Ministerio del Poder Popular para la
ECONOMÍA Y FINANZAS
Unidad Nacional de Inteligencia Financiera

[2022 - 2030]

UNIF-DDG-DSU- 0.4537

Caracas, 22 OCT. 2026

CIRCULAR DIRIGIDA A: PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS DEDICADAS A LA ACTIVIDAD MINERA EN VENEZUELA.

"GUÍA PARA UN ENFOQUE BASADO EN RIESGOS (EBR) PARA EL SECTOR MINERO"

De conformidad con lo dispuesto en los numerales 11 y 12 del artículo 4 del Decreto de Adecuación de la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF) N° 3.656 del 12 de noviembre de 2018, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 41.522 de esa misma fecha, en concordancia con la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), los Convenios y Acuerdos Internacionales suscritos y ratificados por la República Bolivariana de Venezuela; así como, las recomendaciones y estándares internacionales emitidos por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), relacionados con la lucha contra el Lavado de Activos (Legitimación de Capitales para la República Bolivariana de Venezuela), el Financiamiento al Terrorismo y el Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LC/FT/FPADM), en esta oportunidad asociado específicamente al contenido de las Recomendaciones Nro. 22 y 23 sobre "Negocios y Profesiones No Financieras Designadas" y "APNFD: Otras medidas" respectivamente, se emite una "GUÍA PARA UN ENFOQUE BASADO EN RIESGOS (EBR) PARA EL SECTOR MINERO", identificada con la nomenclatura UNIF-DSU-GUIA-2026-009.

En este sentido, se exhorta a las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad minera en Venezuela a emplear medidas de debida diligencia intensificada y de ser el caso, emitir los Reportes de Actividades Sospechosas (RAS) previo análisis de los mismos; así como, de las personas relacionadas. El contenido de esta Guía se emite con el objeto de ampliar de manera especial y profunda, los mecanismos de monitoreo, detección, análisis y remisión a esta Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF) de actividades sospechosas presuntamente vinculadas con la LC/FT/FPADM.

Sin más a que hacer referencia, reiterando mi más alta estima y consideración, con la firme disposición de unir esfuerzos en la lucha contra estos graves delitos, queda de ustedes.

Atentamente,

Carmen Antonia Glood Aristigueta
Directora General de la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera
Resolución N° 001-2023 de fecha 23 de enero de 2023
Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 42.554 del 23/01/2023.

Asunto: Guía para un Enfoque Basado en Riesgos (EBR) para el sector minero.

GUÍA PARA UN ENFOQUE BASADO EN RIESGOS (EBR)

SECTOR MINERÍA

Nº UNIF-DSU-GUIA-2026-009

Dirección de Supervisión y Monitoreo

Al 19 de octubre de 2026

ÍNDICE

Pág.

Introducción y conceptos claves 3
Referencias Internacionales 5
Marco Legal Nacional 8
Aplicación del Enfoque Basado en Riesgos (EBR) 10
Bibliografía 15

INTRODUCCIÓN Y CONCEPTOS CLAVES

En la R. 22 entre las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD) se encuentran los "*comerciantes de metales preciosos y comerciantes de piedras preciosas: cuando realicen cualquier transacción en efectivo con un cliente igual o superior al umbral designado aplicable*", para la aplicación de la debida diligencia del cliente y mantenimiento de registros establecidos en las R.10, 11, 12, 15 y 17.

Adicionalmente, la R.23 señala que "*los comerciantes de metales preciosos y los comerciantes de piedras preciosas deberán estar obligados a informar sobre transacciones sospechosas cuando realicen cualquier transacción en efectivo con un cliente igual o superior al umbral designado aplicable.*"

La Nota Interpretativa a las Recomendaciones 22 y 23 establece el umbral designado para las transacciones realizadas por comerciantes de metales y piedras preciosas cuando se encuentren involucrados en operaciones en efectivo de USD/EUR 15.000. Al efecto, las transacciones financieras que superan el umbral determinado incluyen situaciones en las que la transacción se realiza en una sola operación o en varias operaciones que parecen estar vinculadas.[1]

La Unidad de Investigación del GAFIC emitió documento sobre los "flujos financieros ilícitos de la minería ilegal", en el cual define entre los delitos relacionados, los siguientes:

- Extracción y comercio de minerales, incluso el uso ilegal de químicos tóxicos (como el cianuro y el mercurio) en las actividades mineras.[2]
- Actividad minera que se lleva a cabo sin permiso estatal (ausencia de derechos de propiedad, licencias mineras y permisos de exploración o transporte de minerales).[3]
- Actividad minera con permiso estatal que se obtiene a través de la corrupción.[4]

En este contexto se corresponde a la categoría de delitos ambientales, que es designada por el GAFI e incluye recolección, extracción o explotación ilegal de recursos naturales, tráfico de especies protegidas de fauna y flora silvestre, metales y piedras preciosas, otros recursos naturales o desechos.

