



BID

Banco Interamericano
de Desarrollo

Identificación e intercambio de información de personas expuestas políticamente en los países de Centroamérica

Realizada para la División de Innovación
para Servir al Ciudadano por:

Guillermo Jorge

**Sector de Instituciones
para el Desarrollo**

**División de Innovación
para Servir al Ciudadano**

**NOTA TÉCNICA N°
IDB-TN-1429**

Agosto de 2018

Identificación e intercambio de información de personas expuestas políticamente en los países de Centroamérica

Realizada para la División de Innovación para Servir al
Ciudadano por:

Guillermo Jorge

Agosto de 2018

**Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo**
Jorge, Guillermo.

Identificación e intercambio de información sobre personas expuestas políticamente en los países de Centroamérica / Guillermo Jorge.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 1429)
Incluye referencias bibliográficas.

1. Money laundering-Central America-Prevention. 2. Banks and banking-Risk management-Central America. 3. Public officers-Corrupt practices-Central America. 4. Corruption-Central America-Prevention. I. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Innovación para Servir al Ciudadano. II. Título. III. Serie.

IDB-TN-1429

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2018 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



RESUMEN

En la lucha contra el lavado de dinero, la información sobre personas políticamente expuestas (PEP) es altamente relevante para las instituciones financieras por tratarse de clientes considerados de alto riesgo debido a sus funciones públicas y el nivel de influencia que podrían ejercer. Este documento revisa los marcos regulatorios y operativos en cuanto al acceso a la información sobre PEP y su intercambio en los países de Centroamérica, así como también las medidas de debida diligencia intensificada que se están implementando en estos países. Los principales hallazgos indican que existen limitaciones jurídicas con relación a la definición de las PEP y la obligatoriedad de declarar a los beneficiarios finales, así como limitaciones operativas en cuanto a las medidas implementadas para la identificación de PEP y la integridad de los sistemas de información. A su vez, el documento presenta recomendaciones para hacer frente a las barreras identificadas y analiza buenas prácticas para contribuir al fortalecimiento de los mecanismos de detección y prevención que utilizan los gobiernos y las instituciones financieras de Centroamérica para los casos en los que las PEP utilizan el sistema financiero para blanquear dinero proveniente de la corrupción y delitos relacionados.

Clasificaciones JEL: D73, G28, N46

Palabras clave: anti-lavado de activos, beneficiario final, debida diligencia, intercambio de información, instituciones financieras, GAFI, personas expuestas políticamente, transparencia financiera

ÍNDICE

Agradecimientos	vii
Resumen ejecutivo	ix
Siglas y abreviaturas	xi
Glosario	xiii
1. Introducción	1
2. La obtención de información sobre personas expuestas políticamente	5
2.1. Debida diligencia del cliente e identificación de PEP	5
2.2. Transparencia e identificación de beneficiarios finales de personas jurídicas y fideicomisos	8
2.3. Medidas de diligencia intensificada en relación con las PEP	10
3. Intercambio de información sobre personas expuestas políticamente entre instituciones financieras	11
3.1. Intercambio de información entre entidades de un mismo grupo financiero	11
3.2. Intercambio de información en el contexto de la banca corresponsal	13
4. Las expectativas regulatorias en el contexto de <i>de-risking</i>	15
5. Buenas prácticas en la identificación de personas expuestas políticamente	17
5.1. Buenas prácticas para determinar si un cliente o un beneficiario final es una PEP	17
5.2. Buenas prácticas sobre intercambio de información	19
6. Recomendaciones	23
7. Conclusiones	25
Bibliografía	27

AGRADECIMIENTOS

El autor agradece los valiosos comentarios y aportes de Francesco De Simone, Roberto de Michele, Pamela Valderrama, Ben Roseth y Phil Keefer durante la fase de preparación de la presente nota técnica. El documento se elaboró mediante consulta con la Superintendencia General de Entidades Financieras de Costa Rica, el Banco Central de Reserva de El Salvador, la Secretaría de Finanzas de Honduras, la Superintendencia de Bancos de Guatemala, la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional Contra el Blanqueo de Capitales de Panamá, la Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones

Financieras de Nicaragua y la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana. Se agradece a las entidades que aportaron comentarios. Este documento ha sido desarrollado con la colaboración del Fondo de Transparencia, la principal herramienta a disposición del BID para respaldar proyectos e iniciativas de cooperación técnica en las áreas de transparencia, anticorrupción y gobierno abierto. El Fondo de Transparencia cuenta con el apoyo y el financiamiento del Gobierno de Canadá, el Gobierno de Italia, el Gobierno de Noruega, el Gobierno de Suecia y la Corporación MasterCard.

RESUMEN EJECUTIVO

El intercambio de información es uno de los pilares fundamentales de un sistema efectivo de prevención del lavado de dinero y del financiamiento del terrorismo (LD/FT). Las personas políticamente expuestas (PEP), por ser consideradas funcionarios públicos y poseer un carácter de influencia mayor, pueden representar un riesgo más alto para el lavado de dinero. Por esta razón, es importante revisar los marcos regulatorios y operativos en lo que respecta al intercambio de información sobre PEP en la actualidad.

Para el caso de las PEP, la obtención e intercambio de información son especialmente complejos ya que requieren, en primer término, flujos de información desde el sector público hacia las instituciones financieras (IF), especialmente para facilitar la identificación de dichas PEP. Por otra parte, es indispensable asegurar el intercambio de información entre las IF y sus bancos corresponsales.

Esta nota técnica analiza el acceso a la información sobre PEP y su intercambio en los países de Centroamérica. En particular, analiza las limitaciones jurídicas que enfrentan las IF de los países de Centroamérica, ya sea para acceder a

la información necesaria para identificar adecuadamente a las PEP, sus familiares y estrechos colaboradores como para compartir dicha información dentro del grupo financiero y con sus bancos corresponsales en el exterior.

Los principales hallazgos indican que existen barreras de tipo jurídicas relacionadas con la definición de las PEP, la obligatoriedad de declarar los beneficiarios finales, la publicación de declaraciones juradas de bienes y rentas y la protección de datos personales. Además, en algunos casos se presentan barreras operativas a medidas orientadas a la identificación de PEP y la capacidad tecnológica para el mantenimiento de datos y la integración de sistemas de información.

Del mismo modo, el documento ofrece recomendaciones para superar las limitaciones identificadas y define buenas prácticas con el propósito de colaborar con los países de Centroamérica y sus IF en el establecimiento de medidas que mitiguen los riesgos relacionados con las PEP en actividades de corrupción y blanqueo de capitales.

SIGLAS Y ABREVIATURAS¹

ASBA:	Asociación de Supervisores de Bancos de las Américas	HON:	Honduras
ALA/CFT:	Anti-lavado de Activos/Contra el Financiamiento del Terrorismo (usado también para “Combate del Financiamiento del Terrorismo”)	LD/FT:	Lavado de Dinero/Financiamiento del Terrorismo
APNFD:	Actividades y Profesiones No Financieras Designadas	NIC:	Nicaragua
CRI:	Costa Rica	PAN:	Panamá
DOM:	República Dominicana	PEP:	personas expuestas políticamente
GAFI:	Grupo de Acción Financiera Internacional	OAR:	Organismo Autorregulador
GTM:	Guatemala	OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
		SLV:	El Salvador
		UIF:	Unidad de Inteligencia Financiera

¹Para referirse a los países de América Latina se utilizan los códigos de países de la Organización Internacional de Normalización (ISO).

GLOSARIO

Actividades y Profesiones no Financieras Designadas (APNFD): Se refiere a: i) casinos; ii) agentes inmobiliarios; iii) comerciantes de metales preciosos; iv) abogados, notarios, otros profesionales jurídicos independientes y contadores (se refiere a los profesionales que trabajan solos, en sociedad o empleados de firmas profesionales, no a los profesionales “internos” que son empleados de otros tipos de empresas, ni a los profesionales que trabajan para agencias gubernamentales, que pudieran estar ya sujetos a medidas de Anti-lavado de Activos/Contra el Financiamiento del Terrorismo (ALA/CFT), y v) proveedores de Servicios Fiduciarios y Societarios, que son todas las personas o actividades que no están cubiertas por estas Recomendaciones, y que, como actividad comercial, prestan alguno de los siguientes servicios a terceros: actuación como agente para la constitución de personas jurídicas; actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como director o apoderado de una sociedad mercantil, socio de una sociedad o desempeño de un cargo similar con respecto a otras personas jurídicas; provisión de un domicilio registrado; domicilio comercial o espacio físico, domicilio postal o administrativo para una sociedad mercantil, sociedad o cualquier otra persona jurídica o estructura jurídica; actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como fiduciario de un fideicomiso expreso o que desempeñe una función equivalente para otra forma

de estructura jurídica, y actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como accionista nominal por cuenta de otra persona.

Autoridades competentes: Autoridades públicas que tienen designadas responsabilidades relativas a la lucha contra el Lavado de Dinero/Financiamiento del Terrorismo (LD/FT), entre las cuales se incluyen: i) la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), en particular; ii) las autoridades que tienen la función de investigar y/o procesar el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y los delitos determinantes asociados, y el congelamiento/embargo y decomiso de activos criminales; iii) las autoridades que reciben informes sobre el transporte transfronterizo de moneda e instrumentos negociables al portador, y iv) las autoridades que tienen responsabilidades de supervisión o vigilancia en el ámbito de ALA/CFT para monitorear el cumplimiento por parte de las instituciones financieras y las Actividades y Profesiones no Financieras Designadas (APNFD). Cabe señalar que los organismos autorreguladores (OAR, por sus siglas en inglés) no son considerados como autoridad competente.

Banca corresponsal: Es la prestación de servicios bancarios por parte de un banco (“banco corresponsal”) a otro banco (“banco encuestado” o “banco demandado”). Los grandes bancos

internacionales suelen actuar como corresponsales de miles de otros bancos en todo el mundo. Los bancos encuestados o demandados pueden disponer así de una amplia gama de servicios, incluida la gestión del efectivo (por ejemplo, cuentas que devenguen intereses en diversas monedas), transferencias internacionales, compensación de cheques, cuentas por pagar y servicios de divisas.

Beneficiario final: La(s) persona(s) natural(es) que finalmente posee o controla a un cliente y/o la persona natural en cuyo nombre se realiza una transacción. Incluye también a las personas que ejercen el control efectivo final sobre una persona jurídica u otra estructura jurídica.

Fondos: Los activos de cualquier tipo, sean corpóreos o incorpóreos, tangibles o intangibles, muebles o inmuebles y los documentos legales o instrumentos en cualquier forma, electrónica o digital, que evidencien la titularidad de tales activos o la participación en ellos.

Grupo financiero: Un grupo integrado por una sociedad mercantil controladora o algún otro tipo de persona jurídica que ejerce el control y coordina las funciones para el resto del grupo para llevar a cabo la supervisión del grupo en el marco de los principios centrales, junto con las sucursales y/o filiales que están sujetas a las políticas y procedimientos ALA/CFT a nivel de grupo.

Instituciones financieras (IF): Persona natural o jurídica que realiza como negocio una o más de las siguientes actividades u operaciones para un cliente, o en su nombre: i) toma de depósitos y otros fondos reintegrables del público; ii) préstamos; iii) arrendamiento financiero o *leasing*; iv) transferencia de dinero o valores; v) emisión y administración de medios de pago (tarjetas de crédito y débito, cheques, cheques de viajero, giros postales y giros bancarios, dinero electrónico, etc.); vi) garantías y compromisos financieros; vii) comparativa

de: instrumentos de mercado de dinero (cheques, letras, certificados de depósitos, derivados, etc.); moneda extranjera; instrumentos de canje, tasas de interés e índices; valores transferibles, y negociación a futuro de productos primarios; viii) participación en emisiones de valores y prestación de servicios financieros relacionados con esas emisiones; ix) gestión de carteras individuales y colectivas; x) custodia y administración de efectivo o valores líquidos en nombre de terceros; xi) otras formas de inversión, administración o gestión de fondos o de dinero en nombre de terceros; xii) suscripción y colocación de seguros de vida y otros seguros relacionados con la inversión, y xiii) cambio de moneda y divisas.

