



Presidencia de la República Dominicana
Comité Nacional Contra el Lavado de Activos

**INFORME EJECUTIVO
RESULTADOS EVALUACIÓN
NACIONAL DE RIESGOS
DE LAVADO DE ACTIVOS Y
FINANCIAMIENTO DEL
TERRORISMO
REPÚBLICA DOMINICANA (2010 - 2014)**



Dirección Nacional de Control de Drogas



CONTENIDO

Introducción	2
Conceptos.....	2
Metodología.....	4
Resultados.....	7
Conclusiones.....	13

INTRODUCCIÓN

La Evaluación Nacional de Riesgo de la República Dominicana – en adelante ENR - estuvo basada en una metodología diseñada para identificar, analizar y comprender los riesgos de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (LA/FT) y servir como elemento fundamental para focalizar las acciones del Estado y de los distintos sectores de la economía para enfrentarlos de manera articulada.

El GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional) destaca que la evaluación del riesgo debe ser ajustada a las circunstancias de cada país, debido a una gran variedad de razones; por ejemplo: la estructura de las autoridades competentes, la naturaleza de los servicios ofrecidos por el sector financiero o las particularidades de cada sistema regulatorio. Como consecuencia de lo anterior, la conclusión de cada país acerca del nivel de riesgo al que se encuentra expuesto es única, como también lo es la manera en que se implementa la evaluación del riesgo país en la práctica.¹

En ese orden en el año 2014, la Unidad de Análisis Financiero (UAF), coordinador nacional en materia de ALA/FT, la República Dominicana celebró el 1er. Taller “Evaluación Nacional de Riesgo del Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo”, con la participación de todos los sectores públicos relacionados con los ámbitos de prevención, detección y persecución penal, actividad con la cual inició este proceso, cumpliendo de esta manera con la Recomendación No. 1 del (GAFI), correspondiente a que *“Los países deben identificar, evaluar y entender sus riesgos de lavado de activos/financiamiento del terrorismo, y deben tomar medidas, incluyendo la designación de una autoridad o mecanismo para coordinar acciones para evaluar los riesgos, y aplicar recursos encaminados a asegurar que se mitiguen eficazmente los riesgos...”*.

CONCEPTOS

1. Lavado de activos. Son todas las acciones para dar apariencia de legalidad a recursos de origen ilícito. En la mayoría de los países del mundo esta conducta es considerada delito y también se conoce como lavado de dinero, blanqueo de capitales, legitimación de capitales, entre otros.” De una manera sencilla, se incurre en lavado de

¹ Guía del enfoque basado en riesgo para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo (GAFI, 2012)

activos cuando cualquier persona o empresa adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, custodie o administre bienes que tengan origen ilícito. El dinero y los bienes de procedencia ilícita nunca serán legales, así se hagan muchas transacciones con ellos para ocultar o encubrir su origen. En la República Dominicana este ilícito se encuentra tipificado en la Ley 72-00 sobre lavado de activos y financiamiento de terrorismo².

2. Financiamiento del terrorismo. Quien intencionalmente financie, subvencione, oculte o transfiera dinero o bienes para ser utilizados o a sabiendas de que serán utilizados en la comisión de cualquiera de los delitos descritos en los Artículos 7, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20 y 21 de la ley 267-08, aunque no intervenga en su ejecución o no se lleguen a consumir. Además, quien, a sabiendas de que serán utilizados para otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil, o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando el propósito de dicho acto, por su contexto o naturaleza, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.

3. Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI): organismo intergubernamental creado en 1989 por los ministros de sus jurisdicciones miembros. Los objetivos del GAFI son establecer normas y promover la aplicación efectiva de las medidas legales, reglamentarias y operativas para combatir el lavado de dinero, financiamiento del terrorismo y otras amenazas relacionadas con la integridad del sistema financiero internacional.

4. Amenaza: el potencial de ocurrencia de las actividades delictivas y generación de ingresos de origen criminal, que pueden afectar el orden económico, al gobierno, las instituciones y el bienestar de los ciudadanos. Se tiene una noción de la magnitud cuantitativa simplificada a través de los estudios disponibles.

5. Vulnerabilidad: características que harían a un país o a un determinado sector sensible para que las organizaciones criminales transnacionales puedan dar apariencia de legalidad a recursos ilícitos o la canalización de recursos para la financiación del terrorismo, atentando así contra la seguridad nacional y contra el orden económico y social.

