

Informe de la Reunión Técnica Regional conjunta sobre Medición de flujos financieros ilícitos relacionados con actividades criminales para el indicador ODS 16.4.1 Ciudad de México, 20-22 de noviembre de 2018

I. INTRODUCCIÓN

La reducción de los flujos financieros ilícitos (FFI) es una estrategia clave en varios ámbitos políticos relacionados con la prevención y la lucha contra la delincuencia y el fortalecimiento de la gobernanza pública. Esto incluye la lucha contra diversas formas de delincuencia organizada, la corrupción y la erosión de los recursos públicos debido a la evasión fiscal y las prácticas ilícitas conexas. Los FFI son valores generados, transferidos o utilizados ilícitamente y que se trasladan de un país a otro.

El compromiso internacional para contrarrestar los FFI se refleja en el Indicador 16.4.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), “Valor total de los flujos financieros ilícitos entrantes y salientes (en dólares corrientes de los Estados Unidos)”, que ha sido definido como uno de los indicadores globales del Objetivo 16.4 “De aquí a 2030, reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada.”

Como agencias custodias de este indicador de los ODS, la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC, por sus siglas en inglés) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) proponen un amplio marco estadístico para medir los flujos financieros ilícitos. Asimismo, se han elaborado lineamientos metodológicos para aplicar el marco en relación con las actividades criminales. Se prevé llevar una prueba piloto de la metodología junto con varios países voluntarios de América Latina y otras regiones.

Los objetivos específicos de la reunión fueron los siguientes:

- Presentar y discutir el marco estadístico para medir los FFI relacionados con actividades criminales;
- Presentar y discutir los lineamientos metodológicos para medir los FFI relacionados con actividades criminales;
- Discutir los borradores de los planes de trabajo nacionales para llevar a cabo las actividades piloto.

II. ORGANIZACIÓN DE LA REUNIÓN

A. Apertura de la reunión

La reunión técnica conjunta para discutir la metodología de medición de los FFI se llevó a cabo en la Ciudad de México del 20 al 22 de noviembre de 2018. La reunión fue inaugurada conjuntamente por Salomé Flores del Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública y Victimización y Justicia (CdE) UNODC-INEGI, Steve McFeely de la UNCTAD, y Enrico Bisogno de la UNODC.

B. Asistencia

Asistieron a la reunión 41 participantes (29 hombres y 12 mujeres) de 7 países y 4 organizaciones internacionales, entre ellas: Colombia, Ecuador, Indonesia, Italia, México, Panamá y el Perú, así como el Fondo Monetario Internacional, la UNCTAD y la UNODC (véase el anexo 1).

III. RESULTADOS DE LA REUNIÓN

A. Experiencias nacionales en la medición de los FFI y las actividades económicas ilícitas

En esta sesión, los participantes informaron sobre sus esfuerzos actuales para regular, abordar y medir los FFI.

El Sr. Rolando Johnson, del Instituto Nacional del Censo de Panamá, presentó los esfuerzos de su país y el marco institucional para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

El Sr. Javier Alberto Gutiérrez, Director General de la Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia, presentó los enfoques para medir el lavado de dinero y los ingresos relacionados con el narcotráfico y otros delitos en su país.

La Sra. Indah Isniati, del Centro de Análisis e Informes sobre Transacciones Financieras (PPATK) de Indonesia, compartió las experiencias de su país en la lucha contra la delincuencia transnacional mediante el análisis de información sobre diferentes flujos y estudios de casos sobre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas y la aplicación de análisis de redes y guiones criminales. También hizo hincapié en los desafíos que plantea la cooperación transfronteriza en este contexto.

El Sr. Máximo Fajardo, del Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú, compartió las experiencias de su país en la estimación del valor del contrabando y la cuantificación de la contribución de la producción, del consumo y de la exportación de la hoja de coca a la producción económica del Perú.

El Sr. Raúl Figueroa, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México, compartió sus consideraciones sobre el desarrollo de una cuenta satélite sobre la economía ilícita y la inseguridad.

B. El marco para medir los FFI relacionados con actividades delictivas

Se presentó en detalle el marco estadístico propuesto para medir los FFI a nivel país, incluyendo su alcance, los datos necesarios y los principales desafíos para su aplicación. El marco utiliza un enfoque ascendente (de abajo hacia arriba), que tiene por objeto estimar los FFI relacionados con los mercados ilícitos mediante la identificación de las operaciones económicas relevantes a lo largo de toda la cadena de valor. De este modo, se tienen en cuenta las características específicas de las diversas actividades económicas ilícitas, así como el modus operandi de los agentes económicos criminales. Desde esta perspectiva surgen dos tipos principales de FFI: 1) Los FFI relacionados con actividades económicas ilícitas que generan ingresos y 2) Los FFI relacionados con la gestión de los ingresos ilícitamente generados.

