

GUÍA PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS DE LAVADO DE ACTIVOS Y FINANCIACIÓN DEL TERRORISMO EN RELACIÓN A CLIENTES (Y BENEFICIARIOS FINALES) QUE REVISTEN EL CARÁCTER DE PERSONAS EXPUESTAS POLÍTICAMENTE

(A propósito de la Resolución UIF N° 134/2018)

INTRODUCCIÓN

La lucha contra el lavado de activos proveniente de la comisión de graves delitos como, entre otros, la corrupción, el narcotráfico, el contrabando y el financiamiento del terrorismo, requieren que el esfuerzo estatal en materia de prevención sea complementado con la colaboración del sector privado. Este último se encuentra ubicado en una posición estratégica, en tanto se constituye como una primera barrera de conocimiento de los clientes y las operaciones que ellos realizan.

De ese modo, la tarea que realizan los Sujetos Obligados para determinar qué clientes y/o beneficiarios finales revisten la categoría de Personas Expuestas Políticamente –en adelante PEP-, como así también la aplicación de las medidas de debida diligencia intensificadas que implementen, constituye una importante medida de prevención y detección de operaciones de lavado de activos y financiación del terrorismo (LA/FT).

En ese mismo sentido, el estándar internacional postula que se debe exigir a las Instituciones Financieras y a las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas – en adelante APNFD- la aplicación de medidas de mitigación de riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo a las personas que revisten la condición de PEP (Recomendaciones N° 12 y 22 del Grupo de Acción Financiera Internacional –en adelante GAFI-).

Por tal motivo, el propósito de esta guía consiste en brindar pautas orientativas a los Sujetos Obligados para que, en cumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención del lavado de activos y financiación del terrorismo, puedan aplicar medidas

adecuadas y proporcionales al nivel de riesgo de clientes y/o beneficiarios finales que revisten la condición de PEP.

Por tratarse de un documento orientativo, la presente Guía no sustituye el análisis que los Sujetos Obligados deben realizar en cada caso concreto, conforme a las disposiciones que surgen de la Resolución UIF N° 134/2018.

¿QUIÉNES SON PEP?

El Glosario de las 40 Recomendaciones del GAFI define a las PEP como aquellas personas humanas que cumplen o a quienes se les ha confiado una función pública prominente, en el entendimiento que dichas personas están en una posición de privilegio e influencia tal que pueden –potencialmente- abusar del sistema financiero e incluso de los sectores vinculados a las APNFD, con el propósito de cometer el delito de lavado de activos o los delitos relacionados. Es decir, el ejercicio de dicha posición de relevancia coloca a las PEP en un nivel de riesgo mayor como cliente.

A efectos de mitigar estos riesgos, las Recomendaciones N° 12 y 22 del GAFI exigen que los países garanticen que las instituciones financieras y las APNFD implementen medidas para evitar el uso indebido del sistema financiero y no financiero por parte de las PEP, y de ese modo detectar el abuso, cuando el mismo ocurriese.

En ese sentido, tanto la Resolución UIF N° 134/2018 como la derogada Resolución UIF N° 11/2011 y su modificatoria 52/2012, adoptaron el criterio según el cual el concepto “función pública prominente” debe ser entendido en sentido amplio, es decir, abarcando también aquellas funciones de relevancia e importancia, incluso aún las ejercidas dentro del sector privado, y no circunscripto sólo a la categoría de “funcionario público”.

En efecto, si bien es cierto que las categorías de PEP se encuentra en su gran mayoría integrado por personas que revisten la calidad de funcionarios públicos de alto nivel jerárquico, no lo es menos que también se han incluido funciones o actividades de relevancia pública que no revisten dicha calidad.

Las funciones o actividades incorporadas en la nómina de categorías de PEP son consideradas como funciones públicas prominentes, por su relevancia e influencia, entendiendo que las mismas les permitirían potencialmente a quienes las ejercen afectar la integridad del orden económico y financiero, debido al vínculo profesional y

social cercano con funcionarios públicos, su trato asiduo y la relevancia pública que ostentan, junto a los intereses que representan.

