



COMISIÓN NACIONAL DE
ACTIVOS DIGITALES

Guía de Gestión de Riesgos de Lavado de Dinero y de Activos, Financiación del Terrorismo y la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LDA/FT/FPADM) para la industria de Activos Digitales.

Con el propósito de brindar lineamientos específicos para los Proveedores de Servicios de Activos Digitales (PSAD) sobre la aplicación de los artículos 21 letra o) de la Ley de Emisión de Activos Digitales (LEAD), 19 del Reglamento de Proveedores de Servicios de Activos Digitales y demás normativa aplicable a la gestión de los riesgos LDA/FT/FPADM, en los cuales se establece que estos supervisados deberán mantener un programa contra el Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva que cumpla con la Ley contra el Lavado de Dinero y de Activos y las mejores prácticas internacionales articuladas por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), se emite la presente guía que comprende el marco regulatorio, los estándares internacionales y el enfoque basado en riesgos.

Para la emisión de la presente Guía, se ha tenido en cuenta los resultados de la Evaluación Nacional de Riesgo en Lavado de Activos y de Financiación del Terrorismo, así como la Política Nacional para la Prevención del Lavado de Dinero y Activos, y Financiamiento al Terrorismo (2023-2025).

1. Marco Regulatorio

El marco legal aplicable en materia de gestión de riesgo de LDA/FT/FPADM a los PSAD es el siguiente:

- a) Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos.
- b) Reglamento de la Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos.
- c) Instructivo para la Prevención, Detección y Control del Lavado de Dinero y de Activos, Financiación del Terrorismo y la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva emitido por la Unidad de Investigación Financiera de la Fiscalía General de la República.
- d) Ley Especial contra Actos de Terrorismo.
- e) Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.
- f) Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.
- g) Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- h) Convención Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo.
- i) Convenio Centroamericano para la Prevención y la Represión de los Delitos de Lavado de Dinero y de Activos.
- j) Ley de Emisión de Activos Digitales y sus Reglamentos.

2. Estándares Internacionales del Grupo de Acción Financiera (GAFI)

Los Estándares del GAFI se aplican tanto a los países como a los PSAD, así como a los sujetos obligados que prestan servicios relacionados con Activos Digitales. En general, se espera que en la medida que un PSAD realice actividades financieras cubiertas por las Recomendaciones del GAFI, se adopten medidas similares de prevención de LDA/FT/FPADM a las de dicho sector.



COMISIÓN NACIONAL DE ACTIVOS DIGITALES

De las 40 Recomendaciones emitidas por el GAFI, son especialmente aplicables y relevantes a los Proveedores de Servicios de Activos Digitales:¹

- a) Evaluación de riesgos (Recomendación 1).
- b) Debida diligencia del cliente (Recomendación 10).
- c) Mantenimiento de registros (Recomendación 11).
- d) Personas expuestas políticamente (Recomendación 12).
- e) Banca corresponsal (Recomendación 13).
- f) Nuevas Tecnologías (Recomendación 15).
- g) Transferencias electrónicas (Recomendación 16).
- h) Dependencia en terceros (Recomendación 17).
- i) Establecimiento de controles internos y sucursales y filiales extranjeras (Recomendación 18).
- j) Países de mayor riesgo (Recomendación 19).
- k) Presentación de reportes de operaciones sospechosas (Recomendación 20).
- l) Protección por revelación y confidencialidad (Recomendación 21).

Asimismo, deben aplicarse todas las medidas preventivas, con dos particularidades:

- a) El umbral designado para una operación ocasional a partir del cual los PSAD deben realizar debida diligencia del cliente (DDC) es de US\$1,000.00.
- b) Las normas sobre transferencias electrónicas establecidas en la Recomendación 16 se aplican a los PSAD y a las transferencias de Activos Virtuales en la "Regla de Viaje" ("Travel Rule").

La "Regla de Viaje" según el artículo 84-B, numeral 1, literal e) del Instructivo de la Unidad de Investigación Financiero (UIF) son todos aquellos registros de clientes y de operaciones que permitan conocer el origen y destino de las transacciones con Activos Digitales. En especial, a través de la aplicación de la "Regla de Viaje", se pretende que en el caso de una transferencia de activos virtuales, los PSAD de origen obtengan y mantengan la información requerida y precisa del originante y la información requerida del beneficiario y que sobre las transferencias de activos virtuales, envíen la información anterior al PSAV beneficiario o institución financiera (si fuese aplicable) de forma inmediata y segura, y la pongan a disposición de las autoridades competentes, entre ellas esta Comisión.

Dentro de la información que podrá incluirse en la "Regla de Viaje" se encuentra: (i) la fecha de la operación, (ii) el tipo y la cantidad de cada moneda virtual, (iii) el nombre de la institución, su dirección, la naturaleza de su actividad principal o su ocupación y, en el caso de una persona, su fecha de nacimiento, (iv) el nombre y la dirección de los beneficiarios, (v) el número de cada cuenta que se vea afectada por la transacción, el tipo de cuenta y el nombre de cada titular, (vi) cada número de referencia que esté relacionado con la transacción y tenga una función equivalente a la de un número de cuenta, (vii) cada identificador de transacción, incluidas las direcciones de envío y recepción, y (viii) los tipos de cambio utilizados y su fuente.

¹ Guía para la Regulación ALA/CFT de Activos Virtuales y Proveedores de Servicios de Activos Virtuales en la Región del GAFILAT, Agosto 2023.



COMISIÓN NACIONAL DE ACTIVOS DIGITALES

Bajo ninguna circunstancia, los PSAD deberán dejar de recabar la información y almacenarla para ser utilizada por medio de la “Regla de Viaje” en las transferencias de Activos Digitales, sin importar el monto de la operación.

3. Beneficiarios Finales

Los PSAD deberán tener especial cuidado y diligencia en la aplicación del artículo 21-A del Instructivo para la Prevención, Detección y Control del Lavado de Dinero y de Activos, Financiación del Terrorismo y la Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva emitido por el Fiscal General de la República, en el sentido que todo PSAD, como sujeto obligado conforme a la normativa de prevención de LDA/FT/FPADM, debe identificar y verificar la identidad del beneficiario final de las personas o estructuras jurídicas, obteniendo información de la identidad de la persona o personas físicas que, en último término, son las que tienen la participación accionaria mayoritaria de la persona jurídica.

El cumplimiento de esta obligación normativa posee especial relevancia en las transferencias o intercambios que son realizados con Activos Digitales.

4. Operaciones Sospechosas

Como una consecuencia de la adecuada implementación de la Debida Diligencia del Cliente (DDC), los PSAD deberán identificar, documentar y reportar a la Unidad de Investigación Financiera (UIF) aquellas operaciones que puedan ser consideradas como irregulares, inconsistentes o que no guardan relación con el tipo de actividad económica del cliente.

Se resalta la obligación contenida en el artículo 9-A de la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, en el sentido que de igual forma es una obligación de todo sujeto obligado, como acontece respecto de los PSAD, que de igual forma deben reportar a la UIF la tentativa de operaciones sospechosas.

5. Enfoque Basado en Riesgos

En relación al enfoque de gestión basado en riesgos, se exige que las entidades supervisadas por la Comisión Nacional de Activos Digitales (CNAD) implementen un sistema de gestión de riesgos, que deberá entenderse como un proceso estratégico realizado por toda la entidad, mediante el cual identifican, evalúan, mitigan, monitorean y comunican los distintos tipos de riesgos a los que se encuentran expuestas. Dicha gestión deberá estar de acuerdo con su naturaleza, perfil de riesgos, volumen y complejidad de sus actividades, líneas de negocios, recursos propios y de terceros.

Para ejecutar el enfoque basado en riesgos de LDA/FT/FPADM, los PSAD deberán considerar el nivel de riesgos inherentes a sus operaciones y la gestión como mitigante a esos riesgos.

a) Riesgo Inherente

El sistema de gestión de riesgo de cada PSAD debe ser capaz de mitigar los riesgos inherentes de las operaciones autorizadas, este es el nivel de riesgo propio de la actividad, sin tener en cuenta el efecto de los controles. En virtud de ello, se presenta a continuación los diferentes

Avenida Las Magnolia, 206, edificio Insigne, nivel 7, oficina 7-10, San Salvador, El Salvador, C.A.-

registro@cnad.gob.sv- www.cnad.gob.sv



COMISIÓN NACIONAL DE
ACTIVOS DIGITALES

niveles de exposición al riesgo inherente de cada actividad, relacionados al artículo 19 de la Ley de Emisión de Activos Digitales, categorizados en cuatro niveles que van desde bajo, moderado, sobre el promedio hasta alto.

Riesgo Inherente de LDA/FT/FPADM por cada actividad autorizada para los PSAD

Actividad	Riesgo Inherente
a) Intercambio de activos digitales por dinero fiduciario o equivalente o por otros activos digitales, ya sea utilizando capital propio o de un tercero.	Riesgo alto: Las transacciones entre activos digitales y dinero fiduciario presentan mayor riesgo, puesto que es necesario determinar el origen de los fondos sea dinero fiduciario o activos digitales. Este se considera un filtro de entrada muy relevante ante los riesgos de LDA/FT/FPADM y por tanto, una actividad con exposición a riesgo alto.
b) Operar una plataforma de intercambio o comercialización de activos digitales o activos digitales derivados.	Riesgo alto: Las transacciones representan mayor riesgo si se trata de una billetera caliente. Por tanto su nivel de riesgo es alto.
c) Evaluación del riesgo y del precio, así como la suscripción de las emisiones de activos digitales.	Riesgo moderado: Dado que se trata de un dictamen técnico o asesoría, su grado de exposición es moderado. Además existen otros filtros de entrada (Certificador y CNAD) más relevantes que contribuyen a prevenir los riesgos de LDA/FT/FPADM en las emisiones e intercambios de activos digitales. Lo anterior, no exime de la responsabilidad de verificar el origen de los fondos de los clientes para los cuales prestan los servicios.
d) Colocar activos digitales en plataformas o billeteras digitales.	Riesgo moderado: Dado que existen otros filtros (Certificador y CNAD) para prevenir los riesgos de LDA/FT/FPADM antes que un PSAD coloque la emisión de un tercero en la plataforma, esta actividad se considera de riesgo moderado.
e) Promocionar, estructurar y administrar todo tipo de productos de inversión en activos digitales.	Riesgo moderado: Dado que se trata de un servicio complementario y de asesoría, su grado de exposición es moderado. Además existen otros filtros de entrada (Certificador y CNAD) relevantes que contribuyen a prevenir los riesgos



COMISIÓN NACIONAL DE
ACTIVOS DIGITALES

de LDA/FT/FPADM en las emisiones e intercambios de activos digitales.

f) Las siguientes operaciones cuando son realizadas en nombre y a favor de terceros.

f.1) Transferir activos digitales o los medios de accederlos o controlarlos, entre personas naturales o jurídicas o entre diferentes adquirientes, billeteras electrónicas o cuentas de activos digitales.

Riesgo alto: Las transacciones entre activos digitales y dinero fiduciario presentan mayor riesgo, puesto que es necesario determinar el origen de los fondos sea dinero fiduciario o activos digitales. Este se considera un filtro de entrada muy relevante ante los riesgos de LDA/FT/FPADM y por tanto, una actividad con exposición a riesgo alto.

f.2) Resguardar, custodiar o administrar activos digitales o los medios para accederlos o controlarlos.

Riesgo sobre el promedio: Es relevante la existencia de controles para determinar la procedencia de los activos y evitar que ingresen al sistema fondos ilícitos. No obstante, esta actividad se considera un segundo filtro, por tanto se califica sobre el promedio.

f.3) Recibir y transmitir órdenes de compra o venta de activos digitales o la negociación de activos digitales derivados.

Riesgo sobre el promedio: Es relevante la existencia de controles para determinar la procedencia de los activos y evitar que ingresen al sistema fondos ilícitos. No obstante, esta actividad se considera un segundo filtro, por tanto se califica sobre el promedio.

f.4) Ejecutar órdenes de compras o venta de activos derivados.

