

ACTIVOS VIRTUALES Y PROVEEDORES DE SERVICIOS DE ACTIVOS VIRTUALES



25 MARZO- 2020

GUIA DE CONCLUSIONES
ESTUDIO SECTORIAL



Secretaría
**PREVENCIÓN DE LAVADO
DE DINERO O BIENES**
UIF - Unidad de Inteligencia Financiera

CONTENIDO

 **INTRODUCCIÓN**

 **CONOCIMIENTO DEL SECTOR**

 **MARCO NORMATIVO INSTITUCIONAL**

 **REPORTES DE OPERACIONES SOSPECHOSAS**

 **IMPORTACIONES DE EQUIPOS INFORMÁTICOS**

 **RIESGO DE LAVADO DE DINERO Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO**

 **CONCLUSIÓN**

INTRODUCCIÓN

La Economía mundial se encuentra camino a la digitalización, por lo que es de suma importancia conocer los sectores que procuran innovaciones, esto con el fin de dar pasos a una regulación adecuada de modo a prevenir el uso de esos medios para el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo.

El sector, *Activos Virtuales y Proveedores de Servicios de Activos Virtuales*, tiene como característica especial la novedad y complejidad de sus actividades, por lo mencionado, la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (SEPRELAD), decidió trabajar de cerca con los que integran esta actividad, y ha identificado una serie de modalidades asociadas como las de minería, intercambio, transferencia, almacenamiento y/o administración de Activos Virtuales, y los prestadores de servicios financieros relacionados denominados Proveedores de Servicios de Activos Vituales.

Estas actividades, sin las medidas de protección adecuadas, pueden ser vulneradas y utilizadas para el Lavado de Activos o el Financiamiento del Terrorismo, riesgos que han sido identificados a nivel internacional por GAFI y nacional, este último a través del estudio sectorial realizado en el país.

La Ley N ° 1015/97, modificada por la Ley N ° 3783/09, en su artículo 13, establece que la numeración de Sujetos Obligados dispuesta no es taxativa, y la SEPRELAD, como autoridad de aplicación y en uso de sus atribuciones de regulador del sistema, tiene la facultad de ampliar la gama de Sujetos Obligados, en materia de prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo; a raíz de esta disposición, se ha emitido Resolución SEPRELAD N° 08/20, que incluye a los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales, como tales, en base a las consideraciones de referencia.

Así mismo, el Grupo de Acción Financiera por medios de las recomendaciones internacionales, específicamente la Recomendación 15

Nuevas Tecnologías, ha incorporado dentro de su ámbito de aplicación a los Activos Virtuales y los Proveedores de Activos Virtuales.

La Nota Interpretativa, de dicha recomendación refiere que, a los efectos de aplicar la recomendación del GAFI, los países deben considerar los activos virtuales como, propiedad, producto, fondos, activos u otro valor correspondiente. Además, señala que los países deben aplicar las medidas pertinentes en virtud de las Recomendaciones del GAFI para Proveedores de Servicios de Activos Virtuales (PSAV) y Activos Virtuales (AV).

Por lo expuesto, la UIF SEPRELAD, realizó un estudio del sector, donde pretende exponer la conclusión de dicha guía, para lograr una mejor comprensión del sector de Activos Virtuales, y el riesgo de las actividades en el Paraguay.



CONOCIMIENTO DEL SECTOR



Se considera *Activo Virtual*, a la representación de valor registrada electrónicamente utilizada entre el público como medio de pago para todo tipo de actos jurídicos y cuya transferencia únicamente puede llevarse a cabo a través de medios electrónicos.

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), como ente intergubernamental que fija estándares y promueve la implementación de medidas legales para combatir el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo entiende como Activo Virtual, a la representación digital de valor que se puede comercializar o transferir digitalmente y se puede utilizar para pagos e inversiones. Los Activos Virtuales no incluyen representaciones digitales de moneda fiat¹, valores y otros activos financieros que ya están cubiertos en otras partes de las Recomendaciones del GAFI.

Así mismo, engloba dentro de la definición de *Proveedores de Servicios de Activos Virtuales*, a la persona física o jurídica que no esté cubierta en ninguna otra parte de las Recomendaciones y que, como negocio, lleve a cabo para o en nombre de otra persona física o jurídica, una o más actividades u operaciones siguientes:

Intercambio entre Activos Virtuales y monedas fiduciarias, intercambio entre una o más formas de Activos Virtuales, transferencia de Activos Virtuales, custodia y/o administración de activos virtuales o instrumentos que permitan el control sobre Activos Virtuales y participación y provisión de servicios financieros relacionado con la oferta de un emisor y/o venta de un Activo Virtual.

