




## Incidencia del Grupo de Acción Financiera Internacional en la regulación de la seguridad del Sistema Financiero Internacional (2019-2023)

*Impact of the Financial Action Task Force on regulating the security of the International Financial System (2019-2023)*

**Lic. Karla Oliveros Pérez\***

Licenciada en Relaciones Internacionales por el Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”, La Habana, Cuba. ✉ [karlaoliverosp@gmail.com](mailto:karlaoliverosp@gmail.com)  [0000-0001-6375-3016](https://orcid.org/0000-0001-6375-3016)

**M. Sc. Yiliam Gómez Sardiñas**

Máster en Relaciones Económicas Internacionales. Especialista del Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana, Cuba. ✉ [ygomezsardinas@gmail.com](mailto:ygomezsardinas@gmail.com)  [0009-0005-1777-0233](https://orcid.org/0009-0005-1777-0233)

\*Autor para la correspondencia: [karlaoliverosp@gmail.com](mailto:karlaoliverosp@gmail.com)

Cómo citar (APA, séptima edición): Oliveros Pérez, K., & Gómez Sardiñas, Y. (2024). Incidencia del Grupo de Acción Financiera Internacional en la regulación de la seguridad del Sistema Financiero Internacional (2019-2023). *Política internacional*, VII (Nro. 1), 118-142. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14472469>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14472469>

RECIBIDO: 14 DE NOVIEMBRE DE 2024

APROBADO: 17 DE DICIEMBRE DE 2024

PUBLICADO: 7 DE ENERO DE 2025

**RESUMEN** El Grupo de Acción Financiera Internacional surgió en 1989, como parte de las acciones internacionales para enfrentar el ascenso de la delincuencia organizada transnacional, principalmente asociada con el lavado de activos, durante la década de los años ochenta. Desde entonces, ha evolucionado hasta convertirse en un ente intergubernamental encargado de fijar estándares y promover la implementación de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir no solo el blanqueo de capitales, sino también el financiamiento del terrorismo, de la proliferación de armas de destrucción masiva y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional. En el periodo 2019-2023, el Grupo se consolidó como promotor y regulador del marco de seguridad relativo a estos temas. En ello, la aplicación y legitimación de sus Recomendaciones

como estándares de cumplimiento internacional; la implementación del sistema de evaluaciones mutuas y la conformación de sus regímenes de sanciones financieras, constituyeron mecanismos determinantes de la incidencia del GAFI en la regulación de la seguridad del Sistema Financiero Internacional.

Palabras clave: GAFI; seguridad financiera; Recomendaciones; Evaluaciones Mutuas; regímenes de sanciones financieras; Sistema Financiero Internacional.

---

*ABSTRACT: The Financial Action Task Force emerged in 1989 as part of international efforts to address the rise of transnational organized crime, mainly associated with money laundering, during the 1980s. Since then, it has evolved into an intergovernmental body responsible for setting standards and promoting the implementation of legal, regulatory and operational measures to combat not only money laundering, but also the financing of terrorism, the proliferation of weapons of mass destruction and other threats to the integrity of the international financial system. In the 2019-2023 period, the Group consolidated its position as a promoter and regulator of the security framework related to these issues. In this regard, the application and legitimization of its Recommendations as international compliance standards; the implementation of the mutual evaluation system and the establishment of financial sanctions regimes, constituted determining mechanisms of the FATF's impact on the regulation of the security of the International Financial System.*

*Keywords: FATF; financial security; Recommendations; Mutual Evaluations; financial sanctions regimes; International Financial System.*

---

## INTRODUCCIÓN

Las transformaciones acontecidas en el último cuarto del siglo XX, principalmente los avances de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs) y el proceso de globalización, generaron una significativa inestabilidad en el Sistema Financiero Internacional (SFI). Ello, en un contexto, además, de predominio de políticas neoliberales a nivel global, condujo a que el desarrollo de la década de los ochenta del pasado siglo XX se caracterizara por la desregulación financiera; la internacionalización de los mercados; la liberalización del comercio internacional; y la hegemonía de las finanzas sobre el resto de los sectores.

La confluencia de estos elementos propició el ascenso y fortalecimiento del Crimen Organizado Transnacional (COT), principalmente asociado al lavado de activos (LA) procedente, en lo fundamental, del tráfico ilícito de estupefacientes. El notable incremento de estas operaciones y su infiltración en

los mercados financieros legales, obligaron a los Estados y organizaciones internacionales a replantear su enfoque sobre la seguridad financiera global.

En consonancia, se acordó, en 1989, en la XV Cumbre Económica de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), la creación del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) como un mecanismo intergubernamental, integrado, inicialmente, por los principales centros financieros mundiales de la época. El mismo, se enfocaría en analizar el fenómeno del lavado de dinero; hacer una evaluación de los instrumentos internacionales y programas nacionales implementados en esta área y presentar recomendaciones para la acción.

El mandato del GAFI y las 40 Recomendaciones diseñadas en su etapa inicial, han evolucionado a lo largo del tiempo con el propósito de reflejar las nuevas tendencias y técnicas cambiantes del lavado de activos. Así, su alcance ha ido más allá de la ocurrencia

de este fenómeno como resultado del tráfico ilícito de estupefacientes y, en la actualidad, incluye el enfrentamiento a otros delitos como financiamiento al terrorismo (FT), financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (FP), servicios ilícitos relacionados con activos virtuales, entre otros.

De conformidad con la extensión del ámbito de aplicación de sus Recomendaciones, el Grupo también ha desarrollado mecanismos de control al cumplimiento de las mismas, los cuales han demostrado ser persuasivos, efectivos y de incidencia directa en la regulación de la seguridad financiera internacional. En este caso se presentan los procesos de evaluación mutua (EM) y el de inclusión de países y territorios no cooperantes en listas públicas (NCCTs, por sus siglas en inglés), también conocidas como listas gris y negra del GAFI.

De esta manera, el Grupo ha logrado ampliar su legitimidad internacional a través de un notable poder de influencia en el marco del sistema financiero internacional (SFI), de la naturaleza jurídica que sustenta las Recomendaciones que emite y del poder coercitivo de sus evaluaciones y regímenes de sanciones. En este sentido, la presente investigación orienta su objetivo general a evaluar los mecanismos que determinaron la incidencia del GAFI en la regulación de la seguridad del SFI en el período 2019-2023. Para ello, se proponen como objetivos específicos: exponer breves apuntes sobre el desarrollo del GAFI (2019-2023); analizar la aplicación y legitimación de las Recomendaciones del GAFI como estándares de regulación y seguridad financiera de cumplimiento internacional (2019-2023); examinar la repercusión de la implementación de su sistema de evaluaciones mutuas (2019-2023); y valorar el impacto de la conformación de sus regímenes de sanciones financieras (listas de países y territorios no cooperantes) (2019-2023).

## DESARROLLO

### Breves apuntes sobre el desarrollo del GAFI (2019-2023)

El ascenso del riesgo en la seguridad financiera internacional, a finales de la década de los setenta y

durante los ochenta, estuvo impulsado, entre otros factores, por los grandes avances en las TICs, unido al proceso de globalización y la desregulación financiera internacional. Ello favoreció el incremento y la transnacionalización de las operaciones de los grupos de delincuencia organizada, entonces asociados, principalmente, con el tráfico ilícito de estupefacientes y el lavado de activos. El establecimiento del GAFI, en 1989, respondió a la necesidad inicial de regular, a nivel internacional y por los Estados, el enfrentamiento a estos fenómenos criminales.

El desarrollo del GAFI desde su creación y durante los años que preceden al 2019 estuvo marcado por la evolución de sus 40 Recomendaciones, su sistema de evaluaciones mutuas y sus listas de jurisdicciones de alto riesgo, con el objetivo de, no solo preservar su utilidad, sino también de adaptarse, progresivamente, a los cambios del contexto internacional; reflejar las tendencias y técnicas cambiantes del riesgo financiero, su enfrentamiento, así como la reinterpretación del GAFI sobre las mismas. Como resultado, en 2001 y 2012, además del lavado de activos, el GAFI amplió su mandato y, por ende, el ámbito de aplicación de sus mecanismos, al enfrentamiento del financiamiento al terrorismo y a la proliferación de armas de destrucción masiva, respectivamente.

En cuanto a su estructura interna, el Grupo está compuesto de la siguiente manera: el pleno; el presidente (asistido por un vicepresidente), el grupo directivo; y la secretaría. Esta estructura se replica, a su vez, en las organizaciones regionales. El pleno es la máxima instancia del GAFI y está conformado por los miembros y organizaciones que forman parte de la red del GAFI. En este, las decisiones se deben tomar por consenso, de modo que no existen votaciones formales sino negociaciones y diálogos constantes para la toma definitiva de decisiones. Además, el mismo determina la agenda de la organización, su presupuesto y organigrama, la aceptación de nuevos miembros y designa a su presidente y vicepresidente. Del mismo modo, aprueba los estándares, guías e informes de la organización, así

como el programa de trabajo (Gómez et al., 2024, 198).

El relacionamiento exterior del GAFI durante sus años de actividad se ha manifestado de forma progresiva, así como ha evidenciado una dinámica de intercambio creciente con actores estatales y no estatales, organismos y foros multilaterales. A la reticencia inicial del Grupo de ampliar su membresía, se opuso el interés ulterior de extender a todas las regiones del planeta sus procedimientos a través de los organismos regionales tipo GAFI (FSRBs, por sus siglas en inglés).