Sin perjuicio del alcance del concepto de PEP brindado en la resolución UIF N° 134/2018, debe tenerse en consideración que también quienes se encuentran dentro del sector privado, por su relevancia o notoriedad pública, por medio del ejercicio de la influencia que pueden ejercer sobre un funcionario público o la cercanía que tengan con una PEP, podrían potencialmente comprometer la efectividad de las medidas de prevención de LA/FT (PLA/FT), y potencialmente abusar así del sistema económico-financiero.

Por ello, en la regulación vigente se incluyen expresamente en la nómina de categorías de PEP, por ejemplo, a las autoridades de organizaciones sindicales y empresariales, a las autoridades de obras sociales contempladas en la Ley N° 23.660, o incluso también a todas las personas cercanas o afines con todas las categorías de PEP, que no necesariamente sean “funcionarios públicos”.

Corresponde señalar, conforme lo menciona el GAFI en la Guía emitida en el año 2013¹, que las medidas mitigantes que deben ser objeto las PEP son de naturaleza preventiva (no criminal), y que quienes revisten dicha condición no deben ser estigmatizados o considerados como personas involucradas en actividades delictivas. En consecuencia, es contrario al espíritu del estándar internacional que los Sujetos Obligados rechacen la iniciación o continuación de una relación contractual con un cliente PEP solo porque revista dicha condición.

¿QUÉ SE CONSIDERA SECTOR PÚBLICO?

En ocasiones resulta complejo determinar si algunas personas que ejercen funciones dentro del Sector Público revisten la condición de PEP.

En tal sentido, en el ámbito nacional² se ha definido que el Sector Público comprende a:

- a) La Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social.

¹ “Guidance. Politically Exposed Persons (recommendations 12 and 22)”. FATF-GAFI. Año 2013.

² Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control de la Administración Pública Nacional N° 24.156 (Ver artículo 8°).

- b) Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado Nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.
- c) Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, que abarca a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, donde el Estado Nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado nacional tenga el control de las decisiones.
- d) Fondos Fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Nacional.

Los alcances del concepto también resultan aplicables a las administraciones provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En tal sentido, debe tenerse en consideración que, en todos los casos, para ejercer funciones en el Sector Público, el funcionario debe ser designado por una autoridad superior como por ejemplo un Ministro, Jefe de Gabinete, Presidente o Gobernador, y tal designación, en la mayoría de los casos, es publicada en los boletines oficiales jurisdiccionales correspondientes.

Cabe destacar que algunas empresas reguladas bajo la Ley N° 19.550 como Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S. A. (ARSAT), YPF S.A., Aerolíneas Argentinas S.A., Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AYSA), Autopistas de Buenos Aires S.A. (AUBASA), por citar solo algunos ejemplos, son sociedades comerciales privadas con participación estatal, que desarrollan actividades comerciales con fines de lucro y por lo tanto no pueden considerarse como Sociedades del Estado³. En tales casos, el Estado Nacional o los Estados provinciales, poseen participación accionaria e injerencia en la

³ En los términos del artículo 1 de la Ley N° 20.705, son sociedades del Estado aquellas que, con exclusión de toda participación de capitales privados, constituyan el Estado Nacional, los Estados provinciales, los municipios, los organismos estatales legalmente, para desarrollar actividades de carácter industrial y comercial o explotar servicios públicos.

toma de decisiones designando, por ejemplo, miembros en el órgano de administración y síndicos, quienes ejercen sus roles en carácter de funcionarios públicos.

Es preciso mencionar que existen leyes que disponen que no resulta aplicable la legislación y normativa administrativa que reglamenta la administración, gestión y control a las empresas o entidades en las que el Estado Nacional o provincial tengan participación (como por ejemplo el artículo 15 de la Ley N° 26.741 para el caso de YPF S.A. y Repsol YPF GAS S.A.). Dicha exclusión, en modo alguno puede extenderse para prescindir de la aplicación de una resolución UIF, como es la que regula a las PEP, por cuanto la misma establece las medidas y procedimientos que los Sujetos Obligados - conforme el artículo 20 de la Ley N° 25.246- deben tomar respecto de los clientes y/o beneficiarios finales que revisten la condición de PEP.