Teniendo en cuenta que organismos internacionales posicionan al sector como susceptible a ser utilizado por el crimen organizado, así como la búsqueda de efectividad en la prevención del LA/FT² y el conocimiento de la evolución del sector en nuestro país, la UIF SEPRELAD, ha realizado un Estudio Sectorial, en el que recabó información del universo de Sujetos Obligados que operan con Activos Virtuales.

Como resultado de las informaciones recibidas, y de las mesas de trabajo desarrolladas, se puede sintetizar que en Paraguay han sido identificados tres tipos de actividades principales de negocios relacionadas con los activos virtuales, *Actividad o transferencia e intercambio de AV³ (EXCHANGES)*, *Actividad de Minería y sus vinculados*, *Almacenamiento y/o*

¹ Moneda Fiat, o fiduciario, es el que tiene valor de intercambio en el comercio, respaldado por la confianza de una sociedad, no se basa en el valor del metal, sino en la creencia de que ese dinero tiene un valor

² Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo.

³ Activos Virtuales.

custodia de AV, y también se observó que para el ejercicio de las actividades mencionadas, principalmente para la minería, se utilizan regularmente los siguientes AV: *Bitcoin*, *Bitcoin cash (BCH)*, *Bitcoin Satoshi Visión (BSV)*, *Manacoin*, *Peercoin (PPC)*, *Digibytecoin (DGB)* y *Hoizen*.

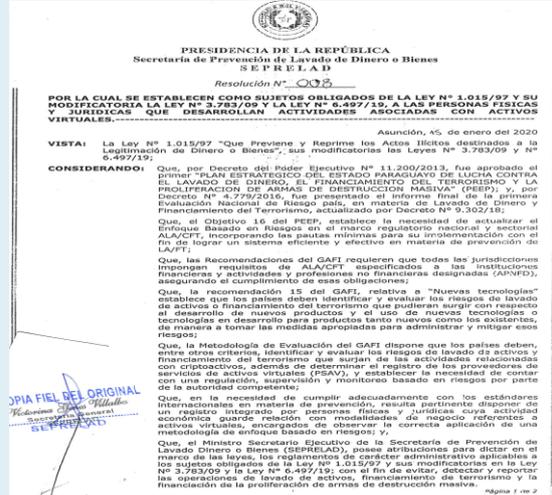
Así mismo, en lo que refiere a los *Proveedores de Servicios de Activos Virtuales*, teniendo en consideración las actividades y modelos de negocios que operan, se verificó la existencia de, *Intercambiadores de AV* (abarca actividades de

transferencias, custodia y almacenamiento de AV) y la *Minería*.

Es inevitable la expansión del riesgo del Lavado de Activos en otros sectores de la economía, sin embargo, esta información como preliminar, sirvió de impulso para ahondar en el conocimiento de las actividades del sector y los activos con los que operan, a través de esto, fue posible verificar las vulnerabilidades y determinar los riesgos que representa para el país.

MARCO NORMATIVO INSTITUCIONAL

En el marco de las recomendaciones internacionales del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), de la Ley N° 1015/97 que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de activos y sus modificatorias, y del Decreto emanado del Poder Ejecutivo N° 11.200/13, referente al Plan Estratégico del Estado Paraguayo de la Lucha contra el Lavado de Dinero, el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, la UIF SEPRELAD, el 15 de enero de 2020, a través de la Resolución N° 08/20, determinó como Sujetos Obligados de la Ley N° 1.015/97 y sus modificatorias a las personas físicas y jurídicas que realicen actividades de minería o su equivalente, intercambio, transferencia, almacenamiento y/o administración de Activos Virtuales, o participen y provean servicios financieros relacionados con estos, en adelante denominados “Proveedores de Activos Virtuales”. La misma resolución, también dispuso la inscripción de las personas físicas y jurídicas conforme a lo mencionado, en un registro habilitado para el efecto.



Así mismo, a través de la Resolución N° 09 de fecha 15 de enero de 2020, la UIF SEPRELAD instó a los Sujetos Obligados enmarcados en la resolución arriba mencionada, a adoptar procesos de debida diligencia, incorporar factores de evaluación, análisis y control a los clientes Proveedores de Servicios de Activos Virtuales, a efectos de gestionar la exposición de LA/FT y mitigar los riesgos asociados.