Con base en un ejemplo de los mercados de drogas ilícitas, se presentaron los procedimientos para medir los FFI relacionados con las operaciones de generación de ingresos. Las actividades correspondientes, como la producción, el procesamiento y el consumo de drogas, pueden dar lugar a FFI en diversas etapas, es decir, en relación con la importación/exportación de drogas, así como bienes y servicios intermedios (por ejemplo, precursores, transporte y protección). Dentro de la fase de generación de ingresos, los FFI son, por lo tanto, transacciones financieras que corresponden a las operaciones económicas específicas dentro de la cadena ilícita de valor. En este sentido, fuentes de datos relevantes y esquemas contables incluyen aquellos que se aplican para estimar la producción general de los mercados (ilícitos) y el valor agregado generado por la producción, el tráfico y el consumo de bienes o servicios (ilícitos).

Las operaciones de gestión de ingresos (IMO por sus siglas en inglés) se refieren a flujos de dinero (u otros activos financieros) que se invierten o consumen en países distintos de donde se generó el ingreso ilícito. Diferentes aspectos pueden determinar la proporción de ingresos generados ilícitamente que se transfiere al extranjero, por ejemplo, las características individuales de los criminales, su propensión a invertir y consumir en el extranjero, pero también los marcos nacionales relevantes para el lavado de dinero (por ejemplo, regulaciones y prácticas de transparencia financiera, niveles de control sobre las transacciones financieras). Existen fuentes de datos potenciales como los informes de transacciones sospechosas generados/recopilados por unidades de información financiera, así como información cualitativa y de inteligencia de instituciones financieras, de justicia penal y de aplicación de la ley.

Además, se explicó que las actividades ilícitas de diversos tipos pueden generar FFI. Para aplicar el marco estadístico propuesto, es útil distinguir tres tipos principales de FFI:

- Actividades económicas ilícitas, es decir, FFI generados en el contexto de mercados ilícitos como el tráfico de drogas, el tráfico de armas de fuego, la minería ilegal, el comercio de recursos naturales, el tráfico ilícito de migrantes, etc. En estos casos, existe una cadena de valor específica para cada actividad ilícita y los FFI pueden surgir tanto en la generación de ingresos como en la fase de gestión.
- Actividades ilícitas de sustracción, como hurto, robo, extorsión, secuestro. Es decir, actividades que no acumulan valor económico, pero donde hay una transferencia de valor, no un intercambio económico. En estos casos, los FFI se relacionan principalmente con la fase de gestión de ingresos.
- Delitos de corrupción: debido a la complejidad de la corrupción y la diversidad de los delitos de corrupción, se sugiere abordar la corrupción y los FFI relacionados con una tipología distinta.

Cabe mencionar que estos tres tipos de flujos pueden llegar a combinarse, por ejemplo, cuando organizaciones se dedican al tráfico ilícito de drogas y además realizan actividades de extorsión y

corrupción de funcionarios. Una discusión sobre la relación entre los FFI y el valor económico generado por las actividades ilícitas aclaró que estos dos fenómenos son complementarios. Si bien los FFI están relacionados con el tamaño y el funcionamiento de los mercados ilícitos, no pueden considerarse como una medida directa de su tamaño y funcionamiento general, ya que este indicador no cubre actividades que se realizan exclusivamente a nivel nacional. Sin embargo, el enfoque metodológico propuesto para estimar los FFI (de abajo hacia arriba) también implica la cuantificación de las actividades domésticas como un paso intermedio para calcular los FFI a partir de las operaciones de gestión de ingresos. Esto representa otro producto valioso del procedimiento de estimación de los FFI.

Otros beneficios que fueron reconocidos con respecto al marco estadístico de los FFI son los siguientes:

- El enfoque ascendente permite la cuantificación de los FFI relacionados con cada una de las diversas actividades ilícitas, proporcionando así una herramienta valiosa para el análisis y la formulación de políticas.
- El enfoque, a partir del nivel nacional, puede proporcionar estimaciones regionales y globales.
- El enfoque es consistente con las Cuentas Nacionales y la Balanza de Pagos, que son los marcos estadísticos que sustentan la medición de las actividades económicas y las transacciones financieras a nivel nacional y global.

Los participantes tuvieron la oportunidad de familiarizarse con el enfoque metodológico propuesto para medir los FFI a través de una serie de ejercicios y estudios de casos que se discutieron en grupos. Gracias a estos ejercicios, se pudieron discutir y aclarar varias cuestiones metodológicas y de definición. En particular:

- Los participantes profundizaron su comprensión del marco conceptual y su idoneidad para medir los flujos financieros ilícitos relacionados con las actividades criminales. Los participantes discutieron y entendieron la distinción entre los FFI relacionados con la generación de ingresos (transacciones financieras transfronterizas vinculadas al funcionamiento de mercados ilícitos como el tráfico de drogas o la trata de personas) y los FFI relacionados con la gestión de ingresos (flujos financieros transfronterizos relacionado con la gestión de los ingresos generados por actividades delictivas);
- La inclusión de diversas actividades económicas relacionadas con los mercados ilícitos (por ejemplo, producción, consumo, comercio, procesamiento, etc.) en el marco estadístico de los FFI se discutió y aclaró en profundidad;
- Las herramientas estadísticas y los desafíos relacionados para brindar datos para las diversas cantidades relacionadas con el modelo (por ejemplo, gastos intermedios, ingresos ilícitos brutos y netos) se discutieron exhaustivamente en relación con los FFI relacionados con el mercado de drogas.
- Las actividades ilícitas que los participantes mencionaron como más relevantes en sus países incluyen el tráfico de drogas, la trata de personas y la minería ilegal.
- El trabajo preparatorio (que incluye planes de trabajo para iniciar ejercicios piloto para la medición de los FFI en los países participantes) se discutió y preparó.

C. Próximos pasos a seguir.

Las siguientes actividades de seguimiento se presentaron y discutieron en la última sesión de la reunión. Los participantes volvieron a confirmar su disponibilidad para realizar un ejercicio piloto para estimar los tipos seleccionados de FFI en sus respectivos países:

- Desarrollo de lineamientos para aplicar el marco de estimación de los FFI en países piloto, así como la identificación de fuentes de datos relevantes (por UNODC/CdE).
- Implementación de ejercicios de estimación en países piloto, con el apoyo técnico de UNODC/CdE: los participantes identificaron instituciones clave que deberían participar en el ejercicio piloto para obtener estimaciones de FFI en su país, así como los mercados ilícitos más relevantes a cubrir y fuentes de datos potenciales a explotar.
- Reunión de seguimiento entre países piloto para compartir resultados y experiencias sobre métodos y desafíos de implementación (organizada por UNODC/CdE).
- Refinar el enfoque metodológico para brindar estimaciones de FFI relacionados con actividades criminales (por UNODC/CdE).

Con miras a realizar los ejercicios piloto durante el primer semestre de 2019, se acordó que, durante las próximas semanas, UNODC/CdE entablará discusiones con las instituciones de los países voluntarios para definir las modalidades de implementación de estos ejercicios piloto.

Anexo I

Lista de participantes

#	País	Nombre	Institución
1	Colombia	Giraldo Polania Luis Alberto	Contraloría General de la República
2	Colombia	Gutiérrez Lopez Javier Alberto	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
3	Ecuador	Estrella Aguirre Danilo	Banco Central de Ecuador
4	Ecuador	Proaño Velez Ivonne Del Rocio	Fiscalía General del Estado
5	Ecuador	Torres María Dolores	Superintendencia de Bancos
6	Indonesia	Isniati Indah	PPATK
7	Italy	Sallusti Federico	ISTAT
8	México	Amoroso Plaza Nicolas Emiliano	Banco de México
9	México	Gutiérrez Salas Rodolfo	Banco de México
10	México	Boelsterly Ovejas Ander	Procuraduría General de la República
11	México	Castro Jacome Jesús	Procuraduría General de la República

#	País	Nombre	Institución
12	México	Coello Cerino Antonio José Luis	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
13	México	Domínguez Aguilar Javier Humberto	Invitado Especial
14	México	Humphrey Jordan Carla Astrid	Invitada Especial
14	México	Enriquez Juárez, María del Socorro	Servicio de Administración Tributaria
15	México	Velasco Diaz, Roberto	Servicio de Administración Tributaria
16	México	Gomez Antúnez Felipe	Servicio de Administración y Enajenación de Bienes
17	México	González Sepúlveda María Dolores	Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Unidad de Inteligencia Financiera
19	México	Pineda Solis Angel Fernando	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
20	México	Raúl Figueroa	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
21	Panamá	Daud Hasan Mahmad	Procuraduría General de la Nación
22	Panamá	Fernández Velarde Ricardo Emilio	Banco Nacional
23	Panamá	Johnson Mosley Rolando Ramírez	Instituto Nacional de Estadística y Censo

#	País	Nombre	Institución
24	Panamá	Lin Cheung Antonio	Policía Nacional de Panamá
25	Panamá	Espinosa Rodriguez Lideyka Lidette	Unidad de Análisis Financiero
26	Panamá	Zarate Zuhelem	Unidad de Análisis Financiero
27	Perú	Calderón Villadoma Juan Renzo	Ministerio del Interior
28	Perú	Fajardo Castillo Máximo Abad	Instituto Nacional de Estadística e Informática
29	Perú	Ramos Percy Merardo	Policía Nacional de Perú
30	Perú	Soto Crovetto Consuelo Leonor	Banco Central de Reserva
31	Perú	Soto Salas Marcos Martín	Unidad de Inteligencia Financiera
32	IMF	Mesías Rita	IMF
33	Transcrime	Alberto Aziani	Transcrime
34	UNCTAD	McFeely Steve	UNCTAD
35	UNODC	Bisogno Enrico	Unidad de Desarrollo y Difusión de Datos

#	País	Nombre	Institución
36	UNODC	Kamprad Alexander	Unidad de Desarrollo y Difusión de Datos
37	UNODC	Flores Javier	Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública y Victimización y Justicia (CdE)
38	UNODC	Flores Sierra Salome	Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública y Victimización y Justicia (CdE)
39	UNODC	Greco Giada	Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública y Victimización y Justicia (CdE)
40	UNODC	Peregrina María José	CoE
41	UNODC	Ravaux David	CoE

ANEXO II

Agenda

Fecha	20-22 de Noviembre 2018
Ubicación	Hotel Fiesta Americana Reforma Paseo de la Reforma 80, Juárez, 06600 Ciudad de México- México.
Nota:	La reunión se llevará a cabo en inglés y en español. Se proporcionará interpretación

Día 1- Martes 20 de Noviembre 2018

Hora	Tema
9:30-10:00	Introducción y objetivos de la reunión
10:00-10:15	Presentación de los participantes
10:15 – 10:30	Pregunta de calentamiento
10:30-11:15	Experiencias nacionales sobre la medición de actividades ilegales y corrientes financieras ilícitas (Parte I) <ul style="list-style-type: none">• Prevención del Lavado de Dinero, Financiamiento del terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva por el señor Rolando R. Johnson M., Instituto Nacional de Estadística y censos de Panamá.• Estrategia para combatir economías ilícitas y sus flujos financieros por el Sr. Javier Alberto Gutiérrez López, Director General de la Unidad de Información y Análisis Financiero de Colombia• Perspectiva de PPATK sobre el combate del Crimen Transnacional por la Srita. Indah Isniati, analista del Centro de Análisis Financiero y de Informes de Transacciones de Indonesia.
11:15-11:30	Preguntas y respuestas
11:30-11:45	<i>Coffee break</i>

11:45-12:45	<p>Experiencias nacionales sobre la medición de actividades ilegales y flujos ilícitos. (Parte II):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cálculo de la producción y destino de hoja de coca y sus derivados y comentarios en el cálculo del contrabando en el contexto de la compilación de cuentas nacionales por el Sr. Máximo Fajardo Castillo, Subdirector Nacional de Cuentas Nacionales, Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú. • Consideraciones para una cuenta satélite de la economía ilícita y los gastos de seguridad por el Sr. Raúl Figueroa, Director de cuentas satélite, Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México.
12:45-13:00	Preguntas y Respuestas
13:00-14:45	<i>Almuerzo</i>
14:45-15:45	Un marco estadístico para medir los flujos financieros ilícitos relacionados con la actividad criminal.
15:45-16:00	<i>Coffee break</i>
16:00-17:00	Ejercicio de grupo 1 para discutir y entender el marco estadístico general
17:00-17:15	Conclusiones

Día 2- Miércoles 21 de Noviembre 2018

Hora	Tema
9:30-10:30	Enfoque metodológico para medir flujos financieros ilícitos relacionados con el tráfico de drogas
10:30-11:30	Ejercicio de grupo 2 para comprender el marco estadístico para medir los flujos financieros ilícitos relacionados con actividades criminales
11:30-11:45	<i>Coffee break</i>
11:45-13:00	Discusión sobre el ejercicio de grupo 2
13:00-14:30	<i>Almuerzo</i>
14:30-15:30	Enfoque metodológico para estimar el valor de los flujos financieros ilícitos provenientes de la gestión de ingresos por tráfico de drogas.
15:30-15:45	<i>Coffee break</i>
15:45-17:00	Ejercicio de grupo 3 para comprender la metodología para medir el mercado de drogas ilícitas y los flujos financieros ilícitos (FFIs) (generación y gestión de ingresos)
17:00-17:15	Conclusiones

Días 3- Jueves 22 de Noviembre 2018.

Hora	Tema
9:30-11:00	Ejercicio de grupo 4 para desarrollar un plan de trabajo de actividades piloto a nivel país
11:00-11:15	<i>Refrigerio</i>
11:15-12:00	Conclusiones