² Disponible en <https://www.odc.gov.co/Portals/1/Docs/oferta/LavadoDeActivos.pdf>

6. Mapa de riesgos: herramienta para el análisis y medición, a través de la relación de las variables de amenaza y vulnerabilidad, para identificar el nivel de riesgo que tiene el país al LA/FT.

METODOLOGÍA.

Desde el año 2005 el Banco Mundial (BM) ha participado activamente en los esfuerzos para ayudar y guiar a los países en la evaluación de los riesgos. Su objetivo es permitirles a los países identificar, analizar y comprender sus riesgos de lavado de activos y financiación del terrorismo (LA/FT), a los fines de proponer acciones para mitigar los riesgos, fortaleciendo así el sistema nacional. República Dominicana utilizó una herramienta analítica de auto-evaluación elaborada por el BM la cual se adapta a los diferentes riesgos que enfrentan en sus jurisdicciones.

La herramienta que consta de plantillas de Excel y sus respectivos instructivos en Word, se basa en una combinación única de relaciones casuales y promedios ponderados. El modelo está construido siguiendo una secuencia lógica de relaciones entre las variables que afectan el riesgo del lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Esto permite que el modelo de Excel capture los puntos más importantes del riesgo y del complejo entorno del LA/FT, teniendo en cuenta las interacciones entre los diversos componentes de riesgo, para finalmente generar una medida de la relación riesgo / vulnerabilidad dentro de una jurisdicción determinada.

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

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

La ENR se llevó a cabo con la participación de entidades públicas y privadas y en aras de obtener resultados objetivos y para facilitar la realización del ejercicio, se conformaron nueve (9) mesas de trabajo, con un grupo interinstitucional de entre 8 a 10 personas representantes de los actores relevantes en materia de LA/ FT.

INSTITUCIÓN	MÓDULO/SECTOR	INSTITUCIÓN	MÓDULO/SECTOR
Ministerio Público/ Procuraduría Especializada Antilavado	1/ AMENAZAS	Ministerio de Defensa	1/ RIESGO AL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO
Ministerio Público/ Procuraduría Especializada Antilavado	1/ AMENAZAS	Departamento Nacional de Investigaciones (DNI)	1/ RIESGO AL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO
Unidad de Análisis Financiero (UAF)	1/ AMENAZAS	Unidad de Análisis Financiero (UAF)	1/ RIESGO AL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO
Policía Nacional	1/ AMENAZAS		
Ministerio de Defensa	1/ AMENAZAS		
Dirección Nacional de Control de Drogas (DNCD)	1/ AMENAZAS		
Suprema Corte de Justicia	1/ AMENAZAS		
Dirección General de Aduanas (DGA)	1/ AMENAZAS		
Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	1/ AMENAZAS		
Departamento Nacional de Investigaciones (DNI)	1/ AMENAZAS		
Ministerio Público/ Procuraduría Especializada Antilavado	2/ DEBILIDAD NACIONAL	Superintendencia de Bancos	3/ BANCARIO
Unidad de Análisis Financiero (UAF)	2/ DEBILIDAD NACIONAL	Banco Central de la República Dominicana	3/ BANCARIO
Ministerio de Defensa	2/ DEBILIDAD NACIONAL	Bancamérica	3/ BANCARIO
Departamento Nacional de Investigaciones (DNI)	2/ DEBILIDAD NACIONAL	Banco Popular	3/ BANCARIO
Dirección General de Aduanas (DGA)	2/ DEBILIDAD NACIONAL	Scotiabank	3/ BANCARIO
Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	2/ DEBILIDAD NACIONAL	Unidad de Análisis Financiero (UAF)	3/ BANCARIO