Riesgo sobre el promedio: Es relevante la existencia de controles para determinar la procedencia de los activos y evitar que ingresen al sistema fondos ilícitos. No obstante, esta actividad se considera un segundo filtro, por tanto se califica sobre el promedio.

En el cuadro anterior, se destaca que aquellas actividades con riesgo alto, se caracterizan porque se recibe dinero fiduciario, activos virtuales o billetera caliente, que pueden provenir de fuentes de las cuales se desconoce si se ha realizado un proceso de gestión de riesgo de LDA/FT/FPADM basado en los estándares internacionales. Mientras que aquellas actividades como la suscripción de emisiones, colocación de activos en billeteras y la estructuración de activos digitales, se consideran de un riesgo moderado, ya que los clientes que se sometan a estos procesos, deben brindar más información a los PSAD, por ejemplo dentro de la estructuración de un token para el financiamiento de un proyecto inmobiliario, el emisor debe



COMISIÓN NACIONAL DE ACTIVOS DIGITALES

presentar información financiera, administración, historial de proyectos, así como también pasan por proceso de certificación y revisión por parte de la CNAD, lo que es necesario para brindar mayor confianza a los inversionistas que adquieran los Activos Digitales.

b) Gestión de Riesgos de LDA/FT/FPADM

Dentro de algunos aspectos que la CNAD evaluará en las visitas de supervisión a los PSAD, para verificar la existencia de un efectivo programa contra el Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva que mitigue los riesgos inherentes, acorde a los estándares internacionales en la materia, se encuentran:

1. Junta Directiva u órgano equivalente:

Siendo el principal órgano rector del gobierno corporativo de cada PSAD, la CNAD verificará el cumplimiento de todos los literales del artículo 5 del Instructivo de la UIF.

2. Oficialía de Cumplimiento:

Dentro de los aspectos a revisar se tiene el registro ante la UIF, reportes de las operaciones reguladas, cumplimiento de los requisitos de Oficial de Cumplimiento titular y suplente, independencia y autonomía del Oficial de Cumplimiento de las áreas operativas, uso de un enfoque basado en riesgos en la gestión del riesgo de LDA/FT/FPADM, sistema de monitoreo, parametrización y alertas generadas.

3. Debida Diligencia a los Clientes:

Dentro de las revisiones se evaluará la efectividad de los procesos de la debida diligencia estándar, intensificada, simplificada, Regla de Viaje de transferencias, así como los procesos existentes para personas expuestas políticamente, definición de clientes de alto riesgo, operaciones con países de mayor riesgo; para el caso de personas jurídicas se verificará adicionalmente el proceso de identificación del beneficiario final y fideicomisos. Por otro lado, se verificará también la política de actualización de la información de los clientes utilizada por los PSAD.

4. Otros aspectos:

También se evaluará la función de la Auditoría Interna, plan de Capacitación para la prevención del LDA/FT/FPADM, Código de Ética Institucional, Política de Seguridad de la Información y su resguardo.

c) Supervisión Basada en Riesgos

El resultado de la identificación de todos los riesgos inherentes resultantes de las operaciones de cada PSAD, donde se incluye el riesgo de LDA/FT/FPADM, al evaluarlo junto a la calidad de la gestión de los mismos como mitigante, la cual se obtiene de las visitas de supervisión, le generará a la CNAD el Mapa de Riesgos de cada PSAD, el cual es un importante insumo de carácter interno para orientar los recursos de los que dispone hacia aquellas entidades con mayores riesgos residuales, sobre las cuales se aplicarán acciones supervisoras en función de la criticidad de los hallazgos determinados.



COMISIÓN NACIONAL DE
ACTIVOS DIGITALES

El Consejo Directivo de la Comisión Nacional de Activos Digitales de conformidad a las facultades legales establecidas en el artículo 9, literal o) de la Ley de Emisión de Activos Digitales acuerda aprobar y publicar la presente guía en sesión del 22 de diciembre de 2023.