De acuerdo a las estimaciones de la minería ilegal en las Américas y el Caribe, se destaca:

- La minería ilegal genera aproximadamente 12-48 mil millones de dólares por año.
- En Perú, casi USD 7 mil millones de los USD 14.164 mil millones en transacciones ilícitas detectadas entre 2011 y 2020 se vincularon a la minería ilegal.
- Se estima que la actividad minera ilegal de oro en Colombia representa

[1] Normas Internacionales Sobre Lucha Contra el Lavado de Dinero y la Financiación del Terrorismo y Proliferación; Recomendaciones del GAFI, actualización a junio de 2026.

[2] INTERPOL. 2022. Minería ilegal y delitos conexos: Una perspectiva policial sobre uno de los delitos más lucrativos. Ministerio noruego del clima y del medio ambiente.

[3] GAFI (2021), Lavado de dinero derivado de los delitos ambientales, GAFI, París, Francia.

[4] Ídem a 3.

más del 80% de la producción de oro en el país.

- Entre 2010 y 2018, las facturas falsas del comercio en el sector minero de Colombia representaron más de USD 5.6 mil millones en flujos financieros ilícitos.
- La LC del producto de la minería ilícita a través de las agencias de transferencia de dinero es una tipología principal que se identificó en Guyana.
- Aproximadamente el 28% de las exportaciones brasileñas de oro en 2019 y 2020 probablemente provinieron de minas ilegales.
- La extracción de oro en Surinam aumentó de 4.369 hectáreas en 2000 a 41.136 hectáreas en 2014.

En cuanto a las tendencias y actividades afines se destaca que, en muchos casos, los grupos delictivos organizados suelen ser los autores del comercio ilícito de gemas y metales preciosos. El aumento de la demanda de oro ha actuado como un "factor de atracción" para los delincuentes de la región, incluso los grupos del crimen organizado también involucrados en la trata de personas, los abusos contra los derechos humanos y los delitos financieros.

Las redes criminales involucradas en la minería ilegal a menudo están involucradas en otros tipos de delitos económicos tales como la legitimación de capitales, la extorsión, la falsificación de licencias, permisos e inspecciones, la evasión fiscal, el fraude, la corrupción, la creación de empresas pantalla y los migrantes ilegales.

Las violaciones de los derechos humanos ocurren en las comunidades vulnerables, tales como la trata de personas, el trabajo forzoso, el abuso y explotación de niños, mujeres y la violencia sexual.

Entre los factores que facilitan la minería ilegal se destacan los siguientes: i) debilidad institucional; ii) corrupción; iii) pobreza; iv) economías basadas en el dinero en efectivo y v) altos niveles de informalidad.

La minería ilícita de oro requiere dos (02) procesos o circuitos para legitimar los fondos y darle apariencia de legalidad; que son: a) el circuito del oro y b) el circuito del dinero.

Dados estos delitos y considerando que el sector suele ser clasificado de alto riesgo por el uso intensivo de efectivo, transacciones transfronterizas complejas; así como, la vinculación con la delincuencia organizada según la R.1 se exige identificar, evaluar y comprender los riesgos de LC/FT/FPADM mediante la DDC y del beneficiario final; monitoreo intensificado en áreas geográficas o actores de alto riesgo y el Reporte de Actividades Sospechosas.

La minería representa una actividad primaria fundamental para el desarrollo socioeconómico global, siendo una industria compleja que opera en la intersección de la geología, ingeniería, economía, el marco regulatorio y la sustentabilidad ambiental. No obstante, puede ser utilizado el sector por la delincuencia organizada para legitimar capitales, que incluya la legalización física del mineral y la legitimación financiera de los fondos; por tanto, debe aplicarse un EBR según las Recomendaciones del GAFI.

REFERENCIAS INTERNACIONALES

1. **Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI):** Aborda de manera integral a través de las 40 Recomendaciones y mediante informes y guías técnicas específicas sobre delitos ambientales. Dentro del estándar internacional del GAFI, la minería ilegal y la LC proveniente de esta actividad se regula a través de los siguientes pilares:

   Delito determinante o precedente: La R.3 exige que los países tipifiquen el delito de LA aplicándose el concepto a la mayor gama posible de delitos graves (determinantes o precedentes). El GAFI incluye explícitamente los delitos ambientales, incluida la minería ilegal y la extracción no autorizada de minerales, como categoría de delito determinante.

   EBR y Evaluación Nacional: La R.1 Obliga a los países y a los Sujetos Obligados a identificar, evaluar y comprender sus riesgos de LC/FT/FPADM. Al respecto, si un país posee recursos minerales significativos o fronteras porosas, debe evaluar de manera prioritaria el riesgo en la materia originado en la minería ilegal.

   Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD): Las Recomendaciones 22 y 23 consideran como Sujetos Obligados a los comerciantes de metales preciosos y piedras preciosas, debiendo aplicar medidas de Debida Diligencia del Cliente (DDC) y realizar Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS), en nuestro país RAS cuando realicen transacciones en efectivo que superen los umbrales establecidos (ESD/EUR 15.000).