INSTITUCIÓN	MÓDULO/SECTOR	INSTITUCIÓN	MÓDULO/SECTOR
INSTITUCIÓN	MÓDULO/SECTOR	INSTITUCIÓN	MÓDULO/SECTOR
Superintendencia de Valores	4/ VALORES	Mapfre BHD Seguros	5/SEGUROS
Asociación de Puestos de Bolsa (APB)	4/ VALORES	Seguros Sura	5/SEGUROS
Primma Valores	4/ VALORES	Cámara Dominicana de Aseguradores y Reaseguradores (CADOAR)	5/SEGUROS
CCI Valores	4/ VALORES	Unidad de Análisis Financiero (UAF)	5/SEGUROS
Unidad de Análisis Financiero (UAF)	4/ VALORES		
INSTITUCIÓN	MÓDULO/SECTOR	INSTITUCIÓN	MÓDULO/SECTOR
Superintendencia de Bancos	6/ OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS	Centro de Exportación e Inversiones de la República Dominicana (CEI-RD)	7/APNFD's
Dirección General de Impuestos Internos (DGII)	6/ OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS	Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Crédito (AIRAC)	7/APNFD's
Scotiabank	6/ OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS	Unidad de Análisis Financiero (UAF)	7/APNFD's
Asociación de Instituciones Rurales de Ahorro y Crédito (AIRAC)	6/ OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS		
Unidad de Análisis Financiero (UAF)	6/ OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS		
INSTITUCIÓN	MÓDULO/SECTOR		
Banco Central de la República Dominicana	8/ INCLUSIÓN FINANCIERA		
Superintendencia de Bancos	8/ INCLUSIÓN FINANCIERA		
Asociación de Bancos Comerciales de la República Dominicana (ABA)	8/ INCLUSIÓN FINANCIERA		
Unidad de Análisis Financiero (UAF)	8/ INCLUSIÓN FINANCIERA		

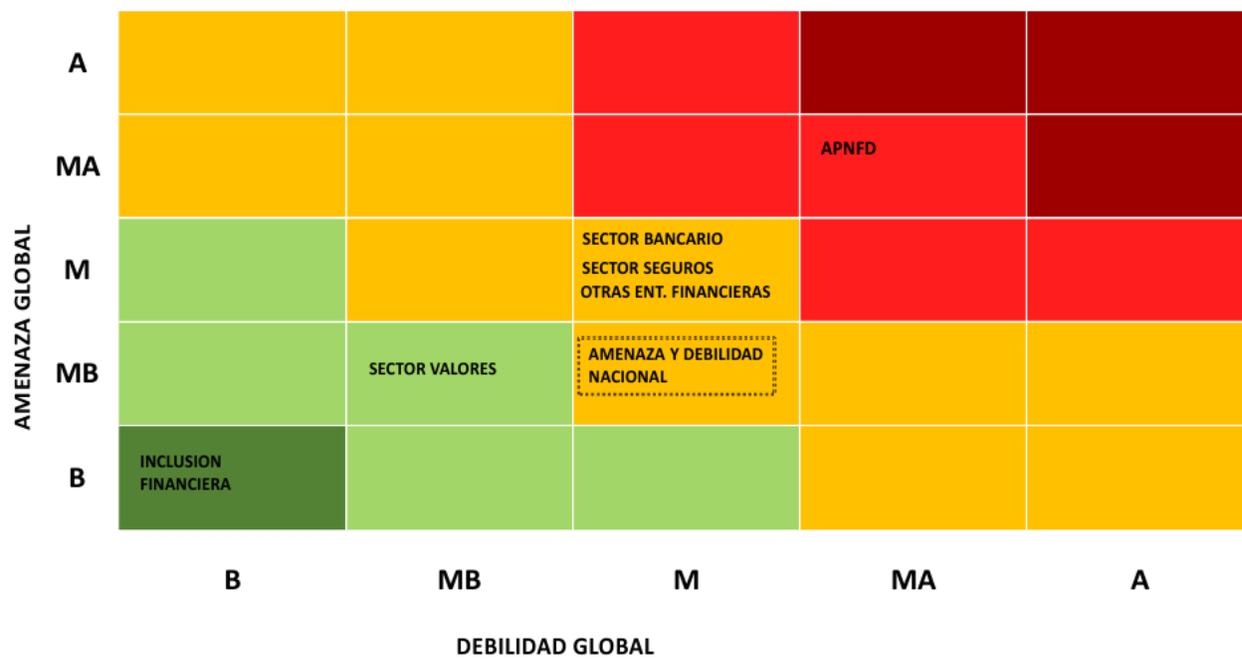
La ENR contó con tres fases. La primera fue el taller realizado en las instalaciones de la Academia de la Dirección Nacional de Control de Drogas, con el objetivo principal de ayudar a las autoridades a familiarizarse con la metodología y explorar la herramienta de ENR, incluyendo en ésta la información necesaria con los datos disponibles, e identificar nuevos datos e información adicional para completarla, así como crear la sinergia necesaria entre las diferentes instituciones y entidades participantes.

