

DINÁMICA EXTERIOR DEL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (1989-2018).

Licenciada en Relaciones Internacionales
Instituto Superior de Relaciones Internacionales
"Raúl Roa García"
ORCID ID: 0000-0001-6375-3016



Recibido: 25 de Julio de 2024

Aprobado: 25 de Agosto de 2024

Conflicto de Intereses:

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

Contribución de Autoría:

No aplica

Agradecimientos:

A los profesores Juan Miguel González y Yiliam Gómez, por el acompañamiento en el estudio de un tema tan complejo y de escasos adeptos.

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.

Cómo citar (APA, séptima edición):

Oliveros Pérez, K. (2025). Dinámica exterior del Grupo de Acción Financiera Internacional (1989-2018). *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 26-38.

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, el financiamiento de la proliferación y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional. En su desarrollo, el Grupo ha mostrado un permanente relacionamiento con organismos internacionales reconocidos, foros de concertación política al más alto nivel, en tanto ha logrado la incorporación sostenida de jurisdicciones y la extensión a todos los continentes y regiones del planeta de sus procedimientos establecidos contra el riesgo financiero. Ello ha favorecido, considerablemente, su mayor reconocimiento y el de sus normativas como reguladoras de la seguridad del sistema financiero internacional.

Palabras Clave: *Grupo de Acción Financiera Internacional; sistema financiero internacional, relacionamiento, riesgo financiero, reconocimiento.*

ABSTRACT

The International Financial Action Task Force emerged in 1989 as part of international actions to confront the rise of transnational organized crime, mainly associated with money laundering, during the 1980s. Since then, it has evolved into an intergovernmental entity 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 financing of proliferation and other threats to the integrity of the international financial system. In its development, the Group has shown a permanent relationship with recognized international organizations, forums of political consultation at the highest level, while it has achieved the sustained incorporation of jurisdictions and the extension to all continents and regions of the planet of its established procedures against financial risk. This has considerably favored its greater recognition and that of its regulations as regulators of the security of the international financial system.

Keywords: *International Financial Action Group, international financial system, relationship, financial risk, recognition.*

INTRODUCCIÓN

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) surgió como parte de las acciones internacionales para enfrentar el ascenso de la delincuencia organizada transnacional, principalmente asociada con el lavado de activos (LA) procedente del tráfico ilícito de estupefacientes, durante la década de los años ochenta. Así, durante la XV Cumbre Econó-

mica de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), que contó con la representación de los países del Grupo de los Siete (G-7) y del Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas, se acordó la creación de un mecanismo intergubernamental encargado de evaluar la cooperación ya emprendida para prevenir la utilización del sistema bancario y de las instituciones financieras con fines de blanqueo de dinero, y considerar la realización de esfuerzos preventivos adicionales en este campo.

De esta manera, comenzó el desarrollo del GAFI, integrado inicialmente por los principales centros financieros mundiales de la época. Con el paso del tiempo, el Grupo ha evolucionado y no solo en lo relativo a sus mecanismos de enfrentamiento del riesgo financiero internacional y control de la aplicación de su normativa, sino también en cuanto a su alcance, asociación internacional y reconocimiento mundial.

En este sentido, la presente investigación orienta su objetivo general a explicar la dinámica exterior del GAFI desde su fundación hasta 2018. Para ello, se proponen como objetivos específicos: exponer breves apuntes sobre el desarrollo inicial del GAFI; y describir su dinámica exterior, a partir de la ampliación de su membresía, la evolución de los organismos regionales tipo GAFI y su relacionamiento con organismos y actores relevantes dentro del sistema internacional, en el período 1989-2018.

DESARROLLO

Desarrollo inicial del Grupo de Acción Financiera Internacional. Breves apuntes

Con el surgimiento del GAFI, este asumió como encomienda: 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 desarrollo de su primera Reunión Plenaria y la presentación de su primer informe tuvo lugar en abril de 1990, en París, Francia. A partir de ello, el trabajo del Grupo debería haber llegado a su fin, sin embargo, los Estados miembros decidieron prorrogar su mandato para evaluar y facilitar la aplicación de las Recomendaciones (40) presentadas, y complementarlas en caso de ser necesario.