Personas expuestas políticamente (PEP): Las PEP pueden ser extranjeras, nacionales o miembros de una organización internacional. Las PEP extranjeras son individuos que cumplen o a quienes se les han confiado funciones públicas prominentes en otro país, como por ejemplo Jefes de Estado o de Gobierno, políticos de alto nivel, funcionarios gubernamentales o judiciales de alto nivel o militares de alto rango, ejecutivos de alto nivel de corporaciones estatales, y funcionarios de partidos políticos importantes. Las PEP nacionales o domésticas son individuos que cumplen o a quienes se les han confiado funciones públicas prominentes internamente, como por ejemplo los Jefes de Estado o de Gobierno, políticos de alto nivel, funcionarios gubernamentales o judiciales de alto nivel o militares de alto rango, ejecutivos de alto nivel de empresas de propiedad estatal, funcionarios de alto rango de partidos políticos. Las PEP que cumplen o a quienes se les han confiado funciones prominentes por una organización internacional se refieren a los miembros de los órganos de dirección y de la Alta Gerencia, como directores, subdirectores y miembros de la Junta o funciones equivalentes. La definición de las PEP no pretende cubrir a individuos en un rango medio o más subalterno en las categorías anteriores.

Persona jurídica: las entidades que no son personas naturales que pueden establecer una relación permanente como cliente con una institución financiera o tener propiedades de otra forma.

Esto puede incluir sociedades comerciales o mercantiles, órganos corporativos, fundaciones, asociaciones y otras entidades pertinentemente similares.

INTRODUCCIÓN

La corrupción y el abuso de fondos públicos son temas que cobran cada vez más relevancia en la comunidad internacional y las agendas de transparencia de los gobiernos. Investigaciones realizadas en las últimas décadas revelan cómo las personas políticamente expuestas (PEP) han acumulado ilícitamente cantidades significativas de riqueza y también cómo estos fondos a menudo se blanquean en jurisdicciones extranjeras y se ocultan en fideicomisos, compañías privadas, fundaciones o a nombre de miembros de la familia o asociados (FATF/GAFI, 2011). En la mayoría de los casos, la ejecución de estas actividades implica la tenencia de cuentas bancarias y el uso de servicios financieros.

De cara a esta problemática, la comunidad internacional ha establecido estándares a fin de definir adecuadamente a las PEP y alentar a los países a que establezcan políticas y mecanismos para identificarlas y regularlas, con el objetivo de detectar y prevenir los casos en que utilizan los sistemas financieros nacionales e internacionales en el blanqueo de dinero proveniente de la corrupción y otros delitos.

Los estándares internacionales sobre la lucha contra el LD/FT son emitidos por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Las

Recomendaciones del GAFI establecen un marco de medidas (40 recomendaciones en total) que los países deberían implementar para combatir el LD/FT. El GAFI no solo evalúa la adecuación normativa de los países miembros para cumplir con las recomendaciones sino también la efectividad en su implementación.

En términos genéricos, una PEP es un individuo que ejerce o a quien se le ha confiado una función pública prominente. Su posición e influencia lo coloca en una situación de especial prominencia, lo que facilitaría el posible abuso de fondos públicos. Por esta razón, las recomendaciones 10 y 12 del GAFI² establecen los requisitos que las instituciones financieras (IF) deben cumplir para prevenir y detectar el uso indebido de los sistemas financieros por parte de las PEP.

El cumplimiento efectivo de los estándares de debida diligencia en relación con las PEP requiere un alto nivel de cooperación e intercambio de información de los sectores público y privado. Por un lado, a fin de facilitar el proceso de identificación, las instituciones públicas deben coordinarse entre sí y proporcionar a las IF la información necesaria sobre las personas físicas que ocupan las funciones públicas designadas. Por otra parte, deben proveer información

² Estas recomendaciones también se aplican a las APNFD.

sobre familiares y estrechos colaboradores de las PEP, quienes gozan de una expectativa de privacidad mayor que las personas que desarrollan funciones públicas. Paralelamente, las IF deben tener la capacidad de compartir la información derivada de sus procesos de debida diligencia con personas jurídicas de su mismo grupo económico y sus bancos corresponsales, sin importar si estas instituciones están localizadas en la misma jurisdicción o en otro país.

Sin embargo, el acceso a información y su intercambio pueden verse limitados por razones jurídicas u operativas, o ambas. Las limitaciones jurídicas provienen de diversas fuentes: i) la precisión en la definición de las PEP; ii) la obligatoriedad de declarar al beneficiario final de las personas jurídicas en los registros públicos; iii) la mayor o menor publicidad de las declaraciones juradas de bienes y rentas de los funcionarios públicos; iv) el alcance de la protección de los datos personales, y v) la extensión de la protección de la privacidad financiera. Las limitaciones operativas se relacionan, por un lado, con acciones que están al alcance de los países para facilitar la identificación de las PEP y, por el otro, con las capacidades tecnológicas de los sujetos obligados y sus procedimientos para integrar y conservar datos en diferentes sistemas.

Las expectativas de los reguladores locales y extranjeros también juegan un papel importante en la posibilidad de intercambiar información sobre las PEP de manera efectiva. La variedad de marcos regulatorios, sujetos obligados y escenarios en los cuales es necesario compartir información requiere de la elaboración de guías adecuadas sobre la interpretación armónica de diferentes marcos regulatorios. La ausencia de una interpretación armónica puede disuadir al sector privado de compartir información con sus

pares o con el sector público por falta de claridad y certeza acerca de las expectativas de las autoridades.

Superar estas limitaciones es especialmente importante en el contexto del modelo de negocios y de administración de riesgos surgido en la comunidad financiera a partir de la crisis financiera de 2008–09, en el cual muchas IF internacionales dieron por terminadas sus relaciones de corresponsalía bancaria con las IF de países en desarrollo, en vista de la dificultad de mantenerlas (y el costo asociado) o la imposibilidad de cumplir adecuadamente con las expectativas de sus reguladores por deficiencias en el intercambio de información proveniente, especialmente, de las IF locales (FMI, 2016).

Para el caso específico de Centroamérica, el tema de las PEP es altamente relevante si se tiene en cuenta que la percepción de corrupción es relativamente alta en todos los países, a excepción de Costa Rica: sobre un total de 180 países incluidos en el Índice de Percepción de Corrupción realizado por Transparencia Internacional en 2017, Costa Rica ocupa el lugar 38; Panamá, el 96; El Salvador, el 112; República Dominicana, el 135; Honduras, el 135; Guatemala, el 143, y Nicaragua, el 151.³ De igual modo, por el volumen de la actividad financiera en la región y las características propias del servicio, se considera a las remesas de dinero —mayoritariamente canalizadas a través de la banca corresponsal— como un segmento de riesgo elevado para el lavado de dinero.

Además, las evaluaciones mutuas del GAFI⁴ sobre el cumplimiento de los estándares de LD/FT resaltan las vulnerabilidades de los países de Centroamérica al tráfico ilícito de estupefacientes y de personas, el contrabando de bienes, la

³ https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017.

⁴ El GAFI realiza evaluaciones mutuas a cada país miembro de manera continua para evaluar los niveles de implementación y efectividad de las 40 Recomendaciones.

evasión tributaria y la relación de estos delitos con la corrupción pública. Los informes también subrayan la utilización, por parte de organizaciones criminales, de las IF locales, en particular de los servicios de transferencia de dinero y casas de cambio, de los administradores de fondos de terceros y de los proveedores de servicios y vehículos societarios, con fines de legitimación de activos.

Esta Nota Técnica analiza los desafíos que enfrentan siete países de Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) para intercambiar información sobre PEP. Los países incluidos en el estudio son estados democráticos, constitucionales e independientes cuyos

sistemas jurídicos pertenecen a la tradición continental (o de “derecho civil”).

Primero, se analizan las medidas ya implementadas y las limitaciones que encuentran las IF para acceder a información que permita completar satisfactoriamente los procesos de identificación de las PEP. Seguidamente, se revisan las restricciones al intercambio de información en el contexto de la banca corresponsal. Luego, se describe brevemente la manera en que las expectativas de los reguladores locales e internacionales impactan en el cumplimiento de los estándares estudiados en las secciones anteriores. Por último, se presentan buenas prácticas y recomendaciones dirigidas a superar las limitaciones identificadas.

LA OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE PERSONAS EXPUESTAS POLÍTICAMENTE

Esta sección presenta medidas ya adoptadas en los países de Centroamérica en materia de debida diligencia de clientes y analiza los desafíos que enfrentan las instituciones financieras (IF) en Centroamérica para cumplir exitosamente los procesos de identificación de personas expuestas políticamente (PEP).

2.1. Debida diligencia del cliente e identificación de PEP

Para determinar si un cliente o el beneficiario final de un cliente es una PEP, las IF deben, en primer lugar, adoptar las medidas de debida diligencia

establecidas en la Recomendación 10 del GAFI. Los países de Centroamérica cumplen mayoritariamente con estas recomendaciones. En efecto:

1. Todos los países estudiados han adoptado, al menos formalmente, un enfoque basado en el riesgo⁵ para la adopción de medidas de debida diligencia respecto de sus clientes.⁶
2. Todos los países prohíben expresamente entablar relaciones comerciales de forma anónima o bajo nombres falsos.⁷
3. Al iniciar una relación comercial, todos los países requieren a sus IF que identifiquen al cliente y al beneficiario final,⁸ ya sea que se trate de una persona física o jurídica, o de un cliente habitual u ocasional. Además, Guatemala

⁵ El principio general de un enfoque basado en el riesgo es que, cuando existan riesgos mayores, los países deberán exigir a las instituciones financieras y a las APNFD que ejecuten medidas intensificadas para administrar y mitigar esos riesgos y que, cuando los riesgos sean menores, puede permitirse la aplicación de medidas simplificadas (FAT/GAFI, 2012).

⁶ GTM: Guía de Administración de Riesgos. CRI: Ley Nro. 8204, arts. 16, 18 y 30. SLV: Ley Contra el Lavado de Dinero, art. 19. HND: Ley especial contra el lavado de activos, arts. 6 y 7; Resolución SV Nro. 1476/22-08-2011, art. 11. DOM: Ley 155-17, art. 42. PAN: Ley 23-2015, art. 40. NIC: Normativa UAF-PLD/FT/FP, Anexo 1.7; Circular 0303-2014.

⁷ GTM: Ley contra el lavado de dinero u otros activos, art. 20. CRI: Ley Nro. 8204 (2017), art. 16. DOM: art. 61 de la Ley Nro. 155-17, contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, del 1 de junio de 2017. SLV: Norma particular 2 al Instructivo UIF para la implementación de la ley contra el lavado de dinero. HND: Ley especial contra el lavado de activos, art. 7(9). PAN: Ley 23-2015, art. 26. NIC: Resolución UAF 0006-2016, art. 10.