La misma resolución, dispone que los Sujetos Obligados deben establecer criterios dirigidos a los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales, para la aplicación de todos los mecanismos de verificación, monitoreo, reporte, mantenimiento de registros y demás que establezca el marco legal vigente y las reglamentaciones emitidas por la UIF SEPRELAD.



REPORTES DE OPERACIONES SOSPECHOSAS

En el período, enero – agosto del 2020, se ha recibido un total de 4 (cuatro) ROS (Reportes de Operaciones Sospechosas).

De los ROS recibidos en el periodo analizado, el del mes de julio pertenece a una empresa *Proveedora de Servicios de Activos Virtuales*, el cual no cuenta con un monto de operación debido a un informe de rechazo de la apertura

de cuenta corriente a la empresa, los restantes, se tratan de personas que han operado con *Activos Virtuales*. De los ROS, analizados por la Dirección de Análisis Financiero y Estratégico de la UIF SEPRELAD todos han obtenido una calificación baja, conforme a los parámetros de calificación (modelo de minería de datos y aprendizaje automático).

MES/AÑO	CANTIDAD DE ROS
Febrero - 2020	1
Marzo - 2020	1
Mayo – 2020	1
Julio - 2020	1

IMPORTACIONES DE EQUIPOS INFORMÁTICOS

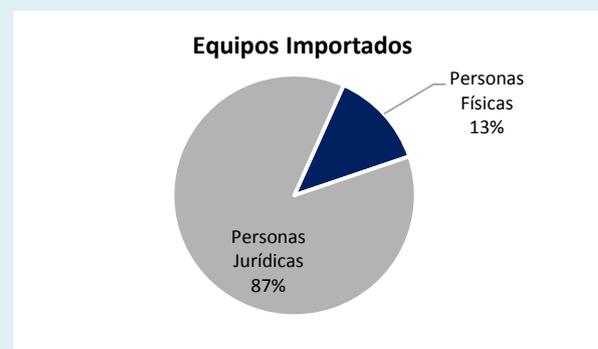
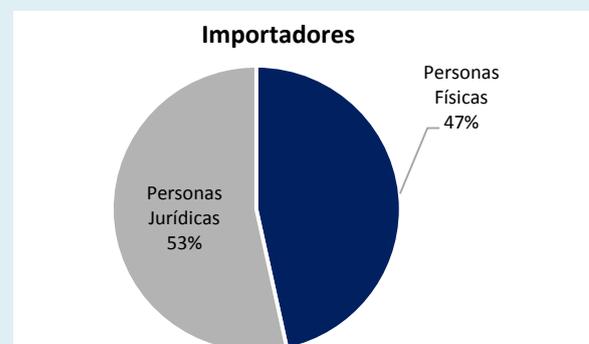
La *minería* o el *minero*, es considerada la persona física o jurídica que participa comercialmente para sí mismo o en nombre de otras personas físicas o jurídicas, en una red descentralizada de monedas virtuales corriendo un software especial para resolver algoritmos complejos en un sistema usado para validar transacciones en el sistema de moneda virtual.

Para la elaboración de este trabajo, es necesaria la adquisición de equipos, que consisten en computadoras que contienen tarjetas gráficas sin monitor, estas cajas de computadoras contienen unas tarjetas GPU (sigla en inglés) – Unidad de Procesamiento Gráfico, que se encarga de procesar los datos provenientes de la Unidad Central de Procesamiento CPU (sigla en inglés), también contiene, una tarjeta madre y un sistema de enfriamiento.

En el período, noviembre 2014 – agosto 2020, se identificó la importación de 4.662 equipos con características específicas que permiten desarrollar el trabajo de minería de Activos Virtuales.

Del total mencionado, 4.051 equipos fueron importados por 39 personas jurídicas diferentes, mientras que los 611 equipos fueron importados por personas físicas, la proporción indica que resulta mayor la importación de equipos por personas jurídicas.

GRÁFICO





**RIESGOS DE LAVADO DE ACTIVOS
Y EL FINANCIAMIENTO DEL
TERRORISMO**

Conforme a los Organismos Internacionales y especialmente el Grupo de Acción Financiera - GAFI, se han identificado como amenazas de LA/FT los siguientes factores.

AMENAZAS

ANONIMATO

El nivel de anonimato que implica los Activos Virtuales, y lo que conlleva las transacciones u operaciones con AV, hacen que sea identificado como amenaza y vulnerabilidad, a nivel global como nacional. Existen AV con libros descentralizados, abiertos al público; sin embargo puede ser que los libros o registros no incluyan información de identificación de clientes.