Las mencionadas exclusiones se encuentran dirigidas a que dichas empresas o entidades con participación estatal puedan desarrollar su actividad comercial de forma dinámica, compitiendo con otras empresas del mercado que no están sujetas a los controles de las empresas o sociedades estatales, y de ninguna manera tienen como finalidad eludir la aplicación de regulación en materia de PLA/FT.

En ese sentido, la regulación en materia de PEP tiene como finalidad determinar quiénes revisten dicha condición y propiciar la aplicación de medidas de debida diligencia reforzadas tendientes a prevenir y detectar supuestos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo.

¿QUIENES SON PEP EXTRANJEROS?

Medidas Aplicables

Los PEP extranjeros son aquellos individuos que cumplen o a quienes se les ha confiado funciones públicas prominentes en un país extranjero o al servicio de un país extranjero. Tal como se establece en el artículo 1° de la Resolución N° 134/2018, la actividad de funcionario público extranjero debe entenderse en sentido amplio, ya que comprende tanto a quienes ejercen o han ejercido el cargo de jefes de estado o de gobierno de otros países, miembros del poder legislativo y judicial, políticos de alto rango y funcionarios de partidos políticos extranjeros como también militares y ejecutivos de corporaciones, entre otros. Quienes ejercen las funciones públicas referidas en la norma, ejercen una

posición de relevancia que les puede proporcionar la facultad influir en su jurisdicción sobre los sujetos obligados y sus decisiones, debilitando el Sistema de Prevención de LA/FT.

Conforme se deriva del estándar internacional (Recomendación N° 12 de GAFI) el ejercicio de una función pública, como las señaladas anteriormente, implica en todos los casos un alto nivel de riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo.

A esta clase de riesgo corresponde la aplicación de medidas de debida diligencia reforzadas, como la aprobación del inicio o continuación de la relación comercial con el cliente por parte de la alta dirección o gerencia, el conocimiento de la fuente de riqueza y el origen lícito de los fondos, y el monitoreo continuo e intensificado de la relación comercial.

Esta clase de medidas reforzadas también deben comprender la obtención de información adicional sobre la naturaleza de la relación comercial con el cliente y los motivos de las transacciones previstas o realizadas.

Por tal motivo, resulta esencial y efectivo que los Sujetos Obligados que se encuentran fuera del territorio del país de origen de estos funcionarios, realicen un proceso adecuado y exhaustivo de identificación y conocimiento del cliente.

Corresponde puntualizar la diferencia que existe respecto de la determinación de la fuente de la riqueza y del origen lícito de los fondos.

El origen de la riqueza se centra en la evaluación de la totalidad de los activos de los que el cliente es titular y la razonabilidad de su adquisición, respecto a su nivel de ingresos o causa lícita que diera origen a estos (ej. Herencia, legada, donación, etc.)

Esta clase de análisis, en general es realizado por aquellos sujetos obligados que realizan operaciones de alto monto.

El origen lícito de los fondos se centra en un análisis fundamentalmente basado en los ingresos del individuo, o la causa lícita que diera origen a estos, y tiene por objeto aquellas operaciones económicas de un impacto moderado y de orden transaccional.

En ambos casos, tanto en la fuente de la riqueza como en el origen lícito de los fondos, lo que se debe indagar es una explicación razonable al fenómeno económico sujeto a análisis.

Corresponde asimismo destacar, con respecto a los individuos que tienen o a quienes se les ha confiado una función pública prominente en una organización internacional

que, en primer lugar, se debe determinar el nivel de riesgo al iniciar o continuar una relación comercial, y en caso que fueran consideradas como de alto riesgo, las mismas deben ser objeto de medidas de debida diligencia, adecuadas y proporcionales al riesgo asociado y la operación u operaciones involucradas.

INCONVENIENCIA DE ELABORAR LISTADOS OFICIALES DE PEP

La elaboración de un listado oficial de nombres de PEP ha sido desaconsejada tanto por el GAFI como por otros organismos internacionales con competencias en la materia.