⁸ GTM: Ley contra el lavado de dinero u otros activos, arts. 21 y 22. CRI: Reforma 2017 a la Ley Nro. 8204, art. 16; Ley Nro. 8204, art. 10. SLV: Normas técnicas para la gestión de los riesgos de lavado de dinero y de activos, y de financiamiento al terrorismo, art. 18; Instructivo de la UFI para la aplicación de la Ley contra el lavado de dinero, art. 6. HND: Resolución Nro. 869/29-29-10-2002, art. 16. DOM: Ley contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo del 2017, art. 38; Circular 004-16, art. 1. PAN: Ley 23-2015, arts. 26, 27 y 28. NIC: Resolución UAF 006-2016, art. 11.

- requiere expresamente a sus IF la configuración de un perfil transaccional de cada cliente:
- i. Cuando se trata de una persona física, todos los países obligan a sus IF a solicitar datos de identificación (nombre completo, dirección completa, lugar y fecha de nacimiento y profesión). Panamá requiere también que se recabe información sobre el origen de los fondos.
 - ii. Cuando se trata de personas jurídicas, todos los países obligan a sus IF a requerir información sobre la razón social, el tipo de persona jurídica y el lugar de constitución e información sobre la identidad de sus representantes legales y sobre su principal actividad económica. Por otra parte, Guatemala, El Salvador y Panamá solicitan a los sujetos obligados que identifiquen a socios y accionistas con participación igual o superior al 10% de las acciones. Todos los países requieren debida diligencia sobre las personas físicas identificadas.
4. En cuanto a la verificación de la identidad del cliente, todos los países requieren que sus IF *corrobores la información recabada en el proceso de identificación por medios independientes y confiables*.
 5. Todos los países prevén que, cuando existan razones para presumir que el cliente difiere del beneficiario final, los sujetos obligados adopten medidas para determinar la identidad del beneficiario final.⁹ Además, Panamá¹⁰ prevé: i) la adopción de “medidas razonables

para verificar la información y documentación que se obtenga de cada una de las personas naturales que se identifiquen como beneficiario final”; ii) cuando el beneficiario final sea una persona jurídica, “extender la debida diligencia hasta conocer a la persona natural que es el propietario o controlador”; iii) para el caso específico de personas jurídicas con registro de acciones al portador o certificados de acciones al portador, la adopción de “medidas eficaces para asegurar que identificaron al beneficiario final o quién es el propietario efectivo y aplicar una debida diligencia transaccional”, y iv) cuando el sujeto obligado financiero no haya podido identificar al beneficiario final, se abstendrá de iniciar o continuar la relación.

6. Todos los países requieren que sus sujetos obligados adopten “medidas razonables” para identificar si el cliente o el beneficiario final es una PEP.¹¹

Para facilitar el cumplimiento de esta obligación, algunos países proveen a los sujetos obligados un listado de funciones públicas que deben considerar a la hora de identificar PEP. La Superintendencia de Bancos de Guatemala¹² publica, por ejemplo, un listado —no exhaustivo pero con suficiente detalle— de las funciones públicas prominentes mínimas que las IF deben considerar a la hora de clasificar a sus clientes o beneficiarios finales. Con menor nivel de exhaustividad, Costa Rica¹³, El Salvador¹⁴ y República

⁹ GTM: Ley contra el lavado de dinero u otros activos, art. 12. SVD: Ley contra el lavado de dinero, art. 10 a). CRI: Ley Nro. 8204, art. 16. HON: Ley contra el lavado de activos, art. 7. NIC: Resolución UAF 006–2016, art. 14. DOM: artículo 38 de la Ley Nro. 155–17 contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, del 1 de junio de 2017. PAN: Ley 23, art. 27.4.

¹⁰ Art. 27 de la Ley 23.

¹¹ GTM: Ley contra el lavado de dinero u otros activos, arts. 19 y 20. CRI: Ley Nro. 8204, art. 15. SLV: Ley contra el lavado de dinero, art. 9; Normas técnicas para la gestión de riesgos de lavado de dinero y activos, y de financiamiento del terrorismo, art. 22. HND: Resolución 650/10–05–2010. DOM: Ley Nro. 155–17 del 1 de junio de 2017 e Instructivo sobre debida diligencia (Circular SIB: Nro. 004/16, del 29 de junio de 2016). PAN: Ley 23–2015, art. 34. NIC: Reglamento a la Ley Nro. 793.

¹² http://www.sib.gob.gt/web/sib/lavado_activos/pep.

¹³ La lista provista por el Reglamento general sobre legislación contra el narcotráfico, actividades conexas, legitimación de capitales, financiamiento al terrorismo y delincuencia organizada, art. 22, es taxativa.

¹⁴ Ley contra el lavado de dinero y de activos, art. 9-B.

Dominicana¹⁵ proveen una lista de funciones públicas prominentes que permite a los sujetos obligados decidir si sus clientes deben ser clasificados como PEP. En cambio, en el caso de Honduras,¹⁶ Nicaragua¹⁷ y Panamá,¹⁸ las autoridades no han elaborado una lista de funciones públicas consideradas prominentes, más allá de los ejemplos utilizados en la definición del GAFI para PEP extranjeras o de referirse a funcionarios públicos con acceso a fondos públicos.

Los sujetos obligados de los países que publican listados de funciones públicas consideradas prominentes están en mejor posición para identificar PEP que los sujetos obligados de los países que no elaboran tales listados, por las siguientes razones:

1. Porque permite a las IF acercarse a sus clientes con preguntas precisas. Muchas IF de los países que proveen listados de funciones públicas prominentes generan formularios de apertura de cuentas que repiten los listados, de modo que los potenciales clientes puedan informar, al iniciar una relación comercial, si desempeñan alguna de las funciones o si son parientes o estrechos colaboradores de una persona que desempeña alguna de las funciones. En cambio, los enunciados de funciones genéricos —por ejemplo, funcionarios con cargo superior a alguna jerarquía— dificultan esta tarea porque generan incertidumbre en el sector

privado sobre escalafones, diferencias entre funcionarios permanentes y temporarios, la creación de cargos “ad-hoc”, etc.

2. Porque facilita el proceso de verificación posterior porque la identidad de las personas físicas que ocupan las funciones públicas prominentes previamente definidas es verificable en las gacetas oficiales que publican sus nombramientos.¹⁹
3. Porque permite generar un estándar o parámetro para todos los sujetos obligados del mercado, evitando que cada sujeto obligado adopte definiciones propias alineadas más con sus segmentos de negocio que con el estándar que la legislación pretende promover.
4. Porque es razonable que los sujetos obligados dediquen sus esfuerzos a evaluar los riesgos transaccionales de una PEP y no el mero proceso de identificación. En la práctica, la mayoría de las IF adquieren bases de datos comerciales construidas sobre la base de esta información. Por ello, cuanto más homogéneas sean tales bases de datos, menores serán las divergencias y las interpretaciones sobre la calidad de PEP de una persona física. Para que las bases de datos alcancen tal homogeneidad, los listados deben desglosar al máximo las funciones públicas incluidas.

Estas razones se tornan aún más convincentes cuando los clientes o últimos beneficiarios

¹⁵ Art. 2, numeral 19, de la Ley Nro. 155–17, contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, del 1 de junio de 2017 e Instructivo sobre debida diligencia, aprobado y puesto en vigencia mediante la Circular SIB: Nro. 004/16, del 29 de junio de 2016.

¹⁶ La Resolución UIF 650/10–05–2010, art. 2 define a las PEP como aquellas que “realicen funciones y actividades públicas que tengan acceso y/o poder de decisión sobre los recursos públicos”.

¹⁷ Reglamento de la Unidad de Análisis Financiero, art. 2(14): “aquellas personas que ejercen cargos públicos, se incluyen a familiares cercanos, asociados y estrechos colaboradores” (<http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/b92aaea87dac762406257265005d21f7/441de24164b3d0c706257b18006cf42b?OpenDocument>).

¹⁸ La Ley 23, art. 4, inc. 18 y su reglamentación reiteran la definición del GAFI.

¹⁹ Todos los países cuentan con Gacetas Oficiales que publican los actos de gobierno (GTM: <http://www.dca.gob.gt/archivo/login.php>; CRI: <http://www.gaceta.go.cr/>; SLV: <http://www.diariooficial.gob.sv/diarios/>; HND: <http://www.lagaceta.hn/>; DOM: <http://www.consultoria.gob.do/consulta/>; PAN: <https://www.gacetaoficial.gob.pa/>).

son familiares o colaboradores cercanos de una PEP, pues estas personas, en el momento de establecer una relación con una IF deben poder responder sobre la calidad de sus parientes o colaboradores para que el sujeto obligado pueda clasificar al cliente adecuadamente y darle tratamiento similar al de una PEP.²⁰

2.2. Transparencia e identificación de beneficiarios finales de personas jurídicas y fideicomisos

Con el objetivo de que los sujetos obligados puedan identificar a los beneficiarios finales de las personas jurídicas y los fideicomisos, las Recomendaciones 24 y 25 del GAFI requieren que los países aseguren que existe información adecuada, precisa y oportuna sobre el beneficiario final y el control de las personas jurídicas, especialmente si admiten sociedades que emitan acciones al portador, y sobre las partes de un

contrato de fideicomiso. El estándar internacional requiere que las autoridades competentes puedan acceder a dicha información en tiempo oportuno, y recomienda que los países adopten las medidas necesarias para que también puedan hacerlo los sujetos obligados, de modo de estar en posición de cumplir con sus obligaciones de debida diligencia.

Con la excepción de Honduras, donde los notarios públicos aún pueden establecer algunos tipos de sociedades comerciales sin la obligación de registrarlas,²¹ todos los países en Centroamérica requieren la inscripción de las personas jurídicas en un Registro Público.²²

En la actualidad, ningún estándar internacional exige registrar o poner a disposición del público en general a los beneficiarios finales. La recomendación internacional actual se limita a que la información sobre beneficiarios finales se encuentre disponible para las autoridades por diversos medios: el registro público que esté en poder de la persona jurídica o de un agente residente. Por esta razón, con la excepción de Costa Rica, que desde 2016 requiere que los beneficiarios finales sean informados al Banco

²⁰ La Recomendación 12 del GAFI requiere que “los requisitos para todos los tipos de PEP deben aplicarse también a los miembros de la familia o asociados cercanos de dichas PEP”. Para someterlos a las mismas medidas de diligencia intensificada, los sujetos obligados deben estar en posición de identificarlos. Más allá de que los países de Centroamérica difieran en el alcance que otorgan a las relaciones familiares y a la definición de los asociados cercanos, lo relevante para los sujetos obligados es contar con parámetros para tomar decisiones alineadas con los objetivos de la recomendación. Las definiciones son las siguientes: GTM: se debe considerar como PEP a los familiares y a los asociados cercanos por motivos profesionales, políticos y/o por motivos comerciales o de negocios; CRI: se debe considerar como PEP al cónyuge; SLV: el estatuto de PEP abarca también a los familiares y personas estrechamente asociadas; HND: los requisitos PEP se expanden, también, al cónyuge, compañera o compañero de hogar, a los hijos, a los padres y a los allegados de carácter personal y/o empresarial; DOM: los sujetos obligados deben aplicar un enfoque basado en riesgos para la debida diligencia y monitoreo del cónyuge, compañera o compañero en unión libre o concubinato, y las personas con las que mantenga parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, de las Personas Expuestas Políticamente, así como los asociados cercanos a ellas, y de quien realice operaciones en su nombre; PAN: se debe considerar como PEP también a los familiares cercanos y a los colaboradores estrechos; NIC: se debe considerar como PEP, también, a los familiares cercanos, a los asociados y a los colaboradores de la PEP.

²¹ Art. 490 del Código de Comercio.