En los años siguientes, 1991, 1994 y 1997, fue acordado, igualmente, extender el funcionamiento del Grupo con la decisión de revisar los avances luego de tres años, y, según los resultados, reconsiderar su pertinencia, mi-

sión y programa de trabajo. En octubre de 2001, tras el ataque a las Torres Gemelas en Estados Unidos (EE. UU.), el GAFI acordó nuevamente la ampliación de su mandato, con el propósito de incluir la lucha contra la financiación del terrorismo (CFT) y, además, establecer normas claras al respecto.

Durante el año 2012 se acordó la aprobación de un nuevo mandato, extendido al 2020. A partir de este, se reafirmó al Grupo como ente intergubernamental normativo para combatir el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo (FT), y se incluyó la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva (FATF, 2012). 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, como reconocimiento a la evolución de su alcance, pasando de ser un foro temporal a un compromiso público y político sostenido, posicionado como líder regulador de las acciones globales para combatir los flagelos mencionados.

De conformidad con la extensión del funcionamiento del Grupo y el alcance del ámbito de aplicación de su normativa, este ha desarrollado mecanismos de control al cumplimiento de la misma. Estos han demostrado ser persuasivos, efectivos y de incidencia directa en su legitimación como un actor de relevancia en la regulación de la seguridad financiera internacional. En ello también ha asumido un importante peso 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.

En cuanto a su estructura interna, el GAFI 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 Grupo. 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 pleno también 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, p. 198).

Evolución inicial de la membresía del GAFI y el desarrollo de los organismos regionales de tipo GAFI (1989-2001)

La diversificación del riesgo financiero internacional y la legitimación por múltiples actores del GAFI como regulador del mismo, ha ido en ascenso en correspondencia con los cambios del contexto global y del funcionamiento del Sistema Financiero Internacional (SFI). En este marco, el Grupo ha mostrado un permanente relacionamiento con organismos internacionales reconocidos, foros de concertación política al más alto nivel, en tanto ha logrado la incorporación sostenida de jurisdicciones y la extensión a todos los continentes y regiones del planeta de sus procedimientos establecidos contra el riesgo financiero. Ello ha favorecido, considerablemente, su mayor reconocimiento y el de sus normativas como reguladoras de la seguridad del SFI.

Desde su fundación, los intereses geopolíticos de las potencias económicas, en particular de EE.UU., han sido una condicionante esencial en el funcionamiento del organismo intergubernamental. Inicialmente, el GAFI adoptó casi en su totalidad las premisas de la estrategia nacional de lavado de dinero de los EE.UU., país donde el uso de las drogas se había definido como un problema de seguridad nacional de tipo internacional desde principios de los 80 y, posteriormente, se identificó como la amenaza más grande de la nación (Gómez, 2022, pp. 36-37).

Al crearse, el Grupo contaba con solo 16

miembros¹, considerados los principales centros financieros mundiales de la época. Actualmente, el número asciende a 40 Estados y dos organizaciones regionales: el Consejo de Cooperación del Golfo y la Comisión Europea). Debe puntualizarse que, en el caso del GAFI, su membresía corresponde a jurisdicciones o territorios, de ahí que en la actualidad se plantee que abarca más de 200 jurisdicciones, incluidos sus miembros, y otras que se han comprometido con la aplicación de sus estándares, a través de estructuras regionales afiliadas. Como puede apreciarse, esta cifra es superior a los 193 Estados miembros que integran las Naciones Unidas. (Gómez, 2022). Adicionalmente, cuenta con más de 20 organizaciones internacionales y regionales como miembros asociados u observadores, entre los que destacan: Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización Internacional de Policía Criminal o Policía Internacional (Interpol, por sus siglas en inglés), Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (CSBB), Consejo de Europa, Comité Interamericano contra el Terrorismo y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, ambos pertenecientes a la Organización de los Estados Americanos (OEA), OCDE, Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, y hasta seis instancias de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