Así, aunque se ha concretado la incorporación de más de doscientas jurisdicciones, entre ellas países en desarrollo, escaso es el número de aquellos que han logrado una membresía de pleno derecho en el ente, con lo cual se evidencia una polarización política a favor de los países considerados por el Grupo como estratégicamente importantes. A pesar de lo anterior, aún sin contar con una membresía universal, el GAFI sí ha logrado posicionarse como un organismo intergubernamental de referencia y reconocimiento internacionales, sobre todo por parte de las principales potencias económicas y centros financieros mundiales, todo lo cual ha contribuido a fortalecer su legitimidad y alcance en la escena global.

Como resultado de este nivel de influencia alcanzado, sobre todo en el impulso de significativos avances en el enfrentamiento antilavado de activos, contra el financiamiento al terrorismo y contra el financiamiento a la proliferación (ALA/CFT/CFP), el GAFI pasó de ser un foro temporal a un compromiso público y político sostenido. En 2019, luego de tres décadas de funcionamiento con un mandato de duración limitada, los Estados miembros convinieron, por primera vez, el establecimiento de un mandato abierto. Paralelamente, se acordó el fortalecimiento de las funciones y la extensión de los mandatos del Presidente y el Vicepresidente del GAFI a un período de dos años, con el objetivo de aumentar el perfil y la visibilidad del Grupo en la

escena internacional y promover la aplicación más efectiva de sus normas a escala global.

En el período 2019-2023, la presidencia del Grupo fue ocupada por cuatro naciones: Estados Unidos (EE.UU), China, Alemania y Singapur, en tanto fue ampliada su membresía, en 2018, con Israel y el Reino de Arabia Saudí y, en 2023, con Indonesia. Como resultado, el número total de miembros ascendió a 40 (38 Estados y dos organizaciones regionales: el Consejo de Cooperación del Golfo y la Comisión Europea) y el alcance a más de 200 jurisdicciones. (Ver Anexo 1)

Igualmente, la Secretaría del Grupo amplió su composición de 39, en 2019, a 68 miembros, en 2023. En cuanto a su presupuesto, este se financia por medio de cuotas anuales pagadas por la membresía del GAFI, de acuerdo con la escala de contribuciones a la OCDE<sup>1</sup>, así como contribuciones voluntarias adicionales proporcionadas por algunos miembros para proyectos específicos, que, al cierre de 2023, representaban el 38% de los fondos del Grupo (FATF, 2023a, 50). En 2022, en reunión bienal extraordinaria, los ministros del GAFI aprobaron como prioridades estratégicas para el período 2022-2024 fortalecer la aplicación efectiva de sus estándares en todo el mundo; reforzar la Red Global del Grupo; apoyar el sistema de evaluaciones mutuas; garantizar una financiación sostenible orientada a la aplicación de las prioridades estratégicas; y aprovechar la transformación digital para un enfrentamiento ALA/CFT cada vez más eficaz (FATF, 2022a, 6).

Con la irrupción de la pandemia de Covid-19, el Grupo intentó continuar con su labor, sin embargo, las difíciles circunstancias impactaron significativamente en el desarrollo de sus principales líneas de trabajo y las de su red mundial. En particular, se produjeron retrasos en la ejecución de los calendarios de las evaluaciones mutuas, los informes de seguimiento y las revisiones de las jurisdicciones de alto riesgo, así como se debió proceder a la cancelación o el aplazamiento de encuentros, reuniones y otras actividades planificadas.

En medio de este complejo escenario, el Grupo identificó nuevas amenazas y comportamientos ilícitos, favorecidos por el contexto de crisis. Estos abarcaron desde el uso indebido de las ayudas públicas, el fraude, la ciberdelincuencia, hasta la venta de suministros médicos falsificados, entre otros, todos los cuales fueron ampliados en la publicación, en mayo de 2020, de un documento operativo sobre riesgos de blanqueo de capitales, financiación del terrorismo y delitos generadores de ingresos derivados de la crisis de la Covid-19.

El informe también destacó la evolución de las amenazas en correspondencia con el avance de la pandemia, sobre lo cual resaltó los cambios en mecanismos financieros, como las compras en línea y las interacciones bancarias, y el aumento de la volatilidad financiera por la pérdida de millones de puestos de trabajo y el cierre de empresas. Asimismo, el GAFI abordó la disminución de la capacidad de algunos Estados para detectar, investigar, perseguir o interrumpir las actividades de blanqueo de capitales ante la entonces necesidad de concentrar sus limitados recursos en servicios sanitarios cruciales y en iniciativas de recuperación económica.

### **Legitimación de las Recomendaciones del GAFI como estándares de regulación de la seguridad financiera internacional (2019-2023)**

Las 40 Recomendaciones del GAFI, a pesar de carecer de fuerza jurídicamente vinculante, y no haber sido adoptadas universalmente, se han convertido, de facto, en las normas centrales de regulación global relativas al enfrentamiento ALA/CFT/CFP. Esto ha respondido, entre otros factores, al respaldo en normativas internacionales vinculantes; la calidad técnica de las Recomendaciones y su actualización constante; la internacionalización de sus estándares a partir de su amplia adopción y reconocimiento como mejor práctica internacional tanto por actores estatales como no estatales, y la progresiva incorporación de jurisdicciones al Grupo; y el hecho creciente de que el proceso de evaluación mutua ejerce presión para su observancia, cuyas conse-

cuencias de incumplimiento incluyen sanciones y mayor escrutinio.

Actualizados en varias ocasiones y acompañados de sus respectivas Notas Interpretativas, Guías y Buenas Prácticas, los estándares han evolucionado, en correspondencia con el contexto en el que se desarrolla el SFI y la necesidad de enfrentamiento a nuevos riesgos al interior del mismo. Al respecto, el Grupo indica que:

Las Recomendaciones constituyen un marco exhaustivo y coherente de medidas que los países deben aplicar para combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, así como la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva (...), mediante medidas adaptadas a sus circunstancias particulares. De esta forma, se dividen en siete ámbitos distintos: políticas y coordinación ALA/CFT; blanqueo de capitales y decomiso; financiación del terrorismo y de la proliferación; medidas preventivas; transparencia y titularidad real de las personas e instrumentos jurídicos; poderes y responsabilidades de las autoridades competentes y otras medidas institucionales; y cooperación internacional (FATF, 2023b, 7-8).

Con relación al respaldo de las Recomendaciones en normativas internacionales vinculantes, estas encuentran como pilares fundamentales la Convención de la Organización de Naciones Unidas (ONU) contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (Convención de Viena, 1988); el Convenio Internacional para la represión al financiamiento del terrorismo (1999); la Convención de la ONU contra la delincuencia organizada transnacional (Convención de Palermo, 2000); la Convención de la ONU contra la Corrupción (Convención de Mérida, 2003), así como las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU).

Estos instrumentos le han permitido abrirse paso para lograr que las jurisdicciones cumplan sus es-

tándares, los cuales, si bien no son vinculantes, se erigen sobre la base de la normativa jurídicamente vinculante de los citados convenios de las Naciones Unidas (NN. UU) y las decisiones del CSNU. Ello ha contribuido a elevar la efectividad del GAFI al aplicar su mandato, y al incremento del número de jurisdicciones comprometidas con la aplicación de dichos estándares (Gómez, 2022, 43).

Por ejemplo, en el caso específico del FT, el GAFI aplicó la estrategia de debilitar las fuentes de financiamiento a individuos o entidades terroristas mediante la identificación del movimiento de activos financieros y su consecuente confiscación. Esencialmente, el GAFI adoptó documentos con normas de soft law<sup>2</sup>, al hacer suyo el enfoque de FT definido, primeramente, en el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, de 1999, y posteriormente en las resoluciones 1267 (1999) y 1373 (2001) del CSNU, con carácter vinculante. Sobre esa base, desarrolló recomendaciones para promover la armonización de los sistemas legales, y fomentar una lucha amplia de las naciones para rastrear y bloquear actividades financieras vinculadas al LA u otros delitos, con el destino final de proporcionar medios logísticos para la realización de actos de terrorismo (Gómez et al., 2024, 201).

Con relación a la calidad técnica de las Recomendaciones y su constante actualización, el Grupo vigila continuamente los riesgos emergentes para el sistema financiero y sensibiliza sobre los nuevos métodos utilizados para recaudar, utilizar y mover fondos vinculados a actividades delictivas. Este trabajo también identifica áreas en las que sus normas requieren un mayor perfeccionamiento. De tal manera, en el periodo 2019-2023, el GAFI continuó ajustando y fortaleciendo sus estándares para garantizar herramientas internacionales lo más sólidas posibles para abordar el LA, FT y FP. Todo ello, encuentra respaldo en la realización de los ejercicios de tipologías<sup>3</sup>, así como a través de la movilización de una comunidad de expertos y responsables políticos de todo el mundo, de organismos encargados de la aplicación de la ley, unidades de inteligencia

financiera, oficinas de recuperación de activos, fiscales, organizaciones internacionales y líderes de la industria del sector privado, lo cual ejerce una importante influencia en la legitimación y credibilidad de sus normas.

Por ejemplo, como parte de la actualización constante de la normativa del Grupo, en 2019, este actualizó su "Plan Operativo de lucha contra la financiación del terrorismo", a fin de abordar riesgos emergentes asociados a las nuevas tecnologías y el uso indebido de las asociaciones público-privadas y de las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) en este marco. Asimismo, en lo relativo a la FP, a partir del propio año, se manifestó una preocupación generalizada sobre cómo la implementación de medidas al respecto apuntaba más a la aplicación de sanciones que a la utilización de las herramientas preventivas que ofrecen las Recomendaciones sobre el tema. Como resultado, en junio de 2020, se inició una consulta pública, que culminó en junio de 2021, con modificaciones en la Recomendación 1<sup>4</sup> (R1) y su Nota Interpretativa, y a partir de lo cual se exige a los países y a las entidades del sector privado la identificación y evaluación de los riesgos de posible incumplimiento, no aplicación o evasión de las sanciones financieras específicas relacionadas con la FP, y la adopción de medidas acordes con estas amenazas.