Las críticas en torno a la inconveniencia de elaborar dichas listas se refieren a que las mismas pueden quedar prontamente desactualizadas, como también se puede generar el riesgo de que puedan ser utilizadas con fines políticos para estigmatizar a opositores. De igual forma, se sostiene que en esta clase de listas solo serían incorporados los funcionarios públicos y no sus familiares y/o estrechos colaboradores, como así también que una lista tan amplia sería difícil de administrar en algunas jurisdicciones, y la clasificación de las PEP y de quienes se encuentran vinculados a ellas dependería de los diferentes contextos políticos, sociales y culturales de cada país.

En ese sentido, el GAFI destaca que si bien la circunstancia de estar incluido en una lista de este tipo puede confirmar el hecho de que una persona es una PEP, no aparecer en dicha lista no necesariamente excluye la posibilidad de que una persona sea una PEP. Además, se señala que la composición de las mencionadas listas depende de la interpretación que se realiza en cada país de lo que constituye una función pública prominente y los criterios para enumerar a una persona como PEP pueda diferir en cada jurisdicción.

Asimismo, se sostiene que existe el riesgo de que los Sujetos Obligados basen exclusivamente la verificación de la condición de PEP en dichas listas, y no consideren a otros clientes que puedan ser PEP pero no se encuentren incluidos en las mismas y, por lo tanto, no hayan evaluado íntegra y adecuadamente el riesgo, impactando ello adversamente sobre la efectividad de las medidas de mitigación que se deba aplicar en cada caso.

En la misma línea, otra inconveniencia de elaborar listados oficiales de PEP deriva de la dificultad que supone para un país incluir y mantener actualizada en dicha nómina a las PEP extranjeros o de organizaciones internacionales.

A todo evento, es fundamental destacar que siempre la mejor fuente de información para verificar la condición de PEP es el propio cliente y también, en buena medida, otras fuentes que consulte el Sujeto Obligado en el marco de las tareas de debida diligencia.

¿CÓMO VERIFICAR LA CONDICIÓN DE PEP?

La Resolución UIF N° 134/2018 establece que, además de solicitar la Declaración Jurada de PEP a sus clientes al momento de iniciar la relación contractual, los Sujetos Obligados deben verificar su condición y la de los beneficiarios finales con un enfoque basado en riesgo (EBR), debiendo guardar en el legajo de cliente los documentos y constancias que acrediten dicha verificación, como así también las actualizaciones correspondientes.

Dado que, como se ha dicho, no existe en nuestro país una base de datos oficial actualizada y consolidada de PEP, la verificación de dicha condición puede ser realizada mediante el requerimiento de información o, en su caso, documentación a los clientes, como así también mediante la información obtenida de fuentes públicas, tales como las contenidas en boletines oficiales, registros de cualquier tipo, u otras, y por medio de fuentes privadas que por su reconocimiento y prestigio puedan brindar razonable certeza sobre la veracidad de su contenido, tales como proveedores de información crediticia, servicios de validación de identidad, medios de prensa, u otras.

Es importante destacar que la Guía en materia de PEP que emitió el GAFI en el año 2013 establece que el uso de bases de datos comerciales no debe reemplazar a las medidas de debida diligencia tradicionales, sino que la utilización de aquellas es siempre una medida adicional.

En muchos casos, la verificación de la calidad de PEP resulta sencilla, sobre todo cuando se conoce en forma cercana y directa a la persona, o cuando la función que desempeña el cliente es pública y notoria, tal como el caso de Jefes de Estado, Jefes de Gobierno, Gobernadores, Ministros, Secretarios de Estado, Embajadores, etc.

Pero puede suceder que la verificación no sea sencilla de realizar. En dichos casos, resulta una buena medida que, al identificar al cliente se verifique la actividad que el mismo desarrolla, el lugar donde trabaja y si se ha desempeñado en algún momento en el sector público ya sea en el orden nacional, provincial, municipal o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Otra buena práctica es la constatación de la actividad que desempeña por medio del recibo de sueldo, a través del cual se puede verificar si ejerce alguna función dentro del sector público, y la antigüedad del vínculo laboral. También para tales fines suele utilizarse la información de los reportes emitidos por un *bureau* de crédito reconocido. Si bien esta técnica puede ser útil y sencilla, en algunos casos existen personas que se desempeñan en el Sector Público en forma transitoria, o en diferentes modalidades de contratación, y carecen de estas clases de comprobantes.