En su desarrollo inicial, los criterios mínimos y *sine qua non* para la admisión de los nuevos miembros del GAFI contemplaban los siguientes parámetros: estar plenamente comprometido a nivel político (aplicar las Recomendaciones de 1996 en un plazo razonable (tres años); someterse a ejercicios anuales de autoevaluación y a dos rondas de evaluaciones mutuas); ser miembro de pleno derecho y activo del organismo regional pertinente del tipo del GAFI (cuando exista); o (en caso de no serlo) estar dispuesto a colaborar con el GAFI o incluso a tomar la iniciativa de crear un organismo de este tipo (cuando no exista); ser un país estratégicamente importante; haber tipificado como delito el blanqueo del producto del tráfico de drogas y otros delitos graves; y haber establecido la obligación de que las instituciones financieras identifiquen a sus clientes y notifiquen

las transacciones inusuales o sospechosas (FATF, 2000, p. 7).

En el periodo comprendido de 1991 a 1996, el Grupo había dispuesto no ampliar su membresía. No fue hasta la ronda 1997-1998, cuando revisó su programa de trabajo para el período 1999-2004, que decidió redefinir su misión y colocar en el centro de los esfuerzos la extensión a todos los continentes y regiones del planeta de sus procedimientos establecidos contra el blanqueo de capitales. Así, la difusión de esta red mundial debía estar basada en el desarrollo de organismos regionales de tipo GAFI (FSRBs, por sus siglas en inglés), especialmente en las zonas en las que no estaba suficientemente representado; el refuerzo del trabajo de los organismos ya existentes; y una ampliación adecuada del número de miembros.

Aunque este esfuerzo buscaba limitar el carácter excluyente y elitista del Grupo, no hizo más que ratificarlo habida cuenta que, entre los criterios de aceptación de nuevos miembros, se dejó claramente especificado: “ser un país estratégicamente importante” (FATF, 2000, p. 7). Ello no fue siquiera definido, dejando un vacío favorable a múltiples interpretaciones, entre ellas, la politización de las inclusiones y la discriminación a países con escasos recursos. Posteriormente, con el desarrollo de la Red Global del GAFI, se logró la incorporación de un extenso número de jurisdicciones, entre ellas países en desarrollo. Sin embargo, fue escaso el número de aquellos que lograron una membresía de pleno derecho en el Grupo.

Con relación al establecimiento de los FSRBs, debe precisarse que, en 1992, ya se había formalizado la creación del Grupo de Acción Financiera Internacional del Caribe (GAFIC)², considerado el organismo regional más antiguo al estilo del GAFI. Posteriormente, se logró la materialización de otros como: el Comité Selecto de Expertos sobre la Evaluación de las Medidas contra el Blanqueo de Capitales (PC-R-EV)³ y el Grupo Asia/Pacífico sobre Blanqueo de Capitales (GAP)⁴, en 1997; y el Grupo contra el Blanqueo de Capitales de África Oriental y Austral (ESAAMLG)⁵, en 1999.

Como resultado de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), celebrada en diciembre de 1999, en Lomé (Togo), también se acordó la creación de un Grupo Intergubernamental de Acción contra el Blanqueo de Capitales en África (GIABA, por sus siglas en francés), cuyos estatutos fueron aprobados en la reunión de Jefes de Estado de la CEDEAO, celebrada en Bamako (Malí), en diciembre de 2000.

Acontecimiento de especial relevancia durante este proceso de movilización regional constituyó la admisión de Argentina, Brasil y México como miembros de pleno derecho del GAFI, en el año 2000. Ello impulsó la creación del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) en Cartagena, Colombia, en diciembre del propio año. Este tenía como fin promover la aplicación de los estándares del GAFI, así como prevenir los riesgos financieros y sus costes económicos, políticos y sociales mediante el fortalecimiento de la capacidad institucional de los países miembros⁶.