²² GTM: art. 337 del Código de Comercio. HON: arts. 380 al 384 solo establecen la obligación de registrarse en la obligación de actualizar la información en el Registro Público de Comercio; consecuentemente, no parecen existir mecanismos para conocer de manera fidedigna al beneficiario final de estas personas jurídicas. PAN: art. 36 del Código de Comercio, que obliga a estas sociedades a llevar un libro de “Registro de Acciones” en el que anotarán los nombres de todas las personas que son accionistas de la compañía, su domicilio, el número de acciones, la fecha de adquisición y la suma pagada por ella. No obstante, no se encontró tampoco en Panamá una cláusula que obligue a las sociedades a notificar cambios al Registro Público.

Central,²³ no es requisito en ningún otro país de Centroamérica que la información sobre beneficiarios finales sea informada a un registro cuando los accionistas o socios son personas jurídicas.

Por otra parte, con excepción de la República Dominicana²⁴ que lo requiere para las sociedades anónimas y de algunos tipos societarios en Guatemala,²⁵ ningún país requiere la actualización periódica de los datos proporcionados al Registro Público,²⁶ situación que se agrava en países que admiten la transferencia de acciones a través de un simple endoso en blanco.²⁷ En la práctica, ello implica que los sujetos obligados no pueden confiar en la información que obtienen del Registro Público de Comercio.

En relación con la obligación de identificar y permitir el acceso a la información sobre las partes de un fideicomiso, aunque todos los países cuentan con leyes que los regulan,²⁸ el acceso a la información sobre las partes que lo integran es variado. En El Salvador,²⁹ Costa Rica³⁰

y Nicaragua³¹ es requisito que sean registrados en el Registro Público. La República Dominicana, requiere, además del registro, la obligación de notificar modificaciones dentro de los 30 días calendarios posteriores.³² En Panamá, la reciente Ley 21–2017 no solo impone a los fideicomisos la obligación de notificar cualquier reforma o cambio del pacto social a la Superintendencia de Bancos —órgano que debe aprobar cualquier fusión, consolidación, escisión o traspaso de acciones—³³ sino que autoriza expresamente al Superintendente de Bancos a ordenar la disolución de aquellos que incumplan los requisitos relativos a la transparencia.³⁴ En Guatemala³⁵ y Honduras,³⁶ la información sobre las partes que integran los fideicomisos continúa en manos de los escribanos y notarios que los crean. Si bien las autoridades pueden acceder a esta información, los sujetos obligados no pueden hacerlo sin la intervención de alguna de las partes.

La falta de una expresa obligación internacional de declarar públicamente el beneficiario final

²³ Ley 9416, 2016. Disponible en: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=83186&nValor3=106701&strTipM=TC.

²⁴ Artículo 12 de la Ley Nro. 3–02 sobre Registro Mercantil, del 11 de diciembre de 2001: “Cada dos (2) años, contados a partir de la fecha de la matrícula inicial, toda persona física o jurídica sujeta al Registro Mercantil deberá renovar su matrícula ante la correspondiente Cámara de Comercio y Producción”.

²⁵ Decreto 18–2017, del 3 de octubre de 2017.

²⁶ Específicamente, GAFILAT ha señalado esta deficiencia en los informes de la cuarta ronda de evaluaciones mutuas de Guatemala, Honduras y Costa Rica (<http://www.gafilat.org/index.php/es/>).

²⁷ HND: art. 490 del Código de Comercio.

²⁸ GTM: arts. 766 al 793 del Código de Comercio, según Ley contra el lavado de activos y los oficios IVE Nro. 624–2010 y 4471–2014. HND: art. 925 del Código de Comercio; art. 17 de la Ley especial contra el lavado de activos. SLV: art. 1233 del Código de Comercio; art. 13(9) de la Ley de registros de comercio. PAN: art. 1, 24, 40 y 43, Ley Nro. 21–2017 (la cual modifica la Ley 1 de 1984). CRI: Ley Nro. 8204. DOM: Norma general sobre el cumplimiento de deberes y obligaciones tributarias del fideicomiso. NIC: Ley Nro. 741 sobre el contrato de fideicomiso.

²⁹ Art. 13(9), Ley de Registros de Comercio, la cual establece la obligación de inscripción registral de las escrituras de constitución, modificación y cancelación de fideicomisos, y de las escrituras de emisión de certificados fiduciarios de participación.

³⁰ Art. 636, Código de Comercio.

³¹ Art. 7, Ley sobre el Contrato de Fideicomiso (Ley Nro. 741).

³² Art. 10, Norma General Nro. 01–2015 sobre el cumplimiento de deberes y obligaciones tributarias del fideicomiso, del 22 de abril de 2015.

³³ Arts. 43, 44 y 45, Ley Nro. 21–2017.

³⁴ Art. 23, Ley Nro. 21–2017.

³⁵ Art. 771, Código de Comercio.

³⁶ Art. 1050 (l), Código de Comercio.

de las personas jurídicas cuando sus socios o accionistas son a su vez personas jurídicas obliga a los sujetos obligados a conformarse con los datos proporcionados por sus clientes y los priva de contar con una fuente de información independiente.

2.3. Medidas de diligencia intensificada en relación con las PEP

De conformidad con la Recomendación 12 del GAFI, si durante el proceso de identificación surge que el cliente y/o el beneficiario final son PEP, es requisito que todos los países adopten las siguientes medidas de diligencia intensificada:

1. Aprobación de la alta gerencia para establecer o continuar la relación.³⁷
2. Adopción de medidas para establecer la fuente de riquezas y fondos de las PEP.³⁸ Aun cuando todos los países han regulado esta exigencia, cabe destacar que ningún país centroamericano permite el acceso

público a distancia (a través de Internet) a las declaraciones juradas de bienes realizadas por funcionarios públicos en cumplimiento de las respectivas leyes de ética pública o probidad.³⁹ La divulgación de estas declaraciones —asumiendo que la información cumple con los estándares internacionales mínimos en la materia—⁴⁰ facilitaría considerablemente el cumplimiento de esta medida pues permitiría a los sujetos obligados contar con una fuente de consulta sobre la situación patrimonial de sus potenciales clientes que son PEP.

3. Monitoreo continuo de la relación comercial: con la excepción de Costa Rica, todos los países requieren que sus sujetos obligados monitoreen continuamente las relaciones comerciales con las PEP.⁴¹

En atención a las deficiencias señaladas para identificar a las PEP, ya sea que se trate de personas físicas o beneficiarios finales de una persona jurídica, es altamente probable que las medidas de escrutinio intensificado tengan poco o nulo impacto en la región, especialmente si la voluntad de una PEP es ocultarse detrás de una persona jurídica.

³⁷ GTM: Oficios IVE Nro. 1030 al 1034–2013. CRI: Ley Nro. 8204, art. 23. SLV: Normas técnicas para la gestión de riesgos de lavado de dinero y activos, y de financiamiento del terrorismo, art. 23. HND: Resolución 650/10–05–2010. DOM: Instructivo sobre debida diligencia, aprobado y puesto en vigencia mediante la Circular SIB: Nro. 004/16, del 29 de junio de 2016. PAN: Ley 23–2015, art. 34. NIC: Norma para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, aplicable a las Instituciones Financieras, art. 8(10).

³⁸ Con excepción de Nicaragua, todos los países requieren adoptar medidas complementarias de debida diligencia con el fin de obtener información sobre la procedencia de los fondos de las PEP: GTM: Oficios IVE Nro. 1030 al 1034–2013; CRI: Ley Nro. 8204, arts. 8 y 9; SLV: Ley contra el lavado de dinero, artículo 2; HND: Resolución 650/10–05–2010; DOM: Instructivo sobre debida diligencia, aprobado y puesto en vigencia mediante la Circular SIB: Nro. 004/16, del 29 de junio de 2016; PAN: Ley Nro. 123–2015. Por otra parte, Guatemala y Panamá requieren que sus sujetos obligados conozcan la fuente de riqueza de la PEP.

³⁹ GTM, Ley de probidad y responsabilidad de funcionarios y empleados públicos, art. 21. DMC: Ley sobre declaración jurada de patrimonio (Ley 311–14), art. 8, párr. III. CRI: Reglamento a la ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, art. 76. SVD: Ley sobre el enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados públicos, art. 6. HND: Ley orgánica del tribunal superior de cuentas, art. 64. NIC: Ley Nro. 438, Ley de probidad de los servidores públicos, art. 22; Ley 59.

⁴⁰ Véase la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, arts. 8.5 y 52.

⁴¹ GTM: Oficios IVE Nro. 244–2009 e IVE Nro. 245–2009, inciso 3.1; Oficio IVE Nro. 303, anexo 1. SLV: Ley contra el lavado de dinero, art. 2. HND: Resolución 650/10–05–2010; Ley especial contra el lavado de dinero, art. 7. DOM: Instructivo sobre debida diligencia, aprobado y puesto en vigencia mediante la Circular SIB: Nro. 004/16, del 29 de junio de 2016. PAN: Ley Nro. 23–2015, art. 34. NIC: Norma para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, aplicable a las Instituciones Financieras, art. 13.

INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN SOBRE PERSONAS EXPUESTAS POLÍTICAMENTE ENTRE INSTITUCIONES FINANCIERAS

Asumiendo que las instituciones financieras (IF) locales acceden a información sobre personas expuestas políticamente (PEP), varios tipos de transacciones requieren que, además, estén en posición de compartirla con otras IF. En esta sección nos ocuparemos de dos situaciones en particular: el intercambio de información entre entidades de un mismo grupo financiero y el intercambio de información en el contexto de la banca corresponsal.

3.1. Intercambio de información entre entidades de un mismo grupo financiero

La Recomendación 18 del GAFI requiere que los grupos financieros implementen programas contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (LD/FT) a nivel de todo el grupo, incluidas políticas y procedimientos para intercambiar información entre las entidades del mismo grupo.

Ello significa que, al menos las funciones que dentro del grupo financiero juegan un papel en

la administración y supervisión del programa de cumplimiento contra el LD/FT —*compliance*, auditoría, sanciones, legales— deberían poder acceder a información obtenida y gestionada en las filiales y subsidiarias. Los procedimientos internos deben asegurar que la información compartida se limite a aquella necesaria para gestionar el programa adecuadamente y solo se utilice para tales propósitos. Por supuesto, el intercambio de información debe garantizar la confidencialidad de la información.⁴²

La información que los grupos financieros deberían poder intercambiar comprende tanto información sobre el cliente como información sobre los productos financieros y las transacciones (FATF/GAFI, 2017):

1. La información sobre el cliente se refiere a los datos recolectados durante el proceso de identificación.⁴³ Compartir esta información con todas las instancias responsables del programa de prevención del LD/FT permite evaluar la exposición del grupo financiero si el cliente o el beneficiario final mantiene relaciones comerciales con diferentes filiales y subsidiarias del mismo grupo financiero.

⁴² GAFI, Nota interpretativa a la Recomendación 18, párrafo 4.

⁴³ Incluye nombre, domicilios, documentos, los detalles que se hubieran recabado sobre el beneficiario final, la estructura de propiedad y control en el caso de personas jurídicas, los registros sobre activos financieros (inversiones, propiedades) y la información relativa a la fuente de riqueza y origen de los fondos, la calidad de PEP y en su caso sus familiares y estrechos colaboradores.

2. La información sobre los productos financieros que el cliente utiliza, incluidos el propósito de su apertura y el nivel transaccional esperado, es crucial: i) para un adecuado proceso de debida diligencia; ii) para monitorear la adecuación entre el perfil y el nivel transaccional del cliente a nivel del grupo, y iii) para dar seguimiento a alertas o patrones transaccionales que no se adecuen al perfil del cliente.
3. La información transaccional incluye los registros de cuenta, los resúmenes de tarjetas de crédito y débito, la información digital —direcciones de IP, utilización de cajeros automáticos—, la información sobre transacciones fallidas y la información sobre interrupción de relaciones comerciales basadas en sospechas de LD/FT. La posibilidad de compartir, cuando resulte necesario, esta información dentro del grupo financiero permite la adopción de medidas proporcionales al riesgo dentro del grupo que permitan monitorearlo de manera consistente.

La posibilidad de compartir información entre subsidiarias y filiales de un mismo grupo financiero ha sido incorporada, como excepción al principio

de confidencialidad de la información suministrada por los clientes bancarios, solo en algunas legislaciones centroamericanas. Así, Honduras⁴⁴ y Nicaragua⁴⁵ lo prevén expresamente, tanto en relación con las filiales y subsidiarias locales como las extranjeras, y sin limitaciones en relación con el tipo de información. La legislación panameña, en cambio, solo permite compartir información con entidades del grupo financiero domiciliadas en Panamá.⁴⁶ En El Salvador, la Ley de Bancos permite a las sociedades miembro del conglomerado financiero compartir bases de datos de clientes y sistemas computacionales y de comunicación.⁴⁷ Sin embargo, prohíbe compartir información sujeta a secreto bancario, lo que incluye las operaciones pasivas (depósitos y captaciones); es decir, una parte importante del nivel transaccional.⁴⁸ Similar es el caso de Costa Rica,⁴⁹ que permite “compartir entre [entidades que pertenezcan a un mismo Grupo Financiero] información recabada en el proceso de conocimiento del cliente...”, lo que parecería excluir información transaccional y sobre productos.

En Guatemala, la legislación es ambigua: la Ley de bancos y grupos financieros⁵⁰ contiene dos excepciones que podrían ser interpretadas en

⁴⁴Ley especial contra el lavado de activos (Decreto Legislativo Nro. 144–2014), art. 16: “las Instituciones Supervisadas que formen parte de un grupo de filiales y subsidiarias en el extranjero deben implementar medidas de debida diligencia para los clientes comunes del grupo, de tal forma que se incluyan políticas y procedimientos para intercambiar información sobre dichos clientes” (<http://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/615-ley-especial-contralavado-de-activos>).

⁴⁵Ley General de Bancos, art. 113: “los bancos y demás instituciones reguladas no podrán dar informes de las operaciones pasivas que celebren con sus clientes [...] Quedan exceptuados: [...] 2. La información que soliciten otras empresas bancarias como parte del proceso administrativo normal para la aprobación de operaciones con sus clientes”.

⁴⁶Ley 23, art. 43: “los sujetos obligados financieros designarán una persona idónea en cada una de las instituciones que conforman el grupo financiero, grupo económico o conglomerado empresarial, para que puedan intercambiar información entre ellos con domicilio en Panamá. Los términos y condiciones para que pueda llevarse a cabo el intercambio de información se establecerán en los reglamentos de esta ley”.

⁴⁷Ley de Bancos, Decreto Nro. 697, art. 133 (<https://www.ssf.gob.sv/descargas/Leyes/Leyes%20Financieras/Ley%20de%20Bancos.pdf>).

⁴⁸Ley de Bancos, Decreto Nro. 697, art. 232 (<https://www.ssf.gob.sv/descargas/Leyes/Leyes%20Financieras/Ley%20de%20Bancos.pdf>).

⁴⁹Acuerdo SUGEF 12–10 “Normativa para el Cumplimiento de la Ley 8204”, artículo 7.

⁵⁰Decreto Nro. 19–2002, Ley de bancos y grupos financieros, art. 63 (https://www.banguat.gob.gt/leyes/2013/ley_bancos_y_grupos_financieros.pdf).

una u otra dirección: por una parte, exceptúa de la confidencialidad a “la información que se intercambie entre bancos e instituciones financieras”, pero no expresa qué tipo de información ni los propósitos por los cuales dicha información puede ser intercambiada. La misma norma exceptúa de la confidencialidad a las “obligaciones y deberes establecidos por la normativa sobre lavado de dinero u otros activos”. Sin embargo, dicha normativa no establece ni la obligación ni el deber de compartir información entre entidades del mismo grupo financiero. En atención a que la violación a la confidencialidad está protegida civil y penalmente, es muy posible que ambas excepciones sean interpretadas restrictivamente por el mercado.

La República Dominicana⁵¹ no ha incorporado ninguna excepción a las previsiones sobre confidencialidad bancaria. La revelación a un tercero de la identidad o el perfil transaccional del cliente bancario está protegida por el secreto bancario y por la protección de datos personales. Ello implica que la información solo puede compartirse con expresa autorización del titular de los datos. En la práctica, algunas IF incorporan en los contratos individuales cláusulas mediante las cuales los clientes consienten que la institución comparta su información identificatoria con otras IF. Sin embargo, en atención a que la violación al secreto bancario es sancionada penalmente, las IF son menos propensas a compartir información transaccional.

Aunque casi todos los países de Centroamérica permiten algún tipo de intercambio de información entre entidades del mismo grupo financiero, la mayoría podría mejorar sus marcos normativos ampliando los tipos de información cuyo

intercambio está permitido y eliminando restricciones jurisdiccionales. Más adelante se incluyen ejemplos de otras jurisdicciones que recientemente han modificado sus legislaciones en esta dirección.

3.2. Intercambio de información en el contexto de la banca corresponsal

Vale la pena comenzar este apartado recordando, como lo han hecho recientemente varios organismos internacionales (FATF/GAFI, 2016)⁵² y algunos reguladores domésticos (FMI, 2016), que el banco corresponsal no está obligado a conocer al “cliente de su cliente”. Las recomendaciones del GAFI no requieren que los bancos corresponsales adopten procedimientos de debida diligencia sobre los clientes de los bancos encuestados. El banco corresponsal debe monitorear las transacciones realizadas por el banco encuestado con la finalidad de determinar cualquier modificación en su perfil de riesgo o en la implementación de medidas de mitigación del riesgo, actividades inusuales o cualquier desviación de los términos acordados en la relación. Cuando, como resultado de tal monitoreo, alguna transacción llama la atención del banco corresponsal, este formulará al banco encuestado un requisito de información sobre la transacción o transacciones, lo que posiblemente redunde en pedidos de información adicionales sobre los clientes involucrados. En este supuesto, las IF encuestadas deben estar en posición de compartir con sus bancos corresponsales información identificatoria sobre productos e incluso transaccional de sus clientes.

⁵¹ Ley Nro. 183–02, monetaria y financiera, del 21 de noviembre de 2002 (http://www.sice.oas.org/Investment/NatLeg/RDM/Co_MonetFin_s.pdf) y Ley Nro. 172–13 sobre protección integral de datos personales, del 13 de diciembre de 2013.

⁵² Véase también la Recomendación 13: Banca Corresponsal, GAFI (<https://www.cfatf-gafic.org/index.php/es/documentos/gafi40-recomendaciones/419-fatf-recomendacion-13-banca-corresponsal>) y FMI (2017).

Del mismo modo, si la relación de corresponsa-
lía incluye “cuentas de transferencias de pagos
en otras plazas”, el banco representado debe ser
capaz de suministrar la información relevante en
materia de debida diligencia cuando el banco
corresponsal así lo solicite.

Tanto las dificultades señaladas en la sección 2
para la obtención de información sobre PEP y
beneficiarios finales, como las emanadas de las
leyes sobre datos personales señaladas en la
sección precedente constituyen serios obstácu-
los para que los bancos corresponsales en otras
jurisdicciones evalúen positivamente a las IF de
Centroamérica.

En efecto, por un lado, los bancos corresponsa-
les deben estar satisfechos con el hecho de que
las instituciones representadas están en condi-
ciones de identificar a las PEP, a sus familiares y
a sus estrechos colaboradores. Como sugiere la
sección 2, los países de Centroamérica podrían
mejorar sus marcos regulatorios y sus prácticas.
Por el otro, la legislación de la mayoría de los paí-
ses —aun aquellos que permiten el intercambio
de información con las entidades del mismo grupo
financiero— no lo permiten con instituciones aje-
nas al grupo financiero. En efecto, con la excep-
ción de Nicaragua, cuya Ley de Bancos excluyó
del sigilo aquella información que sea solicitada

por otras empresas bancarias como parte del pro-
ceso administrativo normal para la aprobación de
operaciones con sus clientes,⁵³ la legislación de
Costa Rica,⁵⁴ Honduras,⁵⁵ El Salvador,⁵⁶ Repú-
blica Dominicana⁵⁷ y Panamá no prevé ninguna
excepción a la prohibición de intercambio de infor-
mación con terceros sin autorización del titular.

Para evitar perder sus cuentas corresponsales,
en la práctica, algunas IF han modificado los
contratos con sus clientes, requiriendo su con-
sentimiento para compartir información con otras
IF en aquellos casos en los que la legislación así
lo requiriese al momento de realizar operaciones
para el cliente. Esta solución, sin embargo, no es
unánimemente aceptada en el ámbito jurídico.
Algunos asesores legales opinan que el consen-
timiento del cliente debería requerirse toda vez
que la IF quisiera compartir información. Frente a
estas interpretaciones opuestas, una excepción
legal expresa minimizaría los costos y los riesgos
legales a los que se exponen estas instituciones.
Como se explica en la sección 4, en un contexto
de cambio del modelo de negocios financiero, la
falta de claridad frente a las expectativas regula-
torias constituye una fuente de incertidumbre que
los países están en condiciones de minimizar. La
sección 5 recoge buenas prácticas adoptadas en
otros países para superar estos problemas de
acción colectiva.

⁵³ Un punto importante a mencionar es que si bien el art. 18 permite el intercambio de información cuando sea solicitado por otras empresas bancarias como parte del proceso administrativo normal para la aprobación de operaciones con sus clientes, no queda claro si la información que se puede divulgar es toda o si las operaciones activas y de prestación de servicios que los bancos celebren con sus clientes permanecen sujetas al secreto bancario. Esta falta de claridad surge porque al final el art. 18 establece: “las operaciones activas y de prestación de servicios que los bancos celebren con sus clientes están sujetas a reserva y solo podrán darse a conocer a las autoridades e instituciones indicadas en los numerales anteriores”.

⁵⁴ Art. 14, Ley para el cumplimiento del estándar de transparencia fiscal (Ley Nro. 17.677), en vigor desde el 28 de junio de 2012 (http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=73335&nValor3=89970&strTipM=TC).

⁵⁵ Art. 4, Ley de transparencia y acceso a la información pública, Decreto Legislativo Nro. 147–2006 (<http://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/17-ley-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica>).

⁵⁶ Ley de Bancos, Decreto Nro. 697, arts. 113 y 232 (<https://www.ssf.gob.sv/descargas/Leyes/Leyes%20Financieras/Ley%20de%20Bancos.pdf>).

⁵⁷ Código Monetario y Financiero de la República Dominicana (http://www.sice.oas.org/Investment/NatLeg/RDM/Co_MonetFin_s.pdf).

LAS EXPECTATIVAS REGULATORIAS EN EL CONTEXTO DE *DE-RISKING*

La crisis financiera internacional de 2008–09 produjo importantes impactos en el sector bancario y, en especial, en sus modelos de evaluación de riesgos sistémicos, comerciales y regulatorios. Una reacción notable en este sentido fue el aumento exponencial de la interrupción de las relaciones de corresponsalía bancaria.

