, la SEPRELAD ha podido determinar que las OSFL que podrían tener una mayor vulnerabilidad de ser abusadas por terroristas, organizaciones terroristas y redes de apoyo al terrorismo en Paraguay, serían aquellas pertenecientes a los siguientes subgrupos: *“caridad/asistencia”*, *“educación”*, *“servicios sociales”*, *“desarrollo social y económico”* y *“religioso”*.

Conforme lo ha mencionado el representante de la Dirección General de Supervisión y Regulaciones de la SEPRELAD, entrevistado para el presente estudio, el resultado del primer ESR de LA/FT de las OSFL, ha permitido a la SEPRELAD ejecutar una serie de acciones como por ejemplo: **1)** la socialización de los riesgos y acercamiento al sector, **2)** recolección de datos e informaciones de todos los subgrupos mediante la emisión de Resolución N° 247/2020, por la cual se aprueba un *formulario de remisión y actualización de datos de manera anual, que permitirá obtener insumos cualitativos y cuantitativos para las actualizaciones futuras de ESR LA/FT* y **3)** implementación de supervisiones con un EBR.

Cabe mencionar que el presente estudio, ha tenido en cuenta cada uno de los puntos concluidos por el órgano supervisor (SEPRELAD) en el primer ESR del sector de las OSFL y los ha introducido en la propuesta de segmentación presentada.



**ANALISIS DEL NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE
LA R8 DEL GAFI A ESCALA REGIONAL Y
GLOBAL Y DE LAS NORMATIVAS
REGIONALES QUE RIGEN PARA EL SECTOR
DE LAS OSFL EN MATERIA ALA/CFT**

El presente capítulo ha tomado para su análisis la normativa que rige a las OSFL y la calificación otorgada por los evaluadores a 9 países integrantes del GAFILAT que han sido evaluados en la 4ta Ronda de EM del mencionado organismo respecto al Cumplimiento Técnico de la R8.

Para ello, se han analizado los IEM y los respectivos IS, en su caso; así como las diversas normas aplicables al sector por los diferentes países, el resultado obtenido es un compendio que permite la visualización global de la región respecto a las OSFL, sus principales falencias y desafíos respecto a las exigencias CFT del GAFI y las mitigantes aplicadas en general.

Las principales conclusiones a las que se han podido llegar con base en la información compilada y analizada son las siguientes:

1.RESPECTO AL CUMPLIMIENTO TÉCNICO DE LA R8 A NIVEL REGIONAL

A la fecha el 59% de las jurisdicciones integrantes del GAFILAT han sido evaluadas en la Cuarta Ronda de EM, en relación con los resultados del Cumplimiento Técnico de la R8 de las mismas, se puede observar que el 10% ha obtenido la calificación “*Cumplida*”, 40% “*Mayoritariamente Cumplida*”, 50% “*Parcialmente Cumplida*” y ninguna de ellas “*No Cumplido*”.

Los criterios técnicos de la R8 que mayormente son observados por los evaluadores son:

Crt.8.1 - *Adopción de un EBR respecto a las OSFL*, **Crt. 8.2** - *Difusión sostenida sobre cuestiones relacionadas al FT* y **Crt. 8.3** -*Supervisión y Monitoreo Basado en Riesgos*.

Al respecto, se observa que ***varios de los países evaluados no han identificado el subconjunto de entes que se insertan dentro de la definición del GAFI de OSFL o no han identificado de forma clara las características y tipos de OSFL que tienen mayor riesgo de ser abusadas o utilizadas para actividades relacionadas al Terrorismo o su Financiamiento.***

Otro factor común observado en la región es ***la dificultad con que tropiezan varios de los países respecto a la implementación adecuada de una Supervisión con un EBR para el sector de OSFL, esto a su vez impacta en el acercamiento hacia las mismas, la comprensión real sobre el sector y la comunicación con el mismo.***

Asimismo, con base a la información compilada y analizada, se puede observar que, a nivel regional, **el 80% de los países que han sido evaluados en la Cuarta Ronda de EM del GAFILAT tienen al sector de as OSFL como Sujetos Obligados en materia**

de ALA/FT, pese a que las recomendaciones y guías emitidas por el GAFI claramente han expresado que dicho sector no debe ser considerado como SO de la normativa ALA/CFT, pues no forma, bajo ningún concepto, parte de las APNFD. Paraguay se encuentra entre los países que considera SO a las OSFL.

La asimilación de las OSFL a las APNFD, **ha traído como consecuencia que varios países de la región opten por una sobrerregulación del sector, ocasionando a las entidades que los integran, una suerte de sobrecarga respecto a las obligaciones que deben cumplir, hecho que afecta de manera negativa y directa sobre sus recursos económicos, humanos y tecnológicos; e impacta finalmente sobre el cumplimiento de los fines para los que han sido constituidas, desalentando y/o dificultando su misión.**

Varios de los países de la región cuentan con normativas que regulan en general a las OSFL, donde prevén temas como: **a)** requisitos para su constitución, **b)** registro, **c)** políticas de transparencia tanto financiera como de gestión, **d)** supervisión y monitoreo, **e)** sanciones y responsabilidades administrativas y penales, entre otros.

En ese sentido, la unificación y simplificación de las exigencias legales

existentes para las OSFL en un solo cuerpo normativo, desarrollado en colaboración y coordinación entre todos los actores involucrados (ed., entidades del sector público y entidades del sector de las OSFL), y con un EBR, podría tener como resultados la regulación efectiva del sector, armonizando el derecho internacional y los estándares CFT.

Entre los argumentos a favor de este modelo normativo se pueden citar los siguientes:

- Creación de un registro fiable y completo de las OSFL que se encuentran operativas en el país, que daría una solución efectiva al problema de la desintegración de información del sector con que actualmente se tropieza en el país,
- Posibilidad de una categorización adecuada de las OSFL existentes,
- Simetría en la implementación de políticas y procedimientos de transparencia administrativa y de gestión, acordes a las características propias del sector, lo que tendría como resultado la unificación del régimen aplicable al sector,

- Establecimiento de un Supervisor Natural que permita el registro y supervisión/monitoreo efectivo del sector con un EBR,
- Aplicación de sanciones proporcionales, efectivas y disuasivas a las entidades que incumplen la reglamentación,
- Disminución de la informalidad del sector,
- Economía administrativa, etc.

Entre los argumentos en contra del modelo normativo mencionado serían:

- Normativa con criterios excesivamente rígidos o extralimitados,
- Supervisión desajustada a la esencia de las OSFL,
- Exigencias desarmonizadas con las disposiciones del art. 42 de la CN y sus concordantes,
- Falta de claridad en la normativa que rige al sector,
- Sobrerregulación y complejidad de la normativa, entre otros.

Paraguay no tiene una ley específica que regule a las OSFL, las mismas deben dar cumplimiento a diversas normativas conforme su constitución, actividades, etc.

A nivel regional, se puede observar que los **Crt. 8.5** - *Intercambio Efectivo de Informaciones e Investigaciones* y **Crt. 8.6** - *Capacidad efectiva para responder a requerimientos de informaciones internacionales acerca de las OSFL*, son cumplidos por los países.

En relación con el criterio **Crt. 8.4** - *Aplicación de Sanciones Efectivas, Proporcionales y Disuasivas*, se observa que, si bien, la mayoría de los países tienen la facultad de aplicar sanciones a las entidades del sector, algunos de los mismos no han demostrado la aplicación efectiva de las mismas, ya sea por **deficiencias en la supervisión, dificultades para la aplicación de la norma o en la capacidad del ente supervisor.**

2.RESPECTO AL CUMPLIMIENTO TÉCNICO DE LA R8 A NIVEL GLOBAL

- Tras realizar un comparativo de las calificaciones obtenidas por los diferentes países evaluados en la 4ta Ronda de EM, se pudo observar que solamente el 7% del total de los países evaluados a la fecha han obtenido la calificación “Cumplida” en lo que respecta al Cumplimiento Técnico de la R8.

- Los países integrantes del **MENAFATF** (por sus siglas en inglés) son quienes tienen mayormente la calificación “*Cumplida*” respecto al Cumplimiento Técnico de la R8, seguido de los países integrantes del **GAFILAT, GAFIC y MONEYSVAL** (por sus siglas en inglés).
- 33% de los países que han sido evaluados en la 4ta Ronda de EM del GAFI han obtenido la calificación “*Mayoritariamente Cumplido*” para el Cumplimiento Técnico de la R8. Realizando un análisis por grupo regional, se observa que en primer lugar se encuentran los países integrantes de **MENAFATF** (por sus siglas en inglés), seguido de los países integrantes de **MONEYSVAL** (por sus siglas en inglés), los de **GAFILAT, APG** (por sus siglas en inglés) y los de **GAFIC**.
- El 67% de los países integrantes del **EAG** (por sus siglas en inglés) que han sido evaluados en la 4ta Ronda de EM, han obtenido una calificación “*Parcialmente Cumplida*” respecto al Cumplimiento Técnico de la R8.
- Por su parte, más de la mitad de los miembros del **GIABA** (por sus siglas en inglés) han obtenido la calificación “*Parcialmente Cumplida*” en relación con Cumplimiento Técnico de la R8.
- Asimismo, se observa que 44% de los países evaluados en la 4ta Ronda de EM, han obtenido la calificación “*Parcialmente Cumplida*” para el Cumplimiento Técnico de la R8.
- Desglosando las calificaciones “*Parcialmente Cumplido*” por grupos regionales los resultados son los siguientes: el 50% de los miembros del **GAFILAT** obtenido dicha calificación, así como el 47% de los miembros del **APG** (por sus siglas en inglés), el 44% de los miembros del **ESAAMLG** (por sus siglas en inglés), el 42% de los miembros de **MONEYSVAL** (por sus siglas en inglés) y el 40% de los miembros del **GAFIC**.
- Calificación “*No Cumplida*” para el Cumplimiento Técnico de la R8:
 - 56% de los miembros de **ESAAMLG** (por sus siglas en inglés),
 - 40% de los miembros de **GIABA** (por sus siglas en inglés),
 - 40% de miembros de **GAFIC**,
 - 33% de los miembros de **EAG** (por sus siglas en inglés),
 - 29% de los miembros de **MENAFATF** (por sus siglas en inglés),
 - 11% de los miembros de **APG** (por sus siglas en inglés) y
 - 5% de los miembros de **MONEYSVAL** (por sus siglas en inglés).
- El 16% del total de países evaluados a la fecha en la 4ta Ronda de EM ha sido obtenido “*No Cumplido*” como respecto al Cumplimiento Técnico de la R8.

Actualmente ninguno de los miembros del GAFILAT que ha sido evaluado en la 4ta Ronda de EM cuenta con dicha calificación.

Conforme los resultados visualizados, se puede inferir que las medidas adoptadas por la mayoría de los países miembros del GAFILAT, respecto a la R8 se encuentran ajustadas al objetivo de dicha recomendación, el cual es claramente *“proteger a las OSFL del abuso para el FT”*.

Sin embargo, es necesario notar que la mayoría de los mismos han optado por incluir a las OSFL dentro de la gama de SO en materia ALA/CFT, esto podría ocasionar una sobrecarga de obligaciones dentro del sector de las OSFL y apartarlas de los propósitos para los cuales han sido constituidas.

En este sentido, también es necesario notar, que las características propias de la región que abarca el GAFILAT, son un factor determinante para que la exposición de las OSFL al abuso para el FT sea menor que la existente en otras regiones como por ejemplo, las cercanas a zonas de conflictos terroristas o las que han sufrido atentados terroristas, sin embargo, se debe tener presente que las redes terroristas son transnacionales y se movilizan a escala global, por lo que todos los países deben mantener medidas que les permitan monitorear constantemente no solo el sector de las OSFL, sino todos aquellos otros sectores que, por sus características, puedan ser permeados por éstas organizaciones.

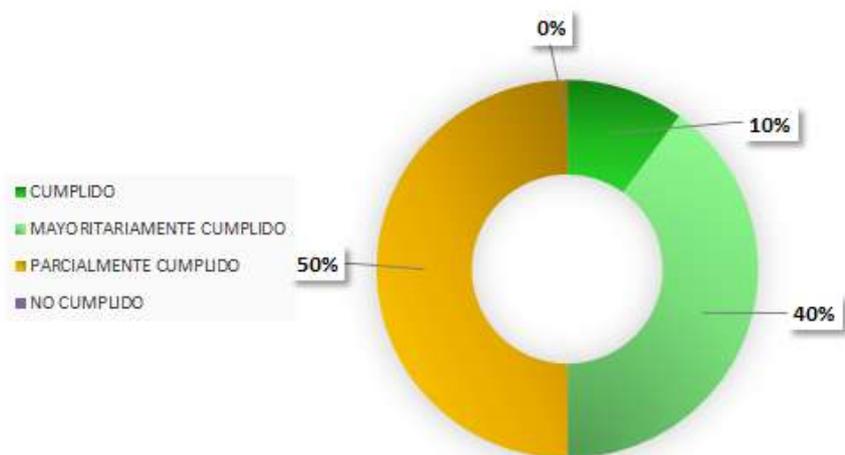
Otra característica de las OSFL a nivel regional es el riesgo que las mismas tienen para ser utilizadas para lavar activos productos de la corrupción ya sea pública o privada, hecho que intensifica la necesidad de crear un acercamiento constante entre el sector público y privado (OSFL) a modo de diseñar políticas de transparencia que converjan con el desarrollo de los fines de las mismas.

Por otro lado, estudios realizados por organizaciones involucradas en la implementación adecuada de la R8, demuestran que la aplicación de normativas de *“talla única”* para proteger al sector de las OSFL de potenciales abusos de organizaciones terroristas y sus financistas predominan a nivel global, ya sea, debido a la interpretación e implementación errada de la misma, o, a la falta de un conocimiento profundo y acabado del sector.