Por otra parte, el GAFI también desarrolló una estrategia de contacto con los Estados no miembros. Esta se llevó a cabo sobre la base de: proporcionar formación y asistencia técnica; impulsar la adopción de las Recomendaciones y supervisar el proceso; respaldar la cooperación a través de las distintas instancias internacionales y regionales que intervienen en la lucha contra LA; y promover la aplicación de un enfoque flexible, adaptado a las circunstancias específicas de la región o los países implicados. Como resultado, desde junio de 1990 a noviembre de 1996, el GAFI participó u organizó 44 conferencias y misiones con países no miembros (FATF, 1997, p. 22) para fomentar la concientización sobre el problema del blanqueo de capitales.

El Grupo también mostró interés en el fortalecimiento de los vínculos con el sector de los servicios financieros para así lograr una mayor legitimidad de su normativa, más allá de los actores estatales. Así, en 1996, 1998 y el 2000, se llevaron a cabo el I, II y III Foros con representantes de los países miembros del GAFI, asociaciones nacionales de ban-

ca y seguros, así como miembros del sector financiero no bancario y delegados de organizaciones internacionales de la industria de servicios financieros. Los cónclaves abordaron temas generales asociados con: las tendencias cambiantes del blanqueo de capitales y las medidas para prevenirlo y detectarlo, sobre todo en las instituciones financieras no bancarias; las opiniones del sector financiero sobre la política del GAFI; la información necesaria a las instituciones financieras relativas a transacciones sospechosas; las implicaciones de los avances tecnológicos (incluida la banca directa); y el papel de la profesión contable en la acción contra el blanqueo de capitales.

Dinámica exterior del Grupo de Acción Financiera Internacional (2001-2011)

En la relativo al relacionamiento exterior, en esta etapa, el GAFI continuó ampliando su membresía. Así, desde 2001 hasta 2011, fueron admitidos como nuevos miembros de pleno derecho los siguientes países: Sudáfrica y la Federación de Rusia, ambos en 2002; la República Popular China, en 2006; y la República de Corea y la India, en 2009. Asimismo, debe apuntarse el aumento de la colaboración con las Instituciones Financieras Internacionales en la evaluación de los sistemas antilavado de activos y contra el financiamiento al terrorismo (ALA/CFT) a escala mundial⁷.

Importante señalar el oficial reconocimiento y legitimación internacional de la normativa del GAFI expuestos en el período por instituciones como el FMI y el BM, así como por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU). De esta manera, en 2002, el FMI y el BM acordaron una metodología común para evaluar el cumplimiento de las disposiciones del GAFI, la cual fue actualizada en 2004 y 2010, y reforzada en el período post crisis global de 2008. Paralelamente, el CSNU, en julio de 2005, a través de la resolución 1617 (2005), instó “encarecidamente a todos los Estados miembros a que apliquen las normas internacionales generales plas-

madadas en las Cuarenta Recomendaciones del GAFI sobre el blanqueo de capitales y las Nueve Recomendaciones Especiales sobre la financiación del terrorismo” (p. 4).

Por otra parte, en este periodo, el Grupo continuó respaldando el trabajo de los organismos regionales al estilo GAFI en todo el mundo, los cuales, ampliaron también sus respectivos mandatos para incluir la lucha CFT y hacer suyas las Recomendaciones Especiales relativas al tema. En consecuencia, en 2004, el GAFI acogió la creación de dos nuevos FSRBs: el Grupo Euroasiático (GEA)⁸ y el Grupo de Acción Financiera de Oriente Medio y Norte de África (MENAFATF)⁹. Seguidamente, en junio de 2006, el GAFI reconoció al GIABA como otro organismo regional. Estos recientes FSRBs, al igual que sus homólogos alrededor del mundo, se comprometieron a aplicar las Recomendaciones del GAFI y a evaluar el cumplimiento de las mismas por parte de sus miembros mediante un proceso de evaluación mutua (EM).

En octubre de 2005, el GAFI adoptó una definición global de FSRBs con el fin de garantizar una mayor coherencia en la política y las operaciones de todos estos grupos, en particular, en sus procedimientos de EM y seguimiento. Además, creó un nuevo estatus, el de miembros asociados, con el fin de reforzar la asociación entre el GAFI y sus órganos regionales, los cuales habían mantenido, hasta entonces, estatus de observadores.