Igualmente, en junio de 2019, el GAFI revisó sus estándares para incluir medidas de mayor legitimidad en su R 15<sup>5</sup> y, posteriormente su Nota Interpretativa, para la regulación y supervisión de las actividades y proveedores de servicios relacionados con activos virtuales o criptoactivos<sup>6</sup>. Estos cambios representaron un hito dentro del marco regulatorio de la seguridad del SFI, pues se trató de las primeras normas internacionales, de amplio alcance, relativas al tratamiento de los activos virtuales.

Por otro lado, el GAFI ha mostrado un permanente relacionamiento con organismos internacionales reconocidos, y foros de concertación política al más alto nivel. Ello ha favorecido considerablemente su

mayor reconocimiento y el de sus normativas como reguladoras de la seguridad del SFI.

A este respecto, debe enfatizarse su vínculo con las Naciones Unidas (NN.UU), y dentro de ella, especialmente, con el CSNU. Desde 2001, el GAFI ha venido implementando cambios en sus requisitos de acuerdo con determinadas estipulaciones de resoluciones del CSNU, sobre todo las vinculadas a la lucha CFT/CFP. Así, con relación a la FT, la R6 del GAFI establece la implementación de regímenes de sanciones financieras para cumplir con las Resoluciones del CSNU relativas a la prevención/represión del FT. En tanto, la R7 se refiere a la implementación de sanciones financieras dirigidas a cumplir con las Resoluciones del CSNU asociadas a la prevención, represión e interrupción de la proliferación de armas de destrucción masiva y su financiamiento. Asimismo, en el ámbito de las NN.UU existen varios ejemplos de instrumentos que subrayan explícitamente el papel del GAFI en el establecimiento de normas mundiales para la prevención y el enfrentamiento CFT/CFP, y alientan a sus Estados miembros a cooperar activamente con el ente<sup>7</sup>.

En el periodo que abarca esta investigación, sin lugar a dudas, la adopción, en 2019, por el CSNU, de la resolución 2462 representó un nuevo hito en cuanto a la legitimación de las funciones del Grupo. Esta resolución, aprobada bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, reafirmó la obligación de que todos los Estados miembros de la ONU deben tipificar como delito todos los tipos de financiación del terrorismo, lo cual proviene de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad, y forma parte de la normativa del GAFI. Todo lo anterior, ha influido significativamente en la validación internacional de las Recomendaciones de este mecanismo intergubernamental.

A nivel internacional, las Recomendaciones del GAFI también han influido en los trabajos de la Unión Europea (UE), desde 1991, cuando el Consejo de Europa adoptó su primera Directiva ALA. En el periodo 2019-2023, el Consejo también ha desarrollado otros instrumentos de compromiso con el GAFI,

por ejemplo, la adopción de Conclusiones sobre las prioridades estratégicas en materia ALA/CFT; y la presentación de un acuerdo provisional con el Parlamento Europeo sobre el sistema de supervisión de las entidades financieras europeas.

Sobre el vínculo del GAFI con otros entes internacionales, pudiera apuntarse también el trabajo conjunto desarrollado con el Grupo de los siete (G-7), el Grupo de los veinte (G-20), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Por ejemplo, en 2019, el Grupo desarrolló una sesión especial, junto al FMI y al G-20, sobre la amplia gama de riesgos impulsados por los avances de la tecnología financiera en materia LA/FT. Paralelamente, el Presidente y el Secretario Ejecutivo del GAFI mantuvieron participación sistemática en las reuniones de la Vía Financiera del G-20<sup>8</sup>, a partir de lo cual no solo se alcanzaron importantes compromisos, sino que también abordaron temas de mutuo interés como la necesidad de un enfoque multilateral para abordar la ocultación de la titularidad real y la recuperación de activos; la inclusión financiera, entre otros. De igual forma, el GAFI ha recibido amplio reconocimiento público en comunicados emitidos por estos Grupos.

En el caso de las instituciones financieras internacionales también es importante destacar que el GAFI comparte con estas metodologías de supervisión desde 2004, lo cual no solo fortalece la legitimidad de las mismas, sino que contribuye a la aplicación de la normativa reguladora de los regímenes ALA/CFT/CFP y, por ende, a la evaluación del cumplimiento de sus Recomendaciones.

Por su importancia, debe enfatizarse también en sus alianzas estratégicas internacionales con otros engranajes auxiliares (Graciano y Caselato, 2019) que cumplen una función básica en la prevención y el enfrentamiento de los flagelos que atañen al Grupo, entre ellos: la Organización Internacional de Policía Criminal o Policía Internacional (INTERPOL), la Agencia de la UE para la Cooperación Policial (EUROPOL), el Grupo Egmont, y los diferentes FSRBs.

La socialización hacia agentes no estatales en el proceso de gestación y fundamentación de los requisitos ha sido otro elemento clave. Desde sus primeros años, el GAFI ha mantenido estrecho intercambio y desarrollado iniciativas con las instituciones del sector privado, en tanto ha prestado especial atención a la utilización de las OSFL para la comisión de delitos vinculados al LA/FT/FP. La incorporación de los comentarios y posiciones de estas partes, en particular los participantes en los mercados financieros, ha devenido de vital relevancia para la más amplia legitimación de las normas del GAFI. Así pues, en la actualidad, los Estados no constituyen la única fuente institucional de consulta política e innovación en el proceso del GAFI, lo cual comprende una interacción más amplia de procesos y prácticas de gobernanza (Kuang y McDonagh, 2008), que facilitan la asimilación y cumplimiento de las normas.

La legitimación de las Recomendaciones también puede ser observada a partir del grado de compromiso de los Estados en la incorporación a sus legislaciones nacionales de los estándares del Grupo. Este nivel de compromiso internacional ha ido ascendiendo en los últimos años. Así, para el periodo 2021-2022, en cuanto a las leyes y reglamentos, el 76% de los países habían aplicado satisfactoriamente las 40 Recomendaciones. Ello demuestra una mejora significativa del cumplimiento técnico, que se situaba en solo el 36 % en 2012 (FATF, 2022a, 8), a la vez que demuestra el impacto positivo de los procesos de evaluación mutua y seguimiento del GAFI, su capacidad de producir efectos jurídicos, así como el posicionamiento de su normativa en un importante nivel dentro de la gobernanza financiera internacional.

Finalmente, el GAFI evalúa el cumplimiento de los estándares mediante la evaluación del cumplimiento técnico (contar con las leyes y normativas nacionales necesarias conforme a los estándares) y de la efectividad (la aplicación de dichas normativas y legislaciones). Además, ante el supuesto incumplimiento de sus Recomendaciones, por parte de

miembros y no miembros, el GAFI, con el objetivo de asegurar su cumplimiento, toma medidas como la inserción de países y territorios no cooperantes en "listas negras o grises" (Gómez et al., 2024, 200).

Estos procesos, en los que, por su importancia, se profundizará en epígrafes sucesivos, demuestran, no solo el rigor que demanda la aplicación de la normativa, sino también las implicaciones negativas para los países y jurisdicciones de su no cumplimiento o adhesión, y el poder de influencia que ejerce el GAFI con sus decisiones en el ámbito de la gobernanza global y la naturaleza jurídica (poder coercitivo) de las Recomendaciones que emite (Graciano y Caselato, 2019). Asimismo, las amenazas de exclusión de los principales mercados suponen un incentivo para cooperar en tanto elevan el costo del incumplimiento, todo lo cual, redundan en el fortalecimiento de la legitimación de sus estándares.

### **Relevancia de la implementación del sistema de evaluaciones mutuas del Grupo de Acción Financiera Internacional (2019-2023)**

Los sistemas y mecanismos de prevención en materia de LA/FT/FP están sujetos a seguimientos periódicos, con el fin de medir la efectividad de sus medidas de enfrentamiento a estos delitos y como resultado del cumplimiento e implementación de las Recomendaciones del GAFI. El Grupo desarrolla este proceso a través de su sistema de EM, cuyos resultados ofrecen una medición integral sobre el comportamiento global de los regímenes ALA/CFT/CFP, a la vez que generan un impacto significativo sobre los países o territorios evaluados y la propia normativa del GAFI. Al respecto, el Grupo establece que:

Las evaluaciones mutuas son informes nacionales en profundidad que analizan la aplicación y eficacia de las medidas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo y la proliferación, en tanto proporcionan (...) recomendaciones específicas para seguir



reforzando su sistema. Los informes son revisiones inter pares, en las que miembros de distintos países evalúan a otro país. Las evaluaciones mutuas tienen dos componentes principales: la eficacia<sup>9</sup> y el cumplimiento técnico<sup>10</sup> (FATF, s.f.).

Las EM del GAFI se llevan a cabo utilizando un amplio conjunto de criterios y metodologías de evaluación. Entre ellos se incluyen la adecuación y efectividad de los marcos jurídicos e institucionales de un país en materia ALA/CFT/CFP; la eficacia de las UIF y de los organismos encargados de monitorear el cumplimiento de las regulaciones; la aplicación de medidas preventivas; y la cooperación internacional en este escenario. Basándose en los resultados de estas, el GAFI publica un informe detallado en el que se presenta una valoración oficial del marco regulador y la aplicación de un país, en tanto se ofrecen recomendaciones específicas de mejora. Estas últimas sirven de referencia para que los países evalúen sus progresos, aborden las vulnerabilidades, prioricen las intervenciones y asignaciones de recursos en las áreas de mayor riesgo identificado, y apliquen las reformas necesarias para fortalecer sus marcos de lucha ALA/CFT/CFP. Asimismo, las evaluaciones también incentivan la transparencia y cooperación, a través de la realización de estudios comparativos de los regímenes nacionales, la difusión de mejores prácticas y conocimientos sobre las deficiencias más comunes y graves, todo lo cual favorece la eficacia global de la lucha contra estos delitos financieros (Borlini, 2015).