Este fenómeno, conocido como *de-risking*, es una decisión comercial que surge de comparar el beneficio que aporta la relación comercial con el costo de mantenerla. La decisión puede estar motivada por dos tipos de factores. Los primeros se vinculan con los modelos de negocios surgidos con posterioridad a la crisis financiera. Las reformas regulatorias adoptadas para mitigar los efectos de la crisis redundaron en mayores exigencias de capital y liquidez para las instituciones financieras (IF) —con el consecuente aumento del costo del capital— e indujeron un cambio en el modelo de negocios de los bancos internacionales, que redujeron los préstamos transnacionales directos y aumentaron los préstamos locales en cabeza de sus subsidiarias extranjeras. Además, las condiciones macroeconómicas posteriores a la crisis —excedente de liquidez en un contexto de bajas tasas de interés— presionaron, y continúan haciéndolo, sobre los márgenes de ganancias de las instituciones financieras globales que responden ajustando cada segmento. En este contexto, la banca corresponsal se ha vuelto más adversa al riesgo (FMI, 2016).

El segundo tipo de factores se vincula con los cambios en el ámbito de control. Por una parte, la revisión en 2012 de las Recomendaciones del GAFI aumentó las exigencias para las IF en lo relativo a la evaluación de riesgos de canalizar dinero de origen ilícito en sus transacciones y la adopción de medidas proporcionales para mitigarlos. En muchos casos, el costo de tal mitigación excede el beneficio que aporta la relación comercial. Por otra parte, las iniciativas de transparencia fiscal —como la US Foreign Account Compliance Tax Act (FACTA) o el acuerdo de intercambio automático de información impositiva auspiciado por la OCDE— redundaron en que algunos bancos locales se abstuvieran de compensar pagos en dólares de EE.UU. por los costos asociados al cumplimiento con la FACTA. En tercer lugar, la aplicación coordinada y efectiva de los regímenes de sanciones comerciales obligó a las IF a complejizar sus procesos de debida diligencia en determinadas transacciones, lo que conlleva un aumento de los costos de cumplimiento.

Una encuesta global del Banco Mundial que capturó datos del período 2012–15 entre más de 80 reguladores bancarios, los mayores bancos internacionales y más de 170 bancos locales radicados en más de 60 países mostró una reducción significativa en las relaciones de corresponsalía promovida mayoritariamente desde IF radicadas en Estados Unidos y el Reino Unido (Banco Mundial, 2015b).

La Asociación de Supervisores de Bancos de las Américas (ASBA, por sus siglas en inglés), por su parte, reportó en 2016 que el 56% de los países de América Latina y el Caribe sufrieron la interrupción de las relaciones comerciales, con una notable mayor incidencia en los países del Caribe (67%). El 78% de los supervisores atribuyó estas decisiones a las dificultades de cumplir con las regulaciones de prevención del LD/FT, y un 68% lo atribuyó, en particular, al cumplimiento de las recomendaciones de debida diligencia del cliente.

Los servicios de remesas y las cuentas de corresponsalía bancaria aparecen como las líneas de negocio más afectadas por las políticas de *de-risking*. A nivel global, el Fondo Monetario Internacional reportó una tendencia al cierre de cuentas en los servicios de transferencia de dinero y valores entre 2010 y 2014 (FMI, 2016). En el continente americano, el 60% de los supervisores consideró que las remesas son el segmento más afectado en el continente, seguido por las relaciones de corresponsalía bancaria (40%) (ASBA, 2017).

Si bien la interrupción de relaciones de corresponsalía entre bancos es una decisión individual de cada institución financiera, es evidente que, considerada de manera agregada, tiene el potencial de generar externalidades negativas, especialmente para la inclusión financiera y los objetivos de desarrollo. Por otra parte, si los canales formales de transferencias y pagos transfronterizos disminuyen, es posible que esas operaciones sean canalizadas por circuitos no formales o menos regulados, aumentando los riesgos de LD/FT.

Por este motivo, desde 2015 o puede que antes, la comunidad internacional ha incrementado sus esfuerzos por adoptar acciones tendientes a minimizar tales externalidades. Una de las líneas de trabajo más importantes se refiere a la adecuada comunicación de expectativas de los reguladores locales, lo cual se debe a que los estándares internacionales constituyen un umbral o piso mínimo que deben respetar todos los países adherentes. Sin embargo, cada país es libre de fijar estándares más elevados.

A su vez, en el contexto del enfoque basado en el riesgo para prevenir el LD/FT, las regulaciones locales también fijan umbrales mínimos de debida diligencia para el sector privado. El sistema asume que los sujetos obligados están en mejor posición que los reguladores para evaluar sus riesgos y su afán por correrlos.

Por ello, si bien en el ámbito de la banca corresponsal el estándar internacional no requiere que las IF conozcan a “los clientes de sus clientes” —como ya se señaló—, los reguladores locales muchas veces dejan librado a la evaluación concreta de cada IF la necesidad de contar con más o menos información de los bancos representados.⁵⁸

En conclusión, en un segmento con márgenes de ganancia mínimos, grandes costos de cumplimiento y altos riesgos legales y reputacionales, los países deben redoblar sus esfuerzos por facilitar al máximo posible el cumplimiento por parte de sus IF, de modo de influir positivamente en la evaluación costo-beneficio de mantener las relaciones de corresponsalía.

⁵⁸ Véase, por ejemplo, “US Joint Fact Sheet on Foreign Corresponding Banking: Approach to BSA/AML and OFAC Sanctions Supervision and Enforcement” (Board of Governors of the Federal Reserve System, Federal Deposit Insurance Corporation, National Credit Union Administration, Office of the Comptroller of the Currency y US Department of the Treasury).

BUENAS PRÁCTICAS EN LA IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS EXPUESTAS POLÍTICAMENTE

Como surge de las secciones anteriores, no todos los países enfrentan los mismos desafíos legislativos y varios países en Centroamérica ya han adoptado medidas positivas para la identificación de personas expuestas políticamente (PEP).

Esta sección expone buenas prácticas adoptadas en países de Centroamérica y otras regiones que también permitirían superar los obstáculos que se presentan tanto para identificar PEP como para compartir información con otras instituciones financieras (IF).

5.1. Buenas prácticas para determinar si un cliente o un beneficiario final es una PEP

Para determinar si un cliente o un beneficiario final de un cliente es una PEP, o un familiar o colaborador cercano de una PEP, los países deben generar información pública suficiente para que las IF y las Actividades y Profesiones

no Financieras Designadas (APNFD) estén en condiciones de verificar la información que obtienen directamente de sus clientes.

El primer paso es contar con información que permita conocer quiénes desempeñan funciones públicas prominentes. Normalmente, las autoridades competentes para prevenir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo (LD/FT) —Unidades de Información Financiera, Bancos Centrales, Superintendencias de Bancos y Entidades Financieras— son quienes elaboran, publican y diseminan estos listados. Una buena práctica para facilitar el acceso a esta información es desglosar al máximo posible las funciones públicas consideradas prominentes en una lista de acceso público.⁵⁹ En la práctica, las listas de funciones públicas prominentes son más recomendables que las listas que incluyen los nombres de las personas que ocupan tales posiciones al momento de publicarlas. Estas últimas imponen al Estado la carga de actualizarlas frente a cada nombramiento, renuncia y ascenso, y por ello requieren también una actualización permanente. Por otra parte, las PEP no dejan de serlo inmediatamente después de cumplir tales

⁵⁹ Véase, por ejemplo, el listado publicado por la Superintendencia de Bancos de Guatemala (http://www.sib.gob.gt/web/sib/lavado_activos/pep). El listado de funciones establecido en el art. 22 del Reglamento a la Ley Nro. 8204 de Costa Rica, aunque taxativo, es menos preciso en el desglose de funciones. Por ejemplo, las referencias del estilo: “los funcionarios nombrados con rango de Ministro”, o similares, colocan a la institución financiera en la posición de conocer exactamente qué posiciones son equiparables a la mencionada, aumentando la incertidumbre.

funciones,⁶⁰ lo que complejiza aún más las listas que incluyen los nombres de personas. La práctica ha demostrado que generalmente este tipo de listas se desactualizan con rapidez.⁶¹

El segundo paso es determinar quién ocupa o ha ocupado esas posiciones en un momento determinado. Este paso requiere cruzar información de las gacetas oficiales en las que todos los países publican sus actos de gobierno —incluidos los nombramientos de las personas que ocupan funciones públicas— con la lista mencionada en el apartado anterior. A menudo, las IF y las APNFD recurren a bases de datos comerciales que proporcionan esta información de manera instantánea y se ocupan de mantenerlas actualizadas.

Cuando el cliente es una persona jurídica o de un fideicomiso, los países de Centroamérica deben, en cumplimiento con las recomendaciones 24 y 25 del GAFI, adoptar medidas para que:

1. Quienes constituyan las personas jurídicas o los fideicomisos estén obligados a determinar quiénes son sus beneficiarios finales cuando los socios, accionistas o partes del contrato son, a su vez, personas jurídicas. Ello requiere una modificación a las leyes de sociedades comerciales y las leyes especiales que permiten la creación de otras personas jurídicas (asociaciones, fundaciones, etc.) que establezca esta obligación específica e imponga san-

ciones disuasorias para casos de incumplimiento.

2. Las personas jurídicas se vean obligadas a mantener actualizada esta información.
3. Se permita el acceso a esa información por parte de las IF y las APNFD en la oportunidad de realizar el proceso de debida diligencia de sus clientes. El alcance de esta recomendación depende del tipo de sociedades y los niveles de transparencia en la información que establezca cada país. La 4.^a directiva contra el LD/FT de la Unión Europea, que entró en vigor en junio de 2017, exige a los países miembros la creación de registros centralizados para que las compañías ingresen los datos de los beneficiarios finales. Podrán acceder a los registros por las IF, las firmas de abogados y “cualquier persona u organización que pueda demostrar un interés legítimo”. Los registros contendrán nombres, fechas de nacimiento, nacionalidad, país de residencia y el interés de la persona en cada transacción. El Reino Unido⁶² ya lo ha puesto en práctica y la mayoría de los países de la UE hicieron lo propio antes de finales de 2017.
4. En algunos países de Centroamérica parecería no haber restricciones para que esta información pueda ser accesible a través del Registro Público. En otros, especialmente aquellos con altos niveles de confidencialidad financiera o que aún admiten tipos de personas jurídicas no

⁶⁰ GTM: dos años desde que dejó la función pública (<file:///C:/Users/Ricardo/Downloads/Noticias%2018-03-2009%2001.pdf>). CRI: ocho años desde que dejó la función pública (http://www.icd.go.cr/portalicd/images/docs/normativa/Reglamento_contraNarcotrafico_36948.pdf, art. 23). SLV: dos años desde que dejó la función pública (Ley contra el Lavado de Dinero, art. 9). PAN: Período no mayor a dos años desde que dejó la función pública (<http://www.uaf.gob.pa/tmp/file/51/LEY%2023.pdf>, art. 34). DOM: tres años desde que dejó la función pública, art. 2, núm. 19, Ley Nro.155-17 del 1 de junio de 2017 e Instructivo sobre Debida Diligencia, (Circular SIB: No. 004/16, del 29 de junio de 2016) (http://sb.gob.do/Circulares_Resoluciones_V2/Admin/Unpload/ci/20160629_Circular%20004_16_Instructivo%20Debida%20Diligencia.pdf).

⁶¹ <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf>, pág. 18.