   Transparencia y beneficiario final: Las Recomendaciones 24 y 25 exigen identificar a las personas naturales que en última instancia poseen o controlan las empresas extractivas, comerciales o de exportación de minerales, evitando el uso de empresas fachada o estructuras corporativas complejas para legitimar capitales producto de la extracción mineral de forma ilícita.

   Entre los documentos emitidos por el GAFI destaca el Informe sobre Lavado de Dinero procedente de delitos medioambientales que es un documento técnico en el que se analiza como la minería ilegal (oro, diamantes, coltán, entre otros) genera miles de millones de dólares en ganancias ilícitas y como se legitiman a lo largo de la cadena de suministro. Dentro de los aspectos claves destaca el uso recurrente de empresas fachada para mezclar minerales y fondos de origen ilegal al inicio de la cadena de producción, utilización de los fondos legitimados basado en el comercio, falsificación de permisos ambientales, sobrefacturación, subfacturación, inconsistencias en manifiesto de exportación e importación; así como, vulnerabilidad por la complicidad de autoridades locales o la participación de Personas Expuestas Políticamente

(PEP) en la concesión irregular de permisos mineros o de transporte.[5]

2. **Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC):** La Unidad de Investigación del GAFIC emitió documento titulado "Flujos financieros ilícitos de la minería ilegal", en el que detalla la conceptualización de la minería ilegal, estimaciones en las Américas y el Caribe, tendencias y actividades afines, factores que facilitan la minería ilegal, flujos financieros ilícitos (circuito del oro y del dinero) y medidas para combatir la minería ilegal.[6]

   Por otra parte, el 25 de agosto de 2020 este organismo emitió documento denominado ¿Qué es el Enfoque Basado en Riesgos (EBR)? En el que considera la naturaleza y el alcance de la LC/FT/FPADM al que está expuesta una jurisdicción; donde la implementación de medidas apropiadas se lleva a cabo en proporción al nivel de riesgo en circunstancias específicas del contexto nacional, aplicándose medidas estrictas en situaciones de mayor riesgo y medidas simplificadas en situaciones de menor riesgo.[7]

3. **Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT):** Ha emitido varios documentos sobre este tema, entre los que destacan:

   - Informe sobre buenas prácticas en la aplicación del Enfoque Basado en Riesgos (EBR) por parte de los Sujetos Obligados (agosto 2023) que detalla los siguientes hallazgos: i) el comercio de metales preciosos en Colombia enfrenta diversos riesgos y retos, entre ellos asegurar la trazabilidad de toda la cadena de suministro, la formalización y legalización de la actividad minera de pequeña escala. ii) el régimen preventivo de LA/FT busca evitar la explotación ilícita de minerales, la cual se realiza en detrimento del ecosistema. iii) los Sujetos Obligados han definido algunos tipos de clientes a los que les aplica medidas adicionales de acuerdo con el riesgo que representan; por ejemplo, clientes que se encuentran en zonas del país donde se da la minería ilegal.
   - Guía dirigida al sector de APNFD, para la construcción de una matriz de riesgos en prevención del Lavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo (LA/FT) (diciembre 2022); en el que detalla vulnerabilidades, señales de alerta y factores de riesgo, con mayor exposición al desarrollo de actividades de comercio de metales y piedras preciosas particularmente en zonas de alto riesgo de minería ilegal, que se vinculan a la falta de recursos para realizar los procesos de fiscalización a los mineros artesanales y las zonas de difícil acceso.
   - Fortalecimiento del abordaje efectivo de la minería ilegal como amenaza emergente de lavado de activos en la región que destaca

[5] Informe del GAFI sobre Lavado de Dinero procedente de delitos medioambientales, julio 2021.
[6] Flujos financieros ilícitos de la minería ilegal, GAFIC, Unidad de Investigación, 18 de junio de 2022.
[7] ¿Qué es el Enfoque Basado en Riesgos? GAFIC. Agosto 2020.

aspectos para el fortalecimiento del abordaje efectivo de la minería como amenaza emergente de lavado de activos en la región.

Otros organismos internacionales han emitidos documentos respecto a este sector, tal como se detalla:

a. **Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL):** Emitió informe sobre la minería ilegal y los delitos asociados como una perspectiva de aplicación de la ley en uno de los delitos más lucrativos, considerando los desafíos, marco jurídico, coordinación nacional y cooperación internacional, puntos de interés y rutas de tráfico, tendencias delictivas, convergencia del delito, capacidades técnicas y desafíos. Adicionalmente, coordina operaciones conjuntas a escala mundial para desmantelar redes que explotan yacimientos mineros de manera ilegal y rastrear las cadenas de suministro ilegales.

b. **Organización de Estados Americanos (OEA):** Publicó tipologías y señales de alerta relacionadas con el lavado de activos provenientes de la minería ilegal en América Latina y el Caribe que destaca los flujos ilícitos de dinero de la minería ilegal y desafíos actuales en la lucha contra este delito.