La segunda fase consistió en la recopilación de datos, la realización del borrador del informe de ENR y la revisión. En esta fase los miembros de los equipos de trabajo completaron las plantillas con los datos faltantes de la herramienta. Los equipos elaboraron un informe preliminar de su sector que explica los resultados de la evaluación y los hechos en que se sustentan. Esta fase resultó ser la más compleja, ya que algunos sectores no contaban con una base de datos actualizada, o no contemplaban en sus estadísticas algunas de las variables requeridas por la herramienta. Por esta razón, se realizó un levantamiento previo.

El resultado del ejercicio se visualiza en una matriz cuyas entradas corresponden a las calificaciones de amenaza y vulnerabilidad: alto, muy alto, media, baja, muy bajo, siguiendo el criterio de la estimación de la incidencia en la economía de cada módulo.

RESULTADOS

En la República Dominicana se verificó la vulnerabilidad sectorial al lavado de activos y financiamiento del terrorismo. En el informe se reveló que el sector valores es el menos vulnerable, media baja (MB), seguido de los sectores Bancario y Seguros con riesgo medio (M), otras entidades financieras, riesgo medio (M) y finalmente como el sector más vulnerable con un riesgo medio alto (MA), las actividades y profesiones no financieras designadas. Estas conclusiones son explicadas más adelante.