En el periodo 2019-2023, la pandemia de Covid-19 afectó considerablemente el calendario programado de EM. A pesar de esta situación, el Grupo presentó un total de 21 informes de evaluaciones a países<sup>11</sup>. Como resultado, a finales del año plenario 2022-2023, el GAFI había publicado los informes de EM de 33 de sus 37 países miembros, lo que se traduce en que el 89 % de su membresía había sido sometida a la Cuarta Ronda de Evaluaciones (FATF, 2023a, 33), a la vez que representó un 19% de incremento con relación a los evaluados a finales de 2018.

Hasta 2023, los países evaluados habían calificado de Mayormente Cumplidas (MC) o Cumplidas (C) el 77% de las Recomendaciones que figuraban en su informe de evaluación recíproca (FATF, 2023a, 34), lo que representa un aumento, con relación al 75 % presentado en el Informe del Grupo para el año plenario 2019-2020 (FATF, 2020, 30). Sin embargo, en términos de eficacia, también hasta 2023, los países solo habían alcanzado niveles moderados o bajos de esta en el 57% de los Resultados Inmediatos, lo que indicó la necesidad de reforzar la aplicación efectiva de las Recomendaciones. Ello, sin embargo, mostró una mejoría con relación con el 47% expuesto en el Informe de 2018-2019 (FATF, 2019a, 30).

Si se abordara la medición en cuanto a riesgos específicos, los informes de evaluación permitieron dilucidar que casi la totalidad (97%) de los 120 países evaluados tienen una eficacia de baja a moderada en la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo en el sector privado. Asimismo, la aplicación y el alcance de la supervisión continuaron mostrándose insuficientes, toda vez que solo el 10% de los sistemas de supervisión de los países demostraron eficacia (FATF, 2022a).

Por otra parte, más allá del panorama global que ofrecen los informes de evaluaciones sobre el nivel de cumplimiento de las Recomendaciones y la efectividad de los sistemas ALA/CFT/CFP, también debe apreciarse que los resultados de las mismas asumen una repercusión significativa en el marco interno y postura internacional de los países que son sometidos a estas. Así, una evaluación favorable se utiliza como referencia internacional de la existencia y aplicación de un marco legal robusto en lo relativo al enfrentamiento de los delitos evaluados. Ello, a su vez, tiende a generar confianza en las instituciones financieras y gubernamentales, aumenta la inversión, propicia un clima favorable de negocios e intercambio, todo lo cual favorece el mejor posicionamiento de los países dentro del SFI.

Asimismo, tanto el proceso de preparación de los países para someterse a las evaluaciones, como el

desarrollo de respuestas acordes con las recomendaciones resultantes de las mismas contribuye, frecuentemente, a una mejora notable en las normativas nacionales relativas a estos temas. En este sentido, pudieran citarse como ejemplos los casos de China, Sudáfrica y Argentina (Ver Anexo 2).

De igual forma, la publicación de otros informes de seguimiento a países ya evaluados mostró una mejora con relación con el cumplimiento técnico desarrollado por los mismos. Así, de manera general, durante 2019-2020, EE.UU, Suiza, Arabia Saudí, Singapur, Dinamarca, Irlanda e Islandia lograron aumentar en un 10 % su cumplimiento técnico (FATF, 2020, 31). Durante 2020-2021, China, Dinamarca, Islandia, México y Suecia mejoraron su cumplimiento en un 26% (FATF, 2021, 51), en tanto, Canadá, China, Finlandia, Islandia, Irlanda, Israel, México, Nueva Zelanda, Turquía y Reino Unido, fortalecieron su cumplimiento en un 29,5%, para 2021-2022 (FATF, 2022a, 40). Estos porcentajes demuestran el impacto de las recomendaciones realizadas en sus respectivas evaluaciones para el fortalecimiento de su compromiso, regímenes y normativas ALA/CFT/CFP.

Por otro lado, el hecho de que una jurisdicción exponga un marco legal deficiente en la materia e implementación ineficaz de las medidas supone consecuencias muy diferentes para cuyos casos el pleno del GAFI toma una serie de medidas, con un enfoque progresivo. Estas pueden ir desde una declaración pública, la inclusión en la lista gris o negra del GAFI, hasta considerar la suspensión de la condición de miembro (Bascope, 2021). Todo ello genera una fuerte presión internacional que impacta notablemente en las percepciones y la reputación de los países o jurisdicciones afectados dentro de la comunidad internacional. Estas repercusiones encuentran su principal respaldo en el proceso de listado público del GAFI sobre jurisdicciones sometidas a mayor vigilancia y jurisdicciones de alto riesgo sujetas a un llamado a la acción, en los cuales se profundizará en el siguiente epígrafe.

Por otra parte, debe mencionarse que los resultados del proceso de EM contribuye a la adaptación continua de

la normativa del GAFI, la cual se actualiza al finalizar cada ronda, con el objetivo de ajustarse a nuevos riesgos y desafíos. Así, por ejemplo, tras el acuerdo de 2019 sobre un mandato de duración indefinida, el Grupo lanzó una revisión estratégica de su arquitectura de evaluación ALA/CFT/CFP, sobre cuya base se desarrollará la próxima ronda de evaluaciones mutuas y procesos relacionados, a iniciarse en 2025. Esta revisión se enfocó en tres áreas principales: los componentes, el alcance y el calendario del proceso de EM, incluida la forma de seleccionar las jurisdicciones, la forma en que los riesgos de LA/FT/FP deben incorporarse al proceso de evaluación; y el seguimiento del Grupo de Revisión de la Cooperación Internacional del GAFI<sup>12</sup>.

Con todo lo anterior, el GAFI busca garantizar que las evaluaciones sean más oportunas, optimicen la eficacia y refuercen los elementos basados en el riesgo del proceso de evaluación. Asimismo, evidencian la actualización y mejora continua que se genera como parte del desarrollo de evaluaciones anteriores. Finalmente, los elementos abordados permiten dilucidar el impacto del sistema de EM del GAFI en la medición del comportamiento de los regímenes ALA/CFT/CFP a nivel global, así como su incidencia en las transformaciones de estos, en las legislaciones nacionales de los países y en la propia normativa del Grupo.

### **Impacto de los regímenes de sanciones financieras del Grupo de Acción Financiera Internacional (2019-2023)**

Para garantizar el cumplimiento y compromiso de los Estados miembros del GAFI a su normativa, este, además de llevar a cabo el sistema de evaluaciones, identifica continuamente las jurisdicciones cuyo régimen ALA/CFT/CFP considera deficiente y que suponga un riesgo para la integridad del SFI. Esta identificación pública se realiza a través de la exposición de un listado de jurisdicciones reconocidas por el GAFI en dos grupos: jurisdicciones sometidas a mayor supervisión (lista gris), que incluye aquellas con deficiencias estratégicas, pero

que han acordado desarrollar un plan de acci3n; y jurisdicciones de alto riesgo sujetas a un llamado a la acci3n (lista negra), que abarca aquellas que presentan deficiencias estrat3gicas en materia de ALA/CFT/CFP y que, bajo la percepci3n del GAFI, no se han comprometido a desarrollar un plan de acci3n o no han realizado suficientes progresos en la subsanaci3n de dichas deficiencias.

Para forzar su cumplimiento, el GAFI supervisa de cerca y brinda orientaci3n a estos pa3ses a trav3s del Grupo de Revisi3n de la Cooperaci3n Internacional (ICRG, por sus siglas en ingl3s). Desde el inicio del proceso del ICRG, en junio de 2007, y hasta el a3o plenario 2019-2020, el GAFI hab3a examinado m3s de 100 pa3ses e identificado p3blicamente a 80 de ellos. De estos 80, 60 adoptaron, desde entonces, las medidas necesarias para subsanar las deficiencias identificadas (FATF, 2020, 37), lo cual demuestra la incidencia real de este mecanismo de presi3n. Curiosamente, en algunas ocasiones, pa3ses no miembros del GAFI han adoptado su normativa y la han cumplido incluso antes de que el Grupo recurriera a la inclusi3n en la lista negra, lo que evidencia, una vez m3s, la repercusi3n de este m3todo (Pavlidis, 2021).

Para ser retirada del seguimiento del GAFI, una jurisdicci3n debe abordar sustancialmente todos los componentes de su plan de acci3n. Una vez que el GAFI haya determinado que una jurisdicci3n lo ha hecho, organizar3 una visita in situ para confirmar que la aplicaci3n de las reformas legales, reglamentarias y/u operativas necesarias est3n en marcha y que existe el compromiso pol3tico y la capacidad institucional necesarios para mantener la aplicaci3n. Si la visita in situ tiene un resultado positivo, el GAFI decidir3 sobre la retirada de la jurisdicci3n de la identificaci3n p3blica en la siguiente sesi3n Plenaria correspondiente. La jurisdicci3n en cuesti3n continuar3 entonces trabajando en el GAFI o en el FSRB pertinente, a trav3s de su proceso de seguimiento normal, para mejorar su r3gimen ALA/CFT/CFP (FATF, 2019a, 45).

De esta manera, el proceso de exposici3n p3blica ha devenido, adem3s, un mecanismo de advertencia a otros pa3ses y a sus sectores financieros sobre los posibles riesgos que emanan del relacionamiento con los territorios listados. Asimismo, ha fungido como un instrumento de coerci3n, de modo tal que los actores econ3micos y pol3ticos nacionales en los pa3ses identificados, presionan a sus gobiernos para introducir regulaciones que cumplan con las Recomendaciones del GAFI (Jones & Knaack, 2017).