POTENCIAL DE ADOPCIÓN MASIVA DE LOS AV

Se trata de una amenaza y vulnerabilidad, GAFI, ha manifestado la preocupación de que los Activos Virtuales denominados "Stablecoins", podrían presentar riesgos potenciales LA/FT, si se materializa la amenaza de una adopción masiva de los mismos por parte de la población mundial. Se menciona que los delincuentes tienden a utilizar AV más ampliamente adoptados en sus actividades ilícitas

AMENAZA NACIONAL O DOMÉSTICA

De acuerdo al análisis realizado por el equipo de SEPRELAD, se han identificado las siguientes amenazas:

USO DE DINERO EN EFECTIVO

Es viable comprar, vender y cambiar AV mediante el uso de efectivo, a raíz de que las entidades bancarias han cerrado las cuentas de los PSAV, especialmente de los tipos de emprendimientos que se dedican a intercambio, transferencia y custodia de AV. En razón de lo mencionado, dicho factor podría representar una amenaza, si los mismos provienen de actividades ilícitas. El nivel de amenaza que representa para propósitos de LA/FT es medio alto, debido a dos hechos principales: 1) A nivel nacional se ha identificado como amenazas graves de LA, al narcotráfico, el contrabando y la piratería y 2) El uso extendido del dinero en efectivo en las actividades comerciales y financieras del país.

INVERSIÓN O INTERCAMBIO PEER TO PEER

Se ha notado que en el mercado cualquier persona física puede acceder a negociar, intercambiar AV con otro en internet sin un intermediario o PSAV.

ACTIVIDAD DE MINERÍA DE ACTIVO VIRTUALES EN LA ZONA DE FRONTERAS

Paraguay tiene una de las represas hidroeléctricas más grandes de la región, el costo de la energía eléctrica es bajo y se aplican tarifas especiales para la industrias, razón principal para que se instalen granjas⁴ mineras de manera masiva, principalmente de Bitcoin; sin embargo muy pocos se hicieron visibles al llamado de registro obligatorio de Sujetos Obligados de la SEPRELAD, el cual se trata de un registro administrativo para propósito de supervisión y monitoreo. La actividad minera requiere la energía eléctrica (insumo principal), inversiones tecnológicas que se importan de otras jurisdicciones; esto podría asociarse con otras amenazas como el contrabando de equipos para minería y la utilización como medio de pagos dinero en efectivo o los mismos AV que fueron minados. El nivel de amenaza de LA/FT es moderado.

UTILIZACIÓN COMO MEDIO DE PAGO

Se han identificado comercios que aceptan activos virtuales – Bitcoin – como medio de pago por compra de bienes muebles como automóviles, relojes y compras realizadas del exterior. Sin embargo las mismas se encuentran en un estado incipiente, se trata más bien de

esfuerzos individuales de promocionar los mismos. El nivel de amenaza LA/FT es bajo.

OPERACIONES CON OTRAS JURISDICCIONES

Se ha identificado modelos de negocios sobre todo en la minería de Bitcoin, en donde existen actividades con intermediarios y operadores claves como los pool de minerías⁵ y los intercambiadores (personas y/o estructuras jurídicas) que se encuentran incorporadas en el exterior. En ese sentido, se ha identificado que las empresas de minería instaladas en el país, operan con pool de minerías de Estados Unidos, China y Brasil, e intercambiadores de Estados Unidos.

VULNERABILIDADES

GLOBAL

ANONIMATO

Por la dificultad de identificar a los clientes, usuarios, proveedores y operadores.

ALCANCE GLOBAL

Los activos virtuales se pueden negociar e intercambiar a través de internet y utilizarse

⁴ Estructuras físicas, bodegas acondicionadas con ordenadores puestos en estanterías, para realizar las actividades de minería de AV montado para posibles arrendamientos o explotación privada.

⁵ Es un espacio que le permite a los mineros trabajar de forma cooperativa para poder minar bloques de criptomonedas (AV).

para pagos transfronterizos y transferencias de fondos.

POSIBILIDAD DE ESTRATIFICACIÓN DE FONDOS

La capacidad de intercambiar rápidamente entre diferentes Activos Virtuales, dando lugar a la estratificación múltiple de fondos ilícitos en un corto período de tiempo, lo que permitiría un disfraz más sofisticado de los orígenes de los fondos y podría aumentar la posibilidad de su utilización para Lavado de Activos.