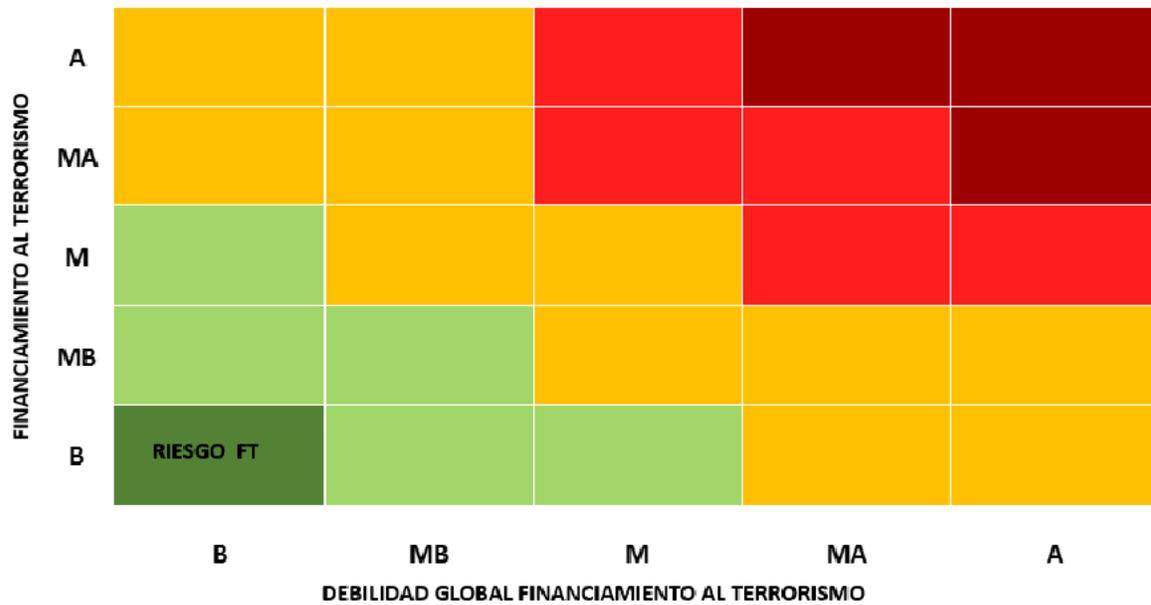


AMENAZAS Y VULNERABILIDAD NACIONAL

Amenazas	Vulnerabilidad Nacional	Fortalezas
<p>Ubicación geográfica de la República Dominicana;</p> <p>Sector financiero cuyos activos brutos representan aproximadamente el 47 % de su Producto Interno Bruto (PIB) lo que puede implicar gran amenaza a que dicho sector sea utilizado para el lavado de activos;</p> <p>Segmentación de las informaciones que tienen las distintas instituciones encargadas de combatir el lavado de activos y el Financiamiento del Terrorismo;</p>	<p>No tener como delitos subyacentes la defraudación tributaria y otros delitos tributarios, delitos de medio ambiente, Tráfico ilícito de obras de arte y joyas, delito contra la propiedad intelectual, Tráfico ilícito de mercancías robadas nacional e internacional, uso indebido de información privilegiada y manipulación del mercado;</p> <p>Sanciones administrativas que no son efectivas, adecuadas y disuasivas, debido al bajo monto que las mismas poseen y por no hacerse públicas;</p> <p>Escaso intercambio de información y coordinación entre agencias e instituciones responsables de mitigar el delito;</p> <p>Falta de recopilación de las informaciones necesarias para poder elaborar estadísticas confiables en materia de lavado de activos por parte de las instituciones estatales;</p> <p>No pertenecer al Grupo Egmont;</p> <p>No se envían a la Unidad de Análisis Financiero las informaciones referentes a las declaraciones de transporte de efectivo en las fronteras (recomendación 32);</p> <p>Falta de recursos tecnológicos, humanos y financieros para la Unidad de Análisis Financiero;</p> <p>La falta de avalúo de los bienes incautados y decomisados;</p> <p>No se realiza investigación financiera para todos los casos de delitos subyacentes investigados;</p> <p>Falta de capacitación en algunos de los actores que son parte del sistema de persecución;</p> <p>Inexistencia de un reglamento o instructivo de prevención de lavado de activos en el sector de las APNFD;</p> <p>Falta de monitoreo y supervisión de las APNFD;</p> <p>Falta de seguimientos a los productos basados en la nueva tecnología, tales como dinero electrónico o criptomonedas, comercio electrónico entre otros;</p> <p>Falta de empoderamiento por parte de la autoridad competente del sector seguros, de todo lo relativo al lavado de activos;</p> <p>Deficiencia en la identificación de las Personas Expuestas Políticamente (PEP's).</p>	<p>Coordinación de autoridades a través de la Mesa Interinstitucional contra el Lavado de Activos (MILA) que agrupa los siguientes miembros: Procuraduría General de la República; Comité Nacional Contra el Lavado de Activos, Superintendencia de Bancos, Dirección General de Aduanas, Dirección Nacional de Control de Drogas, Policía Nacional, Superintendencia de Seguro, Superintendencia de Valores, Dirección General de Impuestos Internos, Superintendencia de Pensiones, Unidad de Análisis Financiero</p>

FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

En los periodos considerados para la evaluación no se registraron reportes por financiamiento del terrorismo ni tampoco se presentó la existencia de bienes asociados a personas o entidades listadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.



SECTOR	RIESGOS	FORTALEZAS	VULNERABILIDAD
Bancario	<p>Las multas que se imponen por sanciones penales son de montos poco considerables.</p> <p>Escasa información existente sobre los beneficiarios finales de las figuras jurídicas y acceso a la información de expedientes criminales mantenidos por las autoridades.</p>	Fuerte regulador con amplias capacidades legales, que cuenta con área especializada para ver dichos temas, normas especiales en materia de LA/FT emitidas para el sector, así como una importante cultura de cumplimiento de parte de sus sujetos obligados.	MEDIA (M)
Mercado de Valores	Para el periodo evaluado no existían entidades de inversión colectiva operando, sino que las mismas estaban inscritas dentro del registro del mercado de valores, es por esta falta de operatividad que se determinó que su vulnerabilidad consistía en los aspectos propios de su estructura como el tamaño del negocio, capital suscrito y pagado.	El mercado de valores cuenta con un regulador con potestad de fiscalización y sanción en los que respecta al lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, el cual dispone de una División con personal especializado y capacitado para la fiscalización de la normativa de prevención LA-FT.	MEDIA BAJA (MB)
Seguros	<p>Falta de regulación por parte de la Superintendencia de Seguros que hasta la fecha no ha dictado ninguna directriz relativa a la prevención del lavado de activos;</p> <p>Bajo nivel de reporte de operaciones sospechosas;</p> <p>Inexistencia de restricciones en cuanto a las actividades que pueden ser emprendidas en el área de seguros.</p>	Aprobación de la Norma que regula la Prevención contra el Lavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo para el sector Seguros en fecha 15 de marzo 2017; y la Resolución No. 02-2017 sobre Prevención del Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo para el Sector Seguros en fecha 15 de marzo 2017.	MEDIA (M)
Otras instituciones financieras	<p>Pocas sanciones y las que existen son débiles, en lo que respecta a las Corporaciones de Crédito, los Agentes de Cambio y los Agentes de Cambios y Remesadores;</p> <p>Dada la inexistencia de un listado oficial de personas políticamente expuestas (PEPs), se dificulta el trabajo de los oficiales de cumplimientos;</p> <p>Uso de monedas digitales, desconocimiento de su uso y falta de una posición oficial al respecto;</p> <p>Debilidad en la calidad de los reportes de operaciones sospechosas, tanto en el sector Agentes de Cambios y Remesadores como en el sector Cooperativa de Ahorros y Créditos;</p>		MEDIA (M)