Paralelamente, las naciones afectadas tambi3n han visto restringidos sus flujos de financiaci3n, as3 como su capacidad para operar en el SFI. Se ha afectado no solo la toma de decisiones de instituciones financieras extranjeras sobre negocios en el pa3s en cuesti3n, sino tambi3n su imagen y reputaci3n, al singularizarlos por ser se3alados como de riesgo para el SFI. Han incidido tambi3n en las decisiones sobre contrataciones e inversiones de empresas en todo el espectro econ3mico, con un efecto disuasivo sobre nuevos inversionistas o provocando la retirada de los que ya est3n en el terreno, con la p3rdida de empleos asociada. Las inversiones y negocios de los pa3ses listados pasan a ser “sospechosas”, habida cuenta el alto riesgo que entra3a hacer negocios con ellos (G3mez, 2022, 35).

Adicionalmente a la disminuci3n de la inversi3n extranjera, entre otras consecuencias experimentadas, aumenta la tasa de inter3s de los cr3ditos y baja su calificaci3n crediticia; se les puede retirar la licencia bancaria a sus bancos, pueden ser congelados sus activos o ser objeto de fuertes multas por entidades extranjeras. Lamentablemente, existen pocas pruebas emp3ricas que analicen y cuantifiquen las afectaciones econ3micas que han tenido los pa3ses incluidos en las listas p3blicas del GAFI, que guardan relaci3n con su enfoque politizado. (G3mez, 2022, 35).

Sin embargo, varios ejemplos evidencian los impactos de las listas del GAFI en las econom3as de pa3ses en desarrollo. En el periodo que ocupa esta investigaci3n, fueron incluidas 36 jurisdicciones en la lista

gris y retiradas 18<sup>13</sup>, aproximadamente, en reconocimiento de los progresos mostrados en el cumplimiento de sus compromisos con el Grupo en materia de planes de acción. Varios países incluidos en la lista gris que cooperaron con el ente para subsanar las deficiencias, consiguieron salir de ella en un plazo de entre 2 y 4 años. Gran parte de su inclusión en la lista gris tuvo que ver con la necesidad de reforzar la supervisión de las instituciones financieras y la información sobre beneficiarios reales, además del fortalecimiento de la legislación. Las consecuencias notificadas fueron similares entre ellos.

Mauricio fue incluido en la lista gris del GAFI en febrero de 2020, y fue retirado de ella en enero de 2022. Entre las consecuencias que sufrió el país figuran retrasos en los pagos de los bancos, repercusiones negativas en el comercio y mayores costes de transacción para las empresas transfronterizas. Algunos inversores cambiaron el domicilio de sus negocios, mientras que otros nuevos optaron por diferentes jurisdicciones. La Unión Europea incluyó a Mauricio en su lista negra y el Reino Unido lo incluyó en la lista de terceros países de alto riesgo (Calcuttea, 2022).

Sudáfrica fue incluida en la lista gris del GAFI en febrero de 2023. Aunque aún es pronto para identificar de forma más amplia la repercusión de este acontecimiento, algunos efectos se pueden anticipar. El crecimiento negativo del Producto Interno Bruto (PIB) en el cuarto trimestre de 2022 y la depreciación del tipo de cambio desde el año anterior (Ver Anexo 3) se han asociado a estos factores (UN Resident Coordinator's Office South Africa [UNRCOSA] et al., 2023, 6). El Director del Business Leadership South Africa (BLSA) expuso, además, que se esperaban pérdidas de hasta el 3% del PIB si el país permanecía en la lista gris durante un período prolongado (Guleš, 2023). Aunque es difícil desentrañar el nivel de influencia de la lista en el comportamiento de estas tendencias macroeconómicas, lo que sí se puede afirmar es que no resultan favorables para el perfil de riesgo país, la profundidad del mercado y la liquidez de Sudáfrica.

Esta identificación pública de Sudáfrica también afecta, potencialmente, a la región del sur de África y al continente, en general, teniendo en cuenta la preminencia de esta nación como centro financiero y económico regional. El país sirve de importante puerta de entrada para el comercio interregional, destino de inmigrantes africanos, inversión extranjera directa (IED) y flujo de capital a distintos países. Por lo tanto, cualquier consecuencia negativa asociada al proceso de lista gris de Sudáfrica resonará, probablemente, en todo el continente africano que, además, cuenta con otras once naciones enlistadas<sup>14</sup>. Asimismo, las monedas de algunos países están vinculadas al rand sudafricano (por ejemplo, Eswatini, Namibia y Lesoto), lo que significa que cualquier fluctuación monetaria a largo plazo puede afectar aún más a estos países (UNRCOSA et al., 2023, 5).

Paralelamente a los casos apuntados con anterioridad, también deben tenerse en cuenta algunas investigaciones que han analizado datos económicos para determinar la repercusión de las listas grises en una jurisdicción. En 2021, el FMI publicó uno de los estudios más citados sobre el impacto del proceso de lista gris, en el que se utilizó el aprendizaje automático para analizar su repercusión en los flujos de capital. Observaron que los países pueden experimentar una interrupción de estos flujos por dos posibles razones. Una, es el incremento del riesgo, por la que los bancos abandonan sus relaciones con los clientes para evitar costes de cumplimiento más elevados. La otra, es que los inversores pueden utilizar la lista gris para determinar el riesgo de hacer negocios con un país y, por tanto, pueden reasignar recursos a otro lugar si uno de ellos figura en esta lista (Kida y Paetzold, 2021).

Al realizar este análisis, el estudio<sup>15</sup> expuso como conclusión la existencia de un efecto significativo de la inclusión en la lista gris sobre los flujos de capital y que las entradas de capital disminuyen por término medio en un 7,6% del PIB cuando un país aparece en la lista gris (Kida y Paetzold, 2021, 5). Desglosado con más detalle, los resultados empíri-

cos sugieren que las entradas de IED disminuyen en promedio un 3% del PIB, el efecto sobre el flujo de cartera es un descenso del 2.9 %, y las entradas de otras inversiones disminuyen en promedio un 3,6 % del PIB (Kida y Paetzold, 2021, 19).

Otro estudio<sup>16</sup>, publicado en abril de 2023, por Louis de Koker, John Howell y Nicholas Morris, consideró el impacto de la lista gris del GAFI desde la perspectiva del mercado, es decir, en la medida en que afecta tanto a las partes interesadas del sector privado como del público. Como conclusión, destacaron la correlación entre las inclusiones en las listas del GAFI y las reducciones de los préstamos de la ayuda oficial para el desarrollo (AOD), los préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y los créditos de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), para lo cual otorgaron varias explicaciones posibles. Como primera, es que la inclusión en la lista del GAFI genera un periodo de incertidumbre, durante el cual los funcionarios dudan en comprometerse a conceder préstamos en el país en cuestión. Segunda, es que los mismos problemas que hacen que el GAFI incluya a un país en la lista también hacen que los funcionarios rebajen la calificación crediticia de ese país. Tercera es que el escrutinio del GAFI distrae a los funcionarios del gobierno y, por tanto, retrasa otros procesos, incluidos los acuerdos sobre préstamos bilaterales y multilaterales. Esto resulta en una situación preocupante, ya que dicha reducción puede afectar de manera desproporcionada a las economías en desarrollo y a sus poblaciones (De Koker et al., 2023, 2).

Hasta este punto, la información expuesta permite valorar el significativo impacto de la identificación pública de ciertas jurisdicciones como parte de la lista gris del GAFI. Estos efectos pueden encontrarse similares y, seguramente, multiplicados en cuanto a su gravedad y repercusión para aquellos territorios identificados en las listas negras. Estas últimas no solo suponen un mayor perjuicio para la reputación de un país, sino que hacen un llamado a los Estados miembros del GAFI a la imposición

de sanciones y otras medidas restrictivas sobre las jurisdicciones enlistadas, con el propósito declarado de proteger el SFI de las amenazas sustanciales y continuas de LA y FT. Ello potencia el riesgo de una mayor reducción o incluso de la interrupción de la ayuda internacional y de la asistencia financiera al país incluido en la lista negra.

Sobre las jurisdicciones que engrosaron esta lista en el periodo que abarca la presente investigación, la República Popular Democrática de Corea (RPDC) ha permanecido por más de diez años consecutivos en ella; Irán fue reincorporada en 2018 y; en 2020, se produjo la inclusión de Myanmar, para ser posteriormente retirada en 2023. Irán y la RPDC, estuvieron sujetos, además, a las sanciones del CSNU, relativas a la proliferación de armas de destrucción masiva. Sin embargo, debe apuntarse que, para el caso de la nación persa, la mayor parte de las sanciones del Consejo fueron suprimidas a partir de la firma del Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC)<sup>17</sup>, en 2016, y, desde entonces, no han sido renovadas, no siendo este el caso de la RPDC, para quien continúan vigentes las contramedidas. Con relación a estas naciones, el GAFI ha exigido un mayor examen de supervisión para las sucursales y filiales de las instituciones financieras con sede en sus territorios; la introducción de mecanismos de notificación pertinentes mejorados o la notificación sistemática de transacciones financieras; y mayores requisitos de auditoría externa para los grupos financieros con respecto a cualquiera de sus sucursales y filiales ubicadas allí.