c. **Convenciones del Sistema de las Naciones Unidas (ONUDD-UNODC):** El tratamiento penal internacional de la minería ilegal no se aborda como un simple delito menor, sino bajo la figura del crimen organizado transnacional y delito ambiental, sustentado en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo 2000) y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (2003). Al respecto, mantiene el Programa Mundial sobre Delitos que Afectan al Medio Ambiente, brindando asistencia legislativa a las naciones para penalizar la minería no autorizada y tráfico ilícito de insumos mineros.

d. **Tratados e Instrumentos Internacionales sobre Medio Ambiente:** Dado el alto impacto ecológico de la minería no regulada, existen convenios vinculantes que restringen o prohíben el uso de insumos claves empleados en esta actividad, como son: i) Convenio de Minamata sobre Mercurio (2013); ii) Convenio de Basilea (1989) y iii) Convenio CITES sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas.

e. **Guías de Debida Diligencia y Trazabilidad en Cadenas de Suministro:** Para evitar que el mineral extraído ilegalmente se introduzca en el mercado comercial formal, la comunidad internacional utiliza estándares de la OCDE y la Unión Europea, tales como: i) Guía de la OCDE de Debida Diligencia para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales (2016) y ii) Reglamento de la Unión Europea sobre Minerales de Conflicto (Reglamento UE 2017/821).

El marco normativo internacional es robusto, integral y está bien articulado; no obstante, su efectividad práctica depende de que los Sujetos Obligados traduzcan las directrices en evaluaciones de riesgos reales, fortaleciendo la trazabilidad del mineral desde la explotación y siguiendo el flujo del dinero como se persigue el delito ambiental.

MARCO LEGAL NACIONAL

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, expresa en su artículo 12: *"Los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera sea su naturaleza, existentes en el territorio nacional, (...) pertenecen a la República, son bienes del dominio público y, por tanto, inalienables e imprescriptibles (...)"*. Asimismo, la Carta Magna señala en el numeral 5 del artículo 164: *"Es de la competencia exclusiva de los Estados: (...). El régimen y aprovechamiento de minerales no metálicos, no reservados al Poder Nacional, (...), de conformidad con la ley"*; también destaca en esta normativa el artículo 156, numeral 16 y artículos del 127 al 129, sobre atribución del Poder Público Nacional al cual compete exclusivamente el régimen de minas e hidrocarburos y la exigencia de estudios de impacto ambiental y sociocultural previos a cualquier actividad de explotación de recursos naturales respectivamente.

El marco regulatorio principal del sector minero está compuesto por la Ley Orgánica de Minas[8]; así como, leyes y decretos sobre los minerales estratégicos (coltán, diamante, boro y torio) y el oro, que regulan la exploración, explotación, procesamiento, beneficio, transporte y comercialización de los recursos minerales. Adicionalmente, la normativa ambiental aplicable, bajo la regulación y el control del Ministerio del Poder Popular de Desarrollo Minero Ecológico, la Corporación Venezolana de Minería (CVM), Instituto Nacional de Geología y Minería (INGEOMIN) y el Servicio Nacional de Fiscalización e Inspección Minera (SENAFIM).

Al efecto, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica que reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación del Oro y demás Minerales Estratégicos[9], establece la obligación de canalizar la comercialización del oro y minerales estratégicos a través de los mecanismos autorizados por el Estado, como la Corporación Venezolana de Minería (CVM) y el Banco Central de Venezuela (BCV), con el objeto de erradicar los flujos financieros ilícitos asociados a la minería ilegal.

Por otra parte, la Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT) en el numeral 8 del artículo 7, establece como órgano de prevención, control, supervisión, fiscalización y vigilancia al Ministerio del Poder Popular con competencia en petróleo y minería, actualmente Ministerio del Poder Popular de Hidrocarburos y Ministerio del Poder Popular de Desarrollo Minero Ecológico, facultados para coordinar con las autoridades competentes, las acciones para la administración de los riesgos relacionados con la LC/FT/FPADM, a fin de minimizar los riesgos y que las personas naturales o jurídicas que participan en la referida actividad económica no sean utilizadas como mecanismos o instrumentos relacionados con la comisión de ilícitos.

Por su parte, el literal c) numeral 10 del artículo 9 de la LOCDOFT, expresa: *"Se consideran sujetos obligados de conformidad con esta Ley, los siguientes: (...) 10. Las personas naturales y jurídicas, cuya actividad económica sea: (...),*

[8] Ley Orgánica de Minas. GORBV N° 7.020.

[9] GORBV N° 7.020 Extraordinario del 30/12/2015.

c. comercio de metales y piedras preciosas; (..)"; en concordancia con el literal c) numeral 10 del artículo 3 del Decreto de Adecuación de la UNIF[10]; por lo que considerando la relevancia que tiene la actividad de minería para la economía nacional y su adecuado funcionamiento, esta Unidad Nacional de Inteligencia emite la presente Guía para la aplicación de políticas y procedimientos bajo un Enfoque Basado en Riesgos (EBR), para contribuir con la efectividad del sistema preventivo en materia de LC/FT/FPADM.