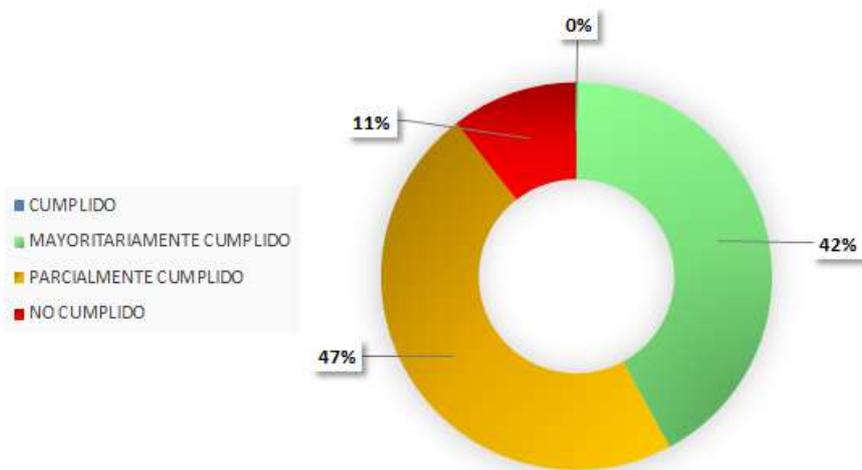
GRÁFICOS

NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA R8 POR JURISDICCIONES, CONFORME LOS ORGANISMOS REGIONALES AL ESTILO GAFI AL CUAL PERTENECEN

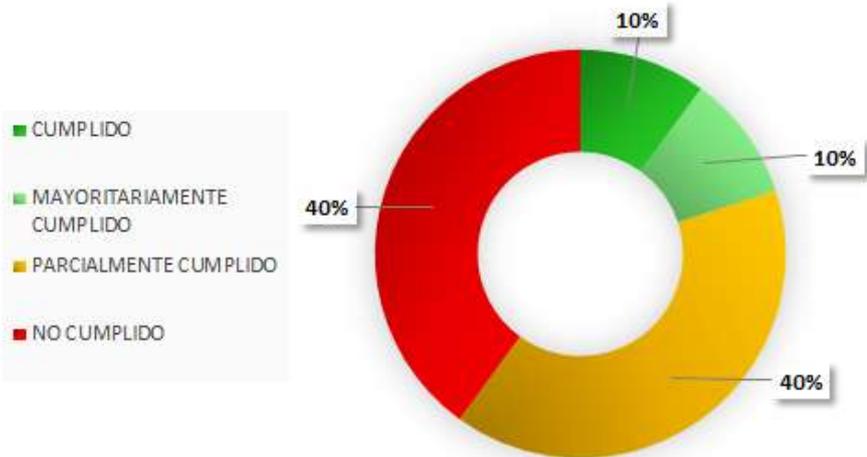
GAFILAT



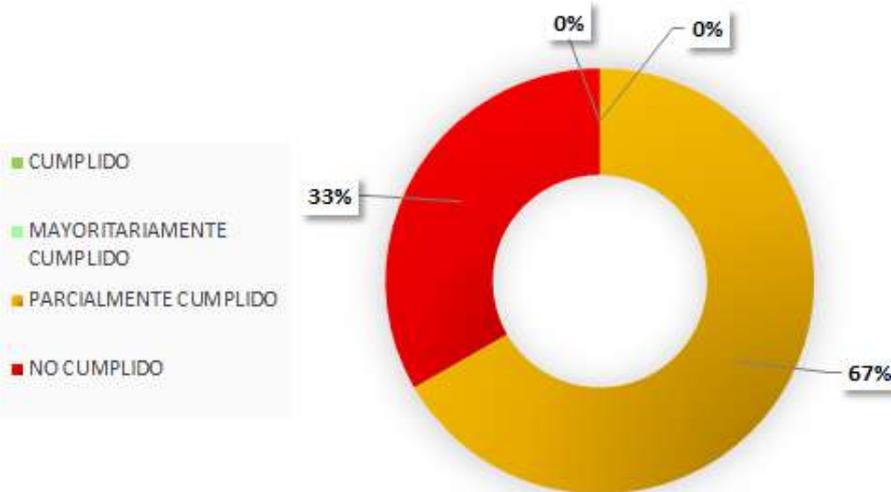
APG



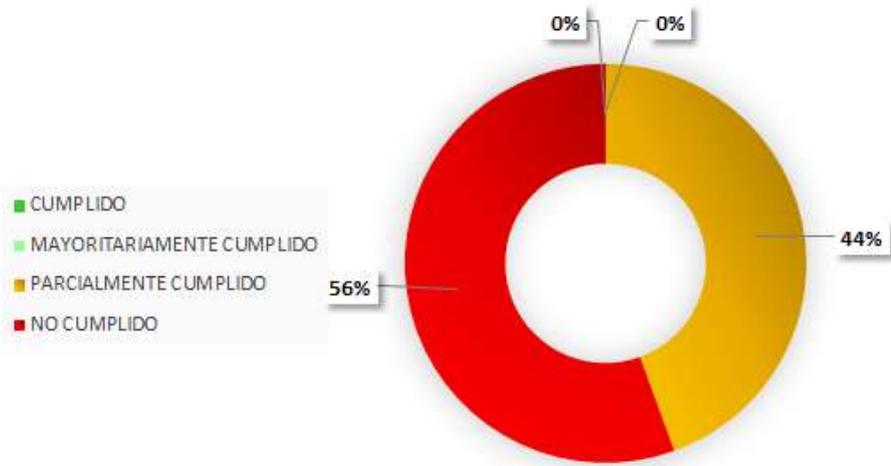
GAFIC



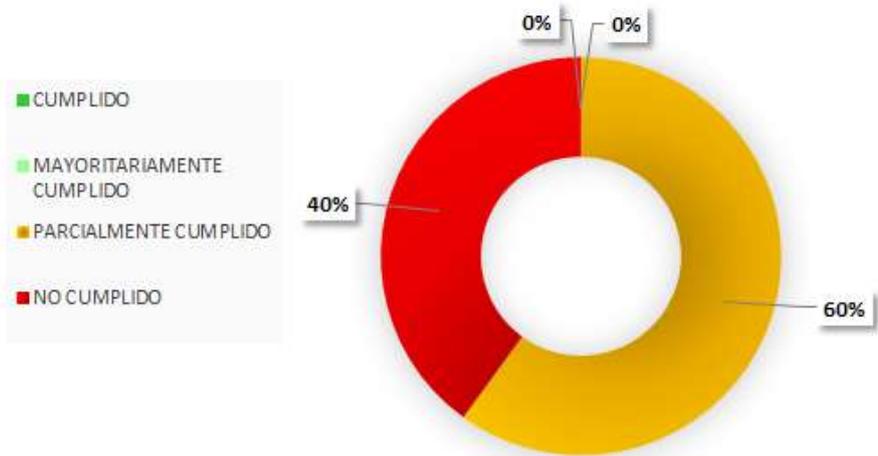
EAG



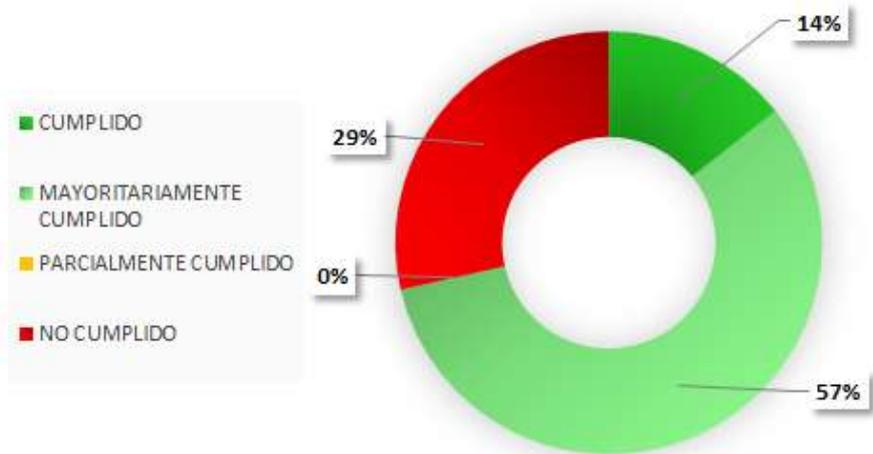
ESAAMLG



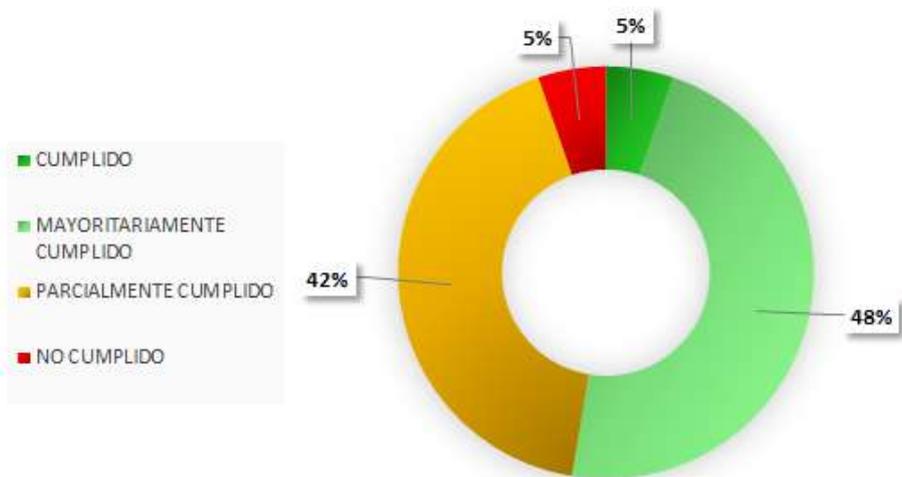
GIABA



MENAFATF



MONEYVAL



• **NORMATIVAS ALA/CFT PARA LAS OSFL APLICADAS EN LA REGIÓN**

Dada la importancia que tienen las OSFL a tanto a nivel regional como global y a modo de tener un panorama completo de la situación de las mismas en materia de regulaciones ALA/CFT a nivel regional, se ha analizado las principales regulaciones que las rigen y las calificaciones obtenidas en las evaluaciones de 9 países evaluados en la 4ta Ronda EM del GAFILAT, obteniéndose información que podría servir de base para lograr la efectiva aplicación de los criterios de la R8 sin desnaturalizarlos, logrando una real protección del sector de las OSFL en materia ALA/CFT.

A continuación se detallan las normativas ALA/CFT y las calificaciones de las EM de los siguientes países:

1.URUGUAY:

Las OSFL son consideradas como SO de la Ley ALA de Uruguay (Ley N° 19574/2017). En ese sentido, el Decreto Reglamentario (Decreto N° 379/2018) de la mencionada ley en su art. 84° establece textualmente que *“las asociaciones civiles, fundaciones, partidos políticos, agrupaciones y en general, cualquier organización sin fines de lucro con o sin personería jurídica, **que tengan ingresos de cualquier naturaleza al cierre del ejercicio anual por un importe superior a UI 4.000.000 (cuatro millones unidades indexadas) o activos por un valor superior a UI 2.500.000 (dos millones quinientos mil unidades indexadas)**, valuados de acuerdo a las normas del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas, deberán cumplir e implementar las disposiciones del presente decreto, y las instrucciones que emitan la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y el Banco Central del Uruguay, cuando corresponda”*.

Las exigencias legales en el marco de la ALA/CFT para las OSFL afectadas por la mencionada normativa son:

- Designación de OC,
- Elaboración e implementación de políticas y procedimientos de administración riesgos de LA/FT/FP,
- Implementación de políticas y procedimientos para prevenir, detectar y reportar operaciones inusuales o sospechosas a la Unidad de Información y Análisis Financiero del Banco Central del Uruguay,
- Conservación de la información, y
- Obligación de cooperar.

En materia ALA/CFT, la SENACLAFT y el MEC son las entidades encargadas de la supervisión de las actividades del sector; ambas instituciones trabajan en coordinación y colaboración para la aplicación de las medidas necesarias para supervisar las actividades de las entidades que lo integran.

Uno de los puntos interesantes dentro de las políticas ALA/CFT aplicadas al sector de las OSFL en Uruguay es que el MEC es la entidad encargada de “autorizar” nuevas entidades y dentro de ese proceso puede requerir un informe previo de la SENACLAFT, **cuando se trate de entidades que van a recibir aportes de dinero desde el exterior o prevean enviar fondos al exterior, cuando tengan integrantes extranjeros o cuando las características de la actividad a desarrollar lo ameriten.**

El MEC es la institución encargada de controlar la creación, funcionamiento, disolución y liquidación de las OSFL; en ese sentido cuenta con facultades para sancionar, intervenir y en su caso, cancelar personerías jurídicas de las mismas.

Las sanciones van desde apercibimiento hasta la suspensión de la OSFL de forma temporaria o definitiva en su caso, graduándose las mismas de acuerdo a la gravedad de los hechos acaecidos. Además, las OSFL pueden ser sancionadas por hechos relacionados a incumplimiento de la normativa ALA/CFT.

Cuando se traten de OSFL cuya finalidad está relacionada al deporte, la SENACLAFT y la SND son las instituciones encargadas de la supervisión de las actividades de las entidades que forman parte de este subgrupo.

Todos los SO de la ley ALA/CFT uruguaya deben registrarse en la SENACLAFT y mantener actualizado sus datos.

Otro punto interesante de la estrategia de Uruguay en torno a las OSFL es la creación de un “**Grupo de Trabajo sobre FT/FP**”, integrado por los organismos de inteligencia policial y militar del Estado, UIAF, MRREE, CENACOT que es coordinado por la SIEE (Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado) y la SENACLAFT donde intercambia información relacionada al riesgo de FT/FP presente en el sector.

Uruguay tiene como Cumplida la R8.

2. COLOMBIA:

En Colombia todos los tipos de OSFL deben estar registrados bajo la Cámara de Comercio Competente conforme lo establece su Código de Procedimiento Civil, el Decreto 2150/1995 y el Decreto 019/2012.

Al igual que la mayoría de los países de la región, Colombia considera a las OSFL como SO en materia ALA/CFT. Dependiendo de su finalidad las mismas deben registrarse ante diferentes instituciones de Colombia, por ejemplo:

- Las Religiosas deben registrarse ante el Ministerio del Interior, en cumplimiento a la Ley 133/1994 y los Decretos 782/1995, 1319/1998, 966/2001, 505/2003 y 1066/2015,
- Las Deportivas ante COLDEPORTES de conformidad a lo establecido por el Decreto 407/1996,
- Las relacionadas a cuestiones Económica Solidaria, ante la SES según la Ley 454/1998; y
- Las relacionadas a la Salud ante SUPERSALUD.

Siendo las instituciones mencionadas, las encargadas de la supervisión y monitoreo de los requerimientos ALA/CFT.

Una de las obligaciones de las OSFL relacionada a la transparencia es la obligación de presentar información financiera y contable en forma anual a la DIAN.

Las OSFL son pasibles de sanciones por incumplimientos detectados por sus supervisores, no solo en materia ALA/CFT sino en general. Dichas sanciones van desde multas hasta intervenciones.

Colombia tiene Parcialmente Cumplida la R8, debido a que a la fecha de la EM **no había identificado el subconjunto de organizaciones que entran en la definición de OSFL del GAFI, ni las características y tipos de OSFL que podría ser vulnerables para ser abusadas por terroristas o financistas del terrorismo**. Por otro lado, tampoco había adecuado sus reglamentos ALA/CFT para las OSFL relevantes ni adoptado medidas con EBR, entre otros.

3.COSTA RICA:

Según datos recabados, en Costa Rica existe una amplia variedad de OSFL que tienen reguladores naturales ante los cuales deben inscribirse y rendir cuentas de índole administrativa o económica según lo establezca la normativa pertinente.

Actualmente, en Costa Rica, *las OSFL que envíen o reciban dinero procedente de jurisdicciones internacionalmente catalogadas de riesgo o que mantengan relaciones con matrices, sucursales o filiales extranjeras ubicadas en ellas son consideradas como SO en materia ALA/CFT y en ese sentido deben implementar medidas pertinentes.*

Por otro lado, las OSFL cuya actividad esté vinculada a la recaudación o el desembolso de fondos para cumplir con propósitos benéficos, religiosos, culturales, educacionales, sociales, fraternales, o para llevar a cabo otros tipos de "buenas obras" deben suministrar información del beneficiario final y a registrarse en la Plataforma del Banco Central de Costa Rica.

Normativamente, se observa que existen varias leyes que regulan cuestiones relacionadas a las OSFL, por ejemplo, la Ley N° 5338 "*Ley de Fundaciones*", la Ley N° 218 "*Ley de Asociaciones*", el Reglamento a la Ley N° 3859 "*Ley sobre Desarrollo de la Comunidad*",

Ley N° 4755 "*Código Tributario*", la Ley N° 9416 "*Ley para Mejorar la Lucha contra el Fraude Fiscal*" entre otros.

Cada una de estas normas establece disposiciones relacionadas a la manera en la que se deben constituir, las documentaciones necesarias para su constitución, temas relacionados a rendición de cuentas, tipos de informes que deben presentar, etc.

Respecto al fortalecimiento de la transparencia, Costa Rica ha sancionado la Ley N° 9416, que introduce disposiciones relacionadas a justamente a la **"Transparencia y beneficiarios finales de las personas jurídicas y otras estructuras jurídicas"** que en uno de sus artículos (6° específicamente) incluye a las OSFL como SO. Dicho artículo expresa textualmente cuanto sigue: *"...Las organizaciones sin fines de lucro, cuya actividad esté vinculada a la recaudación o el desembolso de fondos para cumplir con propósitos benéficos, religiosos, culturales, educacionales, sociales, fraternales, o para llevar a cabo otros tipos de "buenas obras", incluyendo a las organizaciones sin fines de lucro asociadas, entendidas estas como sucursales extranjeras de organizaciones sin fines de lucro internacionales, deberán suministrar, además, el propósito y los objetivos de sus actividades, la identidad de los miembros de la junta directiva, consejo de administración, directores o equivalentes, así como el cuerpo gerencial, el detalle de los ingresos y egresos, registros e identificación de los donantes y de los destinatarios o beneficiarios de sus contribuciones o donaciones hasta la persona física, que sean iguales o superiores a un salario base, establecido en el artículo 2 de la Ley N° 7337, de 5 de mayo de 1993, incluyendo la identificación de estructuras compuestas por organizaciones afiliadas"*.

El Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), mediante resolución fundamentada en una evaluación de riesgos sectorial, podrá definir o-tras organizaciones sin fines de lucro que local o internacionalmente puedan estar expuestas a riesgos de lavado de dinero y financiamiento al terrorismo, y por lo tanto deberán cumplir con los requisitos establecidos en el párrafo anterior..."

Las disposiciones legales establecen que las OSFL pueden ser sancionadas con multas.

La EM realizada al país mencionó que una de las principales falencias del sector es que “hay limitaciones en el entendimiento, tanto en el sector público como en el sector privado, respecto del peligro potencial que involucra el delito de Financiamiento del Terrorismo para estas organizaciones. Esta inobservancia se ve agravada por el hecho de que el país cuenta con registros públicos descentralizados de OSFL según los objetivos que éstas persigan, lo que sumado a su nula coordinación no ayudan a formar un cuadro claro respecto de su composición, financistas y reales beneficiarios.”

El último informe de seguimiento publicado por GAFILAT con relación al cumplimiento de la R8 por Costa Rica menciona que, si bien, el país ha avanzado en el cumplimiento técnico de la R8, **el país debe completar la evaluación de riesgos de las personas jurídicas (incluidas las OSFL) y/o la evaluación de riesgos sectoriales, así como la emisión de la regulación prudencial basada en riesgos.**

La calificación del **Cumplimiento Técnico de la R8 de Costa Rica es Parcialmente Cumplida.**

4.GUATEMALA:

En Guatemala las OSFL son SO de la Ley ALA/CFT, clasificándose en el Grupo B [12].

La Intendencia de Verificación Especial (IVE) realizó un estudio sectorial mediante el cual se pudo determinar la vulnerabilidad de las OSFL reciben, administran o ejecutan fondos del Estado, en materia de LA y las que envían o reciben fondos del o hacia el extranjero. Además, la ENR LA/FT determinó que el riesgo del sector es Medio-Alto. Dicha entidad tiene facultad para obtener información de las OSFL. En ese sentido, ha realizado estudios que le han permitido identificar tipologías en las cuales se observa el abuso de OSFL para hechos relacionados a LA, no así para FT.

Guatemala ha promulgado la “Ley del Registro Nacional de las Personas” que en su art. 102 expresa la obligación de inscripción y Registro de las Personas Jurídicas (REPEJU), entre las cuales se encuentran las OSFL. El Acuerdo Gubernativo número 512-98 establece el Reglamento de inscripción de Asociaciones Civiles No Lucrativas.

En el mismo se establece que la escritura constitutiva de las asociaciones debe contener los fines y objetivos de las asociaciones y que se debe presentar ante el REPEJU del MINGOB y para su Registro ante el RTU, así como los datos del representante legal.

Respecto a las OSFL determinadas como SO de la Ley ALA/CFT, las mismas tienen la obligación de contar con un registro del destino y origen de sus fondos (conforme formularios pre establecido), así como de reportar transacciones en efectivo mayores a USD 10,000.00 y ROS en caso de que corresponda.

Además, deben llevar el registro de operaciones o transacciones diarias de: compra y/o venta de productos, prestación servicios, envío, ingresos o egresos de fondos (en caso que corresponda).

En Guatemala, las OSFL son pasibles de sanciones administrativas y penales.

La calificación otorgada por los evaluadores de Guatemala en la Cuarta Ronda de EM del GAFILAT para el **Cumplimiento Técnico de la R8 es Mayoritariamente Cumplida.**

5.REPÚBLICA DOMINICANA:

La Ley N° 122-05 sobre “Regulación y Fomento de las Asociaciones Sin Fines de Lucro en la República Dominicana” y el Reglamento de Aplicación 40-08, son las que rigen principalmente para el sector de las OSFL.

Respecto a la clasificación de las mismas, la Ley N° 122-05 establece que se clasificaron de la siguiente manera (art. 10):

- **ASOCIACIONES DE BENEFICIO PÚBLICO O DE SERVICIO A TERCERAS PERSONAS**, cuyas actividades se encuentran orientadas a ofrecer servicios básicos en beneficio de toda la sociedad o de segmentos del conjunto de esta;
- **ASOCIACIONES DE BENEFICIO MUTUO**, cuyas actividades tienen como misión principal la promoción de actividades de desarrollo y defensa de los derechos de su membresía;
- **ASOCIACIONES MIXTAS**, las cuales realizan actividades propias a la naturaleza de ambos sectores, de beneficio público y de beneficio mutuo;
- **ÓRGANO INTERASOCIATIVO** de las asociaciones sin fines de lucro, dentro de esta clasificación se encuentran: los consorcios, redes y/o cualquiera otra denominación de organización sectorial o multisectorial, conformada por asociaciones sin fines de lucro.

Además, establece una clasificación enunciativa de las Asociaciones de Beneficio Público o de Servicio a Terceras Personas (art. 11):

- **ORGANIZACIONES DE ASISTENCIA SOCIAL:** prestan servicios de salud, educación, nutrición, ambiente y protección de recursos humanos y naturales, asistencia a niños, niñas y personas envejecientes, clubes de servicios;
- **ORGANIZACIONES DE DESARROLLO COMUNITARIO:** prestan servicios de saneamiento ambiental, infraestructura;
- **ORGANIZACIONES DE FOMENTO ECONÓMICO:** prestan servicios a través de capacitación laboral, microcréditos, y cualesquiera actividades de acceso a recursos económicos para la igualdad o equiparación de oportunidades;
- **ORGANIZACIONES DE ASISTENCIA TÉCNICA:** prestan diversos servicios técnicos especializados con la finalidad de proveer soluciones colectivas de carácter social y/o económico;
- **ORGANIZACIONES DE EDUCACIÓN CIUDADANA:** prestan servicios a la población en la adquisición y/o utilización de conocimientos en valores humanos y familiares, derechos y deberes ciudadanos, respeto por los(as) conciudadanos(as) y fortalecimiento institucional de las organizaciones comunitarias, para una auténtica representación y expresión local que garantice una sana y creativa convivencia;
- **ORGANIZACIONES DE APOYO A GRUPOS VULNERABLES:** prestan servicios a la población en condiciones de vida especiales; Organizaciones de investigación y difusión: prestan servicios de estudio, investigación y/o asesoría;
- **ORGANIZACIONES DE PARTICIPACIÓN CÍVICA Y DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS:** cuya membresía lucha por los derechos de la ciudadanía. Incluye movimientos cívicos, organizaciones de consumidores, organizaciones de personas con discapacidad, organizaciones ecológicas y otras;
- **ORGANIZACIONES COMUNITARIAS**, pueden ser:

→**Territoriales:** tienen como objetivo básico la promoción del desarrollo comunal: juntas de vecinos(as), comités barriales, uniones vecinales, asociaciones de pobladoras(es), asociaciones pro-desarrollo;

→**Funcionales:** tienen como objetivo básico desarrollar aspectos particulares de la vida cotidiana de las comunidades: asociaciones de padres, madres, amigos y amigas de las escuelas, comités de salud, clubes culturales, clubes artísticos, clubes deportivos, clubes juveniles, comités de amas de casa, organizaciones eclesiales, entre otras;

→**Campesinas:** tienen como objetivo básico apoyar los intereses del campesinado, incluyendo sus intereses comunitarios: asociaciones de agricultores(as), organizaciones de productores(as), entre otras.

En su art. 12 menciona a su vez de manera enunciativa los subgrupos de OSFL que se encuentran dentro de la clasificación de las **ASOCIACIONES DE BENEFICIO MUTUO:**

- Asociaciones de profesionales: tienen como membresía a profesionales de diversos ámbitos;
- Organizaciones empresariales: organizaciones que agrupan a diversas empresas en defensa de intereses específicos;
- Clubes recreativos;
- Organizaciones religiosas, logias;
- Fundaciones, asociaciones mutualistas

La mencionada ley también establece que solo las **Asociaciones de Beneficio Público o de Servicio a Terceras Personas y los programas de beneficio público o de servicio a terceras personas que desarrollen las asociaciones mixtas u órganos interasociativos**, recibir fondos públicos del presupuesto nacional.

Esta ley también regula aspectos relacionados a las OSFL extranjeras, estableciendo una serie de requisitos que las mismas deben cumplir para establecerse en el país.

Por otro lado, la ley crea un Centro Nacional de Fomento y Promoción de las Asociaciones sin Fines de Lucro que tiene entre sus funciones:

- Validar la clasificación de las asociaciones sin fines de lucro, establecida en su incorporación;
- Consignar los datos de las asociaciones sin fines de lucro en el registro nacional de habilitación del centro, en base al registro de incorporación y al registro de habilitación de la Secretaría de Estado u otro organismo estatal de conformidad con los términos de la presente ley;
- Contribuir a la difusión de las actividades y de los aportes de estas asociaciones, así como a la canalización de recursos;
- Recomendar al Poder Ejecutivo su inclusión en el Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos de la Nación, de conformidad con el procedimiento de solicitud de aportes mediante contratos de servicios, convenios de gestión, apoyos a programas y proyectos de las asociaciones sin fines de lucro;

- Propiciar los servicios de información, estudios, entre otros, sobre los aportes de estas asociaciones a las políticas públicas.

Respecto a la habilitación, inspección, supervisión y sanción, se observa que la ley establece que dicha facultad corresponde a cada autoridad sectorial conforme la clasificación descrita en el art. 10.

República Dominicana cuenta con un *Registro Nacional de Asociaciones Sin Fines de Lucro*.

Entre las obligaciones de las OSFL se pueden mencionar las siguientes:

- Llevar un registro, por medios manuales o electrónicos, en que se anotaran los nombres y apellidos, profesión y domicilio de las personas socias;
- Llevar un inventario, por medios manuales o electrónicos, en el que se anotaran todos los bienes muebles e inmuebles pertenecientes a la asociación;
- Llevar una contabilidad organizada en la que deberá figurar todos los ingresos y egresos de la sociedad, con indicación exacta de la procedencia de los primeros y la inversión de los segundos, y el seguimiento de dichas inversiones;
- Llevar un registro, manual o electrónico, de descripción de actividades y programas, incluidas sus relaciones internacionales.

La ley también establece cuestiones relacionadas al ámbito fiscal.

Conforme lo establecido en la Ley 155/17 “*Contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo*”, República Dominicana no considera a las OSFL como SO en la materia. No obstante, existen acuerdos de cooperación entre las UAF y las demás entidades públicas para el desarrollo adecuado de la cooperación, coordinación e intercambio de información relacionada a las OSFL.

La UAF ha desarrollado un estudio titulado “*Análisis del Riesgo de Financiamiento del Terrorismo en el Sector de las Asociaciones Sin Fines de Lucro en la República Dominicana*”.

República Dominicana tiene calificación de **Mayoritariamente Cumplida en lo que hace al Cumplimiento Técnico de la R8**. La principal observación de los evaluadores está basada en que **el país no identificó subgrupos de organizaciones que se encuentran dentro del alcance de la definición del GAFI. Tampoco se han identificado las de mayor exposición al riesgo de FT, como tampoco se identificaron la naturaleza de las amenazas que suponen los grupos terroristas.**

6.HONDURAS:

En Honduras, conforme el Decreto N° 3-2008 que reforma los art. 37, 38, 39, 44 y 45 de la Ley Contra el Delito de Lavado de Activos (Decreto N° 45-2002) y el Decreto N° 241-2010 *“Ley Contra el Financiamiento del Terrorismo”* se establece a las *“Organizaciones No Gubernamentales y aquellas personas naturales o jurídicas que reciban donaciones o aportes de dinero de terceros para sus actividades”*, como SO en la materia.

La Ley Contra el Financiamiento del Terrorismo dedica su Cap. XIII a la reglamentación de las obligaciones que deben cumplir las OSFL, en este sentido establece: **a) La inscripción en la Unidad de Registro y Seguimiento de Asociaciones Civiles (URSAC)** de todas las Asociaciones y Organizaciones Sin Fines de Lucro que deseen recaudar o recibir, otorgar o transferir fondos, **b) Los requisitos mínimos** necesarios para la inscripción (datos de las personas encargadas de la asociación u organización, en particular del Presidente, Vicepresidente, Miembros del Directorio, Tesorero y Fiscal según sea el caso), **c) Registro de donaciones** mayores a USD 2.000, el mismo debe tener los datos completos del donante, la fecha, la naturaleza y el importe de las donaciones y debe mantenerse por un periodo mínimo de diez años, **d) Deber de reportar a la UIF** (donaciones en efectivo por una cantidad igual o superior a los USD 2.000, donaciones de fondos que sospeche o tenga indicios de que podrían estar vinculados a operaciones terroristas o al financiamiento de actos terroristas, recepción de préstamos, créditos o contribuciones ya sea en numerario o especies equivalentes o superiores a USD 2.000), **e) Llevar contabilidad conforme normas vigentes.**

La mencionada ley establece sanciones para las OSFL que con pleno conocimiento de los hechos aientes, promuevan, organicen o cometan delitos de terrorismo o su financiamiento (suspensión o disolución de la asociación), esto sin perjuicio de la aplicación de sanciones penales.

En caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la mencionada ley las OSFL serán pasibles de sanciones que van desde la aplicación de multas, la prohibición de realizar actividades por un plazo máximo de cinco años hasta la disolución de la asociación.

Como SO de la Ley Contra el Delito de Lavado de Activos (Decreto N° 45-2002) deben cumplir las disposiciones insertas en la misma.

Por otro lado, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, obliga a las Organizaciones Privadas de Desarrollo No Gubernamentales a brindar información al público con relación a su gestión.

La calificación de Honduras respecto al **Cumplimiento Técnico de la R8 es Mayoritariamente Cumplida**, los evaluadores mencionan que: ***“La legislación contempla a la figura de las OSFL directamente en la legislación relevante en materia de prevención y combate al FT, la cual sujeta al sector a obligaciones que permiten llevar un monitoreo de las mismas. El marco jurídico hondureño cubre la mayoría de los requisitos técnicos de cumplimiento, no obstante, existen diversas falencias en torno a requerimientos a las OSFL, en ese sentido, no se tuvo constancia formal sobre los acercamientos al sector o de los procedimientos para responder a pedidos internacionales o a la compartición de información; se evidencia una carencia en la legislación para exigir el registro de todas las operaciones de las OSFL, la cual se limita solamente a la recepción de donativos.”***

7.NICARAGUA:

Nicaragua regula el sector de las OSFL a través de la Ley N° 147 *“Ley General Sobre Personas Sin Fines de Lucro”*, la misma establece obligaciones para la constitución, autorización, funcionamiento y extinción de las Personas Jurídicas Civiles y Religiosas que Sin Fines de Lucro del país.

Los requisitos exigidos por la norma mencionada son:

- La naturaleza, objeto, finalidad y denominaciones de la entidad que se constituye, así como el nombre, domicilio y demás generales de Ley de los asociados y fundadores,
- Sede de la Asociación y lugares donde desarrollará su actividad,
- El nombre de su Representante o Representantes,
- El plazo de duración de la Persona Jurídica, y
- Solicitud y Exposición de Motivos para la concesión de personería jurídica, firmada y presentada por uno o varios Representantes ante la Asamblea Nacional.
- La solicitud de exposición de motivos requerida refiere a la fundamentación de la persona jurídica que se desea constituir, su importancia y efectos de su existencia para la vida civil o religiosa del país.

Respecto a las obligaciones establecidas para las OSFL, la ley cita las siguientes:

- Presentar sus estatutos al Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación,
- Presentar ante la Secretaría de la Asamblea Nacional solicitud y exposición de Motivos para la concesión de personería jurídica, copias de la Escritura Pública Certificadas del Acta mediante las cuales se hayan aprobado los Estatutos de la OSFL,
- Inscribirse en el Registro de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro del Ministerio de Gobernación,
- Llevar el Libro de Actas, de Asociados, de Contabilidad y cumplirán con los demás requisitos que se establecieran en el Reglamento de Ley.