Como resultado de lo anterior, y en el caso de la nación persa, esta ha sido objeto de boicot por una parte de la comunidad internacional; se le aplicaron barreras comerciales a sus exportaciones en el mercado internacional y las contramedidas o sanciones impuestas por el GAFI han agravado su aislamiento creciente del SFI. Si bien, como ya se apuntó, las sanciones financieras fueron flexibilizadas en 2016, tras la firma del PAIC, en 2020 el GAFI las restableció, a pesar de que el país estuvo cooperando con transparencia en estos asuntos e implementó

los reglamentos ALA/CFT durante más de dos años. Las contramedidas financieras del GAFI, que implican restricciones de acceso al SFI, han agravado el impacto de las sanciones económicas unilaterales de EE.UU. contra Irán (Gómez, 2022, 47).

En octubre de 2022, el GAFI añadió a Myanmar a la lista de jurisdicciones sujetas a un llamado a la acción, e instó a sus miembros y otras jurisdicciones a aplicar, no contramedidas como había hecho con Irán y la RPDC, sino medidas mejoradas de debida diligencia, que garantizaran la no interrupción de los flujos de fondos para asistencia humanitaria, actividades legítimas sin fines de lucro y remesas. La identificación pública agravó el contexto económico del país, ya afectado por los efectos de la Covid-19, la elevada inflación y la imposición de sanciones occidentales tras el golpe militar de 2021. A partir de entonces, muchas empresas extranjeras suspendieron sus operaciones en el territorio; las transferencias de fondos de donantes al país se dificultaron, sino se vieron imposibilitadas; y el entorno bancario se complejizó, sobre todo para las OSFL que operaban en la nación a raíz de su inestabilidad política interna (Siao, 2022).

Los elementos señalados hasta aquí permiten comprender de forma amplia el elevado y negativo impacto que las listas de identificación pública del GAFI generan para las economías de las jurisdicciones involucradas, su relacionamiento externo y su posicionamiento dentro del SFI. Si bien las consecuencias para los países que figuran en la lista gris pueden ser menos graves que las consecuencias para los países de la lista negra, incluidos aquellos a los que se les solicita la adopción de contramedidas, de igual manera, son significativas. Ello, no solamente incide en la reputación del país, sino que alientan la imposición de requisitos adicionales a las transacciones relacionadas con jurisdicciones de alto riesgo u otras jurisdicciones vigiladas, en tanto menoscaban los procesos de toma de decisiones de las instituciones financieras extranjeras respecto de los negocios en el país en cuestión, las decisiones sobre contrataciones e inversiones de las empresas en todo el espectro económico (Lyman y Noor, 2014, 16).

## CONCLUSIONES

La investigación cumplió el objetivo general y los objetivos específicos trazados y validó que los principales mecanismos que determinaron la incidencia del Grupo de Acción Financiera Internacional en la regulación de la seguridad del Sistema Financiero Internacional, en el periodo 2019-2023, fueron: la aplicación y legitimación de sus Recomendaciones como estándares de regulación y seguridad financieras de cumplimiento internacional; la implementación del sistema de evaluaciones mutuas y la conformación de regímenes de sanciones financieras.

En el periodo 2019-2023, el GAFI se consolidó como promotor y regulador global de la implementación de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento al terrorismo, el financiamiento a la proliferación y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional. Ello en un contexto marcado por la aparición de nuevos actores, formas de actuación y figuras delictivas transnacionales, así como por desafíos como la pandemia de Covid-19.

Las 40 Recomendaciones del GAFI, a pesar de carecer de fuerza jurídicamente vinculante, se consolidaron, de facto, en las normas centrales de regulación global relativas al enfrentamiento ALA/CFT/CFP. Esto respondió, entre otros factores, al respaldo en normativas internacionales vinculantes; su calidad técnica, adaptabilidad y actualización; su internacionalización a partir de una amplia adopción y reconocimiento como mejor práctica internacional, tanto por actores estatales como no estatales, y la progresiva incorporación de jurisdicciones al Grupo; y el hecho creciente de que el proceso de evaluación mutua ejerce presión para su observancia, cuyas consecuencias de incumplimiento incluyen sanciones y mayor escrutinio, con severas implicaciones para los países afectados.

El desarrollo del sistema de evaluaciones mutuas del GAFI, desde su origen, ha analizado la aplicación de los estándares GAFI por parte de las jurisdicciones,

su alcance y las áreas en las que todavía necesita mejoras. A partir de ello, ha ofrecido una medición integral sobre el comportamiento global de los regímenes ALA/CFT/CFP, a la vez que han generado un impacto significativo sobre la propia normativa del GAFI y sobre los países o territorios evaluados. Así, una evaluación favorable se ha empleado como referencia de la existencia y aplicación de un marco legal robusto en lo relativo al enfrentamiento de los delitos evaluados, todo lo cual favorece el mejor posicionamiento de los países dentro del SFI. Por el contrario, una evaluación negativa ha resultado en una fuerte presión internacional que ha impactado notablemente en las percepciones y la reputación de los países o jurisdicciones afectados dentro de la comunidad internacional.

En el periodo de estudio, los regímenes de sanciones del GAFI, a través de la identificación pública en las listas de jurisdicciones sometidas a mayor supervisión y jurisdicciones de alto riesgo sujetas a un llamado a la acción, han mostrado un elevado y negativo impacto para las economías de las jurisdicciones involucradas, su relacionamiento externo y su posicionamiento dentro del SFI. Si bien las consecuencias para los países que figuran en la lista gris pueden ser menos graves que las asumidas por los países en lista negra, incluidos aquellos a los que se les solicita la adopción de contramedidas, de igual manera, son significativas. Así, han devenido un mecanismo de advertencia a otras naciones y a sus sectores financieros sobre los posibles riesgos que emanan del relacionamiento con los territorios listados; han fungido como un instrumento de coerción sobre aquellas jurisdicciones que no apliquen la normativa GAFI, o lo hagan de forma insuficiente; han afectado los flujos de financiación, la asignación de recursos financieros y ayuda internacional, y la depreciación de la moneda nacional de los territorios monitoreados.

## NOTAS

<sup>1</sup> La escala se basa en una fórmula relacionada con el tamaño de la economía del país. Las

contribuciones de los no miembros también se calculan utilizando el método de cálculo de la escala de la OCDE. Estados Unidos representa el mayor contribuyente de la OCDE, que aporta casi el 22% de su financiamiento (OCDE, 2024)

<sup>2</sup> El término *soft law* es usualmente empleado por la doctrina para describir principios, reglas, estándares o directrices que carecen de efecto vinculante, aunque no dejan por ello de producir determinados efectos jurídicos (Del Toro, 2006, 543).

<sup>3</sup> Ejercicios desarrollados por el GAFI que promueven el intercambio de información entre expertos de las autoridades policiales y reguladoras de los países miembros sobre operaciones y casos significativos de delitos financiero, con el fin de identificar el nivel operativo alcanzado por estos, así como la descripción de contramedidas al respecto. Desde 1995, el GAFI ha expuesto los resultados de las tipologías, las cuales han evolucionado con el tiempo para hacerse más específicas e intensas en el escrutinio de un tema concreto.

<sup>4</sup> La R1 del GAFI se encuentra ubicada en la sección A del documento normativo relativa a las políticas y coordinación de enfrentamiento al lavado de activos y la financiación del terrorismo. Aborda la evaluación de riesgos y el EBR.

<sup>5</sup> La R5 del GAFI se encuentra ubicada en la sección D del documento normativo relativa a las medidas preventivas. Aborda el tratamiento de los riesgos asociados al desarrollo de nuevos productos y prácticas empresariales, incluidos nuevos mecanismos de distribución; así como el uso de las nuevas tecnologías o en desarrollo tanto para productos inéditos como preexistentes.

<sup>6</sup> Los activos virtuales se han convertido en una de las innovaciones financieras más importantes de los últimos años, en tanto facilitan, agilizan y abaratan los pagos y representan una alternativa

para quienes no tienen acceso a los productos financieros habituales. Es por ello que su uso se verifica en actividades delictivas como pagos de ransomware, en bitcoin, ventas en línea de drogas u otros productos ilícitos contra pago en activos virtuales.

<sup>7</sup> Hasta 2019, el CSNU había instado a los Estados a que aplicaran estas recomendaciones en varias de sus resoluciones, entre ellas: la 1617 (2005), 2253 (2015), 2368 (2017), 2395 (2017), asociadas al FT; y 1810 (2008), 1977 (2011), 2094 (2013) y 2270 (2016), vinculadas al FP, y los documentos sucesivos a estos.

<sup>8</sup> La Vía Financiera del G20 aborda temas macroeconómicos globales a través de sus reuniones de Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales, sus Adjuntos y varias reuniones de grupos de trabajo. Algunas de las cuestiones clave tratadas por la Vía Financiera son las perspectivas económicas mundiales y la vigilancia de los riesgos económicos mundiales; fiscalidad internacional; financiación de infraestructuras de calidad; finanzas sostenibles; reformas del sector financiero, entre otros (G20 India, s.f.).

<sup>9</sup> Eficacia: se centra en la visita in situ de un equipo de expertos al país evaluado. Durante esta, el equipo de evaluación exigirá pruebas que demuestren que las medidas del país evaluado funcionan y ofrecen los resultados adecuados. Lo que se espera de un país varía en función de los riesgos de LA, FT y de otro tipo a los que esté expuesto.

<sup>10</sup> Evaluación del cumplimiento técnico: el país evaluado debe facilitar información sobre las leyes, los reglamentos y cualquier otro instrumento jurídico de que disponga para el enfrentamiento ALA/CFT/CFP.

<sup>11</sup> Reino de Bahréin, Reino de Arabia Saudita, Reino Unido, Israel, China, Finlandia (2018-2019);

Emiratos Árabes Unidos, Corea, Rusia, Turquía, Hong Kong, China, Grecia (2019-2020); Nueva Zelanda (2020-2021); Francia, Japón y Sudáfrica (2021-2022); Alemania, Indonesia, Países Bajos, Qatar (2022-2023).