VULNERABILIDAD NACIONAL O DOMÉSTICA

PROTECCIÓN JURÍDICA

No se cuenta con un marco legal de protección de la industria y de los consumidores. El desarrollo del sector depende del esfuerzo y apetito de riesgo de los inversionistas y usuarios.

EXCLUSIÓN FINANCIERA E INFORMALIDAD DE LAS ACTIVIDADES

Los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales, dedicados a la transferencia, compra, venta de Activos Virtuales fueron excluidos del sistema financiero tradicional bancario, sin embargo estos intermediarios han utilizado el efectivo como medio de pago y cambio, hecho que aumenta la informalidad, con la adopción de servicios financieros paralelos.

DESCONOCIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES CON ACTIVOS VIRTUALES

Parte de la población y las autoridades competentes del país tienen un desconocimiento generalizado sobre el ecosistema de la actividad – actores, modelos de negocios etc.; situación que crea desconfianza y rechazo hacia el sector.

APLICACIÓN DE TECNOLOGIA COMPLEJA Y ENTORNO VIRTUAL DE LAS OPERACIONES

Estas actividades se desarrollan en ambientes completamente virtuales, además están asociadas con la innovación tecnológica avanzada, esto, dificulta la aceptación en una sociedad con costumbres comerciales tradicionales.

DIFICULTAD PARA IDENTIFICAR A LOS PROVEEDORES DE SERVICIOS DE ACTIVOS VIRTUALES

Se encuentra vigente en el país la Resolución SEPRELAD N° 08/20, que determina como Sujetos Obligados a los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales, sin embargo, hasta la fecha, se han registrado menos de cinco (5) SO.

CORRUPCIÓN

Todas las vulnerabilidades mencionadas, la ausencia de una regulación prudencial, informalidad, desconocimiento del rubro, la complejidad que implica el sector, ubicaciones geográficas remotas de los mineros, propician conductas indeseables por parte de los órganos del sector público.

CONCLUSIÓN

Considerando que el riesgo es la conjunción de las amenazas, vulnerabilidades y el impacto, se han analizado las actividades con Activos Virtuales y de los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales a nivel nacional e internacional, considerándose en este último la determinación de los riesgos establecidos por el GAFI. **A nivel global**, se ha identificado el uso de los llamados “Stablecoins” como amenazas y vulnerabilidades, considerando el anonimato, la adopción masiva como medio de pago entre nuevos. Así mismo, el Grupo de Acción Financiera Internacional, ha identificado tres riesgos residuales de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo en los llamados “Stablecoins” **1) Riesgo de transacciones Anónimas de igual a igual (Peer To Peer) a través de carteras no alojadas 2) Riesgo de una regulación ALD/CFT débil o inexistente por algunas jurisdicciones y 3) Riesgos de las llamadas monedas estables que tienen una estructura de gobierno descentralizado.** **En el campo doméstico**, las actividades desarrolladas e identificadas con Activos Virtuales son las de *minería, compra, venta entre pares o a través de un proveedor y el cambio por moneda de curso legal*, pero existe el riesgo potencial de que los Proveedores de Servicios de Activos Virtuales actúen como intermediarios independientes en las actividades desarrolladas en el país, con las llamadas “Stablecoins”, debido a sus características transfronterizas y virtuales. No obstante, cabe recalcar que en el país se considera a los intermediarios como Sujetos Obligados de las leyes de prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, situación que mitigaría los riesgos asociados a las monedas estables (Stablecoins).

Igualmente el uso de dinero en efectivo para el soporte financiero del negocio se registra como un riesgo, de un nivel medio alto, para el Lavado de Activos; también, la negociación de Activos Virtuales entre pares, transfronterizo y entre varias jurisdicciones sin intermediarios, es de riesgo,

ya que estas transacciones podrían ser aprovechadas por criminales, sin embargo, es aún moderado.

En cuanto a la utilización de Activos Virtuales, se ha identificado un riesgo potencial como medios de pagos en las actividades comerciales, pero su uso en el país tiene poco desarrollo, por lo que es

considerado de riesgo bajo para el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo. Finalmente, el auge de la industria minera en zonas fronterizas representan un riesgo, no la actividad misma, sino más bien los factores asociados, como el uso de tecnología avanzada, importaciones de ordenadores de otras jurisdicciones, transacciones con Proveedores de Servicios de Activos Virtuales, así como la falta de acceso al sistema financiero formal y el uso extensivo de dinero efectivo, representan un riesgo con un nivel moderado.