El sector minero y la comercialización de sus derivados están catalogados bajo las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD) según los estándares del GAFI, por cuanto el sector emitió la normativa prudencial, específicamente la Resolución N° 016-2025 del 26 de marzo de 2025 denominada "Normas relativas a la Administración y Fiscalización de los Riesgos de Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, aplicable a los Sujetos Regulados por el Servicios Nacional de Fiscalización e Inspección Minera (SENAFIM)".[11]

En este orden de ideas, la ONCDOFT emitió Alcance de la Evaluación Nacional de Riesgo (2026), destacando que *"En la República Bolivariana de Venezuela, la supervisión, fiscalización y control de estos sujetos obligados, según la LOCDOFT en su artículo 7, numeral 8, recae sobre el ministerio con competencia en materia minera, quien, de acuerdo a sus competencias, atribuye la responsabilidad de supervisión y control al Servicio Nacional de Fiscalización e Inspección Minera (SENAFIM)."* Adicionalmente, destaca *"Desde una perspectiva puramente técnica de prevención de LC/FT/FPADM, el riesgo del sector no reside en el bien en sí mismo, sino en su convergencia sistémica con la economía. Los metales y las piedras preciosas actúan como un vehículo óptimo para la reconversión de fondos ilícitos debido a su altísima densidad de valor, estabilidad financiera intrínseca, y la facilidad para fragmentar transferencias de propiedad sin activar alertas tempranas en el circuito bancario tradicional."*[12]

En este contexto, la Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF) emitió la Circular identificada con la nomenclatura UNIF-DG-DSU-04413 del 10 de noviembre de 2023 denominada "señales de alerta, controles internos y directrices relacionadas con los Reportes de Actividades Sospechosas (RAS)" dirigida a las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad minera en Venezuela.

En dicha Circular se hace mención a las directrices e instrucciones operativas para la prevención y control de los delitos de LC/FT/FPADM dirigidas al sector minero; se aborda tres ejes fundamentales: i) categorías de señales de alerta; ii) adopción de un EBR; y iii) gestión de Reporte de Actividades Sospechosas (RAS).

El marco normativo venezolano no solo tipifica la obligación legal de los comerciantes de metales y piedras preciosas como sujetos obligados, sino que dota al Estado de un instrumento técnico legal para mitigar el uso de recursos minerales como vehículo para LC/FT/FPADM.

[10] N° 3.656. GORBV N° 41.522 del 12/11/2018.
[11] GORBV N° 43.096 del 27/03/2025
[12] Alcance de la Evaluación Nacional de Riesgo (2026).

APLICACIÓN DEL ENFOQUE BASADO EN RIESGOS (EBR)

De acuerdo a la Guía dirigida al sector de APNFD, para la construcción de una matriz de riesgos en prevención del lavado de activos y financiamiento al terrorismo (LA/FT)[13] que cita al GAFI, el riesgo es definido como *"una función que se encuentra determinada por la interacción de tres variables: Amenaza, Vulnerabilidad y Consecuencia o Impacto"*.

Sin duda, la identificación de los riesgos resulta fundamental para la aplicación de un EBR y para el cumplimiento técnico y efectivo del sistema de prevención y control de la LC/FT/FPADM.

Por tanto, un EBR significa que se espera que los Sujetos Obligados identifiquen, evalúen y comprendan los riesgos de LC/FT/FPADM a los que están expuestos y tomen medidas proporcionales para mitigarlos efectivamente.

El Informe sobre buenas prácticas en la aplicación del Enfoque Basado en Riesgos (EBR) por parte de los Sujetos Obligados[14] destaca que la globalización normativa que tenemos hoy en día obliga a los Sujetos Obligados que diseñen e implementen una metodología enfocada en identificar sus riesgos y mitigarlos, evitando sanciones, daño reputacional, impacto en operaciones y evitar así que sean un medio para la LC/FT/FPADM por sus clientes y usuarios actuales y futuros.

Las bondades de contar con un EBR son plausibles, pero medir su efectividad representa un reto. Esto queda claro cuando se analizan las cifras y datos que se presentan en las estadísticas y gráficas que, sin duda, permiten ver una realidad; se trata de experiencias y aprendizajes que se obtienen en la implementación y sobre todo en la medición del impacto de los resultados en el combate a los delitos de LC/FT/FPADM.

Según el documento emitido por el GAFIC[15] es importante considerar en la materia lo siguiente:

¿Qué es el EBR? Se considera la naturaleza y el alcance de la LC/FT/FPADM al que está expuesto el Sujeto Obligado, para la implementación de medidas apropiadas en proporción al nivel del riesgo, donde se aplican medidas más estrictas en situaciones de mayor riesgo y medidas simplificadas en situaciones de menor riesgo, de acuerdo a lo establecido en la R.1 del GAFI.

¿Cuál es el propósito del EBR? Es permitir que las instituciones en el marco de los requisitos del GAFI, adopten una asignación de recursos más eficiente para prevenir la LC/FT/FPADM. Esto debería resultar en una implementación más efectiva al concentrar los recursos en las actividades de mayor riesgo.

Evaluación de riesgo y aplicación de un EBR: La R.1 establece los principios y requisitos del EBR que son: i) Identificar, evaluar y comprender los riesgos y ii) Aplicar medidas acordes con esos riesgos (medidas mejoradas donde los riesgos son mayores). En este contexto la implementación de un EBR también puede contribuir a los objetivos de la institución.

[13] Emitida por el GAFILAT en diciembre de 2022.
[14] Emitida por el GAFILAT en agosto 2023.
[15] ¿Qué es el Enfoque Basado en Riesgos? Agosto 2020.

Medidas Simplificadas: Cuando se identifican riesgos más bajos, se puede permitir medidas simplificadas, que deben tener en cuenta la naturaleza del riesgo más bajo. Por ejemplo, reduciendo la frecuencia de las actualizaciones de identificación del cliente, reduciendo el grado de monitoreo continuo y escrutinio de transacciones basado en un umbral monetario razonable.

Medidas Mejoradas: Cuando se identifican riesgos mayores, se debe aplicar medidas mejoradas, siendo un requisito obligatorio. Estas significan que el grado, la frecuencia y la intensidad de los controles realizados serán más fuertes. Por ejemplo, se requerirá la actualización de los datos de identificación de los clientes y beneficiarios finales con mayor regularidad; así mismo, aumentará el número y el momento de los controles para monitorear las transacciones comerciales.

Al efecto, es importante destacar los principales factores de riesgo a considerar para la adecuada aplicación de un EBR:

Factores de riesgo del cliente: Debe considerarse si la relación comercial se lleva a cabo en circunstancias inusuales (por ejemplo, una distancia geográfica significativa entre la institución y el cliente). Adicionalmente, los clientes no residentes, personas jurídicas o acuerdos con tendencias de activos personales o que consumen mucha liquidez; así como, aquellas estructuras inusuales o excesivamente complejas dada la naturaleza del negocio de la empresa.

Factores de riesgo geográfico: Los países identificados por fuentes confiables, como evaluaciones mutuas, informes de evaluación detallados o informes de seguimiento publicados, que no cuentan con sistemas de prevención de LC/FT/FPADM adecuados. Además de los países sujetos a sanciones, embargos o medidas similares emitidas, por ejemplo, por las Naciones Unidas; también, aquellos países identificados por fuentes confiables con niveles significativos de corrupción u otra actividad criminal y los identificados como proveedores de financiamiento o apoyo para actividades terroristas, o que han designado organizaciones terroristas que operan dentro de su país.

Factores del producto, servicio, transacción o canal de entrega: Tomando en cuenta elementos como la participación de las entidades financieras, específicamente las instituciones bancarias, transacciones anónimas que puedan incluir efectivo u operaciones con Activos Virtuales (AV), relaciones comerciales sin presencia física; así como, pago recibido de terceros desconocidos o no asociados, entre otras.

El Informe sobre buenas prácticas en la aplicación del Enfoque Basado en Riesgos (EBR) por parte de los Sujetos Obligados[16] destaca iniciativas en el sector minero en Colombia, dado que el comercio de metales preciosos enfrenta diversos riesgos y retos, como son: i) asegurar la trazabilidad de toda la cadena de suministro, la formalización y legalización de la actividad minera de pequeña escala; ii) altos costos de mantenimiento de las cuentas y dificultades para verificar la información de los clientes mineros;

[16] Ídem 14.

iii) clasificación en riesgo alto de lavado de activos al subsector de comercio de metales preciosos y piedras preciosas, la explotación ilícita de yacimientos mineros y el uso de maquinaria amarilla para la minería; iv) altos costos operativos por el mantenimiento de las cuentas y falta de voluntad contractual de las entidades para evaluar su tolerancia al riesgo y continuar con relaciones en este nicho de mercado; v) empresas y pequeños mineros que no pudieran acceder a los servicios financieros necesarios para desarrollar su actividad legal y formalmente.

En este sentido, el régimen preventivo busca evitar la explotación ilícita de minerales, la cual se realiza en detrimento del ecosistema. Derivado a lo anterior las autoridades de Colombia elaboraron y publicaron el documento denominado "Conociendo al Cliente Minero"; la cual ofrece una herramienta esencial para que el sector financiero interactúe con el sector minero y se continúe promoviendo la inclusión financiera de la minería que trabaja legalmente.

Al efecto, contar con un EBR eficiente implica la necesidad de actualizar constantemente los factores de riesgo a los cuales está expuesto el sujeto obligado que pretende tener un régimen preventivo robusto, a la luz de retos y desafíos que surjan día a día.

Entre las generalidades sobre la aplicación del EBR destacan lo siguiente:

Construcción de matrices de riesgos: Permite hacer un análisis y una ponderación de los riesgos y asignar los recursos de manera efectiva y eficiente. No obstante, la elaboración de estas matrices de riesgo depende directamente de la metodología utilizada, de la calidad de la información con la que cuenten los Sujetos Obligados y de los mecanismos que les permitan comprobar la efectividad de dichos procesos de medición y mitigación.

Respecto al sector de APNFD, en términos generales, los documentos plasmados en la mayoría de las normas, circulares y guías establecen la obligación de que estas elaboren un procedimiento para la administración del riesgo, el cual incluye por lo menos: i) Identificación; ii) Evaluación; iii) Monitoreo; iv) Control y v) Mitigación de los riesgos.

Debida Diligencia del Cliente: Variabilidad de las medidas de DDC simplificada y mejorada: La DDC constituye parte sustancial de un programa de cumplimiento efectivo y eficiente. El GAFI, en su R.10 establece que las instituciones financieras tienen que realizar una DDC, no solamente identificando al cliente y al beneficiario final, sino recopilando información y monitoreando sus transacciones. De igual forma, la R.22 requiere a las APNFD implementar en su DDC las mismas recomendaciones que se establecen en la R.10.

Políticas de Cumplimiento: El GAFI establece que los Sujetos Obligados deben adoptar, desarrollar y ejecutar un programa de cumplimiento basado en riesgo, adecuado a la organización, estructura, recursos y complejidad de las operaciones que realicen.

Cabe mencionar que, cuando se hace el análisis del sector de APNFD, en general, la norma vinculante a los Sujetos Obligados adopta la estructura mínima

del manual de cumplimiento para las IF, aun y cuando se destaca que existen áreas de oportunidad pues no resulta homogéneo.

Delegación en terceros de medidas de DDC: La DDC puede delegarse en terceros, de acuerdo a lo establecido en la R.17 del GAFI, titulada "*Dependencia en terceros*", siempre que se cumplan los requisitos establecidos; así como, la R.22 requiere a las APNFD implementar en su DDC esta recomendación.

Mantenimiento de Registros: La R. 11 exige que se mantengan registros de las transacciones durante un plazo determinado para que puedan acceder a ellos las autoridades competentes; así como, para la investigación y el enjuiciamiento de la LC/FT/FPADM. También deben conservarse los registros de toda la información obtenida a través de las medidas de DDC, que incluyen documentos de identidad, archivos de cuentas y cualquier transacción sospechosa.

Personas Expuestas Políticamente: La R. 12 exige que las entidades cuenten con sistemas de gestión de riesgos adecuados para determinar si un cliente o beneficiario final es una PEP o un familiar cercano o asociado. De ser el caso debe exigirse la aprobación de la alta gerencia para establecer relaciones comerciales, tomar medidas razonables para determinar el origen de los fondos, y llevar a cabo un seguimiento reforzado.

Nuevas Tecnologías: La R. 15 establece que se debe realizar una evaluación del riesgo antes de lanzar nuevos productos, prácticas comerciales o usar tecnologías nuevas o emergentes. Al efecto, deben adoptarse medidas adecuadas para gestionar y mitigar los riesgos de LC/FT/FPADM identificados.

Comunicación de los Sujetos Obligados entre la alta gerencia y el personal de cumplimiento: La alta gerencia juega un rol de enorme importancia en las organizaciones, por un lado, debe tomar decisiones de forma ágil y eficiente e igualmente mantener motivado a que el equipo participe activamente en esta toma de decisiones e impulsar un compromiso genuino en la consecución de sus metas. Por ello, la comunicación y retroalimentación constante es una herramienta crucial en el sistema de administración de riesgos de LC/CFT/FPADM.

Comunicación entre el supervisor y los Sujetos Obligados: Es indispensable que las autoridades supervisoras transmitan a los Sujetos Obligados la importancia de contar con un efectivo régimen de administración de riesgos de LC/FT/FPADM; donde el reto lo constituye una comunicación efectiva que brinde claridad.

Capacitación de los Sujetos Obligados: La capacitación juega un papel importante en el sistema de administración de riesgos de LC/FT/FPADM, ya que ante los desafíos que se presentan, en un entorno en el que los riesgos cambian a un ritmo desproporcionado, contar con profesionales especializados que tengan herramientas para enfrentar los riesgos y con un entendimiento común en la materia es fundamental.

Reporte de Actividades Sospechosas: La R.20 señala que, si se tienen motivos razonables para sospechar que los fondos sean producto de una actividad delictiva,

o estén relacionados con el FT, el Sujeto Obligado debe informar sin demora a esta Unidad Nacional de Inteligencia Financiera (UNIF), según lo establecido en el Instructivo y Formulario identificado con la nomenclatura DGOE-008/2024, emitido mediante comunicación del 30/08/2024 N° UNIF-DDG-DGOE-003085.

En este contexto, es importante destacar que la R.21 establece que los directores, funcionarios y empleados de los Sujetos Obligados tienen prohibido revelar (*tipping-off*) que se ha presentado RAS ante la UNIF o información relacionada.

Es importante destacar en cuanto al contexto económico, según lo expresado en el alcance de la ENR (2026) que se pone de manifiesto que la vulnerabilidad del sector minero no radica únicamente en la extracción física de la materia prima, sino en la convergencia con el mercado monetario. La altísima densidad de valor de los metales preciosos permite canalizar grandes sumas ilícitas y fragmentar su titularidad al margen del circuito bancario tradicional, por ello, el EBR debe centrarse en la trazabilidad punta a punta de la cadena de suministro.

Al respecto, el marco normativo venezolano delimita con precisión las competencias de las instituciones supervisoras como son el Ministerio del Poder Popular de Desarrollo Minero Ecológico e Industrias Básicas y el SENAFIM para ejercer la supervisión, fiscalización y control operativo del sector como Sujeto Obligado. Por su parte, esta Unidad Nacional de Inteligencia Financiera ha dictado lineamientos respecto a directrices de alerta y la recepción de Reportes de Actividades Sospechosas (RAS).

La falta de la aplicación del EBR genera el aislamiento financiero del sector legítimo, como se destacó en la experiencia en Colombia. La correcta implementación de matrices de riesgo por las empresas mineras y comercializadoras brinda certeza a la banca y al Estado, promoviendo la inclusión financiera de la minería legal y formalizada.

El EBR no es un ejercicio estático ni puramente documental, exige un compromiso directo de la alta gerencia para destinar recursos, capacitar continuamente al personal, mantener comunicación fluida con el Responsable de Cumplimiento y garantizar el deber absoluto de reserva sobre los RAS (prohibición de *tipping-off* según la R.21 del GAFI).

La implementación del Enfoque Basado en Riesgos en el sector minero venezolano transforma la prevención de LC/FT/FPADM de una carga meramente formal a una herramienta estratégica de gestión. Al mapear sus vulnerabilidades específicas y aplicar controles proporcionales, las empresas mineras blindan sus operaciones, protegen la reputación del sector y contribuyen directamente a la seguridad e integridad del sistema económico nacional.

En conclusión, la aplicación de herramientas y recursos bajo un EBR permite entre otros la articulación del sector financiero con la minería legal, garantizando la inclusión financiera, trazabilidad de operaciones y evita que el sector formal sea empujado a la informalidad.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.908 Extraordinario del 19-02-2009.

Circular identificada con la nomenclatura UNIF-DG-DSU-04413 del 10 de noviembre de 2023 denominada "señales de alerta, controles internos y directrices relacionadas con los Reportes de Actividades Sospechosas (RAS)" dirigida a las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad minera en Venezuela.

Decreto N° 3.656 de Adecuación de la UNIF (2018).

Evaluación Nacional de Riesgo (Alcance 2026), vinculados a la Legitimación de Capitales, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, Oficina Nacional Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (ONCDOFT).

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Normas Internacionales Sobre Lucha Contra el Lavado de Dinero y la Financiación de Terrorismo y Proliferación; Recomendaciones del GAFI, actualización a junio de 2026.

Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Lavado de dinero derivado de los delitos ambientales, París, Francia. (2021)

Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC). Flujos financieros ilícitos de la minería ilegal. Junio 2022.

Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC). ¿Qué es el Enfoque Basado en Riesgos? Agosto 2020.

Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). Informe sobre buenas prácticas en la aplicación del Enfoque Basado en Riesgos (EBR) por parte de los Sujetos Obligados. Agosto 2023.

Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). Guía dirigida al sector de APNFD, para la construcción de una matriz de riesgos en prevención del Lavado de Activos y Financiamiento al Terrorismo (LA/FT). Diciembre 2022.

Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). Fortalecimiento del abordaje efectivo de la minería ilegal como amenaza emergente de lavado de activos en la región. Diciembre 2021.

Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL). Minería Ilegal y Delitos Asociados.

Ley Orgánica de Minas. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.210 Extraordinario del 16/04/2026.

Ley Orgánica que Reserva al Estado las Actividades de Exploración y Explotación del Oro y demás Minerales Estratégicos. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 7.020 Extraordinario del 30/12/2015.

Ley Orgánica Contra Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo (LOCDOFT), 2012.

Ministerio del Poder Popular de Desarrollo Minero Ecológico. Resolución N° 016-2025 del 26 de marzo de 2025 sobre las Normas relativas a la Administración y Fiscalización de los Riesgos de LC/FT/FPADM, aplicable a los sujetos regulados por el Servicios Nacional de Fiscalización e Inspección Minera (SENAFIM).

Organización de Estados Americanos (OEA). Tipologías y señales de alerta relacionadas con el Lavado de Activos provenientes de la Minería Ilegal en América Latina y el Caribe. Enero 2022.