<sup>12</sup> Entre los cambios introducidos también figuran los siguientes: las recomendaciones de los informes de evaluación mutua estarán más orientadas a los resultados, se centrarán en medidas y plazos concretos para luchar contra LA/FT/FP. También, la próxima ronda de evaluaciones mutuas tendrá un ciclo de seis años, significativamente más corto que las rondas anteriores, que duraban una media de 10 años. Tras su evaluación mutua, los países dispondrán de tres años para tomar medidas y subsanar las deficiencias, de lo contrario podrán enfrentarse a la identificación pública (FATF, 2022a, 10-11).

<sup>13</sup> Países incluidos en la lista gris (2019-2023): Bahamas, Botsuana, Camboya, Ghana, Panamá, Albania, Barbados, Jamaica, Islandia, Mauricio, Mongolia, Myanmar, Nicaragua, Uganda, Zimbabue, Burkina Faso, Islas Caimán, Marruecos, Senegal, Haití, Malta, Filipinas, Sudán del Sur, Jordania, Mali, Turquía, Emiratos Árabes Unidos, Gibraltar, República Democrática del Congo, Mozambique, Tanzania, Sudáfrica, Nigeria, Camerún, Croacia, Vietnam.

<sup>14</sup> Burkina Faso, Camerún, República Democrática del Congo, Kenia, Mali, Mozambique, Namibia, Nigeria, Senegal, Sudán del Sur y Tanzania.

<sup>15</sup> El estudio tomó en consideración como variables: la IED, los flujos de cartera, los flujos bancarios y de otro tipo, extraídos de la base de datos Financial Flows Analytics (FFA) del FMI. La muestra fue de 89 países enlistados entre 2000-2017, cuya información fue extraída de las declaraciones públicas e informes anuales del GAFI.

<sup>16</sup> Para el estudio fue tomado en cuenta todo el periodo de funcionamiento del GAFI, el cual



dividieron en cuatro fases distintas según la variación en los procesos del ente. Posteriormente, exploraron las pruebas empíricas sobre el impacto de las inclusiones en todos los países para los que se disponía de datos utilizables; trataron de identificar los diferentes impactos de la inclusión, la corrección y la exclusión de la lista; y examinaron si el impacto se produjo inmediatamente o después de un lapso de tiempo. La muestra fue de 177 países enlistados entre 2000-2020.

<sup>17</sup> El acuerdo nuclear con Irán fue un pacto internacional para restringir su programa nuclear. Su nombre oficial es Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC, o JCPOA por las siglas en inglés), y lo firmaron Irán, los cinco miembros permanentes del CSNU, Alemania y la Unión Europea. El acuerdo se firmó en Viena (Austria), el 14 de julio de 2015, dos años después de la firma de un acuerdo provisional que sentó las bases del plan de acción, y casi una década después de la formación del grupo negociador en 2006. Tras su firma, el PAIC fue incorporado al derecho internacional a través de la resolución 2231 del CSNU. (Villamueva, 2021).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Borlini, L. (enero de 2015). The Financial Action Task Force: An introduction. Anti-corruption Resource Centre. <https://www.u4.no/publications/the-financial-action-task-force-an-introduction.pdf>

Bascope, J.J. (28 de septiembre de 2021). Las implicaciones de la Evaluación Mutua GAFILAT. Mundo PLD. <https://mundopld.com/2021/09/28/las-implicaciones-de-la-evaluacion-mutua-gafilat/>

Calcutteea, S. (7 de octubre de 2022). Mauritius has FATF 'grey list' lessons for South Africa. The Africa Report. <https://www.theafricareport.com/247153/mauritius-has-fatf-grey-list-lessons-for-south-africa/>

De Koker, L; Howell, J y Morris, N. (2023). Economic Con-

sequences of Greylisting by the Financial Action Task Force. *Risks*, 11(81), 1-32. <https://doi.org/10.3390/risks11050081>

Del Toro Huerta, M. I. (2006). El fenómeno del soft law y las nuevas perspectivas del Derecho Internacional. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, VI (), 513-549. <https://www.redalyc.org/pdf/4027/402740621012.pdf>

FATF (2019a). Annual Report 2018-2019. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/annual-reports/FATF-annual-report-2018-2019.pdf.coredownload.inline.pdf>

FATF (2019b). FATF 30 Years 1989-2019. FATF. [https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/annual-reports/FATF30-\(1989-2019\).pdf.coredownload.pdf](https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/annual-reports/FATF30-(1989-2019).pdf.coredownload.pdf)

FATF (2020). Annual Report 2019-2020. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/annual-reports/FATF-annual-report-2019-2020.pdf.coredownload.inline.pdf>

FATF (2021). Annual Report 2020-2021. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Annual-report-2020-2021.html>

FATF (2022a). Annual Report 2021-2022. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Annual-Report-2021-2022.html>

FATF (2022b). Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures. People's Republic of China. 3rd Enhanced Follow-up Report & Technical Compliance Re-Rating. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/fur/Follow-Up-Report-China-2022.pdf.coredownload.inline.pdf>

FATF (2023a). Annual Report 2022-2023. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/FA-TF-Annual-report-2022-2023.html>

FATF (2023b). International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism

- & Proliferation. The FATF Recommendations. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>
- FATF. (s.f.). Mutual Evaluations. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/mutual-evaluations.html>
- G-20 India. (s.f.). Vía Financiera. G-20 India. <https://www.g20.in/es/workstreams/finance-track.html>
- Gómez Sardiñas, Y. (2022). El Grupo de Acción Financiera Internacional: ¿un enfoque innovador? *Revista Cubana de Economía Internacional*, 9 (2), 33-51. <https://revistas.uh.cu/rcei/article/view/2288/2024>
- Gómez Sardiñas, Y; Oliveros Pérez, K y Salmón Soriano, J. L. (2024). Un acercamiento a las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional a la luz del soft law. *Revista Política Internacional*, 6 (1), 192-203. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10396345>
- Graciano Suxberger, A. H y Caselato Júnior, D. (2019). O papel do GAFI/FATF: natureza jurídica de suas recomendações e formas de coerção aos países membros pela sua inobservância. *Cadernos de Direito Actual*, 11(1), 173-185. <https://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/393/228>
- Guleš, N. (abril de 2023). South Africa tightens AML regime. *Accounting and Business*. <https://abmagazine.accaglobal.com/global/articles/2023/apr/public/south-africa-tightens-aml-regime.html>
- Jones, E y Knaack, P. (2017). The Future of Global Financial Regulation. The Global Economic Governance Programme. University of Oxford. <https://www.geg.ox.ac.uk/sites/default/files/2018-07/GEG%20WP%20127%20-%20The%20Future%20of%20Global%20Financial%20Regulation%20-%20Jones%20and%20Knaack.pdf>
- Kida, M y Paetzold, S. (2021). The Impact of Gray-Listing on Capital Flows: An Analysis Using Machine Learning. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/05/27/The-Impact-of-Gray-Listing-on-Capital-Flows-An-Analysis-Using-Machine-Learning-50289>
- Kuang Heng, Y y McDonagh, K. (2008). The Other War on Terror Revealed: Global Governmentality and the Financial Action Task Force's Campaign Against Terrorist Financing. *Review of International Studies*, 34(3), 553-573. [https://www.researchgate.net/publication/29651900\\_The\\_Other\\_War\\_on\\_Terror\\_Revealed\\_Global\\_Governmentality\\_and\\_the\\_Financial\\_Action\\_Task\\_Force's\\_Campaign\\_Against\\_Terrorist\\_Financing](https://www.researchgate.net/publication/29651900_The_Other_War_on_Terror_Revealed_Global_Governmentality_and_the_Financial_Action_Task_Force's_Campaign_Against_Terrorist_Financing)
- Lyman, T y Noor, W. (2014). ALA/CFT e inclusión financiera: Surgen nuevas oportunidades a partir de las medidas recientes del GAFI. *Enfoques*, 98(1), 1-28. <https://www.cgap.org/sites/default/files/Focus-Note-AMLCFT-and-Financial-Inclusion-Sept-2014-Spanish.pdf>
- Oliveros Pérez, K. (2024). Incidencia del Grupo de Acción Financiera Internacional en la regulación de la seguridad del Sistema Financiero Internacional (2019-2023) [Tesis de Licenciatura, Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García"].
- Pavlidis, G. (2021). Financial Action Task Force and the fight against money laundering and the financing of terrorism: Quo vadimus? *Journal of Financial Crime*, 28 (3), 765-773. <https://doi.org/10.1108/JFC-09-2019-0124>
- Siao, T. (9 de noviembre de 2022). Financial Action Task Force blacklists Myanmar over money laundering, terrorist financing. *Insight Southeast Asia*. <https://www.asiapacific.ca/publication/financial-action-task-force-blacklists-myanmar-over-money>
- UN Resident Coordinator's Office South Africa [UNRCOSA]; UN Regional Office On Drugs and Crime [UNODC] for Southern Africa and the Office for Southern Africa [SRO-SA] of the Economic Commission for Africa. (2023). *Grey Listing in South Africa: A Note on Possible Socioeconomic Implications*. United Nations South Africa, <https://southafrica.un.org/>

frica.un.org/sites/default/files/2023-09/Grey%20listing%20SA%20Report%20AUG2023%20%20%282%29.pdf

Villamueva, J. (23 de febrero de 2021). ¿En qué consiste el acuerdo nuclear con Irán? El Orden Mundial. <https://elordenmundial.com/en-que-consiste-acuerdo-nuclear-iran/>