Todos los libros serán sellados y rubricados por el responsable del Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación;

- Cumplir con los requisitos legales establecidos para las donaciones provenientes del exterior e informar a la Dirección de Asociaciones del Ministerio de Gobernación y del Ministerio de Cooperación Externa sobre las donaciones que reciban;
- Remitir al Ministerio de Gobernación los balances contables al finalizar el año fiscal;
- Cumplir con todas las disposiciones de esta Ley, su Reglamento y Estatutos.
- El Departamento de Registro y Control de Asociaciones del Ministerio de Gobernación es la institución encargada de aplicar la Ley N° 147, por ende, ejerce la supervisión natural de las OSFL.
- Dicha entidad cuenta con un Registro de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro donde deben inscribirse todas las OSFL del país para obtener un número identificativo perpetuo, que deberá usar en todas sus documentaciones y operaciones legales.
- La norma también establece la aplicación de sanciones por incumplimientos; las mismas van desde multas hasta cancelaciones.
- Respecto a cuestiones relacionadas a la PLA/FT, Nicaragua, mediante el Reglamento de su Ley ALA/ CFT, establece deberes relativos a la PLA/FT que las OSFL deben implementar, como, por ejemplo:

- Presentar información a la entidad reguladora de: a) Identidad y origen de todos sus miembros donantes (nombres, apellidos, cédula de identificación y/o pasaporte, dirección exacta, domicilio y teléfonos), b) Estados Financieros anuales con desgloses detallados de estados de resultados (ingreso/egreso), balance general, balance de comprobación, detalle de donaciones y el origen y aplicación de fondos.
- Enviar a la entidad reguladora, sus estados financieros de acuerdo con el periodo fiscal vigente.
- Las OSFL Extranjeras, deberán garantizar a la entidad pública que la regula, la documentación legal o financiera que le sea requerida para la prevención del riesgo de LA/FT/FP.
- Implementar manuales y medidas de control interno para la mitigación de los riesgos de LA/FT/FP.

Además, a través de Acuerdo Ministerial 07-2019 la Normativa del Departamento del Registro y Control de Asociaciones para la Supervisión de Organismos Sin Fines de Lucro fue aprobada, la misma contempla obligaciones principales como:

- Inscribirse en el Registro de personas jurídicas sin fines de lucro.
- Realizar operaciones financieras a través de canales financieros regulados.
- Aplicar la regla de *“conozca a sus beneficiarios y OSFL asociados”*.
- Presentar sus estatutos ante el Departamento de Registro y Control de Asociaciones.
- Informar periódicamente sobre cambios internos, tales como: Cambio de Representante Legal y Directivos, Cambio de Razón Social, Reforma de Estatutos, Dirección, Teléfonos, Junta Directiva ya sea nacional y/o del país de origen, cambio de domicilio, sustitución y/o revocación de poderes.
- Velar porque su patrimonio no provenga de actividades ilícitas.
- Realizar operaciones financieras a través de canales financieros regulados.
- Verificar la identidad y la buena reputación de sus donantes y beneficiarios, así como de sus OSFL asociadas (Nombre, dirección, teléfono, copias de documentos de identidad, antecedentes legales, datos legales de OSFL de otras nacionalidades).
- Cumplir con los requisitos legales establecidos para la recepción de donaciones provenientes del exterior e informar al Departamento de Asociaciones de las gestiones previas a su recepción, así como el destino final.
- Presentar sus Estados Financieros de acuerdo con el periodo fiscal vigente con desgloses detallados.
- Promover la transparencia, integridad y confianza pública en la administración y manejo de la OSFL.
- Conservar por un periodo de al menos 10 años los registros de las transacciones nacionales e internacionales y registros de estados financieros con desgloses detallados de ingresos, egresos y donaciones; los que deberán estar a disposición de las autoridades competentes, cuando sea requerido.

Nicaragua establece en su normativa la facultad del Supervisor de las OSFL para realizar supervisiones in situ y extra situ con un EBR.

El último IS de Nicaragua, le otorga una **calificación de Mayoritariamente Cumplida respecto al Cumplimiento Técnico de la R8**, mencionando que se observa que **el país “ha adoptado medidas a nivel normativo para el sector de OSFL que, conforme a los riesgos identificados, podrían ser abusadas con fines de FT. En particular, la adopción de la Normativa OSFL, mediante el Acuerdo Ministerial 07-2019, resultó de gran relevancia para garantizar la transparencia de las OSFL y prevenir que sean utilizadas para actividades de LA/FT/FP, así como las bases para su supervisión y control. Sin embargo, aún falta la implementación del monitoreo de las medidas basadas en el riesgo.”**

8.PANAMÁ:

El *Decreto Ejecutivo N° 62/2017* es la normativa que reglamenta a las *Asociaciones y Fundaciones de Interés Privado Sin Fines de Lucro cuya Personería Jurídica es reconocida por el Ministerio de Gobierno, quedando excluidas aquellas relacionadas con temas cooperativos, sindicales, deportivos, agropecuarios y otras sujetas a un régimen legal de carácter especial.*

Los requisitos establecidos por la norma para el reconocimiento de la personería jurídica de las OSFL afectadas son:

- Acta de Constitución de la entidad, conformación de la Junta Directiva y aprobación de su Estatuto, firmada por el presidente y el secretario,
- Lista de los miembros de la Junta Directiva,
- El Estatuto que debe estar firmado por el presidente y el secretario.

Además, la normativa exige que el Estatuto exprese los siguientes datos:

- Nombre de la entidad en idioma español o con la traducción de éste al idioma español.
- Primer domicilio o lugar donde se recibirán notificaciones, el cual debe ser en la República de Panamá.
- Área geográfica donde se desarrollarán sus operaciones.
- Sus objetivos en forma detallada, fines específicos con la explicación de si son benéficos, gremiales o de otra naturaleza.
- Constitución del patrimonio de la entidad y actividades que se desarrollarán para su consecución.

- Órgano encargado de fijar las cuotas de ingreso si se hubiese fijado esta condición.
- El modo de afiliarse, garantizando el respeto a los derechos humanos y las garantías fundamentales consagradas en la Constitución Nacional de la República del Panamá.
- El modo de perder la calidad de miembro.
- Deberes y derechos de los miembros.
- Órganos de Gobierno de la asociación.
- Sobre quien recaerá la representación legal.
- Procedimiento para la reforma del Estatuto, en el cual debe señalarse que éste deberá contar con la aprobación del Ministerio de Gobierno e inscripción posterior en el Registro Público para efectos de su validez jurídica.
- En caso de tener facultad para constituir capítulos, indicar el modo de crearlos.
- Procedimiento de disolución y liquidación de la asociación, indicando además el destino de los bienes una vez disuelta.

Uno de los artículos de la norma establece que el Ministerio de Gobierno tiene la facultad de realizar una inspección previa en el domicilio de la entidad solicitante de la personería jurídica o con posterioridad a su otorgamiento, a efecto de la supervisión que ejerce sobre las mismas.

En lo que respecta a la transparencia, se exige que las OSFL tengan un libro de actas, mantenimiento de un registro de sus miembros y libros o registros de contables necesarios, que podrán ser solicitados en cualquier momento por el Ministerio de Gobierno.

La normativa establece requisitos para la constitución de filiales de Organizaciones Extranjeras.

Con relación a los fondos, la normativa establece que cuando los mismos provengan de Gobiernos Extranjeros, Organismos Nacionales, Internacionales y otras fuentes, canalizados a través de instituciones públicas, se considerarán como de naturaleza público, en lo que respecta a su procedencia, manejo, destino y financiamiento estando sujetos a acciones de seguimiento del Ministerio de Gobierno, la fiscalización de la Contraloría General de la República y demás autoridades competentes. Estos fondos deberán ser canalizados a través de instituciones financieras registradas en Panamá.

Los fondos que provengan de acciones de autogestión o que provengan de otras fuentes, no canalizados a través de instituciones públicas, no se encontraran sometidos a los controles mencionados precedentemente, sino que serán utilizados conforme lo establecido en su estatuto; esto sin perjuicio de las inspecciones, verificaciones y seguimientos que, en uso de sus facultades, realice el Ministerio de Gobierno.

La normativa establece requisitos para la constitución de filiales de Organizaciones Extranjeras.

Con relación a los fondos, la normativa establece que cuando los mismos provengan de Gobiernos Extranjeros, Organismos Nacionales, Internacionales y otras fuentes, canalizados a través de instituciones públicas, se considerarán como de naturaleza público, en lo que respecta a su procedencia, manejo, destino y financiamiento estando sujetos a acciones de seguimiento del Ministerio de Gobierno, la fiscalización de la Contraloría General de la República y demás autoridades competentes. Estos fondos deberán ser canalizados a través de instituciones financieras registradas en Panamá.

Los fondos que provengan de acciones de autogestión o que provengan de otras fuentes, no canalizados a través de instituciones públicas, no se encontraran sometidos a los controles mencionados precedentemente, sino que serán utilizados conforme lo establecido en su estatuto; esto sin perjuicio de las inspecciones, verificaciones y seguimientos que, en uso de sus facultades, realice el Ministerio de Gobierno.

El Órgano Supervisor Natural de las OSFL afectadas por la mencionada norma es el Ministerio de Gobierno, mediante el Departamento de Supervisión, Seguimiento y Evaluación de las OSFL, dependiente de la Dirección de Asuntos Jurídicos y Trámites Legales, el mismo es el encargado de la supervisión, seguimiento y evaluación en cuanto al manejo operativo de las OSFL reconocidas por el Ministerio de Gobierno.

Un dato interesante respecto al registro de las OSFL de Panamá es que el Ministerio de Gobierno debe publicar en su sitio web, el listado de las OSFL que se encuentre inscritas en el registro.

Respecto a las sanciones, se observa que las OSFL que incumplen con las obligaciones establecidas pueden ser suspendidas provisoriamente por un plazo de hasta 30 días o indefinidamente por orden emanada de la autoridad competente, hasta tanto dure la investigación o el proceso.

Por otro lado, la Ley N° 6/2002 "Que dicta normas para la Transparencia de la Gestión Pública, establece la Acción de Habeas Data y otras Disposiciones" establece que "toda persona tiene derecho a solicitar, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna, la información de acceso público en poder o en conocimiento de las instituciones indicadas en la presente Ley.", en ese sentido, la misma ley indica que las cooperativas, las fundaciones, los patronatos y los organismos no gubernamentales que hayan recibido o reciban fondos, capital o bienes del Estado se encuentran obligadas a dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la misma, permitiendo de esta manera que cualquier persona requiera información relacionada a las OSFL afectas, incluyendo el manejo de los fondos.

Por su lado, la Resolución No. 201-1183 de 2008 señala en su Art. 4 que las asociaciones y OSFL no gubernamentales autorizadas para recibir donaciones deducibles de impuesto estarán obligadas a presentar informes de donaciones, así como otros formularios relevantes, los cuales se deberán presentar anualmente en las fechas establecidas para tales efectos, motivando de esa manera la formalización y bancarización del sector.

Por último, cabe mencionar que Panamá menciona en su ENR que *“los riesgos de que se utilice a algún tipo de OSFL son bajos, estableciendo que la amenaza de terrorismo se encuentra principalmente en el exterior y las OSFL en Panamá, en términos generales, no envían recursos al exterior, sino que los captan para la realización de actividades dentro del país. Además, no han identificado casos donde una OSFL haya sido utilizada a fines de financiar el terrorismo.”*

La calificación del **Cumplimiento Técnico de la R8 para la República de Panamá es Mayoritariamente Cumplida**, la observación de los evaluadores indica que, pese a que la legislación panameña cumple con la mayoría de los criterios, **“las autoridades no han desarrollado mejores prácticas en coordinación con las OSFL para abordar el riesgo y las vulnerabilidades de las OSFL al FT”**.

9.PERÚ:

En Perú, conforme la Ley N° 29038, *“Ley que incorpora la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-PERÚ) a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones”*, se dispone que *“son sujetos obligados a reportar operaciones sospechosas y/o registrar operaciones de acuerdo al umbral que determine la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, e implementar un sistema acotado de prevención de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, las personas naturales y jurídicas:*

... Las organizaciones Sin Fines de Lucro que recauden transfieran y desembolsen fondos, recursos u otros activos para fines o propósitos caritativos, religiosos, culturales, educativos, científicos, artísticos, sociales, recreativos o solidarios o para la realización de otro tipo de acciones u obras altruistas o benéficas. En caso estos sujetos obligados faciliten créditos, microcréditos o cualquier otro tipo de financiamiento económico, se sujetan a las obligaciones previstas en el numeral 3.1 del presente artículo...”

Las OSFL que recauden transfieran y desembolsen fondos, recursos u otros activos para fines o propósitos caritativos, religiosos, culturales, educativos, científicos, artísticos, sociales, recreativos o solidarios o para la realización de otro tipo de acciones u obras altruistas o benéficas en el marco de la PLA/FT, deberán implementar un Sistema de PLA/FT Simplificado, teniendo que:

- Reportar a la UIF,
- Implementar un sistema de prevención del LA y FT (SPLAFT) acotado,
- Designar un OC,
- Comunicar ROS a la UIF.

Las OSFL que faciliten créditos microcréditos o proporcionen cualquier otro tipo de financiamiento económico, son consideradas como de mayor riesgo de LA/FT por lo que los requisitos exigidos a las mismas en la materia son mayores, debiendo implementar un Sistema ALA/CFT Ampliado, teniendo que:

- Implementar un Sistema de PLA/FT general con un EBR,
- Designar de un OC,
- Comunicar ROS,
- Comunicar y conservar un RO,
- Implementar un Manual en materia de LA/FT
- Implementar un Código de Conducta,
- Implementar capacitaciones en materia ALA/CFT,
- Tener auditoría, y
- Otras exigencias establecidas en la Resolución SBS N° 789-2018.

En Perú, las OSFL son supervisadas por diferentes instituciones públicas, teniendo en cuenta su naturaleza (por ejemplo entre los supervisores se encuentra: el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional y la UIF; que supervisa a las OSFL que no estén registradas ante las instituciones citadas precedentemente, siempre y cuando, reciban fondos, recursos u otros activos; o, facilitan créditos, microcréditos o cualquier otro tipo de financiamiento económico).

Respecto al ámbito de la promoción de transparencia dentro del sector de las OSFL, se pueden citar las siguientes obligaciones:

- Rendición de cuentas sobre la ejecución de recursos provenientes de cooperación técnica internacional por medio de las declaraciones anuales,
- Información sobre su objetivo, temática, áreas prioritarias, fuentes de financiamiento, presupuesto, ámbito de intervención, resultados, actividades, ejecución de gastos y modificaciones,
- Publicación de la información en el portal de transparencia de Agencia Peruana de Cooperación Internacional, la cual es de libre acceso al público,
- Las fundaciones, deben registrarse en el Registro Administrativo Nacional de Fundaciones que es de carácter público, en mismo se encuentran datos como su finalidad, datos de sus representantes legales, domicilio y datos de contacto,
- Presentar cuentas, balance y memoria de actividades, donantes, programas y una relación de beneficiarios (Art. 19 del Decreto Supremo No. 03-94-JUS).

Los supervisores naturales tienen la facultad de sancionar a las OSFL que incumplen con las obligaciones legales establecidas, las sanciones pueden ir desde multas, multa suspensión de beneficios, hasta la cancelación del registro dependiendo del tipo de OSFL del que se trate.

El resultado del **Cumplimiento Técnico de la R8 de Perú es Parcialmente Cumplido**, los evaluadores han mencionado que el país *“aún no ha hecho un análisis de riesgo de las OSFL que identifique qué subgrupo de organizaciones se encuentra enmarcado en la definición de OSFL del GAFI, y utilizar todos los recursos disponibles de información a fin de identificar los tipos de OSFL que, en virtud de sus actividades o características, tienen riesgo probable de abuso para el FT, así mismo, el país no ha identificado la naturaleza de las amenazas que suponen las entidades terroristas para las OSFL que podrían estar en riesgo, así como la forma en que los actores terroristas podrían abusar de las OSFL. El cumplimiento de los demás requisitos se ve supeditado al precedente análisis.”*

ANÁLISIS DE TIPOLOGÍAS: ¿CÓMO ABUSAN LAS ORGANIZACIONES TERRORISTAS DE LAS OSFL?