⁶² <https://www.gov.uk/government/publications/guidance-to-the-people-with-significant-control-requirements-for-companies-and-limited-liability-partnerships>.

registrables públicamente o con acciones al portador⁶³ (Honduras) pueden preferir que esta información solo esté disponible cuando las autoridades competentes lo requieran. Esta decisión impide a los sujetos obligados verificar la información provista por el cliente por medios independientes. A su vez, esta imposibilidad puede ocasionar que sus contrapartes extranjeras evalúen negativamente su capacidad de cumplir con los estándares de debida diligencia y, por ello, prefieran no establecer o mantener relaciones comerciales con instituciones que no tengan acceso a información sobre el beneficiario final de las personas jurídicas.⁶⁴

Muchas veces, el cliente o el beneficiario final de un cliente no es una PEP sino un familiar o estrecho colaborador. Además de la información pública que puede consultarse a través de buscadores de Internet, una de las maneras más confiables de identificar familiares y estrechos colaboradores es a través de las declaraciones juradas de bienes y rentas que los PEP realizan periódicamente. Por lo general, las normas que las regulan obligan a los declarantes a incluir información sobre, al menos, la familia más cercana del funcionario —cónyuge e hijos— y sobre intereses, lo que permite identificar, al menos, a algunos estrechos colaboradores. Además de permitir la identificación, el acceso a las declaraciones juradas de bienes y rentas permitiría a las IF monitorear la consistencia entre la actividad transaccional y el valor de los bienes declarados. Los países de Centroamérica deberían considerar permitir, al menos a las IF, el acceso a las declaraciones juradas de bienes y rentas.

Si así lo hicieran, deberían además asegurarse de que todas las PEP estén obligadas a presentar tales declaraciones, y que las declaraciones incluyan la información sobre familiares y estrechos colaboradores.

5.2. Buenas prácticas sobre intercambio de información

En relación con el intercambio de información, y en atención a las tensiones generadas por las prácticas de *de-risking*, muchos países han modificado sus legislaciones para compatibilizar los objetivos perseguidos por las legislaciones y regulaciones que previenen el LD/FT y aquellas que protegen la intimidad de las personas. Es importante que estas modificaciones contemplen la posibilidad de intercambiar, no solamente información relacionada con la identificación del cliente y el beneficiario final —a excepción de la regulación sobre datos personales— sino también información transaccional —a excepción del secreto bancario—, similar a la que ya existe en todos los países para transmitir información protegida por el secreto bancario a la Unidad de Información Financiera. A continuación, se exponen buenas prácticas en el contexto del mismo grupo financiero y en el contexto de la banca corresponsal.

5.2.1. En el contexto del mismo grupo financiero

Como señaláramos en secciones anteriores, las legislaciones de algunos países de Centroamérica

⁶³ Panamá dejó de admitir acciones al portador en 2015, cuando estableció un régimen de inmovilización de acciones al portador por el cual toda sociedad con acciones al portador debe entregar sus acciones al portador a un custodio autorizado por las autoridades establecidas en la Ley, quienes, entre otras obligaciones, deben identificar a los beneficiarios finales de la sociedad. Véanse Ley 47, de agosto de 2013; Ley 18, de abril de 2015, y Acuerdo SBP 4–2015, de mayo de 2015.

⁶⁴ Un análisis exhaustivo sobre el cumplimiento de estas recomendaciones puede consultarse en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf>.

presentan limitaciones para que las entidades de un mismo grupo financiero compartan información. Algunas limitaciones están asociadas al tipo de información (por ejemplo, El Salvador no permite la inclusión de determinada información transaccional, como por ejemplo operaciones pasivas) y otras al territorio (por ejemplo, Panamá solo permite el intercambio dentro de su jurisdicción).

Estas limitaciones pueden ser sorteadas contractualmente —mediante la obtención del consentimiento del cliente al inicio de la relación comercial— o a través de una modificación legal que incluya una excepción expresa orientada a permitir una debida diligencia y un monitoreo adecuado dentro del grupo financiero.

En Francia, por ejemplo, el art. L. 561–20 del Código Monetario y Financiero francés autoriza el intercambio de información entre entidades de un mismo grupo.⁶⁵ En Estados Unidos, una guía elaborada conjuntamente entre la *Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)* y las agencias bancarias federales autorizó, en 2010, a las IF a intercambiar no solo información sobre identificación sino también información útil contenida en informes de operaciones sospechosas con sus filiales y subsidiarias.⁶⁶

5.2.2. *En el contexto de la banca corresponsal*

Como señaláramos en la sección 3, los países de Centroamérica deberían modificar sus legislaciones de modo de permitir el intercambio de información con sus bancos corresponsales sin necesidad de requerir autorización de los clientes.

Un ejemplo importante para la región es el de México, que modificó en 2016 y nuevamente

en 2017 su Ley de Instituciones de Crédito de modo de permitir el intercambio de información con entidades no pertenecientes al mismo grupo financiero. En general, los bancos estadounidenses o europeos están obligados a monitorear las transacciones cuando actúan como intermediarios, y reportar transacciones sospechosas a las Unidades de Inteligencia o Información Financiera cuando corresponda. En este contexto, en muchos casos envían requerimientos de información a sus bancos representados en México. La mayoría de las veces, estos requerimientos se proponen descartar alertas identificadas por los sistemas de monitoreo electrónico —antes que reportar transacciones—. Sin embargo, la protección de datos personales y el secreto bancario impedían a las instituciones mexicanas proveer esta información. Como consecuencia, los bancos corresponsales debían reportar la transacción como sospechosa —generalmente, la imposibilidad de obtener información es considerada una alerta adicional— y, en algunos casos, la interrupción de las relaciones de corresponsalía.

Las modificaciones introducidas a la Ley de Instituciones de Crédito de México,⁶⁷ citadas a continuación, permiten satisfacer los requerimientos regulatorios actuales a los cuales están sujetas las IF en Estados Unidos y muchos países europeos:

1. Art. 62: Las Entidades podrán intercambiar información de operaciones de clientes y usuarios, para lo cual deberán limitarse única y exclusivamente a los casos en que se tenga como finalidad fortalecer las medidas para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudiesen actualizar los supuestos previstos en los artículos 139 Quáter o 400 Bis del Código Penal Federal [LD/

⁶⁵ Art. L. 561–20, Código Monetario y Financiero, Francia. Modificado por la Orden Nro. 2019–737, el 1 de julio de 2012.

⁶⁶ https://www.fincen.gov/sites/default/files/news_release/20101122.pdf.

⁶⁷ Ley de Instituciones de Crédito modificada en 2017 (http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5472995&fecha=24/02/2017).

FT] y 52 de la Ley de delitos contra los clientes bancarios o contra las instituciones bancarias.

2. Art. 62 bis: Las Entidades deberán convenir con las Entidades Financieras Extranjeras el tratamiento confidencial de la información intercambiada y los cargos de los funcionarios autorizados por ambas partes para realizar el intercambio de información. Asimismo, las Entidades deberán dar aviso de los referidos convenios a la Comisión, mediante el formato oficial que al efecto establezca esta última autoridad, con anterioridad a que se realice el intercambio de información, y
3. Art. 62 ter.: Las Entidades podrán intercambiar información sobre sus clientes y usuarios, así como de operaciones de los mismos, con Entidades Financieras Extranjeras análogas, para los efectos a que hace referencia el párrafo primero de la 62.^a de las presentes Disposiciones.
4. Art. 115 bis: Las instituciones de crédito podrán intercambiar información en términos de las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de esta Ley, con el fin de fortalecer las medidas para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos previstos en los artículos 139 y 148 Bis del Código Penal Federal, o que pudieran ubicarse en los supuestos del artículo 400 Bis del mismo Código [LD/FT].

La adopción de modificaciones de esta naturaleza normalmente requiere de un proceso colectivo. En el caso de México, por ejemplo, los formularios para el intercambio de información fueron diseñados conjuntamente entre representantes de México y Estados Unidos, tanto del sector público como del privado.

Por otra parte, estas modificaciones requieren extremo cuidado con el cumplimiento de otros estándares, notablemente el que prohíbe comunicar el contenido o la mera existencia de informes sobre transacciones sospechosas. En la iniciativa mexicana-estadounidense citada anteriormente, esto se ha evitado diseñando formularios específicos que permiten transmitir información transaccional sin alertar la existencia de un informe de transacción sospechosa.

Otros países alientan, sobre bases más o menos formales, diversas formas de cooperación entre las autoridades de supervisión, las autoridades de protección de datos personales, las autoridades regulatorias, las UIF y los representantes del sector financiero para disipar potenciales inconsistencias. En Francia y Canadá,⁶⁸ por ejemplo, cada guía relativa a la prevención de LD/FT debe recibir, antes de su adopción, un dictamen de la Comisión Consultiva sobre LD/FT, de la que participan las mencionadas autoridades. En España, la Agencia de Protección de Datos Personales integra la Comisión de Prevención del LD/FT que elabora los instructivos y las guías dirigidos a las IF.⁶⁹

⁶⁸ Consulta pública sobre el borrador de la “Guía para el intercambio de información del sector privado” (pág. 23).

⁶⁹ http://www.seplac.es/espanol/legislacion/prevbcap/pdf/ley10_2010.pdf y http://www.prevencionblanqueo.com/wp-content/uploads/2014/02/Miguel-LI%C3%A9venes_TFG_PBC.pdf.

RECOMENDACIONES

Esta sección resume las recomendaciones sugeridas en pos de un oportuno acceso a información sobre personas expuestas políticamente (PEP) y su intercambio:

Proceso de identificación de PEP:

1. Como primera medida, es recomendable que las autoridades locales faciliten a las instituciones financieras (IF) el proceso de identificación de PEP a través de la elaboración de listas que identifiquen las funciones públicas relevantes. Ello requiere la adopción de medidas jurídicas (establecimiento de las funciones públicas prominentes incluidas en la definición de PEP) y operativas (publicación de listas que desglosen tales funciones).
2. En el proceso de identificación de beneficiarios finales de personas jurídicas, se recomienda que los marcos regulatorios incorporen la obligación de que las personas jurídicas y los fideicomisos provean esta información a los registros públicos o a las autoridades que los registren en cada país. Del mismo modo, es recomendable que estos registros sean alimentados y actualizados regularmente por cada persona jurídica y sobre todo que sean accesibles a las IF.
- c. Los países podrían facilitar a las IF el proceso de identificación de familiares y estrechos colaboradores de PEP, quienes deben permanecer sujetos a los mismos estándares

de diligencia intensificada que las PEP. A tal efecto, es recomendable hacer públicas las declaraciones juradas de bienes y rentas de los funcionarios públicos. Ello conlleva, por una parte, asegurar que todos los PEP permanezcan sujetos a realizar estas declaraciones y, por otra, permitir a las IF el acceso a las mismas.

Proceso de compartir información:

1. Los países deberían adecuar y armonizar sus marcos jurídicos sobre datos personales de modo de permitir que las IF compartan los datos recogidos *en el proceso de identificación de los clientes o beneficiarios finales* bancarios con otras entidades del grupo financiero, del país o del exterior, y con sus bancos corresponsales.
2. Los países deberían armonizar sus marcos jurídicos sobre confidencialidad financiera de modo de permitir que las IF compartan *información transaccional de clientes o beneficiarios finales* con entidades del grupo financiero, del país y del exterior, y con sus bancos corresponsales. Lo anterior, sin que resulte necesario requerir autorización de sus clientes en cada caso.
3. Es recomendable la adopción de *In-house Databases* e información compartida entre el grupo financiero: algunas IF y las APNFD pueden optar por desarrollar bases de datos

internas como una herramienta para ayudar en la determinación de quién es una PEP. La composición de esta base de datos compartida es de gran utilidad en grupos financieros internacionales, ya que cada miembro del grupo puede proporcionar información más completa respecto de las PEP de su país. La posibilidad de acceder a información sobre PEP extranjeras suele ser una de las

principales complejidades que caracterizan los procesos de debida diligencia a clientes PEP extranjeros. No obstante, cabe aclarar que para que los miembros del grupo puedan intercambiar información se necesita que así lo permitan las leyes nacionales, y que no toda la información esté sujeta al secreto bancario/profesional y al derecho a la privacidad de la información.