Esta medida puede ser complementada también por el uso de otras técnicas, dependiendo el nivel de riesgo del cliente y la operatoria que realiza.

TÉCNICAS PARA VERIFICAR LA CONDICION DE PEP

Empleo de servicios de información privados.

En aquellos casos que se emplee el uso de servicios de información proporcionados por empresas privadas, debe recurrirse a empresas con reconocimiento y prestigio en el mercado y que puedan brindar razonable certeza sobre la veracidad de su contenido.

Empleo de Buscadores de Internet.

Puede resultar útil emplear buscadores de Internet de primera línea o metabuscadores como Metacrawler o Startpage⁴.

También puede resultar una buena práctica el empleo de buscadores que no utilicen la conducta de navegación como mecanismo para proporcionar resultados en la búsqueda. En tales casos se puede acudir a buscadores como DuckDuckGO, o bien configurar el sitio del buscador para que no realice el seguimiento de su actividad de navegación.

El empleo de buscadores permite la búsqueda de información de fuentes confiables e independientes que brindan elementos adicionales para determinar si la persona sobre la cual se centra la búsqueda es PEP.

⁴ El metabuscador utiliza la base de datos de otros buscadores y muestra una combinación de las mejores páginas que ha devuelto cada uno. Un buscador normal recopila la información de las páginas mediante su indexación.

Empleo de Sitios Oficiales.

Los sitios oficiales del Sector Público pueden proporcionar datos que contribuyan a la verificación de la calidad de PEP de los clientes, entre las que se encuentran la nómina del personal contratado y, en algunos casos, el cargo que ejercen.

En el presente apartado se abordarán algunos ejemplos de fuentes de información que pueden resultar de utilidad para verificar la condición de PEP.

En tal sentido, en el ámbito nacional, la Dirección Nacional de Gestión de Información y Política Salarial⁵ publica en forma mensual la nómina de personal del Poder Ejecutivo Nacional⁶, que puede resultar ser una fuente valiosa de información para ser consultada por el Sujeto Obligado.

También en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, puede resultar una buena práctica la consulta del listado de funcionarios que deben presentar una declaración jurada patrimonial ante la Oficina Anticorrupción, ya que la nómina de funcionarios comprendidos guarda similitud con las PEP nacionales.

La mencionada lista comprende a las personas que ejercen cargos en el Sector Público por los que deben presentar una declaración jurada de bienes en forma anual y, dentro de los treinta días hábiles desde la fecha de cese en el cargo, la declaración jurada de baja⁷.

En ocasiones también suelen publicarse listas de años anteriores, y el público en general cuenta con la posibilidad de solicitar a la Oficina Anticorrupción los listados de las declaraciones juradas presentadas.

En el ámbito del Poder Judicial, también resulta frecuente la publicación de la nómina de funcionarios judiciales que desempeñan cargos jerárquicos, como por ejemplo la Corte Suprema de Justicia de la Nación⁸, la Justicia de la Provincia de San Luis⁹, la Justicia de la Provincia de Córdoba¹⁰, la Justicia de la Provincia de Corrientes¹¹, entre otras.

⁵ Dirección Nacional de Gestión de Información y Política Salarial, perteneciente a la Subsecretaría de Planificación de Empleo Público de la Secretaría de Gobierno de Modernización.

⁶ https://datos.gob.ar/dataset/modernizacion-nomina-personal-civil-administracion-publica-nacional/archivo/modernizacion_10.1

⁷ Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188 –Ver artículos 4°, 5° y 6°- .

⁸ <https://www.csjn.gov.ar/personal-judicial/personal>

⁹ <http://www.siajus.justiciasanluis.gov.ar/extra/jsp/ListaPersonal.jsp>

¹⁰ <https://www.justiciacordoba.gob.ar/transparencia/personal.aspx>

¹¹ <http://www.juscorrientes.gov.ar/nomina-de-autoridades/>

Respecto del Poder Legislativo, deben diferenciarse los cargos electivos, que en todos los casos surgen de los sitios web oficiales, del personal que cumple funciones administrativas o con carácter permanente.

En el caso del personal permanente y temporario, no electivo, puede encontrarse información en el sitio web de la Cámara de Senadores de la Nación¹², Cámara de Diputados de la Nación¹³, el Poder Legislativo de la Provincia de Chaco¹⁴, en la Legislatura de la Provincia de Jujuy¹⁵, entre otros.