En el año 2014, el GAFI publicó un material denominado "*Riesgo de Abuso Terrorista en OSFL*" [13], en el mismo, el organismo analizó un total de 102 casos en los que se detectaron abusos de OSFL perpetrados por organizaciones terroristas o personas afines, aportados por diferentes jurisdicciones que forman parte del grupo.

El material contempla diversos aspectos que involucran a las OSFL y el riesgo de abuso terrorista al que las mismas podrían estar expuestas, explicando los métodos de abuso utilizados, los métodos de detección de esos abusos, así como los de interrupción entre otros.

De la lectura del material mencionado se puede concluir cuanto sigue:

- Los casos analizados involucran a OSFL con fines humanitarios, caritativos, sociales, religiosos, educativos y culturales. Varias de las OSFL tenían como finalidad más de una esfera de las mencionadas, por ejemplo, fines caritativos y religiosos, fines educativos y culturales, fines humanitarios y religiosos. Esto demuestra que, más allá del concepto que pudiera definir la finalidad del subgrupo al cual pertenece una OSFL, lo que importa es entender y evaluar son las acciones que realiza y el fin de dichas acciones. Al analizar los grupos de OSFL vulnerados por organizaciones terroristas o personas afines a los mismos, se pueden entender su finalidad era realizar obras buenas destinadas a personas en situación de vulnerabilidad o similares.
- Respecto a los tipos de abusos detectados, se puede mencionar que los mismos tienen relación con: **1)** Recolección de fondos para Organizaciones Terroristas, **2)** Movilización de fondos para Organizaciones Terroristas, **3)** Desvío de fondos para financiamiento de Organizaciones Terroristas o Terroristas Individuales, **4)** Afiliación con una Organización Terrorista, **5)** Apoyo al reclutamiento para Organizaciones Terroristas, **6)** Abuso de los programas/proyectos de las OSFL, **7)** Abuso en la representación de las OSFL, **8)** OSFL Pantalla y **9)** Apoyo logístico.
- Respecto a los actores involucrados en los abusos detectados, se puede notar que los mismos se han dado tanto por Personas Internas (ed., personas que se encuentran dentro de la entidad o forman parte del staff de la misma), como por Personas Externas (ed., personas relacionadas a la entidad en carácter de asociadas, recaudadores, benefactores, etc.).
- También es mencionable que varias de las OSFL abusadas se encontraban asociadas o estaban afiliadas a una OSFL extranjera, Nótese en este punto que muchas veces la OSFL no tenía conocimiento de que su asociada se encontraba vinculada a Organizaciones Terroristas o que le prestaba apoyo a las mismas o a personas afines.

- En cuanto a los métodos de disrupción identificados, se resaltan los siguientes: **1)** Concienciación, Educación y Autorregulación, **2)** Prosecución criminal, **3)** Cumplimiento de marcos normativos administrativos diseñados para ayudar al combate del abuso de las OSFL y **4)** Sanciones proporcionales efectiva y disuasivas.
- En el siguiente cuadro se puede observar una conclusión de los métodos de abuso mayormente identificados en los casos analizados:

DESVÍO DE FONDOS		
DESCRIPCIÓN: Fondos recaudados para causas/programas de ayuda humanitaria, asistencia por desastres, protección social, educación, evangelización, son desviados/re direccionados a favor de organizaciones terroristas en algún punto del proceso operativo de la OSFL.	OBJETIVO: Las organizaciones terroristas utilizan los fondos recaudados para el fortalecimiento de su infraestructura, logística general, manutención, adquisición de municiones y equipamiento general, apoyo financiero a familiares, etc.	ACTORES: Pueden ser PERSONAS INTERNAS, ed., que están dentro de la OSFL como directivos o parte del staff, o PERSONAS EXTERNAS, asociados a la OSFL en carácter de asociados, recaudadores o similares.

AFILIACIÓN CON UNA ORGANIZACIÓN TERRORISTA		
DESCRIPCIÓN: Una OSFL o personas que actúa en nombre de una OSFL, mantiene una afiliación/asociación operativa con una organización terrorista o afín al terrorismo.	OBJETIVO: Con la afiliación/asociación, las OSFL involucradas se apoyan mutuamente o una apoya a otra, mediante el desarrollo de actividades, que tengan fines económicos o de otro tipo.	ACTORES: Directivos de la OSFL mediante conexiones personales informales con organizaciones terroristas (Actores Internos), así como relaciones más formalizadas entre una OSFL y organizaciones terroristas (Actores Externos).

ABUSO DE PROGRAMAS/PROYECTOS

DESCRIPCIÓN:

Los programas financiados por OSFL destinados a apoyar fines humanitarios legítimos se *manipulan* en el punto de ejecución para apoyar el terrorismo.

OBJETIVO:

Los fines benevolentes de los programas/proyectos de las OSFL pueden ser desviados o manipulados en el punto de entrega y tener como resultado el apoyo a organizaciones terroristas.

ACTORES:

El abuso puede darse por actores internos o externos.

APOYO AL RECLUTAMIENTO

DESCRIPCIÓN:

Instalaciones o programas financiados por OSFL se utilizan para crear un entorno que apoye y/o promueva las actividades relacionadas con el reclutamiento del terrorismo.

OBJETIVO:

Los casos analizados demuestran que lo que se busca mediante este método es por ejemplo, transferir fondos a terroristas, proveer soporte a familias de terroristas, realizar atentados terroristas, organizar y sostener eventos que apoyen el terrorismo o entidades terroristas y publicar materiales, en línea o de otro modo, que sirvan de apoyo al terrorismo o entidades terroristas, reclutar y capacitar a personas para que participen en actos terroristas como la fabricación de bombas o los atentados suicidas, proporcionar un lugar de encuentro para entidades terroristas, acoger a oradores a favor del terrorismo

ACTORES:

El abuso puede darse por actores internos o externos.

REPRESENTACIÓN FALSA U OSFL PANTALLA

<p>DESCRIPCIÓN:</p> <p>Bajo el disfraz de una actividad caritativa, una OSFL o individuo recauda fondos y/o lleva a cabo otras actividades en apoyo del terrorismo.</p>	<p>OBJETIVO:</p> <p>La recolección de fondos, promoción de la ideología/causa y desarrollo de otras actividades a favor de organizaciones terroristas se da mediante actividades disfrazadas de "caritativas o buenas obras". Se han observado dos categorías: 1) OSFL Pantalla, donde la OSFL es creada únicamente para el apoyo de actividades terroristas y la finalidad declarada en su constitución es falsa y 2) OSFL que son abusadas por personas o grupos de personas que <i>afirman falsamente</i> estar actuando en nombre de OSFL legítimas existentes.</p>	<p>ACTORES:</p> <p>El abuso puede darse por actores internos o externos.</p>
--	--	---

ALCANCE DE LA R8 Y EL RI 10 DEL GAFI Y LAS ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL



RESPECTO A LA R8 DEL GAFI

“...Los países deben revisar la idoneidad de las leyes y regulaciones relativas a las entidades sin fines de lucro que el país ha identificado como vulnerables para su abuso para el financiamiento del terrorismo. Los países deben establecer medidas focalizadas y proporcionales, en línea con el enfoque basado en riesgo, a tales organizaciones sin fines de lucro para protegerlas del abuso para el financiamiento del terrorismo, incluyendo:

(a) por organizaciones terroristas que se presenten como entidades legítimas;

(b) para explotar entidades legítimas como conductos para el financiamiento del terrorismo, incluyendo el propósito de escapar a medidas de congelamiento de activos; y

(c) para esconder u ocultar el desvío clandestino de fondos, destinados a propósitos legítimos, a las organizaciones terroristas...”

De la lectura de la R8, la exigencia a los países es la de revisar sus normas internas que regulan la creación, funcionamiento y actividades de las OSFL que fueron identificadas (mediante evaluaciones de riesgos) como vulnerables para su abuso para el Financiamiento del Terrorismo e implementar medidas dirigidas y proporcionales a los riesgos (EBR) a los subgrupos de entidades sin fines de lucros identificados de riesgos de ser abusados por organizaciones terroristas, según los supuestos señalados textualmente en los numerales **a), b) y c).**

Conforme a la Nota Interpretativa de la R8, El GAFI reconoce la variedad de formas legales de las OSFL, dependiendo del país y ha adoptado una definición para los propósitos de la R8: **“...se refiere a una persona o estructura legal u organización que principalmente se desempeña en la recolección o desembolso de fondos para fines caritativos, religiosos, culturales, educativos, sociales o fraternales, o para llevar a cabo otro tipo de “buenas obras”...”** Asimismo, aclara que la R8 se aplica solo a las OSFL que se encuentra dentro de la definición de GAFI, y no al universo completo de OSFL. Otro aspecto a considerar es que el criterio anterior es sin perjuicio de la R1 (Evaluación de Riesgos y Aplicación de un EBR).

En el mismo orden de ideas se menciona el papel vital de las OSFL en las economías y sistemas sociales nacionales, pues a menudo complementan las actividades del sector gubernamental y empresarial en la prestación de servicios esenciales y de apoyo en áreas de alto riesgo o zonas de conflicto.

Se resalta que la campaña internacional contra el FT ha identificado casos en los que los terroristas y organizaciones terroristas explotan algunas OSFL para recaudar y trasladar fondos, prestar apoyo logístico, instar el reclutamiento de terroristas o de algún otro modo respaldar a las organizaciones y operaciones terroristas.

En síntesis, cualquier forma de uso indebido de las OSFL para propósitos de terrorismo, quebranta la confianza de los donantes y la reputación de las mismas.

La NI de la R8 sugiere a los países seguir los siguientes principios y objetivos generales para proteger a la comunidad de las OSFL:

- Aplicar el EBR para tratar las amenazas identificadas para FT.
- Desarrollar una respuesta nacional al abuso de las OSFL para el FT.
- Aplicar medidas CFT proporcionales a los riesgos identificados (EBR).
- Las medidas CFT, no deben desalentar las actividades caritativas legítimas: Las medidas deben promover la transparencia y fomentar mayor confianza entre las OSFL, donantes y público en general.
- Identificar y tomar acciones efectivas contra las OSFL que son explotadas o apoyan con conocimiento a terroristas u organizaciones terroristas.
- Y el desarrollo de relaciones cooperativas entre los sectores público y privado, y con las OSFL, para atender los riesgos y las estrategias de mitigación de las mismas.

Como punto de partida y para determinar las medidas de mitigación de las vulnerabilidades del sector y dado que no todas las entidades son de inherente riesgo alto (es más, algunas representan un riesgo bajo o nulo), los países deben identificar qué subconjunto de organizaciones se enmarca en la definición del GAFI de OSFL, y calificar el nivel de riesgo que representan las organizaciones terroristas a dichas entidades.

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

La SEPRELAD como regulador y supervisor de las OSFL, en materia ALA/CFT, conforme lo dispuesto en la Ley N° 1015/1997 y modificatorias, ha realizado en el año 2019, el Primer ESR, en dicho estudio se puede notar que la entidad ha identificado, además, de los riesgos de FT a los que se encuentran expuestas las OSFL, los de LA y sus delitos precedentes.

Conforme se puede observar, la mencionada evaluación contempla datos e informaciones relevantes a las que la SEPRELAD tiene acceso y mediante las cuales ha identificado las características y tipos de OSFL existentes en el país.

Además, las ha sub clasificado en 14 grupos, teniendo en cuenta los propósitos o fines que las mismas persiguen y utilizando como base la International Classification of Nonprofit Organizations (ICNPO), por último, ha indicado los subgrupos que podrían ser más vulnerables de ser abusados por grupos u organizaciones terroristas y/o para el financiamiento de los mismos (aun siendo bajo el riesgo de FT a nivel nacional).

No obstante, a lo expuesto anteriormente, conforme la normativa nacional vigente, a la fecha, todas las OSFL son consideradas sujetos obligados en materia ALA/CFT y deben aplicar las disposiciones existentes.

El GAFI señala que como medidas de mitigación de los riesgos identificados existe una amplia gama de enfoques en la identificación, prevención y combate al uso indebido de las OSFL para el financiamiento del terrorismo. Sin embargo, exhorta que un enfoque efectivo debe comprender los cuatro elementos siguientes: **(a)** acercamiento constante al sector, **(b)** supervisión o monitoreo dirigidos y basados en el riesgo, **(c)** investigación y recopilación de información efectivas, y **(d)** mecanismos efectivos para la cooperación internacional.

A continuación, algunos ejemplos de acciones específicas ya determinadas por el GAFI, para proteger a las OSFL de potenciales abusos para el FT:

(a) Acercamiento constante en cuanto a los temas sobre el financiamiento del terrorismo.

(i) Los países deben contar con políticas claras para promover la transparencia, la integridad y la confianza del público en la administración y manejo de las OSFL.

(ii) Los países deben estimular y emprender programas de acercamiento y educación para profundizar la conciencia entre las OSFL y la comunidad donante acerca de las potenciales vulnerabilidades de las OSFL ante el uso indebido para el financiamiento del terrorismo y los riesgos de financiamiento del terrorismo, así como sobre las medidas que las OSFL pueden tomar para protegerse ante tal uso indebido.

(iii) Los países deben trabajar con las OSFL para desarrollar y perfeccionar las mejores prácticas dirigidas a abordar los riesgos y vulnerabilidades en el financiamiento del terrorismo y protegerlas frente al abuso para el financiamiento del terrorismo.

(iv) Los países deben exhortar a las OSFL a que realicen las transacciones a través de canales financieros regulados, siempre que sea factible, manteniendo presente las distintas capacidades de los sectores financieros en los diferentes países y en distintas áreas de preocupación caritativa y humanitaria urgentes.

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

A través de la SEPRELAD, el Paraguay desde el año 2019, ha empezado a identificar los riesgos de las OSFL ante posibles abusos ya sea para FT o LA y delitos precedentes, socializando las conclusiones mediante una guía publicada en su sitio web.

Respecto a cuestiones de transparencia, es importante mencionar que la creación y funcionamiento efectivo del *Registro Administrativo de Personas, Estructuras Jurídicas y Beneficiarios Finales* permitirá al país tener información veraz de las personas que manejan/controlan las OSFL; por otro lado, respecto al control del desarrollo de sus actividades, sobre todo del volumen y la manera en la que generan sus ingresos, la SET (Administración Tributaria) exige declaraciones ingresos, ya sea mediante formularios y libros impositivos. Además, de acuerdo al tipo de actividad o servicios que realizan y los impuestos a los cuales están incididas, las OSFL, deben llevar libros contables y presentar estados financieros exigidos por las leyes nacionales.

Por otro lado, la SEPRELAD desde el año 2011, registra a las OSFL de manera administrativa, a los efectos de conocimiento, monitoreo y supervisión, teniendo en cuenta que son SO de las leyes ALA/CFT.

(b) Supervisión o monitoreo dirigidos, basados en el riesgo de las OSFL.

Los países deben dar pasos para promover la supervisión o el monitoreo efectivo.

Los siguientes son ejemplos de medidas que podrían ser aplicadas a las OSFL, total o parcialmente, dependiendo de los riesgos identificados:

(i) Se puede requerir a las OSFL a ser autorizadas o estar registradas.

Esta información debe estar al alcance de las autoridades competentes y exhortar a que esté disponible al público.

(ii) Se puede requerir a las OSFL a mantener información sobre: **(1)** el propósito y los objetivos de sus actividades declaradas; y **(2)** la identidad

de la(s) persona(s) que posee(n), controla(n) o dirige(n) sus actividades, incluyendo los funcionarios de alto nivel, los miembros de la junta y los fiduciarios. Esta información podrá estar disponible públicamente, ya sea de forma directa desde la OSFL o a través de las autoridades apropiadas.

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

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

(v) Se podrá requerir a las OSFL a tomar medidas razonables para confirmar la identidad, las credenciales y la buena reputación de sus beneficiarios y OSFL asociadas y que no están involucradas con y/o utilizando los fondos de caridad para apoyar a terroristas u organizaciones terroristas. Sin embargo, no se deberá requerir a las OSFL a efectuar debida diligencia al cliente. También se podrá requerir a las OSFL a tomar medidas razonables para documentar la identidad de sus donantes más importantes y respetar la confidencialidad del donante. El objetivo último de este requisito es prevenir el uso de los fondos de caridad para financiar y apoyar a terroristas y organizaciones terroristas.