El estatus de miembro asociado se concedería a los FSRBs que mostraran cumplimiento de una serie de obligaciones previamente acordadas y, en particular, la obligación de aplicar normas de proceso y evaluación sustancialmente similares a las del GAFI. Como miembro asociado, disfrutarían de un mayor papel en la toma de decisiones dentro del Grupo. Los primeros grupos regionales en ser nombrados como tal fueron APG, GAFI-SUD y MONEYVAL (antes PC-R-EV), en 2006. Para 2010, con la bienvenida al GEA, al GIABA y al Grupo contra el Blanqueo de Capitales de África Oriental y Meridional (ESAAMLG), la totalidad de los grupos regionales de estilo GAFI, ya habían adoptado el status de miembros asociados.

Asimismo, el GAFI mantuvo su relación constante y de intercambio con el sector privado. La realización de algunas reuniones de consulta, celebradas en Bruselas, en diciembre de 2005, condujeron a la creación de un Grupo Consultivo Electrónico sobre el enfoque basado en el riesgo (el GCE), en marzo de 2006, con participantes tanto del sector público como del privado. Este estableció un marco permanente de compromiso bidireccional y se encargó de la redacción de directrices de buenas prácticas sobre el enfoque basado en el riesgo (EBR)¹⁰, las cuales abordaron elementos como: ventajas y retos de la aplicación del EBR; así como orientaciones específicas para el sector público y las instituciones financieras en la aplicación del mismo (FATF, 2006).

La emergencia de la crisis financiera internacional del año 2008 impactó significativamente en el proceso de regulación financiera global, y en el GAFI en particular. Este acontecimiento corroboró, una vez más, el estrecho vínculo entre los desequilibrios macroeconómicos de las economías desarrolladas y la estabilidad del Sistema Monetario-Financiero Internacional.

En este contexto, el Grupo de los 20 (G-20) pasó a desempeñar un rol más preponderante en las evaluaciones de alto nivel y en el alcance de acuerdos regulatorios financieros internacionales; el FMI y el BM fueron recapitalizados, y se llevaron a cabo transferencias de fondos a instituciones financieras regionales. Además, fueron aprobadas las normas de Basilea III para la supervisión bancaria. Paralelamente, se inició el proceso de creación del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés), con la responsabilidad de coordinar el trabajo de las agencias que establecen estándares internacionales y las autoridades financieras nacionales, monitorear el cumplimiento de dichos estándares internacionales por los países, y abordar lo que acontece en materia de estabilidad financiera (Gómez, 2022, pp. 37-38). El GAFI no estuvo aislado de este panorama e inició un examen sobre el impacto de la crisis en el desarrollo del sistema ALA/CFT, y en la vulneración de la integridad del sistema

financiero internacional, a la par que comenzó una revisión integral de las Recomendaciones.

Dinámica exterior del Grupo de Acción Financiera Internacional (2012-2018)

En junio de 2014, el GAFI acordó una ampliación limitada de sus miembros con el propósito de alcanzar un equilibrio geográfico. Como resultado, Malasia fue admitida como miembro de pleno derecho, en octubre de 2015, e Israel y el Reino Unido de Arabia Saudí, en 2018.

Asimismo, durante este período se registró un apoyo y reconocimiento internacional sin precedentes a las actividades del GAFI y su rol en la regulación de la integridad y seguridad del sistema financiero. En consonancia, el Grupo mantuvo su vínculo directo con el G-7 y el G-20. De igual forma, trabajó en estrecha colaboración con sus organizaciones observadoras, entre ellas, la ONU, el FMI, el BM y el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera¹¹.

Como resultado de la interacción entre el GAFI y la ONU en el período, las normas del Grupo establecieron requisitos específicos para respaldar tanto las Convenciones de la ONU, como la aplicación de las resoluciones del CSNU, en lo relativo al FT y contra el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (CFP). Ello profundizó el ejercicio de presión asociado al establecimiento de sanciones financieras dirigidas¹² CFT/CFP hacia algunas jurisdicciones. Paralelamente, el CSNU adoptó resoluciones como la 2253, en 2015, y la 2322, en 2016, en las cuales se hacía hincapié sobre las orientaciones del Grupo relacionadas con la tipificación del FT como delito, en tanto exigían la aplicación plena y eficaz de las Recomendaciones CFT por todos los países, integrando así la normativa GAFI en el derecho internacional.