En los casos del Ministerio Público Fiscal¹⁶, y el Ministerio Público de la Defensa, los cargos relevantes pueden consultarse en los sitios web oficiales de los mencionados organismos.

En el ámbito municipal, o de ciudades pequeñas, la constatación se centra en los cargos electivos y la información relevante puede encontrarse en los sitios web de los municipios.

En los casos de sociedades comerciales con participación estatal, la naturaleza de las funciones de sus autoridades consta en el estatuto social y en los libros societarios de las empresas, como así también en los Registros Públicos de Comercio de cada jurisdicción.

Sin perjuicio de lo expuesto precedentemente, resulta un recurso fácil, rápido y preciso, consultar las publicaciones de los boletines oficiales, ya sean nacionales, provinciales, municipales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En los boletines oficiales también puede verificarse información relevante de personas que no son funcionarios públicos, como por ejemplo los empleados públicos que integran comisiones de adjudicación de licitaciones, de compra o de recepción de bienes, o participan en la toma de decisiones de licitaciones o compras.

Con relación a los miembros de partidos políticos y alianzas electorales, una fuente de consulta son los sitios de Internet de las autoridades electorales, donde se registran los

¹² <https://www.senado.gov.ar/recursos-humanos/agente/permanente>

¹³ <https://www.diputados.gov.ar/institucional/infGestion/rrhh/index.html>

¹⁴ <http://www.legislaturachaco.gov.ar/sitio/permanente.php?pagina=42>

¹⁵ <http://www.legislaturajujuy.gov.ar/#/nomina-del-personal>

¹⁶ En algunos casos, como el caso del Ministerio Público Nacional además de los cargos de funcionarios puede consultarse la nómina de personal: <https://www.mpf.gob.ar/transparencia-activa/#top>

partidos y alianzas electorales, y cuentan con información de los candidatos de las respectivas jurisdicciones.

A modo de ejemplo, a nivel nacional, la Cámara Nacional Electoral¹⁷ posee una base de datos que contiene la mencionada información; en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el Tribunal Superior de Justicia¹⁸; en la Provincia de Buenos Aires la Junta Electoral¹⁹; en la Provincia de Córdoba, la Justicia Electoral²⁰; o en Santa Fe, el Tribunal Electoral²¹.

De todas formas, no deben descartarse tampoco el uso de los sitios institucionales de los partidos políticos, como así tampoco el empleo de fuentes de información periodísticas que puedan contribuir a identificar a quienes desarrollan actividades políticas relevantes sin poseer afiliación a partido político alguno (extrapartidarios).

En cuanto a las autoridades de los órganos de dirección y administración de organizaciones sindicales y empresariales, y obras sociales, también puede obtenerse información de los sitios de Internet institucionales.

Lo expuesto puede extraerse de la constatación de diversas obras sociales, tal como surge por ejemplo, de los sitios institucionales de la Obra Social de Choferes de Camiones²², de la Cámara Argentina de la Construcción²³, o de la Unión de Trabajadores del Turismo, Hoteleros y Gastronómicos de la República Argentina²⁴.

Las mismas consideraciones en cuanto a la verificación de PEP nacionales, provinciales, municipales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o de otras PEP, resultan válidas para la verificación de personas expuestas políticamente extranjeras.

De todos modos, corresponde mencionar que existen algunas fuentes públicas que pueden ser de utilidad consultar como por ejemplo: el Listado de Jefes de Estados y Miembros de Gabinete de Gobiernos Extranjeros publicado por la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos de América²⁵; el Listado Histórico de Diplomáticos

¹⁷ <https://www.electoral.gob.ar/nuevo/index.php>

¹⁸ <https://www.eleccionesciudad.gob.ar/>

¹⁹ <http://www.juntaelectoral.gba.gov.ar>

²⁰ <https://www.justiciacordoba.gob.ar/Jel/Inicio/Index.aspx>

²¹ <https://www.santafe.gov.ar/tribunalelectoral/>

²² <http://www.oschoca.org.ar/autoridades.html>

²³ <http://www.camarco.org.ar/institucional/consejo-ejecutivo>

²⁴ <http://www.uthgra.org.ar/>

²⁵ <https://www.cia.gov/library/publications/world-leaders-1/>

publicada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América²⁶ o el listado de PEP publicado por el Banco Central de Uruguay²⁷, entre otras.

PERSONAS EXPUESTAS POLÍTICAMENTE POR CERCANÍA O AFINIDAD

La Resolución UIF N° 134/2018 establece en su artículo 5° que son PEP por cercanía o afinidad quienes tengan vínculos personales o jurídicos con quienes cumplan, o hayan cumplido, las funciones establecidas en los artículos 1° a 4° de la mencionada norma.

En principio, el carácter de cónyuge o conviviente legalmente reconocido, no presenta dificultades en cuanto a su verificación, toda vez que las relaciones matrimoniales por naturaleza son de carácter públicas y notorias.

En tanto, respecto de familiares en línea ascendente y descendente hasta el segundo grado de consanguinidad (abuelos/as, padres/madres, hijos/as y nietos/as), su identificación resulta en principio sencillo y accesible atento su estado público.

Con respecto a la exigencia de verificación de los familiares de segundo grado colaterales por consanguinidad (hermanos/as) y afinidad (suegros/as, yerno/nuera, cuñados/as), ello dependerá de la relación que se establezca con el cliente y de la posibilidad de conocer tales vínculos.

En otras palabras, respecto de los familiares colaterales o afines, pueden emplearse ciertas pautas para determinar el alcance del escrutinio de la calidad de PEP, como por ejemplo:

- 1- Que el cliente haya puesto en conocimiento del Sujeto Obligado formal o informalmente la relación.
- 2- Que las personas vinculadas detentan una relación pública.
- 3- Que el vínculo establecido haya tomado estado público o resulte notorio.
- 4- Que por la actividad que desarrolla el Sujeto Obligado posea información que permita inferir tal vínculo.

Estos supuestos no son taxativos, sino que solo buscan dar ejemplos de los criterios que pueden ser empleados por los Sujetos Obligados para verificar los vínculos en cuestión. Lo expuesto también resulta de aplicación para las personas allegadas o cercanas, con una íntima asociación a la persona definida como PEP.

²⁶ <https://2009-2017.state.gov/s/cpr/rls/dpl/index.htm>

²⁷ <https://www.bcu.gub.uy/Servicios-Financieros-SSF/Paginas/Personas-Politicamente-Expuestas.aspx>

En cuanto a las personas que tengan relaciones de negocios de tipo asociativas, los vínculos con los PEP resultan evidentes en las estructuras jurídicas o societarias formales, y pueden constatarse en los documentos de constitución de este tipo de contratos.

En estructuras jurídicas de carácter informal, el vínculo se torna evidente en la realización de operaciones donde intervienen personas humanas con un objetivo común o complementario, participando de la misma actividad o, en su caso, interviniendo activamente en algún eslabón de la cadena de valor del producto o servicio.

No obstante lo expuesto, el Sujeto Obligado puede determinar –especialmente en relación con su actividad- otros supuestos en los cuales se valore una relación que amerite ser considerada como relevante, en cuyo caso debe incorporarlos a la verificación que realiza a sus clientes.

ANÁLISIS DEL NIVEL DE RIESGO DE LAS OPERACIONES

Consideraciones sobre la relevancia y duración de la condición de PEP.

La Resolución UIF N° 134/2018 establece en su artículo 6°, la obligación de los Sujetos Obligados de determinar el nivel de riesgo al momento de iniciar o continuar la relación contractual con una PEP. A tal efecto, la norma enuncia algunas pautas mínimas a tener en cuenta por los Sujetos Obligados para determinar el nivel de riesgo de una PEP.

En consonancia con lo dispuesto por el estándar internacional, la norma dispone que una vez transcurridos dos años contados a partir de la fecha del cese en el ejercicio de la función pública, el Sujeto Obligado deberá evaluar la situación del cliente o beneficiario final mediante un enfoque basado en riesgo (EBR), tomando en consideración la relevancia de la función desempeñada, la potestad de disposición y/o administración de fondos y la antigüedad en la función pública ejercida, entre otros factores de relevancia para el análisis del nivel de riesgo.