(vi) Se podrá requerir que las OSFL conserven, por un periodo de al menos cinco años, los registros de las transacciones internas e internacionales que sean lo suficientemente detallados para verificar que los fondos se han recibido y gastado de una forma consistente con el propósito y los objetivos de la organización, y se les podrá requerir que pongan tales registros a la disposición de las autoridades competentes con la autorización apropiada. Esto se aplica también a la información que se menciona en los párrafos (ii) y (iii) anteriores.

De ser el caso, los registros de las actividades benéficas y las transacciones financieras de las OSFL podrán también estar disponibles al público.

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

En el sentido del requerimiento de supervisión o monitoreo, las OSFL se encuentran inscritas en cuanto menos en tres tipos de registros; siendo el más completo el del RUC de la SET, donde actualmente se encuentran registradas 24.597 OSFL activas.

Desde la creación del *Registro Administrativo de Personas, Estructuras Jurídicas y Beneficiarios Finales* (año 2019) obrante en la Dirección General de Personas y Estructuras Jurídicas, en el país también obran informaciones relacionadas a los beneficiarios finales o personas que tienen el control real sobre las OSFL.

Con propósitos de prevención, supervisión y monitoreo la SEPRELAD desde el año 2011, ha implementado un Registro de los SO dentro del cual se encuentran las OSFL, la finalidad del mismo, entre otras cuestiones, es también la de conocer quiénes son los beneficiarios finales de los SO. A la fecha, el registro cuenta con 5.208 OSFL registradas.

Considerando los datos del RUC y el de las OSFL inscriptas en el Registro de SO de la SEPRELAD, se puede observar que el 21% de las entidades inscriptas en el primero también lo han hecho en el segundo. Este dato podría ser un indicador del nivel de bancarización del sector, teniendo en cuenta que las IFI, como una medida de DDC, solicitan a las OSFL la “*constancia de inscripción*” otorgada por la SEPRELAD al momento de registrarse ante la entidad.

(c)Recopilación de información e investigación efectivas.

(i) Los países deben asegurar una cooperación, coordinación e intercambio de información efectiva en la medida que sea posible entre todos los niveles de autoridades y organizaciones apropiadas que tienen en su poder información relevante sobre las OSFL.

(ii) Los países deben contar con conocimiento y capacidad en materia investigativa para examinar aquellas OSFL sobre las que se sospeche que están siendo explotadas por, o apoyan activamente, actividades terroristas u organizaciones terroristas.

(iii) Los países deben asegurar que en el curso de una investigación se logre pleno acceso a la información sobre la administración y el manejo de una OSFL en particular (incluyendo información financiera y programática).

(iv) Los países deben establecer mecanismos apropiados para asegurar que, cuando exista una sospecha o motivos razonables para sospechar que una OSFL en particular: **(1)** está involucrada en el uso indebido para el financiamiento del terrorismo y/o es una pantalla para la recaudación de fondos por una organización terrorista; **(2)** está siendo explotada como un conducto para el financiamiento del terrorismo, incluyendo con el propósito de escapar a medidas de congelamiento de fondos u otras

formas de apoyo terrorista; o **(3)** está escondiendo u oscureciendo el desvío clandestino de fondos destinados a propósitos legítimos, desviados para beneficio de terroristas u organizaciones terroristas, esta información se comparta con prontitud con las autoridades competentes relevantes, para tomar una acción preventiva o investigativa.

(d) Capacidad efectiva para responder a peticiones internacionales de información sobre una OSFL que genera preocupación a tono con las Recomendaciones sobre la cooperación internacional, los países deben identificar puntos apropiados de contacto para responder a solicitudes internacionales de información acerca de determinadas OSFL sobre las que existen sospechas de financiamiento del terrorismo u otras formas de apoyo terrorista.

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

A nivel nacional, en cuanto a los puntos c y d, tanto en materia investigación y como en cooperación formal e informal, no se han observado inconvenientes legales o de hecho para que las autoridades competentes nacionales e internacionales tengan acceso a informaciones relacionadas a las OSFL.

RESPECTO AL RI 10

A los terroristas, organizaciones terroristas y financiadores del terrorismo se les impide recaudar, trasladar y utilizar fondos, y que abusen de las OSFL.

Características de un sistema efectivo: Se identifican a los terroristas, organizaciones terroristas y redes de apoyo al terrorismo y se les priva de los recursos y los medios para financiar o apoyar actividades y organizaciones terroristas. Ello incluye la ejecución apropiada de sanciones financieras dirigidas contra personas y entidades designadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y bajo regímenes aplicables de sanciones nacionales o regionales. El país entiende a cabalidad los riesgos en materia de financiamiento del terrorismo y toma acciones apropiadas y proporcionales para mitigar esos riesgos, incluidas medidas que impiden la recaudación y el movimiento de fondos a través de entidades o métodos que corren un gran riesgo de ser utilizados indebidamente por terroristas.

A la larga, esto reduce los flujos de financiamiento del terrorismo, lo cual impediría actos terroristas. Este resultado tiene que ver fundamentalmente con las Recomendaciones 1, 4, 6 y 8, y también con elementos de la R.14, R. 15, R.16, R.30 a la R.32, R.37, R.38 y la R.40.

Cuestiones Fundamentales a considerar para determinar si el Resultado se está alcanzando.

10.1. *¿Cuán bien el país está implementando las sanciones financieras dirigidas en virtud de: (i) la RCSNU 1267 y las Resoluciones sucesoras, y (ii) la RCSNU 1373 (a nivel supra-nacional o nacional, ya sea por propia iniciativa del país o luego de un examen para dar efecto a la solicitud de otro país)?*

10.2. *¿Hasta qué punto, sin interrumpir o desalentar las actividades legítimas de las OSFL, el país ha aplicado medidas focalizadas y proporcionales para las OSFL identificadas por dicho país como vulnerables al abuso para el financiamiento del terrorismo, de acuerdo con el enfoque basado en el riesgo?*

10.3. *¿En qué medida se priva a los terroristas, organizaciones terroristas y a los financiadores del terrorismo (ya sea mediante procesos penales, civiles o administrativos) de los activos y los medios relacionados a actividades del FT?*

10.4. *¿Cuán bien las medidas anteriores corresponden con el perfil de riesgo general sobre el FT?*

a) Ejemplos de Información que puede fundamentar las conclusiones sobre las Cuestiones Fundamentales.

1. *Experiencias de las fuerzas del orden público, la UIF y las autoridades contra el terrorismo (ej.: tendencias que indiquen que los financiadores del terrorismo están investigando métodos alternativos para recaudar/transmitir fondos; reporte de inteligencia/otras fuentes que indiquen que las organizaciones terroristas están teniendo dificultades para recaudar fondos en el país).*

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

Antes de abordar este punto se debe identificar la existencia de caso concreto en el país. Y en ese sentido, respecto a las OSFL en general; en el párrafo 142 de la ENR-FT aprobada por Decreto N° 4312 de fecha 06 de noviembre de 2020 (Vulnerabilidades OSFL) se menciona, que no se han identificado casos de OSFL asociados a GAO, ni GTI o Terroristas Individuales Internacionales. Asimismo, el aludido informe señala que a la fecha del análisis no se han realizado investigaciones penales sobre posibles hechos de FT asociados a OSFL (párrafo 144, ENR-FT).

En contexto de lo señalado, se concluye que, en el país hasta la fecha del estudio, las autoridades de orden público en general, incluidas la SEPRELAD, SEPRINTE y MP (órganos especializados en prevención, inteligencia e investigación penal) no han asociados ROS, inteligencias o investigaciones que indiquen que alguna OSFL esté siendo utilizada para recaudar y/o transmitir a GAOs, GTIs o Terroristas Individuales.

Como parte de la política CFT, el país ha promulgado normas legales que contemplan obligaciones, facultades, previsiones y sanciones legales contra Terroristas, Asociaciones Terroristas y todas las formas de FT, tanto en la esfera administrativa como en la penal, como por ejemplo: la Ley N° 4024/2010 “*Que castiga los hechos punibles de Terrorismo, Asociación Terrorista y Financiamiento del Terrorismo*”, y su modificatoria la Ley N° 6408/2019” y la Ley N° 6419/2019 “*Que regula la inmovilización de activos financieros de personas vinculadas con el Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva y los procedimientos de difusión, inclusión y exclusión en las listas de sanciones elaboradas en virtud de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*”.

Es decir, mediante las referidas normas se han tipificado todas las conductas requeridas por la R5 del GAFI, así como el financiamiento de las asociaciones terroristas y de los terroristas individuales.

2. *Ejemplos de intervenciones y decomiso (ej.: casos significativos en los que se les impide a los terroristas, organizaciones terroristas o financiadores del terrorismo recaudar, trasladar y utilizar fondos, o sus activos decomisados/confiscados; investigaciones e intervenciones a OSFL utilizadas indebidamente por terroristas).*

3. *Información sobre sanciones financieras dirigidas (ej.: personas y cuentas sujetas a sanciones financieras dirigidas bajo las designaciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas u otras designaciones; designaciones emitidas (relativo a la RCSNU 1373); activos congelados; transacciones rechazadas; tiempo que toma designar a individuos; tiempo que toma implementar el decomiso de activos luego de la designación).*

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

En el país, a la fecha de la ENR-FT no se han detectado casos de inteligencia e investigación sobre OSFL involucradas en recaudación o movimientos de fondos para apoyar GAO, GTI o Terroristas Individuales, así como tampoco existen antecedentes de casos de intervenciones, decomisos y congelamiento de fondos o activos bajo la RCSNU.

No obstante, en materia de decomiso y sanciones financieras dirigidas, el país cuenta con las herramientas legales para hacerlos efectivo. En cuanto a sanciones financieras dirigidas se encuentra en vigencia la Ley N° 6419/2019, que cumplen con los requerimientos técnicos de las R4, R6, R37, R38 Y R40.

La aludida Ley regula medidas preventivas de carácter administrativo para la inmovilización inmediata de los fondos y activos financieros de personas físicas o jurídicas sobre quienes existan sospechas de estar relacionadas con el terrorismo, la asociación terrorista, el FT o el FP; y establece los procedimientos para la difusión, inclusión, designación y exclusión de personas físicas o jurídicas en listas de sanciones emitidas en virtud y conforme a los criterios de las RCSNU.

En ese sentido, cabe aclarar que en el Paraguay rige la obligación de inmovilizar inmediatamente fondos o activos financieros vinculados a terroristas desde el año 2.011 con la Ley N° 4503/2011 "*De Inmovilización de Fondos o Activos Financieros*" derogada por la Ley N° 6419/2019, sin embargo, a la fecha, no existen casos de congelamiento bajo los preceptos de ninguna de las mencionadas leyes.

El Art. 5 de la Ley 6419/2019, establece que la SENABICO, será la competente para administrar los fondos o activos que fueren objeto de medidas preventivas, de conformidad a su Ley Orgánica. Sin embargo, a la fecha no se tiene conocimiento de la existencia de casos de congelamiento efectivo de fondos o activos vinculados al terrorismo, que estén siendo administrados por la mencionada entidad. También conforme lo establece el Art. 91 de la Ley N° 1160/1997 "*Código Penal Paraguayo*", modificado por las Leyes N° 3440/2008 y N° 6452/2019, se tiene previsto el comiso especial de valor sustitutivo (R4 del GAFI).

En cuanto a la Resolución N° 1373/2001 del CSNU, el Art. 12 de la Ley N° 6419/2019, establece la posibilidad de que el país proponga la inclusión, identificación, designación y exclusión de personas relacionadas al terrorismo en las listas.

Las obligaciones establecidas en lo referente a la inmovilización de fondos o activos financieros (Ley N° 6419/2019) rigen también para el sector comprendido por las OSFL en su calidad de SO de la Ley ALA/CFT Nacional.

4. Información sobre actividades continuas de acercamiento y supervisión o monitoreo focalizado basados en el riesgo de las OSFL que el país ha identificado como de riesgo de abuso para el FT (ej.: frecuencia de la revisión y el monitoreo del sector de OSFL (incluidas las evaluaciones del riesgo); frecuencia de la vinculación y el acercamiento (incluidas las guías) a las OSFL sobre las medidas y tendencias en el CFT; medidas remediales y sanciones tomadas contra las OSFL).

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

El presente estudio es un ejemplo de acercamiento iniciado entre el sector público y el sector de las OSFL en el país, en este caso, específicamente entre la SEPRELAD como órgano regulador y supervisor en materia ALA/CFT y un grupo de OSFL; quienes voluntariamente han decidido realizar una autoevaluación que tiene como objeto identificar, evaluar y comprender los riesgos de FT del sector para efectivizar la construcción de un paradigma basado en la gestión de riesgo desde los lineamientos de la R8 del GAFI y sus NI, así como la ENR-FT y el ESR de las OSFL realizado por el país.

Asimismo, se pretende que los resultados del acercamiento entre el sector público y privado (en este caso entre SEPRELAD y las OSFL) permitan que la próxima modificación o revisión de la norma reglamentaria ALA/CFT contemple obligaciones “a medida” y basadas en la heterogeneidad y los diversos factores componentes de las OSFL existentes en el país

b) Ejemplos de Factores Específicos que pueden fundamentar las conclusiones sobre las Cuestiones Fundamentales.

5. ¿Qué medidas ha adoptado el país para asegurar la implementación apropiada, sin demora, de sanciones financieras dirigidas? ¿Cómo se comunican esas designaciones y obligaciones a las instituciones financieras, APNFD, los PSAV y al público en general, de forma oportuna?

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

La SEPRELAD ha emitido en el año 2020 la *Guía General de Congelamiento de Activos* [3], en la cual se establecen claramente la forma en que se comunican las designaciones, y las obligaciones de cada participante como por ejemplo el SO, las autoridades intervinientes, los enlaces y puntos de contactos (páginas 3 y 4 de la guía).-

6. ¿Cuán bien se implementan los procedimientos y mecanismos para: (i) identificar los blancos en cuanto a designación/listado, (ii) congelamiento/descongelamiento, (iii) remoción del listado, y (iv) concesión de exenciones? ¿Cuán bien se recopila la información relevante?

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

El Art. 12 de la Ley N° 6419/2019 dispone que los criterios, procedimientos y mecanismos a ser observados en la tramitación de las propuestas de inclusión, identificación y designación, o exclusión de personas en las listas, serán los establecidos en las propias RCSNU y las pautas que emita dicho Consejo sobre la materia.

También dicho artículo contempla supuestos para solicitar la exclusión de la lista de sancionados ante el CSNU mediante petición directa del afectado o a través de familiares, o personas afectadas de acuerdo al procedimiento interno del Consejo y las convenciones internacionales. Adicionalmente, podrán solicitar al Estado, a través del MRE, que acompañe el pedido de exclusión ante el mismo.

7. ¿En qué medida el país está utilizando las herramientas provistas por las Resoluciones 1267 y 1373 del CSNU para congelar e impedir los flujos financieros de los terroristas?

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

La ley N° 6419/2019, ha incorporado todos los principios, criterios, obligaciones, y demás previsiones de las Resoluciones 1267 y 1373 del CSNU. En ese sentido, la normativa expresa la manera en la que se debe difundir las listas de personas y entidades designadas, cómo y quién debe ejecutar el congelamiento de fondos o activos, así como el eventual caso de propuesta de inclusión (identificación y designación) de personas y entidades vinculadas a actos de terrorismo.

8. ¿Cuán bien los sistemas para la aprobación o concesión de licencia para el uso de los activos por las entidades designadas para propósitos autorizados cumplen con los requisitos plasmados en las RCSNU relevantes (ej.: RCSNU 1452 y las Resoluciones sucesoras)?

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

La Ley de Congelamiento (Ley N° 6419/2019) en su Art. 5, contempla la licencia de uso de los fondos o activos congelados.

La encargada de autorizar dichos pagos es la SENABICO y los mismos deben ser destinados a sufragar necesidades básicas de los afectados, de terceros de buena fe, así como gastos ordinarios y extraordinarios ocasionados por la medida preventiva de acuerdo con lo dispuesto en las RCSNU.

9. *¿Cuál es el enfoque adoptado por las autoridades competentes para focalizar activos terroristas? ¿Cuánto se utiliza el rastreo de activos, las investigaciones financieras y las medidas provisionales (ej.: congelamiento y decomiso) para complementar el enfoque?*

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

Conforme las informaciones existentes, a nivel nacional, a la fecha, ningún SO ha realizado algún pedido o comunicación de pedido de congelamiento de fondos o activos en el marco de las Resoluciones N° 1267 y 1373 del CSNU, incluyendo a las OSFL.

No obstante, el Paraguay cuenta con mecanismos de rastreo para identificar fondos y activos, ya sea en el ámbito de inteligencia como en el de investigación. Por ejemplo, desde la promulgación de la Ley 3783/09, la SEPRELAD habilita el ROS de FT. También se tiene órganos especializados en investigación como las Unidades Especializadas CFT del MP y la SEPRINTE (autoridad de orden público dependiente del MI). Asimismo, la SNI debe identificar las amenazas de todo tipo producto del crimen organizado nacional e internacional para definir estrategias y velar por la seguridad del país.

10. *En qué medida los cuatro elementos siguientes se utilizan para identificar, prevenir y combatir el abuso de las OSFL para el financiamiento del terrorismo: (a) actividades continuas de acercamiento, (b) supervisión o monitoreo focalizado basados en el riesgo, (c) recopilación de información e investigaciones eficaces y (d) mecanismos eficaces para la cooperación internacional. ¿Hasta qué punto las medidas son aplicadas de manera focalizada y proporcional y de acuerdo con el enfoque basado en el riesgo, de forma tal que las OSFL se encuentren protegidas del abuso para el financiamiento del terrorismo sin interrumpir o desalentar las actividades caritativas legítimas?*

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

Teniendo en cuenta que actualmente las OSFL forman parte de los SO de la Ley ALA/CFT Nacional, entre otras obligaciones deben de realizar DDC de los aportantes, donantes y benefactores, designar, contar con programa de capacitación, registros de las donaciones y destinos de los fondos, registros de los fondos obtenidos, contar con Auditoría Interna y Externa, realizar ROS cuando corresponda (Resolución SEPRELAD N° 453/2011) e inscribirse en el Registro de SO de la SEPRELAD (requisito exigido por las IFI para la apertura de cuentas bancarias).

Cabe mencionar que todas las OSFL, sin importar sus características propias y otros factores intrínsecos o extrínsecos, deben ser consideradas como de riesgo alto por las IFI y por ende, se les debe aplicar una DDC Ampliada, conforme lo establece explícitamente las diversas reglamentaciones de la SEPRELAD.

Específicamente en lo que respecta a la aplicación de medidas en función a los riesgos identificados, conforme lo explicado por el Director de Estudios Sectoriales de la SEPRELAD, durante una entrevista realizada en el marco del presente estudio, se puede observar que la SEPRELAD como órgano supervisor en materia ALA/CFT de las OSFL viene realizando esfuerzos para confeccionar un modelo que permita la adecuada implementación de la R8.

En ese sentido, el Director también destaca que uno de los primeros Estudios Sectoriales que la SEPRELAD ha emitido es el de las OSFL, cuya guía se encuentra publicada en su sitio web, además, menciona que se ha emitido la Resolución N° 247/2020, "Formulario de Remisión y Actualización de datos del Sector" que tiene como objeto primordial la recolección de datos para el estudio de perfiles sectoriales e individuales de los SO, los cuales son analizados en función a los riesgos inherentes que acompañan al producto o servicio de las misma, canales de captación y distribución de los fondos, zonas geográficas de origen de los ingresos, fondos, aportes o donaciones y destino o aplicación de los mismos para la concreción de los fines o propósitos de las OSFL. Una vez identificados los perfiles sectoriales e individuales, de acuerdo al nivel de riesgos emplean acciones supervisoras a fin de establecer mitigantes conforme a la facultad conferida por la leyes ALA/CFT; aclaró asimismo, que las herramientas y matrices de riesgos utilizadas por la Dirección de Supervisión, fueron construidas con factores de riesgos y ponderaciones que posibiliten identificar perfiles de riesgos más propensos para ser utilizados indebidamente para operaciones de FT, no dejando de lado los posibles hechos de LA y Corrupción (amenazas identificadas en el Estudio Sectorial de Riesgos del año 2019).

11. *¿En qué medida se aplican acciones de investigación, penales, civiles o administrativas adecuadas, así como mecanismos de cooperación y coordinación, a las OSFL bajo sospecha o que están siendo explotadas por, o apoyan en forma activa, actividades terroristas u organizaciones terroristas? ¿Las autoridades competentes cuentan con los recursos adecuados para realizar sus deberes de acercamiento / supervisión / monitoreo / investigación de forma efectiva?*

12. *¿Cuán bien entienden las OSFL sus vulnerabilidades y cumplen con las medidas para protegerse de las amenazas de abuso terrorista?*

13. *¿Hay otros aspectos del proceso investigativo, procesal o judicial que promuevan o dificulten la identificación, rastreo y privación de los activos y medios relacionados a los terroristas, organizaciones terroristas o financiadores del terrorismo?*

14. *¿Las autoridades competentes acordes cuentan con los recursos adecuados para manejar su trabajo o abordar adecuadamente los riesgos de FT?*

15. *Cuando los recursos se comparten, ¿cómo se priorizan las actividades relacionadas al FT?*

ACCIONES DESARROLLADAS A NIVEL NACIONAL

Respecto a los puntos 11 al 15, el Director de Estudios Sectoriales de la SEPRELAD ha mencionado en la entrevista que, si bien la implementación efectiva del EBR en el Sistema ALA/CFT Nacional aún es insipiente, desde la SEPRELAD se vienen tomando acciones como por ejemplo la creación de una dirección encargada del conocimiento real de los diversos sectores obligados, a modo de identificar, evaluar y entender los riesgos de LA/FT a los que se encuentran expuestos. En ese sentido, uno de los primeros productos lanzados por la Dirección ha sido el Estudio Sectorial de Riesgos de las OSFL en el año 2.019.

Este estudio no solamente ha permitido a la SEPRELAD, como supervisor de las OSFL, tener un pantallazo general del sector y los diversos factores que lo caracterizan, sino que ha permitido tener la primera sub clasificación de las mismas conforme sus fines, identificar particularidades que podrían ser explotadas por GAOs, GTIs o Terroristas Individuales, así como por otras organizaciones criminales y sobre todo ha servido como norte para la construcción de una metodología con un EBR que permita el desarrollo de estudios sectoriales. Es destacable que la metodología utilizada en este primer estudio sectorial inclusive ha sido compartida con el GAFILAT.

La SEPRELAD junto con el sector de las OSFL se encuentra trabajando en conjunto a fin de intensificar la comprensión de las vulnerabilidades y amenazas que podrían ser explotadas por GAO, GTI o Terroristas Individuales, al respecto, se han realizado capacitaciones, se han publicado guías, resultados de evaluaciones de riesgo (nacional y sectorial) y se han realizado supervisiones al sector.

Por otra parte, como se ha visto, no se observan aspectos del proceso investigativo, procesal o judicial que pudieran obstaculizar o impedir la identificación, rastreo y privación de los activos y medios relacionados a GAO, GTI o Terroristas Individuales. En este punto, además es importante recalcar que, a la fecha, el país no cuenta con investigaciones o procesos penales relacionados a terrorismo o su financiamiento que involucren a OSFL.

CONCLUSIONES



"El resultado entre la interacción de las amenazas y vulnerabilidades es el riesgo, en ese sentido, como se pudo observar, el modelo propuesto procura demostrar claramente las situaciones en las que esa interacción se da, cómo podría ser aprovechada por grupos terroristas y cuánto daño causaría a las OSFL ese suceso."

Como entidades pertenecientes al sector de las OSFL, consideramos que la actualización del ESR realizado por la SEPRELAD debe necesariamente ser desarrollada con la participación activa de una Coalición de OSFL Nacionales.

Esto a modo de que la experiencia de las entidades sirva como herramienta activa en la determinación real y efectiva de las amenazas y vulnerabilidades que podrían estar presentes en el sector y a los efectos identifica cómo son o que características poseen las OSFL más vulnerables a este tipo de hechos, además de la manera en la que las mismas podría ser abusadas teniendo en cuenta las diversas etapas del FT.

El siguiente es un ejemplo de la manera en la que el sector considera prudente abordar dichos temas, para que a partir de ello se pueda **caracterizar al grupo de OSFL que presenta mayor riesgo de ser abusada por organizaciones terroristas y desarrollar acciones tendientes a su protección.**

¿CÓMO UNA OSFL PARAGUAYA PODRÍA SER ABUSADA POR GAO DOMÉSTICOS, REGIONALES O GTI EN LAS DIVERSAS ETAPAS DE FT?

RECAUDACIÓN

- OSFL legalmente constituida es utilizada por un GAO Doméstico, Regional o GTI para recaudar fondos mediante actividades propias de la OSFL.
- OSFL es constituida por personas vinculadas a GAO Domésticas, Regionales o GTI para recaudar fondos mediante actividades propias de la OSFL.
- El Beneficiario Final de una OSFL legalmente constituida es un GAO Domésticas, Regional o GTI para recaudar fondos mediante actividades propias de la OSFL.
- Personas vinculadas a GAO Domésticas, Regionales o GTI realizan donaciones o similares a una OSFL bajo condicionamientos como ejecución de cierto proyectos o programas.

MOVILIZACIÓN

- Explotación de cuentas bancarias a nombre de OSFL para movilización de dinero mediante.
- Ingreso de efectivo (lícito o ilícito) a cuentas bancarias a nombre de la OSFL.
- Transferencias Internacionales desde cuentas de OSFL a un GAO Regional o GTI o integrantes de la misma.
- Transferencias Electrónicas Nacionales desde cuentas de OSFL a un GAO Doméstica o integrantes de la misma.

- Financiamiento de programas o proyectos que tienen como objeto el reclutamiento de personas, soporte o ayuda para un GAO Doméstico, Regional o GTI para recaudar fondos mediante actividades propias de la OSFL.
- Utilización de Activos Virtuales para remitir fondos o pagar logística o manutención de GAO Regional o GTI o integrantes de esta, así como de terroristas individuales.
- Desvío de Donaciones.

UTILIZACION

- Reclutamiento de personas mediante el desarrollo de programas de *"adoctrinamiento"* o *"educación"*.
- Provisión de insumos/soporte para personas vinculadas a GAO Domésticas, Regionales o GTI.

AMENAZAS QUE PODRÍAN SER EXPLOTADAS

RECAUDACIÓN

- Facilidad para constitución de OSFL: existencia de varias figuras jurídicas que permiten la constitución de una OSFL, así como varias entidades que pueden otorgar o validar la personería de las OSFL sin criterios prudenciales basados en transparencia y ALA/CFT.
- Debilidades en el registro de las OSFL a nivel nacional.
- Debilidades en la supervisión preventiva de las OSFL.
- Falta de claridad normativa para el sector de OSFL.
- Escasa capacitación del sector OSFL en materia de T y FT.

MOVILIZACIÓN

- Niveles elevados de informalidad económica.
- Niveles elevados de utilización de efectivo a nivel nacional e incluso regional.
- Bajo nivel de bancarización del sector.
- Activos Virtuales sin regulación.
- Alta demanda de ingresos para el desarrollo de actividades (lo que desemboca en escasos controles de donaciones).

UTILIZACION

- Inexistencia de un organismo encargado del registro, supervisión y acompañamiento de las OSFL.
- Escasa información relacionada a tipologías de FT y OSFL.
- Escasa capacitación en materia CFT para OSFL.

Las tipologías han demostrado que existe mayor grado de vulnerabilidad desde el momento en que las personas no tienen conocimiento o conciencia de las amenazas y vulnerabilidades que interactúan en su entorno.

Las vulnerabilidades pueden ser corregidas o disminuidas por la OSFL mediante la incorporación de medidas adecuadas, diseñadas teniendo en cuenta las amenazas detectadas, es decir, la entidad tiene control directo sobre disminución o aumento de sus vulnerabilidades, sin embargo, no los tiene sobre las amenazas, debido a que las mismas corresponden a factores externos.

Respecto al impacto, el mismo depende de las características, la probabilidad de ocurrencia y el nivel de conmoción que tendría en caso de concretarse un supuesto. **Si tomamos en cuenta el impacto que tendría el hecho de que riesgos asociados al T o FT sean concretados, la carga de violencia y daño que genera es importante incluso más que la de LA.**

La visualización de los riesgos permite diseñar programas de prevención a medida, es decir ajustados a la realidad del sector y de la entidad, permitiendo la utilización eficiente de los recursos y una protección más integral, tanto del sector, como de la entidad y, por ende, del sistema nacional.

En definitiva, **ha sido ampliamente demostrado que la excesiva incorporación de medidas no necesariamente se traduce en la eficacia del Sistema ALA/CFT; por el contrario, podría debilitarlo.**

Asimismo, **está demostrado que el trabajo coordinado y en conjunto entre supervisores y el sector privado es uno de los mecanismos más efectivos para mitigar riesgos, especialmente el de FT**, donde lo primordial debe ser blindar con mitigantes adecuadas los riesgos detectados, antes de que los mismos puedan ser explotados por organizaciones terroristas y produzcan daños irreparables a la sociedad, *por ello resulta indispensable que durante el proceso de actualización del ESR del sector y modificación de la reglamentación, las OSFL tengan participación activa y prioritaria.*

Por último, cabe mencionar que, ciertamente, las OSFL no se encuentran exentas de la exposición de riesgos de vinculados al LA, Corrupción y Malversación de Fondos, sin embargo, *la R8 trata únicamente la vulnerabilidad específica de abuso terrorista que las mismas poseen.* Hecho, que no significa que las OSFL no deban implementar medidas de auto regulación que las protejan o mitiguen otros abusos o ilícitos financieros.



DATOS OBTENIDOS DE LA SET

El cuadro indica la cantidad total de OSFL activas conforme la zona geográfica en la que se encuentra registrada y su tipo de personería jurídica:

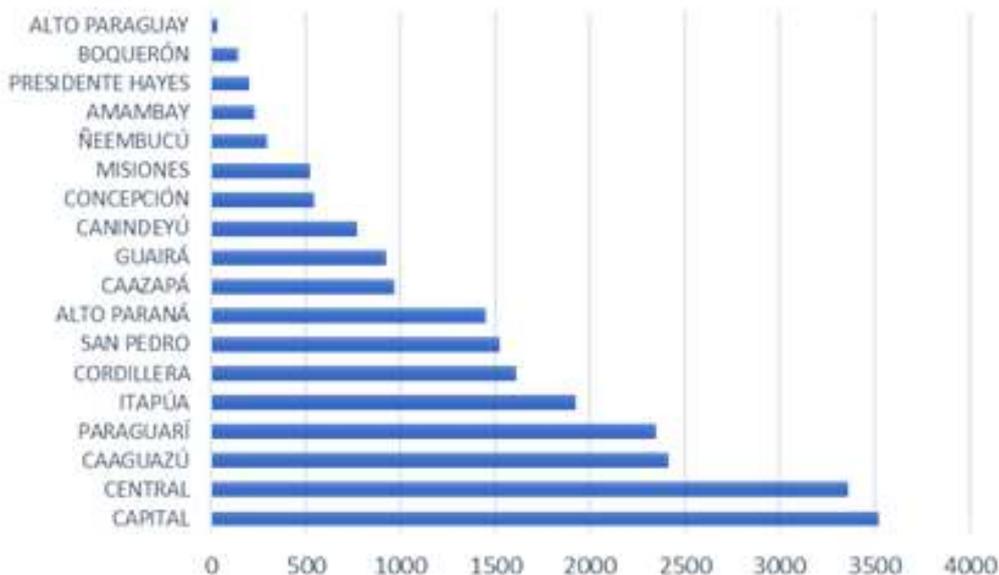
DEPARTAMENTO	TIPOS DE OSFL			
	ASO. CAP. REST	ASO. UTIL. PUB.	FUNDACIONES	OTRAS OSFL
ALTO PARAGUAY	5	-	0	32
ALTO PARANÁ	257	79	14	1097
AMAMBAY	126	6	1	97
BOQUERÓN	39	48	2	58
CAAGUAZÚ	379	73	7	1956
CAAZAPÁ	157	17	0	796
CANINDEYÚ	145	78	2	545
CAPITAL	538	118	138	2729
CENTRAL	619	100	60	2585
CONCEPCIÓN	149	29	0	365
CORDILLERA	194	61	2	1352
GUAIRÁ	148	66	5	704
ITAPÚA	151	50	8	1717
MISIONES	70	17	0	435
ÑEEMBUCÚ	56	14	2	229
PARAGUARÍ	320	66	5	1957
PRESIDENTE HAYES	38	24	0	143
SAN PEDRO	404	52	2	1068
TOTAL	3.795	898	248	17.865

Fuente: Cuadro de elaboración propia a partir de datos de la SET.

Conforme datos obtenidos a través del Portal de Transparencia, la SET ha informado que actualmente estarían activas un total de 22.806 OSFL en el país.

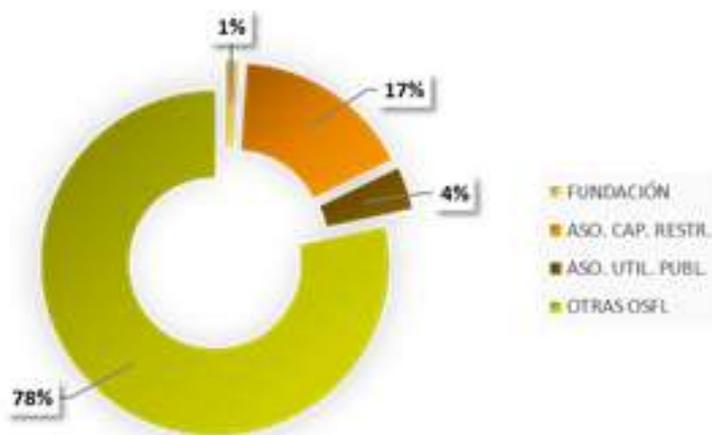
La región del país en la que mayor cantidad de OSFL se concentran sería la Capital, seguido del Departamento Central, Caaguazú, Paraguarí e Itapúa. Se hace la salvedad de que el desglose por zona geográfica ha tomado como dato la información provista por la entidad al momento de inscribirse en el RUC.

En el siguiente gráfico se puede visualizar la cantidad de OSFL por departamentos:



Fuente: Gráfico de elaboración propia a partir de datos de la SET.

Respecto a la cantidad de OSFL registradas de acuerdo al tipo de personería jurídica que posee, se puede ver en los registros de la SET que la mayor cantidad se ha registrado bajo la denominación "otras OSFL", conforme se observa en el siguiente gráfico:



Fuente: Gráfico de elaboración propia a partir de datos de la SET.

DATOS OBTENIDOS DE LA DNA

La DNA ha informa que entre el 2.017 y 2.020 un total de 66 OSFL han realizado operaciones de importación a nombre propio y 3 han realizado exportaciones en el mismo carácter.

DATOS OBTENIDOS DE LA DNCP

Se han solicitado datos a la DNCP respecto a las OSFL que han sido adjudicadas en licitaciones públicas entre el año 2.017 y 2.020, en ese

sentido la dirección ha remitido información a través del Portal de Transparencia, haciendo la salvedad de que los datos del sistema no discriminaban a las personas adjudicadas teniendo en cuenta su tipo de personería jurídica, por lo que se ha procedido a disgregar dichos datos, observándose que, en el periodo de tiempo analizado, unas 35 OSFL habían sido adjudicadas en licitaciones del estado. La suma total de las adjudicaciones asciende a aproximadamente Gs. 90.274.381.723.-

Los servicios para lo que han sido adjudicadas dichas OSFL van desde Consultorías, Asesorías e Investigaciones, Estudios y Proyectos de inversión, Servicios Técnicos, hasta Adquisición y Locación de Inmuebles y Alquiler de Muebles.

DATOS DEL MH – CODE

En el marco del presente estudio, se han realizado las siguientes consultas al MH:

1.¿Cuál fue el criterio de selección para que una OSFL reciba fondos del PGN?

Para que una OSFL sea incluida en el Presupuesto General de la Nación, primeramente se comunica que en el marco del Art. 14 de la Ley 1535/99 «*De Administración Financiera del Estado*», establece lo siguiente: «... *El Poder Ejecutivo, sobre la base de la anterior programación, determinará anualmente por decreto y dentro del primer cuatrimestre los lineamientos para la formulación del Presupuesto General de la Nación, teniendo principalmente en cuenta los objetivos de la política económica, las estrategias de desarrollo, el programa monetario y el plan anual de inversión pública*». (Subrayado es nuestro).

Asimismo, en el art. 22 de la Ley 8127/00 estipula que: «*El Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda establecerá por decreto a más tardar el 30 de abril de cada ejercicio fiscal, los lineamientos para la elaboración de los anteproyectos institucionales del Presupuesto General de la Nación, que contendrá las especificaciones generales y técnicas, el entorno macroeconómico, las políticas de ingreso y gastos públicos, los instructivos y formularios que servirán de marco de referencia para la programación presupuestaria. Establecerá asimismo las metas de gastos globales asignados a los Organismos y Entidades del Estado*». (Subrayado es nuestro).

En ese entendimiento, es importante mencionar que el **Ministerio de Hacienda, a través de la Coordinación de Obligaciones Diversas del Estado (C.O.D.E.)**, previa solicitud de ante proyecto, realiza la carga presupuestaria conforme al tope del plan

financiero del año vigente, es decir que son incluidas las Entidades sin fines de lucro, que fueron aprobadas en la Ley de Presupuesto de ese año.

2.¿Cuáles son las obligaciones que las OSFL que reciben fondos del PGN deben cumplir respecto a la manera en la que utilizan dichos fondos (ed., criterios de transparencia)?

Las entidades sin fines de lucro que reciben aportes del Ministerio de Hacienda, se encuentran obligadas a presentar rendiciones de cuentas bimestrales por los fondos recibidos y gastos realizados. Dichas rendiciones de cuentas, además de ser presentadas a la entidad aportante (MH) deben remitirse a la Contraloría General de la República y a la Comisión Bicameral de Presupuesto del Congreso Nacional. Estas rendiciones de cuentas deben estar respaldadas con los comprobantes de los gastos realizados como también evidencias de que dichas erogaciones fueron destinadas a la misión de cada organización sin fin de lucro.

3.¿Existen mecanismos de control estatal respecto a la utilización de los fondos entregados a las OSFL?

Siempre en el marco de las transferencias realizadas por el MH a las ONG que se detallan cada año en una nómina aprobada por Ley de Presupuesto, las rendiciones de cuentas son sometidas a un análisis de carácter documental, donde son verificados los comprobantes de gastos con lo relacionado a la misión y el proyecto que la entidad sin fin de lucro ha trazado como meta en cada ejercicio fiscal. En caso de que dichos gastos no se ajusten a sus objetivos o incumplan normativas que rigen en la materia, la ONG es objeto de observación, siendo sus transferencias posteriores supeditadas a la correcta presentación de la rendición de cuentas. Asimismo, las mismas deben presentar semestralmente al Ministerio de Hacienda el Formulario B-01-04 «*Informe Cuantitativo y Cualitativo de Gestión de Recursos*» en formato impreso y digital, la falta de presentación del citado informe ocasionará la interrupción de las transferencias hasta tanto dure el incumplimiento.

4.¿Existen sanciones por incumplimientos a las obligaciones mencionadas en el punto 2?

Respecto a este punto, en el ítem 3 se ha indicado que las transferencias no son realizadas a la entidad sin fin de lucro, hasta tanto la rendición de cuentas – presentada en carácter de declaración jurada – cumpla con todos los requisitos establecidos en las normativas vigentes.

5. En caso de que la respuesta anterior sea positiva, se solicita el listado de OSFL sancionadas entre el 2017 y 2020.

Se adjunta nómina de entidades sin fines de lucro que han recibido aportes del Ministerio de Hacienda en el periodo comprendido entre los años 2017 al 2019, con la información requerida por el recurrente.

Con relación al punto 5, se observa que un total de 135 OSFL han recibido aportes del PGN entre el 2017 y 2020, los montos totales transferidos anualmente se desglosan en el siguiente cuadro:

AÑO	MONTO
2017	40.202.708.614
2018	37.769.688.998
2019	36.233.541.754
2020	41.532.432.793
TOTAL	155.738.372.159

Fuente: Cuadro de elaboración propia a partir de datos del MH-CODE.

Respecto a las OSFL sancionadas con “suspensión de transferencias”, se observa un listado de 11 OSFL. Los motivos de la suspensión responden a las siguientes causas: **1)** Facturas de contenido falso, **2)** Inconsistencia en datos de beneficiarios, **3)** Sin funcionamiento, **4)** Recibe aportes del Ministerio del Trabajo, **5)** No devolvió aportes de Ejercicios Fiscales anteriores y **6)** Dirección Inexistente, **7)** Infraestructura Inadecuada.

INFORMACIÓN OBTENIDA DEL SITIO WEB DE LA SEPRELAD

Entre el 2017 y 2020 el sector de las OSFL ha remitido 1 ROS, conforme se visualiza en el siguiente cuadro:

SUJETO OBLIGADO	ROS 2017	ROS 2018	RCE 2019	ROS 2020	TOTAL	%
BANCOS	10248	15274	15814	9841	51177	91,7496%
FINANCIERAS	519	193	108	54	874	1,5669%
CASAS DE CAMBIO	449	518	368	163	1498	2,6856%
COMP AÑÍAS DE SEGURO	42	77	67	88	274	0,4912%
COOPERATIVAS	147	96	174	65	482	0,8641%
BOLSA DE VALORES	42	11	5	10	68	0,1219%
JUEGOS DE AZAR	0	2	2	6	10	0,0179%
INMOBILIARIAS	3	6	10	14	33	0,0592%
ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO (OSFL)	1	0	0	0	1	0,0018%
REMESADORAS	47	55	61	30	193	0,3460%
VEHÍCULOS AUTOMOTORES	10	69	18	48	145	0,2600%
CAJAS DE SEGURIDAD	0	0	0	0	0	0,0000%
TRANSPORTADORA DE CAJDALES	0	0	1	0	1	0,0018%
ESCRIBANOS	57	209	471	253	990	1,7749%
ADMINISTRADORAS DE FONDOS MUTUOS	0	0	0	1	1	0,0018%
EMPRESAS DE MEDIOS DE PAGOS ELECTRÓNICOS (BMPES)	0	0	0	32	32	0,0574%
CASAS DE EMPEÑO	0	0	0	0	0	0,0000%
COMERCIO DE JOYAS, PIEDRAS Y METALES PRECIOSOS	0	0	0	0	0	0,0000%
OBJETOS DE ARTE Y ANTIQUEDADES	0	0	0	0	0	0,0000%
TOTALES	11.565	16.510	17.099	10.605	55.779	

Fuente: Cuadro de elaboración propia a partir de datos obtenidos del sitio web de la SEPRELAD.

En el año 2019, la SEPRELAD ha informado que ha realizado “*Inspecciones In Situ*” a diversas entidades que forman parte de alguno de los sectores de los cuales son supervisores naturales, incluyendo a las OSFL. En el cuadro se puede apreciar la cantidad de inspecciones in situ realizadas, la cantidad de OSFL registradas a la fecha en la SEPRELAD y el porcentaje al que equivale dichas supervisiones:

SUJETO OBLIGADO	CANTIDAD	REGISTRO TOTAL 2020	% SUPERVISADO
OSFL	21	5208	0,004

Fuente: Cuadro de elaboración propia a partir de datos obtenidos del sitio web de la SEPRELAD.

Cabe mencionar que el sector de las OSFL constituye aproximadamente el 60% de los SO registrados en la SEPRELAD, sobre los cuales la entidad ejerce supervisión en materia ALA/CFT.



REFERENCIAS

REFERENCIAS

- **[1]** SEPRELAD. Año 2.020. *Evaluación Nacional de Riesgos de Financiamiento del Terrorismo en Paraguay*. Recuperado de <https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/biblioteca/evaluacion-nacional-de-riesgos-financiamiento-del-terrorismo.pdf> SEPRELAD. Año 2.019. *Organizaciones Sin Fines de Lucro y el riesgo de FT en Paraguay*. Recuperado de https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/Guia_Estudio_Sectorial_de_Riesgos_de_OSFL.pdf
- **[2]** Las respuestas recibidas tanto de las encuestas como del *Portal de Acceso a la Información Pública* se encuentran incluidas en el apartado de **Anexos** del presente informe.
- **[3]** SEPRELAD. Año 2.020. *Guía General de Congelamiento de Activos*. Recuperado de: <https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/Protocolo%20Inmovilizacion%20de%20Activos.pdf>
- **[4]** SEPRELAD. Año 2.019. *Organizaciones Sin Fines de Lucro y el riesgo de FT en Paraguay*. Recuperado de: https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/Guia_Estudio_Sectorial_de_Riesgos_de_OSFL.pdf
- **[5]** Decreto N° 11.200/2013 “Por el cual se aprueba el Plan Estratégico del Estado Paraguayo de lucha contra el Lavado del Dinero, Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva”.
- **[6]** Decreto N° 4.779/2016 “Por el cual se tiene por presentado el informe final de la Evaluación Nacional de riesgo país en materia de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo elaborado con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y se incorporan los resultados de dicha evaluación al Plan Estratégico del Estado Paraguayo”.
- **[7]** Decreto N° 9.302/2018 “Por el cual se actualiza la Evolución Nacional de Riesgo país en materia de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo reconocido por Decreto N°4.779/2016 y se aprueba su incorporación como nuevos objetivos y acciones del Plan Estratégico del Estado Paraguayo (PEEP) de lucha contra el LD/FT/FP, aprobado por Decreto N°11.200/2013”.
- **[8]** Decreto N° 507/2018 “Por el cual se modifica el anexo correspondiente al Plan de Acción del Decreto N° 9302, del 06 de agosto de 2018”.

- **[9]** Registro de SO inscriptos en la SEPRELAD. Recuperado de: <https://www.seprelad.gov.py/documentos-b4>
- **[10]** El Anexo II de la Resolución SEPRELAD N° 247/2020 establece expresamente el concepto de cada subgrupo definido en la ESR, teniendo en cuenta el propósito o finalidad principal de la entidad. Recuperado de: <https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/resoluciones/instructivo-del-formulario-de-osfl.pdf>
- **[11]** SEPRELAD. Año 2.019. *Organizaciones Sin Fines de Lucro y el Riesgo de FT en Paraguay*. Recuperado de: https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/Guia_Estudio_Sectorial_de_Riesgos_de_OSFL.pdf
- **[12]** La clasificación es realizada conforme el volumen de operaciones, y atendiendo a la naturaleza de sus actividades (*Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos, art. 5*).
- **[13]** FATF. Año 2.014. FATF Report *Risk of Terrorist Abuse in Non-Profit Organisations*. Recuperado de: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Risk-of-terrorist-abuse-in-non-profit-organisations.pdf>
- **[14]** La *Global NPO Coalition on FATF* es una red de OSFL que tiene como objeto lograr la mejora en la calidad y la eficacia de las EM del GAFI con un alcance continuo para el sector de las OSFL, así como la implementación efectiva y con un EBR de la R8 y las demás que afecten al sector de las OSFL.
- **[15]** Los cuartiles dividen en cuatro partes las observaciones. El primer cuartil Q1 es el valor que queda por debajo del 25% y por encima del 75% de las observaciones. El Q2 es la mediana (50%) y el Q3 deja por debajo 75% y por encima 25% de las observaciones.
- **[16]** Decreto del Poder Ejecutivo N° 4312/2020 “Por el cual se tienen por presentados el Informe Final de la Evaluación Nacional de Riesgo de Financiamiento del Terrorismo y el Plan de Acción correspondiente, desarrollados con la asistencia técnica del Banco Mundial (BM) y la participación de las instituciones públicas y privadas que cooperan en el fortalecimiento del Sistema ALA/CFT de la República del Paraguay”, Punto 148, Tabla 4.