SECTOR	RIESGOS	FORTALEZAS	VULNERABILIDAD
	<p>Necesidad de capacitación especializada para reforzar la realización de los ROS; y</p> <p>En cuanto al sector Cooperativa de Ahorros y Créditos, se evidenció ausencia de regulación y supervisión, lo que genera que el volumen de reportería sea bajo.</p>		
Actividades no financieras designadas (APNFD)	<p>Falta de estadísticas, lo que dificultan obtener las informaciones oportunas y confiables;</p> <p>No existe un listado oficial de personas políticamente expuestas (PEPs);</p> <p>Falta de información detallada acerca de los ingresos a partir del delito subyacente;</p> <p>Falta de capacitación sobre temas específicos a los Fiscales encargados de orientar las investigaciones en FT que les permita hacer una calificación adecuada de la conducta;</p> <p>No existen datos o registro de las operaciones internacionales realizadas por los sectores evaluados.</p>	<p>Aprobación de la Resolución No. 104-2017 que aprueba las normas sobre las medidas de prevención contra el lavado de activos/financiamiento del terrorismo en el sector de los casinos, bancas deportivas, loterías y demás juegos de azar, de fecha 01 de marzo de 2017.</p>	MEDIA ALTA (MA)
Fideicomisos	<p>Dependiendo del tipo de negocio los fideicomisos caen en un regulador distinto.</p> <p>Los regulados por la Superintendencia de Valores, se consideran de riesgo bajo.</p> <p>Los regulados por la Superintendencia de Bancos, se consideran de riesgo medio.</p> <p>En el caso de los regulados por la DGII, se consideran de riesgo alto dada la necesidad de aplicar controles directos con respecto al tema de LA/FT.</p>	<p>Cuenta con diferentes sistemas de control de conformidad con su modelo de negocio y la Ley que le corresponde y en todos los casos se les exige un registro público, y la transparencia de sus actuaciones.</p>	MEDIA (M)
Inclusión financiera	<p>Monto controlado y un solo producto regulado, las tarjetas prepagadas.</p>	<p>Los requisitos establecidos para obtener las tarjetas prepagadas y por la restricción de su uso que van desde la obligación de expedirse a personas físicas previamente identificadas y a la imposibilidad de dotarlas con más de RD\$40,000.00 pesos por mes, sin posibilidad de ser recargadas.</p>	BAJA (B)

SECTOR	RIESGOS	FORTALEZAS	VULNERABILIDAD
Asociaciones sin fines de lucro		Cuentan con un registro único a nivel nacional, cuentan con un regulador.	MEDIA (M) ³

CONCLUSIONES

De acuerdo a los resultados obtenidos de la aplicación de la Evaluación Nacional de Riesgos, la Unidad de Análisis Financiero, organismo coordinador por disposición del Comité Nacional contra el Lavado de Activos, realizó recomendaciones generales con el fin de fortalecer las acciones desarrolladas y enfrentar los hallazgos referentes a los riesgos asociados a LA/FT de los sectores participantes.

La evaluación, fue conocida, debatida y aprobada por los titulares de las instituciones participantes, marcando el inicio de la Estrategia Nacional de Riesgo.

Esta plataforma permitirá al país abocarse a trazar las líneas de acción que implementará a fin de mitigar los riesgos identificados, a través de una Estrategia Nacional de Prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, 2017-2020.

³ Al momento de realizarse la evaluación, los parámetros utilizados asimilaban a estas figuras como sujetos obligados, por lo cual el resultado pudo verse impactado por estos parámetros.

INFORME EJECUTIVO
RESULTADOS EVALUACIÓN NACIONAL DE RIESGOS
DE LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO
REPUBLICA DOMINICANA
(2010-2014)

COORDINADA POR:

