



EVALUACIÓN DE RIESGOS DE PROLIFERACIÓN Y BIENES DE USO DUAL

El a veces olvidado control PADM

14° CPLDAmericas · Montevideo, Uruguay · Lunes 3 de Agosto 2026

GARCÍA ORUÉ



Dr. Guillermo García Orué
Dr. Miguel Tenorio

CONTENIDO

1

Marco conceptual: lavado
vs. proliferación

2

El nuevo estándar del
GAFI (Recomendación
1)

3

¿Qué es un bien de
uso dual?

4

Cadena de suministro y
triangulación

5

Ejemplos prácticos y
listas de control

6

Caso de estudio: la IA
como bien de uso dual

7

Herramientas de
mitigación y preguntas
para el debate



La Recomendación 1 del GAFI exige identificar, evaluar y comprender los riesgos de financiamiento de la proliferación (PF) del país, en forma independiente al riesgo de lavado de activos.

Entendimiento

Se refiere “ESTRICTAY EXCLUSIVAMENTE” a la evasión de las saciones impuestas de cara a la recomendación 7.

Obligados

Todos los Sujetos Obligados y el Estado, sin embargo, no se trata de sobrepasar nuestras responsabilidades, es siempre importante establecer nuestra parte dentro de la obligación.

¿Qué debemos hacer?

Identificar, evaluar y entender el Riesgo para destinar recursos para Mitigarlos.

El nuevo estándar del GAFI



El lavado oculta el origen. La proliferación oculta el destino.

El financiamiento de la proliferación exige una evaluación de riesgo independiente de la del lavado de activos (Recomendación 1 del GAFI)



La Recomendación 1 del GAFI exige identificar, evaluar y comprender los riesgos de financiamiento de la proliferación (PF) del país, en forma independiente al riesgo de lavado de activos.

Obligación

Toda jurisdicción y todo sujeto obligado debe realizar una Evaluación Nacional (e institucional) de Riesgo de Financiamiento de la Proliferación, distinta de la evaluación de LA/FT.

Por qué falla la matriz

Las matrices basadas en efectivo o en el perfil transaccional del cliente no detectan redes de proliferación: operan con financiamiento lícito, comercio legítimo y montos ordinarios.

Réplica a nivel interno

La obligación de la Recomendación 1 no se agota en el Estado: las instituciones financieras y APNFD deben replicarla en sus propias metodologías de riesgo.

El nuevo estándar del GAFI



El Reglamento (UE) 2021/821, art. 2(1), define los bienes de uso dual como artículos, software y tecnología con aplicación civil y militar, incluidos los que pueden contribuir al diseño, desarrollo o uso de armas nucleares, químicas o biológicas.

Doble aplicación

Un mismo bien —una válvula, un dron, un algoritmo— puede tener un uso legítimo (civil, comercial, académico) y, a la vez, servir para el desarrollo de capacidades militares o de destrucción masiva.

Depende del uso y del usuario

El riesgo no lo define únicamente el bien: lo define el usuario final, el uso final declarado y la ruta de comercialización. El mismo producto puede ser inocuo o sensible según a quién y para qué se destina.

Requiere autorización de exportación

Cuando existe preocupación de proliferación (usuario, destino o uso final sensible), el exportador debe obtener una licencia, incluso si el bien no figura expresamente en una lista de control (cláusula catch-all).

¿Qué es un bien de uso dual?



Un bien de uso dual rara vez se mueve en línea recta del fabricante al usuario final: la triangulación a través de jurisdicciones y empresas fachada es el método habitual para evadir los controles de exportación (“cUYdado”)

Origen

Fabricante o exportador legítimo, habitualmente en una jurisdicción con controles de exportación robustos (UE, EE. UU., Japón, entre otros).

Tránsito

Reventa a través de intermediarios, distribuidores o jurisdicciones de tránsito con controles débiles, usando empresas fachada y facturación que oculta al comprador real.

“cUYdado”, puede que un bien no llame la atención al exportarse a Uruguay, pero ¿Y si desde aquí se reexporta o contrabandea con destino a otra jurisdicción que sí sea complicada?

Destino final

Usuario final encubierto o programa sensible de proliferación, a menudo en un país bajo sanciones o con antecedentes de desvío de tecnología.

La cadena de suministro y la triangulación

Ejemplos prácticos de bienes de uso dual



Industria y materiales

Válvulas industriales, fibra de carbono, equipos de fabricación aditiva (impresión 3D) y nitrato amónico de alta concentración: insumos civiles que también sirven para propulsores, estructuras o explosivos.



Aeroespacial y navegación

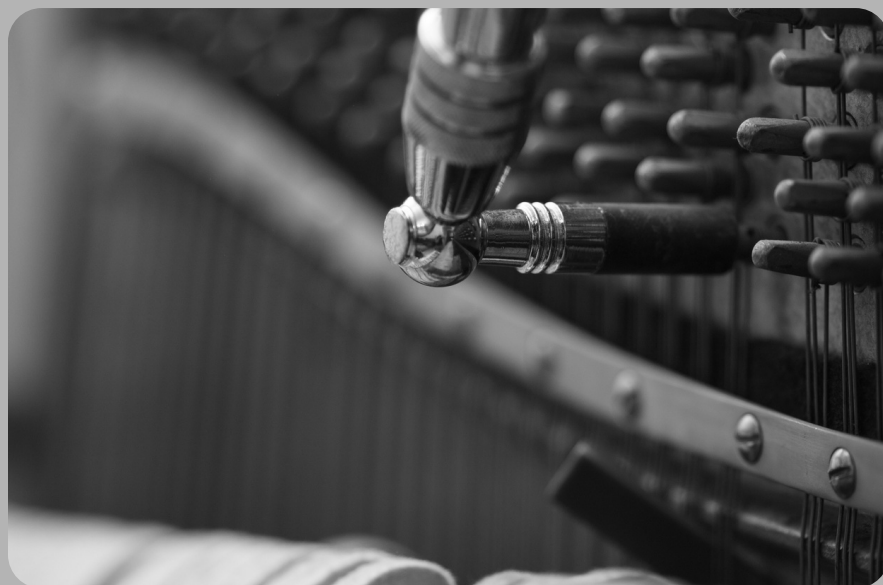
Software de telecomunicaciones y cifrado, y patógenos o equipos de laboratorios universitarios: investigación académica legítima que, sin control, puede derivar en vigilancia encubierta o en capacidades biológicas.



Software

Drones comerciales, componentes de navegación inercial y ciertos sistemas de radiofrecuencia: uso agrícola o logístico legítimo, pero también toma de control o guiado de vehículos no tripulados.

Marcos internacionales de listas de control



Sistema Armonizado (OMA)

Los códigos HS de la Organización Mundial de Aduanas clasifican más de 5.000 categorías de mercancías; ciertos códigos y subpartidas actúan como primera alerta aduanera de bienes sensibles.

Export Controls for Conventional Arms and
Dual-Use Goods and Technologies



Arreglo de Wassenaar

Régimen de 42 países más la UE que controla precursores químicos, agentes biológicos y equipos de fabricación química o biológica de uso dual, para prevenir armas químicas y biológicas.



Grupo Australia

Régimen voluntario de 42 países que controla armas convencionales y bienes y tecnologías de uso dual mediante una Lista de Doble Uso y una Lista de Municiones comunes.



Bajar el riesgo de proliferación a la política de cumplimiento diaria exige mapear al usuario final, cruzar listas de sanciones y tender puentes con aduanas e industria/defensa.

Verificación

Debida diligencia de proliferación (End-User Verification): mapear no solo al cliente directo, sino el uso final declarado y el usuario final real del bien o servicio.

Listas de sanciones

Cruce sistemático con las listas de sanciones de la ONU sobre proliferación (Comité 1540 y resoluciones del Consejo de Seguridad) y con la lista SDN/NPWMD de la OFAC.

Cooperación interinstitucional

Las UIF y las instituciones financieras deben colaborar con aduanas y con los ministerios de industria y defensa, creando puentes que hoy no existen en el cumplimiento tradicional.

Herramientas de mitigación operativa

Fuentes: ONU (Comité 1540) y OFAC — ver diapositiva de Fuentes y Referencias



Caso de estudio: cuando la propia IA es el bien de uso dual

En junio de 2026, EE. UU. impuso controles de exportación a Claude Fable 5 y Mythos 5 por motivos de seguridad nacional, tratándolos como tecnología de doble uso (Anthropic / BIS)

Fuentes: Anthropic, CNBC, CSIS — ver diapositiva de Fuentes y Referencias

Señales de alerta en el comercio exterior



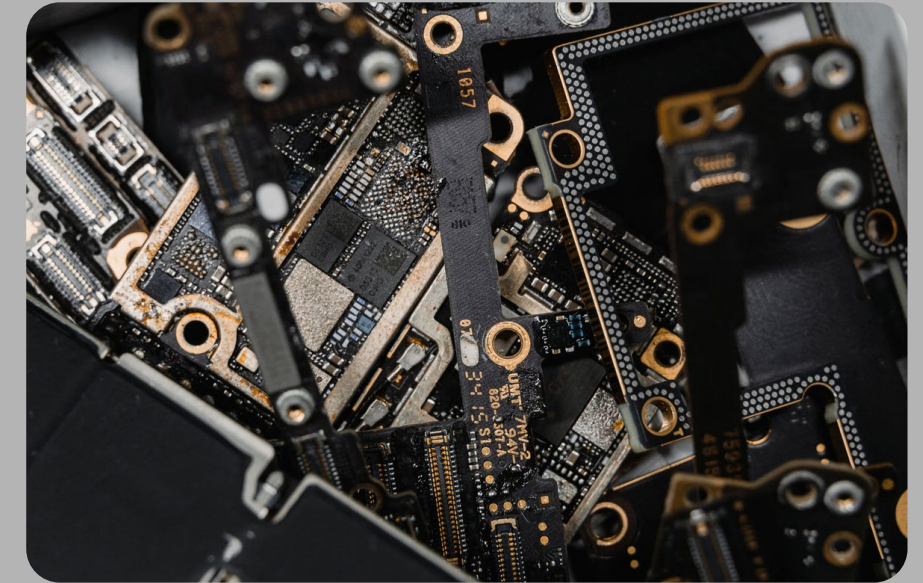
Documentación inconsistente

Código HS que no corresponde a la descripción del bien, facturación muy por debajo del valor de mercado, o reticencia a precisar el uso final del producto.



Empresas fachada y tránsito

Comprador sin trayectoria en el sector, dirección residencial como destino industrial, o vínculos indirectos con personas o entidades en listas de sanciones.



Usuario final difuso

Cadena de intermediarios sin actividad comercial verificable, cambios de ruta injustificados o embarques que transitan por jurisdicciones sin vínculo lógico con el negocio.



Fuentes y Referencias

Reglamento (UE) 2021/821 del Parlamento Europeo, art. 2
eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/821

Comisión Europea — Exporting dual -use items
policy.trade.ec.europa.eu/help-exporters-and-importers/exporting-dual-use-items_en

GAFI — Recomendación 1
cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/407

GAFILAT — Notas interpretativas Rec. 1 y 2
biblioteca.gafilat.org (Traducción cambios Rec. 1 y 2)

The Wassenaar Arrangement (sitio oficial)
wassenaar.org

Arms Control Association — Wassenaar at a Glance
armscontrol.org/factsheets/wassenaar

Australia Group — Common Control Lists
dfat.gov.au (Australia Group control lists)

U.S. Department of State — Export Control Regimes
state.gov/multilateral-export-control-regimes

World Customs Organization — Harmonized System
wcoomd.org (What is the Harmonized System)

OFAC — Sanctions List Search Tool
ofac.treasury.gov/sanctions-list-search-tool

Anthropic — Actualización de acceso a Fable/Mythos
anthropic.com/news/fable-mythos-access

CSIS — Department of Commerce Restricted Access
csis.org (analysis, Fable 5 / Mythos 5)



MUCHAS GRACIAS

Dr. Guillermo García Orué · garciaorue.com

Dr. Miguel Tenorio



GARCÍA ORUÉ