CONCLUSIONES

El intercambio de información es clave para promover la transparencia en los gobiernos y representa uno de los pilares fundamentales de un sistema efectivo de prevención del lavado de dinero y del financiamiento del terrorismo (LD/FT). Prueba de ello es que el intercambio de información impacta directamente en más de la mitad de las 40 Recomendaciones del GAFI y la Metodología utilizada para medir la efectividad de los sistemas nacionales.

Las instituciones financieras y no financieras obligadas a prevenir el LD/FT dependen de la información provista por sus pares y por el Estado para cumplir adecuadamente con las obligaciones de debida diligencia impuestas por las legislaciones y regulaciones dictadas en cumplimiento de los estándares internacionales. La administración de sus niveles de exposición al riesgo, el monitoreo de los flujos de transacciones, la detección de patrones de conducta en determinados mercados y la provisión de información útil a las instituciones públicas encargadas de aplicar las leyes dependen de flujos de información adecuados. Del mismo modo, las autoridades locales dependen de los datos provistos tanto por los sujetos obligados como por sus pares locales y del exterior para reunir la

información de inteligencia y análisis necesaria para prevenir y combatir el LD/FT.

Por lo tanto, el intercambio de información debe poder darse a nivel multisectorial. A nivel del sector privado, debe darse entre instituciones financieras pertenecientes a un mismo grupo económico y entre IF que mantengan relaciones de corresponsalía. A su vez, el sector privado debe trabajar en coordinación con el sector público para suministrar información sobre el perfil del cliente y el perfil transaccional.

Las secciones precedentes permiten concluir que el acceso a la información relativa a las personas expuestas políticamente (PEP) y su intercambio en Centroamérica puede facilitarse a través de: i) la publicación de listados desglosados sobre funciones públicas incluidas en la definición de PEP; ii) la disponibilidad de medios independientes para verificar la información que proveen los clientes respecto de los familiares y estrechos colaboradores de las PEP y de los beneficiarios finales de personas jurídicas, y iii) la armonización de marcos regulatorios sobre datos personales y confidencialidad bancaria con el objetivo de compartir información sobre PEP a nivel multisectorial, y entre las FI a nivel internacional.

CUADRO 1. Comparativo de países

Limitaciones y buenas prácticas	CRI	SLV	GTM	HON	NIC	DOM	PAN
Requerimiento a los sujetos obligados de adoptar un enfoque basado en el riesgo para la adopción de medidas de debida diligencia respecto de sus clientes	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Prohibición expresa de entablar relaciones comerciales de forma anónima o bajo nombres falsos	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Requerimiento a los sujetos obligados de identificar al cliente y beneficiario final al inicio de una relación comercial	✓	✓	(a)	✓	✓	✓	✓
Obligación de requerir datos de identificación a personas físicas	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Obligación de requerir datos de identificación a personas jurídicas	✓	(b)	(b)	✓	✓	✓	(b)
Obligación de corroborar los datos proporcionados por el cliente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Obligación de determinar la identidad del beneficiario final, cuando existan indicios para presumir que este difiere del cliente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	(c)
Obligación de adoptar “medidas razonables” para determinar si el cliente o el beneficiario final es una PEP	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Listado de funciones públicas a tener en cuenta para identificar PEP	(d)	(d)	✓	X	X	(d)	X
Obligación de inscribir a todas las personas jurídicas en un Registro Público	✓	✓	✓	(e)	✓	✓	✓
Obligación de informar al Registro Público sobre beneficiarios finales cuando los socios o accionistas sean personas jurídicas	✓	X	X	X	X	X	X
Obligación de actualizar periódicamente la información suministrada al Registro Público	X	X	(f)	X	X	(g)	X
Obligación de registrar las partes de un fideicomiso	✓	✓	X	X	✓	(h)	(i)
Medidas de diligencia intensificada en relación con las PEP							
Obligación de ser aprobada por la alta gerencia para establecer o continuar la obligación	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Obligación de establecer medidas para determinar la fuente de los fondos	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Obligación de monitoreo continuo	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Intercambio entre entidades dentro y fuera de un mismo grupo financiero							
Excepción al principio de confidencialidad de información bancaria para subsidiarias y filiales de un mismo grupo económico	X	X	(j)	✓	✓	X	(k)
Excepción al principio de confidencialidad de información bancaria para instituciones fuera del mismo grupo económico	X	X	X	X	(l)	X	X

Notas: (a) Sí. Además, requiere la configuración de un perfil transaccional de cada cliente. (b) Sí. Además, requiere a los sujetos obligados que identifiquen a socios y accionistas con participación igual o superior al 10% de las acciones. (c) Sí. Además, prevé: i) la adopción de “medidas razonables para verificar la información y documentación que se obtenga de cada una de las personas naturales que se identifiquen como beneficiario final”; ii) cuando el beneficiario final sea una persona jurídica, “extender la debida diligencia hasta conocer a la persona natural que es el propietario o controlador”; iii) para el caso específico de personas jurídicas con registro de acciones al portador o certificados de acciones al portador, la adopción de “medidas eficaces para asegurar que identificaron al beneficiario final o quién es el propietario efectivo y aplicar una debida diligencia transaccional”, y iv) cuando el sujeto obligado financiero no haya podido identificar al beneficiario final, se abstendrá de iniciar o continuar la relación. (d) Falta exhaustividad. (e) No. Algunos notarios pueden establecer algunos tipos societarios sin la obligación de registrarlos. (f) Sí, pero solo para algunos tipos societarios. (g) Sí, pero solo para sociedades anónimas. (h) Sí. Además del registro, se impone la obligación de notificar modificaciones dentro de los 30 días calendario de producidas las mismas. (i) Sí. Además, autoriza al Órgano de Control a disolver cualquier fideicomiso que incumpla la normativa sobre transparencia vigente. (j) Sí, pero la regulación es ambigua. (k) Sí, pero solo con entidades domiciliadas en Panamá. (l) Sí, pero solo información que sea solicitada por otras empresas bancarias como parte del proceso administrativo normal para la aprobación de operaciones con sus clientes.

BIBLIOGRAFÍA

- ASBA (Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas). 2017. Una visión general sobre el de-risking: Causas, Efectos y Soluciones. México. Disponible en: <http://www.asbasupervision.com/es/bibli-publicaciones-asba/i-2-otros-reportes/1597-una-vision-general-sobre-el-de-risking-causas-efectos-y-soluciones/file>.
- Banco Mundial y UNODC. Stolen Asset Recovery Initiative (StAR). Corruption Cases Search Center. Disponible en: <https://star.worldbank.org/corruption-cases/home>.
- Banco Mundial. 2015a. Fact Finding Summary from De-Risking Surveys: Withdrawal from Correspondent Banking and Report on the G20 Survey on De-Risking Activities in the Remittance Market. Washington, D. C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial. 2015b. Withdrawal from correspondent banking: where, why, and what to do about it. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/113021467990964789/Withdrawal-from-correspondentbanking-where-why-and-what-to-do-about-it>.
- Chatain, P., J. McDowell, C. Mousset, P. Schott y E. Van der Does de Willebois. 2011. Preventing Money Laundering and Terrorist Financing: A Practical Guide for Bank Supervisors. Washington, D. C.: Banco Mundial.
- FATF/GAFI. Mutual Evaluation Report. Financial Action Task Force.
- FATF/GAFI. 2017. Guidance for Private Sector Information Sharing. Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/guidance-information-sharing.html>.
- FATF/GAFI. 2016. Consolidated FATF Standards on Information Sharing: Relevant Excerpts from the FATF Recommendations and Interpretative Notes. Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/Consolidated-FATF-Standards-information-sharing.pdf>.
- FATF/GAFI. 2016. FATF GUIDANCE: Correspondent Banking Services. Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-Correspondent-Banking-Services.pdf>.
- FATF/GAFI. 2014. Guidance for a Risk-based Approach: The Banking Sector. Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Risk-Based-Approach-Banking-Sector.pdf>.

- FATF/GAFI. 2013. FATF GUIDANCE: National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment. Disponible en: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/content/images/National_ML_TF_Risk_Assessment.pdf.
- FATF/GAFI. 2013. FATF Guidance: Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22). Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf>.
- FATF/GAFI. 2012. Estándares internacionales sobre la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y la proliferación: Las Recomendaciones del GAFI. Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf>.
- FATF/GAFI. 2012. FATF Report: Specific Risk Factors in the Laundering of Proceeds of Corruption - Assistance to reporting institutions. Financial Action Task Force. Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Specific%20Risk%20Factors%20in%20the%20Laundering%20of%20Proceeds%20of%20Corruption.pdf>.
- FATF/GAFI. 2011. Laundering the Proceeds of Corruption. Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Laundering%20the%20Proceeds%20of%20Corruption.pdf>.
- FATF, APG y Banco Mundial. 2013. FATF GUIDANCE: Anti-Money Laundering and Terrorist Financing Measures and Financial Inclusion. Disponible en: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/AML_CFT_Measures_and_Financial_Inclusion_2013.pdf.
- Federal Financial Institutions Examination Council. 2014. Bank Secrecy Act/Anti-Money Laundering Examination Manual. Disponible en: https://www.ffiec.gov/bsa_aml_infobase/documents/bsa_aml_man_2014.pdf.
- Financial Services Authority (FSA). 2011. Banks' management of high money-laundering risk situations: How banks deal with high risk customers (including politically exposed persons), correspondent banking relationships and wire transfers. United Kingdom: FSA. Disponible en: <https://www.fca.org.uk/publication/corporate/fsa-aml-final-report.pdf>.
- FINMA. 2011. Due diligence obligations of Swiss banks when handling assets of "politically exposed persons". Swiss Financial Market Supervisory Authority.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2017. Recent Trends in Correspondent Banking Relationships: Further Considerations. Washington, D. C.: FMI. Disponible en: <http://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2017/04/21/recent-trends-in-correspondent-banking-relationships-further-considerations>.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). 2016. The Withdrawal of Correspondent Banking Relationships: A Case for Policy Action. IMF Staff Discussion Note (June). Washington, D. C.: FMI. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1606.pdf>.
- GIABA. 2010. Corruption – Money Laundering Nexus: an Analysis of Risks and Control Measures in West Africa. Disponible en: https://www.giaba.org/media/f/114_corruption-and-money-laundering-nexus---english-rev051810-1-.pdf.
- Global Witness. 2009. Report: Undue Diligence: How Banks do Business with Corrupt Regimes. Disponible en: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/corruption-and-money-laundering/banks/undue-diligence/>.

Greenberg, T., L. Gray, D. Schantz, C. Gardner y M. Latham. 2010. Politically Exposed Persons: Preventive Measures for the Banking Sector. Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative. StAR (World Bank/UNODC). Disponible en: https://star.worldbank.org/star/sites/star/files/Politically%20Exposed%20Persons_0.pdf.

Rossi, I., L. Pop, F. Clementucci y L. Sawaqed. 2012. Using Asset Disclosure for Identifying Politically Exposed Persons. Washington, D. C.: Banco Mundial.

Stephenson, K. M., L. Gray, R. Power, J.-P. Brun, G. Dunker y M. Panjer. 2011. Barriers to Asset Recovery: An Analysis of the Key

Barriers and Recommendations for Action. Star, World Bank/UNODC. Disponible en: <https://star.worldbank.org/star/sites/star/files/Barriers%20to%20Asset%20Recovery.pdf>.

Van der Does de Willebois, E., E. Halter, R. Harrison, J. Won Park y J. C. Sharman. 2011. The Puppet Masters: How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It. StAR (World Bank/UNODC). Disponible en: <https://star.worldbank.org/star/sites/star/files/puppetmastersv1.pdf>.

Wolfsberg Group. 2017. Wolfsberg Anti-Corruption Guidance.