## ANEXOS

### Estados Miembro y Observadores del GAFI

Estados Miembro del GAFI		
Alemania	España	Luxemburgo
Arabia Saudita	Estados Unidos	Malasia
Argentina	Federación Rusa <sup>18</sup>	México
Austria	Finlandia	Noruega
Australia	Francia	Nueva Zelanda
Bélgica	Grecia	Portugal
Brasil	Hong Kong, China	Reino Unido
Canadá	India	Reino de los Países Bajos
China	Indonesia	Singapur
Comisión Europea (Organización regional)	Irlanda	Sudáfrica
República de Corea	Islandia	Suecia
Consejo de Cooperación del Golfo (Organización regional)	Israel	Suiza
Dinamarca	Italia	Türkiye
	Japón	

**Grupos Regionales Estilo GAFI. Jurisdicciones**

<b>Grupo Asia Pacífico (APG, por sus siglas en inglés)</b>		
Afganistán	Hong Kong, China	Myanmar
Australia	India	Nauru
Bangladesh	Indonesia	Nepal
Reino de Bután	Japón	Nueva Zelanda
Brunei Darussalam	República de Corea	Niue
Cambodia	Lao	Paquistán
Canadá	Macao, China	Palau
China	Malasia	Papua Nueva Guinea
Taipéi, China	Maldivas	Filipinas
Islas Cook	Islas Marshall	Samoa
Fiji	Mongolia	Islas Salomón
Sri Lanka	Tailandia	Timor Leste
Tonga	Estados Unidos	Vanuatu
Vietnam	Singapur	
<b>Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC)</b>		
Anguila	Belice	Dominica
Antigua y Barbuda	Bermuda	El Salvador
Aruba	Islas Caimán	Granada
Barbados	Curazao	Guyana
Haití	Jamaica	Montserrat
San Cristóbal y Nieves	Santa Lucía	San Vicente y las Granadinas

San Martín	Surinam	Bahamas	
Trinidad y Tobago	Islas Turcas y Caicos	Venezuela	
Islas Vírgenes			
<b>Comité de Expertos del Consejo de Europa sobre la Evaluación de las Medidas contra el Blanqueo de Capitales y la Financiación del Terrorismo (MONEYVAL)</b>			
Albania	Francia	Letonia	
Andorra	Georgia	Liechtenstein	
Armenia	Territorio ultramarino británico de Gibraltar	Lituania	
Azerbaiyán	Dependencias de la Corona británica en Guernsey	Malta	
Bosnia y Herzegovina	Santa Sede	Moldavia	
Bulgaria	Hungría	Mónaco	
Croacia	Dependencias de la Corona británica en la Isla de Man	Montenegro	
Chipre	Israel	Polonia	
República Checa	Italia	Rumanía	
Estonia	Dependencias de la Corona británica en Jersey	Federación Rusa	
San Marino	Serbia	Eslovenia	
República Eslovaca	Macedonia del Norte	Ucrania	
<b>Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT)</b>			
Argentina	Cuba	Nicaragua	Bolivia
República Dominicana	Panamá	Brasil	Ecuador
Paraguay	Chile	Guatemala	Perú
Colombia	Honduras	Costa Rica	México

<b>Grupo de Ant blanqueo de África Oriental y Austral (GABOA)</b>			
Angola	Malawi	Sudáfrica	
Botsuana	Mauricio	Suazilandia	
Etiopía	Mozambique	Tanzania	
Kenia	Namibia	Uganda	
Lesoto	Ruanda	Zimbabue	
Madagascar	Seychelles	Zambia	
<b>Grupo Eurasia (EAG, por sus siglas en inglés)</b>			
Belarús	Kazajstán	Tayikistán	
China	Kirguistán	Turkmenistán	
India	Federación Rusa	Uzbekistán	
<b>Grupo Intergubernamental de Acción contra el Blanqueo de Dinero en África Occidental (GIABA)</b>			
Benín	Gambia	Níger	Burkina Faso
Ghana	Nigeria	Cabo Verde	Guinea
Santo Tomé y Príncipe	Comoras	Guinea Bissau	Senegal
Costa de Marfil	Liberia	Sierra Leona	Togo
<b>Grupo de Acción Financiera del Medio Oriente y África del Norte (MENAFATF, por sus siglas en inglés)</b>			
Argelia	Kuwait	Qatar	
Bahréin	Líbano	Somalia	
Djibuti	Libia	Sudán	
Egipto	Mauritania	República Árabe Siria	
Irak	Marruecos	Túnez	
Jordania	Omán	Emiratos Árabes Unidos	
Reino de Arabia Saudita	Palestina	Yemen	

**Grupo de Acción contra el Blanqueo de Dinero en África Central (GABAC)**

Camerún	Guinea Ecuatorial	Chad
República Centroafricana	Gabón	República Democrática del Congo
República del Congo		

■ Fuente: Informe Anual 2022-2023 del GAFI (2023, pp. 54-57) (<https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/publications/FATF-Annual-Report-2022-2023.pdf.coredownload.pdf>)

**ANEXO 2:****Ejemplos de transformaciones en las legislaciones nacionales de países como resultado del sistema de evaluación mutua.**

La sesión Plenaria del GAFI aprobó el informe de evaluación mutua de China en febrero de 2019. En el mismo, se mostró, entre otros resultados, la calificación de no cumplimiento del país de la R 24 (relativa a transparencia y titularidad real de las personas jurídicas) debido a varias deficiencias, entre ellas: la no existencia de requisitos para recopilar, mantener o disponer de información sobre beneficiarios reales (excepto si se recopila como parte de la DDC) y medidas para las acciones al portador, los accionistas nominativos y los directores; así como la limitada cooperación internacional debido a la no disponibilidad o difícil acceso a la información sobre beneficiarios reales.

Desde entonces, China ha promulgado leyes y reglamentos que identifican y describen diferentes tipos de personas jurídicas y su proceso de registro y creación, lo cual ha comenzado a formar parte de documentos normativos como: el Código Civil (modificado en 2020), la Ley de Inversión Extranjera (2019) y los Requisitos de Implementación del Reglamento sobre el Registro de Entidades del Mercado (2022) (FATF, 2022b). Así, China ya expone requisitos para recopilar, mantener o disponer de información sobre la titularidad real y la imposición de sanciones si una entidad de mercado no notifica su titularidad real. Sin embargo, el GAFI alude que aún no existen medidas para las acciones al portador, los accionistas y administradores nominativos, ni evaluación de riesgos. Como resultado, en el último informe de seguimiento mejorado con nueva calificación de cumplimiento técnico de China, publicado por el GAFI en 2023, el país logró una recalificación de no cumplimiento de la R24 a Parcialmente Cumplida.

El informe de evaluación mutua de Sudáfrica se publicó en 2021 y reveló varias deficiencias en su régimen ALA/CFT. Se consideró que solo cumplía parcialmente 17 de las normas del GAFI y que incumplía totalmente tres de ellas (Perumall, 2023). A partir de octubre del propio año, la nación fue sometida a un periodo de observación de 12 meses con el fin de abordar todas las medidas recomendadas (67 en total) por el GAFI. Durante ese tiempo, Sudáfrica realizó avances significativos y aprobó dos importantes enmiendas legislativas entre 2022 y 2023, asociadas a la Ley de Enmienda contra el Blanqueo de Dinero y la Financiación del Terrorismo y la Ley de Enmienda para la Protección de la Democracia Constitucional contra el Terrorismo y Actividades Conexas (POCDATARA, según sus siglas en inglés).

Relativo a esta última, Sudáfrica obtuvo la calificación de Parcialmente Cumplida con relación al cumplimiento de la R5 (aborda la tipificación como delito del FT). Según lo cual, la sanción por el delito de FT era significativamente menor en comparación con la del delito de LA, lo cual no se consideraba

proporcional. Como resultado, la POCDATARA fue enmendada en 2023 para aumentar la pena máxima de prisión por FT de 15 años a 30 años (que es comparable a la pena máxima de prisión por LA). Así, el primer informe de seguimiento de Sudáfrica, presentado en noviembre de 2023, mostró una recalificación al país con relación a esta Recomendación de Parcialmente Cumplida a Cumplida, en tanto observó una reducción considerable de las 67 acciones recomendadas a ocho deficiencias estratégicas.

La Cuarta Ronda de Evaluaciones para Argentina inició en 2023, y deberá concluir en el transcurso de 2024. Sin embargo, aun y cuando esta no haya finalizado, el país desplegó una serie de modificaciones en su marco legal para poder enfrentar con un mayor respaldo el proceso de supervisión. Así, fue aprobada, en septiembre de 2022, la Primera Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos, a la vez que la Unidad de Inteligencia Financiera Argentina llevó a cabo la actualización de resoluciones aplicables a los sujetos obligados como: Entidades financieras y cambiarias (resolución 14/2023), Mercado de Capitales (resolución 78/2023), Seguros (resolución 126/2023), Asociaciones Mutuales y Cooperativas (resolución 99/2023), Sociedades de Capitalización y Ahorro (resolución 169/2023) y Juegos de azar (resolución 194/2023). Paralelamente, se actualizó la normativa relativa a las PEPs (resolución 35/2023), entre otras. (Cassagne, 2024)

■ Fuente: Elaborado por la autora a partir de la información de las fuentes referenciadas.

### ANEXO 3:

Indicadores macroeconómicos para Sudáfrica en el período 2020-2023.



■ Fuente: Extraído del Reporte sobre posibles implicaciones a Sudáfrica por la inclusión en la lista gris del GAFI, elaborado por una representación de Naciones Unidas en el país (2023, p. 6) (<https://southafrica.un.org/sites/default/files/2023-09/Grey%20listing%20SA%20Report%20AUG2023%20%20%282%29.pdf>)



## CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

## AGRADECIMIENTOS

No aplica.

## FINANCIACIÓN

No aplica.

## PREPRINT

No publicado.

## DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.