A este respecto, debe apuntarse el especial vínculo sostenido entre el GAFI y el CSNU. Desde 2001, el Grupo había implementado

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 Recomendación 6 (R6) del GAFI establece la implementación de regímenes de sanciones financieras para cumplir con las Resoluciones 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.

En el ámbito de las NN.UU. también 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 (Pavlidis, 2021). 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.

Durante este período, el GAFI también fortaleció su vínculo con los FSRBs a fin de lograr una mayor armonización en la aplicación de los procesos entre ambos entes. Un importante paso de avance significó la creación del Grupo de Coordinación de la Red Global (GNCG, por sus siglas en inglés) como un foro práctico para el intercambio de experiencias, y con el propósito de optimizar el trabajo realizado por los distintos organismos y sus secretarías. De igual forma, a partir de la renovación del mandato del Grupo, los FSRBs y otros organismos de evaluación también adoptaron los Procedimientos Universales para las Evaluaciones ALA/CFT.

Esto último generó un impacto favorable en la credibilidad del GAFI como organismo normativo mundial en materia ALA/CFT, pues logró la internacionalización del enfoque GAFI en el proceso evaluador, independientemente del organismo encargado de llevarlo a cabo. Sin encontrar contradicción en lo anterior, en

febrero de 2016, el GAFI desarrolló un conjunto de derechos y obligaciones aplicables al relacionamiento GAFI-FSRBs con el fin de dotar a cada organización de la flexibilidad suficiente para desarrollarse dentro de su propia estructura de gobernanza.

Como parte de la ampliación de su Red Global, en 2013, el GAFI acogió a la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) como observador. Esta condición contribuyó al incremento del alcance geográfico del Grupo en la región europea, Asia, Norte de África y Oriente Medio. En similar sentido, durante 2014, el Grupo de Acción contra el Blanqueo de Capitales en África Central (GABCA, por sus siglas en francés)¹³ fue reconocido como nuevo FSRB en representación de la región de África Central.

Durante estos años, el GAFI mantuvo su constante intercambio con el sector privado, la sociedad civil y otras partes interesadas. En 2012, entabló un diálogo directo y a gran escala con representantes del sector sin fines de lucro sobre cuestiones como: las funciones del gobierno y de las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) en la protección del sector contra el FT; las formas de mitigar sus riesgos y la viabilización de su acceso a los servicios financieros. Asimismo, en 2017, el Grupo estableció contacto directo con los sectores FinTech¹⁴ y RegTech¹⁵, ante la necesidad de dar seguimiento a la innovación dentro de los servicios financieros y lograr el equilibrio con la gestión y mitigación de los riesgos de LA y FT que se pudieran generar.

La filtración de los datos contenidos en los “Papeles de Panamá”¹⁶ en abril de 2016, condujo al inicio de la colaboración del GAFI con el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales. Esto con el propósito de optimizar y fortalecer la aplicación de las normas del Grupo relativas a la transparencia, incluida la disponibilidad de la información básica y sobre titularidad real, y su intercambio internacional.

Toda la dinámica exterior desarrollada por el GAFI, señalada anteriormente, ratifica el amplio alcance logrado por el Grupo durante sus años de funcionamiento; la evolución del

mismo en correspondencia con los propios cambios del contexto global, del SFI y la preponderancia de nuevos riesgos y actores; y el ascenso de su legitimidad y reconocimiento internacional.

CONCLUSIONES

Finalmente, se puede apuntar que el desarrollo histórico del GAFI ha estado condicionado por los cambios del contexto global, la emergencia y evolución de amenazas a la seguridad financiera internacional, el respaldo de las principales potencias económicas y centros financieros mundiales, toda vez que, a lo largo de estos años, el Grupo ha preservado sus intereses. El análisis del período 1989-2018 permite apreciar una importante extensión, no solo del ámbito de aplicación de sus disposiciones, sino también de su credibilidad, alcance y reconocimiento mundial.

El relacionamiento exterior del Grupo se desarrolló, igualmente, de forma progresiva y evidenció una dinámica de intercambio creciente con actores estatales y no estatales, organismos y foros multilaterales. A la reticencia inicial 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. Aunque se logró la incorporación de más de doscientas jurisdicciones, entre estas países en desarrollo, escaso fue el número de los que lograron una membresía de pleno derecho en el ente, con lo cual se evidenció 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 internacional.

REFERENCIAS

- Banco Bilbao Vizcaya Argentaria. (2016). *FinTech: Tecnología Financiera*. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria. <https://www.bbva.com/es/cinco-tendencias-marcaran-las-fintech-2016/>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. (2018). *Implicaciones de los avances en tecnofinanzas (fintech) para los bancos y los supervisores bancarios*. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. https://www.bis.org/bcbs/publ/d431_es.pdf
- Egmont Group of Financial Intelligence Units. (2014). *Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera*. Proceso de apoyo y cumplimiento. Egmont Group of Financial Intelligence Units. https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2021/09/Egmont_Group_of_Financial_Intelligence_Units_Support_and_Compliance_Process_Spanish.pdf
- FATF (1997). *Annual Report 1996-1997*. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Fatfannualreport1996-1997.html>
- FATF (2000). *Annual Report 1999-2000*. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Fatfannualreport1999-2000.html>
- FATF (2006). *Annual Report 2005-2006*. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Fatfannualreport2005-2006.html>
- FATF (2012). *Annual Report 2011-2012*. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/annual-reports/FATF%20annual%20report%202011%202012%20website.pdf.coredownload.pdf>
- Fitz Patrick, M. (s.f.). ¿Qué son los Panama Papers? *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2019/04/09/que-son-los-panama-papers/#:~:text=Con%20el%20nombre%20de%20>

los, empresarios%2C%20deportistas%20y%20celebrities%20internacionales.

NOTAS

- Grupo de Acción Financiera Internacional. (2012). *Estándares internacionales sobre la lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento al Terrorismo y la Proliferación: Recomendaciones del GAFI*. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/translations/Recommendations/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf.coredownload.inline.pdf>
- 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. et al (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>
- 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>
- 1. Canadá, Alemania, Comisión Europea, Francia, Italia, Japón, Reino Unido, Estados Unidos, Australia, Austria, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, España, Suecia, Suiza.
- 2. El GAFIC surgió como resultado de las reuniones convocadas en Aruba, en mayo de 1990, y en Jamaica, en noviembre de 1992. Fue creado con el objetivo de lograr la aplicación efectiva y el cumplimiento de las diecinueve Recomendaciones particularmente elaboradas por ellos, así como las Cuarenta Recomendaciones del GAFI. Hacia el año 2000, su membresía estaba compuesta por: Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Costa Rica, Dominica, República Dominicana, Granada, Jamaica, Montserrat, Antillas Neerlandesas, Nicaragua, Panamá, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Islas Turcas y Caicos, Trinidad y Tobago y Venezuela.
- 3. El PC-R-EV fue creado por interés del Comité de Ministros del Consejo de Europa, en coordinación con el GAFI, con el fin de llevar a cabo ejercicios de autoevaluación y evaluación mutua de las medidas contra el LA vigentes en los veintidós países del Consejo de Europa que al momento no contaban con membresía en el GAFI.

BIBLIOGRAFÍA

- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (2005). *Resolución 1617 [S/RES/1617]*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/446/63/pdf/n0544663.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 no publicada]. Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”.
- 4. El GAP estuvo compuesto inicialmente por Australia, Bangladesh, Taipei Chino, Hong Kong, Japón, Nueva Zelanda, República Popular China, Filipinas, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Estados Unidos y Vanuatu (FATF, 1997, p. 25).
- 5. En 1997, se desarrolló la Primera Conferencia sobre Blanqueo de Dinero en África Austral y Oriental. Como consecuencia de esta última, y como resultado de una Reunión de Ministros y Representantes de Alto Nivel, celebrada en Arusha, Tanzania, los días 26 y 27 de agosto de

- 1999, se logró la creación del ESAAMLG, coordinado inicialmente por Tanzania y con una composición de catorce Estados miembros de la región: Botsuana, Kenia, Lesoto, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Seychelles, Sudáfrica, Suazilandia, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabwe (FATF, 1997, p. 25).
6. Al momento de su creación el GAFISUD estuvo compuesto por: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.
 7. Entre las organizaciones con las que intercambió el GAFI en el período 2001-2011 se encuentran: Banco Africano de Desarrollo, Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, el Banco Central Europeo (BCE), la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), el Comité Interamericano contra el Terrorismo de la Organización de Estados Americanos (OEA/CICTE), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), el Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
 8. El GEA fue creado en Moscú, el 6 de octubre de 2004, con una composición inicial de seis países miembros: Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, la República Popular China, la Federación Rusa y Tayikistán.
 9. El MENAFATF, se fundó en Manama (Bahrein), el 30 de noviembre de 2004, con una composición inicial de 14 países miembros: Arabia Saudí, Argelia, Bahrein, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Kuwait, Líbano, Marruecos, Omán, Qatar, República Árabe Siria, Túnez y Yemen.
 10. El EBR exige que los países adapten su sistema ALA/CFT a la naturaleza de sus riesgos particulares, permite aplicar medidas reforzadas cuando los riesgos sean mayores y medidas simplificadas cuando sean menores. Como resultado, los países podrán optimizar sus recursos para detectar delitos financieros, adoptar medidas coercitivas y aplicar medidas preventivas que correspondan a los riesgos de sectores o actividades concretos. (FATF, 2012, p. 16) Dicho enfoque abarca no solo las instituciones financieras de los países, sino también las APNFD, si realizan prestación de servicios financieros, por lo que están sujetas a las Recomendaciones del GAFI (Gómez, 2022, p. 42).
 11. El Grupo Egmont se creó en 1995 para facilitar la cooperación entre entidades, actualmente conocidas como Unidades de Inteligencia Financiera (UIF), en la lucha contra el lavado de activos. Con el paso del tiempo, la misión de las UIF y del Grupo Egmont se ha ampliado de manera que fueron también incluidos los delitos precedentes asociados y el financiamiento del terrorismo. El Grupo Egmont se dedica y consagra a la colaboración y cooperación internacional entre las UIF. (Egmont Group of Financial Intelligence Units, 2014, p. 3).
 12. El término sanciones financieras dirigidas significa tanto el congelamiento de activos como las prohibiciones para prevenir que los fondos u otros activos sean suministrados, directa o indirectamente, para el beneficio de las personas y entidades designadas. (Grupo de Acción Financiera Internacional [GAFI], 2012, p. 129).
 13. El GABAC es un organismo de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central y al momento de su inserción en el GAFI, estaba compuesto por: Camerún, República Centroafricana, Chad, Congo, Guinea Ecuatorial y Gabón. Se creó en 2000 con el mandato de luchar contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, evaluar el cumplimiento de las normas del GAFI por parte de sus miembros, proporcionar asistencia técnica a sus Estados miembros y facilitar la cooperación internacional.
 14. Se refiere a innovaciones financieras propiciadas por la tecnología que podrían dar a lugar a nuevos modelos de negocio, aplicaciones, procesos o productos con

un efecto sustancial sobre los mercados y las instituciones financieras y la prestación de servicios de esta índole. (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2018, p. 5).

- 15. El término RegTech hace referencia a un conjunto de empresas y soluciones que aúnan la tecnología y la normativa para abordar los requisitos normativos en todos los sectores, incluidos los servicios financieros. (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria , 2016, p. 1).**
- 16. Los Papeles de Panamá han sido considerados la mayor investigación periodística mundial sobre los negocios offshore, ocultos durante décadas. Fue liderada por el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación, a partir de una mega filtración de 11,5 millones de documentos secretos del estudio panameño Mossack Fonseca (Fitz Patrick, s.f.).**