Por tal razón, la vigencia de la condición de PEP que determine el Sujeto Obligado, y la aplicación de medidas de debida diligencia adicionales, dependerá del análisis de riesgo que se realice en cada caso y no de un plazo temporal preestablecido.

En este sentido, la Guía emitida por el GAFI en el año 2013 señala que la categorización como PEP no debe basarse en límites temporales prescriptos sino que ella debe estar

determinada por un EBR, teniendo en cuenta elementos como el nivel de influencia que el sujeto conserve o pueda ejercer luego del cese de sus funciones, la antigüedad en el desempeño de su actividad y el nexo entre las tareas efectuadas y las que se encuentra desarrollando. El EBR requiere que los Sujetos Obligados evalúen el riesgo de LA/FT de una PEP que ya no ejerce una función pública prominente, y tomen medidas efectivas para mitigar esos riesgos.

Asimismo, corresponde destacar que el análisis del Sujeto Obligado sobre las operaciones de un cliente debe abarcar la relación con el perfil del mismo, la cuantía, riesgo y complejidad de las operaciones que efectúa; y no limitarse solo a la condición de PEP que el cliente pueda revestir; resultando este elemento un factor más dentro de la segmentación del riesgo respecto del cliente.

En todos los casos, el Sujeto Obligado debe asignar a la PEP un nivel de riesgo y en su caso disponer la aplicación de medidas de debida diligencia adecuadas y proporcionales a dicho nivel de riesgo inherente y a las operaciones involucradas.

De allí que el monitoreo continuo que el Sujeto Obligado debe realizar a los clientes que son PEP, resulta una herramienta óptima para la adecuada gestión de riesgos, a los efectos de aplicar medidas adecuadas y proporcionales en razón al riesgo asociado que presenten los clientes y sus operaciones.

LA DETERMINACION DEL RIESGO ASOCIADO DE LA PEP

A modo de ejemplo, seguidamente se enuncian algunas características que pueden colaborar para determinar el nivel de riesgo del cliente PEP. Las mismas deben entenderse como meramente indicativas, no taxativas ni excluyentes de otras pautas que pueden constar en la regulación aplicable o que puedan ser identificadas por los Sujetos Obligados en base a su experiencia, formación, y fuentes de información confiable e independiente a las que puedan acceder.

Las PEP deberán ser siempre objeto de un seguimiento o monitoreo continuo. Sin perjuicio de ello, el nivel de riesgo que se le asigne a cada una, determinará, en su caso, la aplicación de medidas de debida diligencia adicionales.

Algunas características que podrían sugerir que un PEP es de bajo riesgo:

1- El producto, servicio o transacción que involucra al cliente ha sido evaluado como de bajo riesgo.

2- El cliente no tiene responsabilidades ejecutivas de toma de decisiones; es decir no tiene incidencia directa en éstas.

3- El cliente se encuentra incluido en el listado de personal por el organismo público en el que se desempeña, sus declaraciones de ingresos y patrimonio son públicas o son divulgadas en forma pública, y tales declaraciones se encuentran actualizadas y están sujetas a control efectivo y periódico por organismos públicos de contralor como la Oficina Anticorrupción o el Consejo de la Magistratura de la Nación o de las Provincias.

4- El cliente pertenece a una jurisdicción donde hay información disponible con la mayoría de las siguientes características:

- Bajos niveles de corrupción.
- Estabilidad política y elecciones libres y justas.
- Instituciones estatales fuertes.
- Fuerte cumplimiento con las reglas de PLA/FT.
- Prensa libre e independiente, con un historial de investigación sobre la conducta de funcionarios públicos.
- Sistema judicial independiente, libre de interferencias políticas.
- Historial para investigar la corrupción política y toma de medidas para la prevención de tales delitos.
- Protecciones legales para los denunciantes.
- Registros Públicos, con información debidamente documentada sobre propiedad de inmuebles, empresas, entre otros bienes.

Esta clase de indicios deben ser analizados tomando en cuenta la totalidad de la operatoria del cliente, y no obstan el seguimiento intenso y continuo de su actividad.

Las siguientes características, entre otras, podrían sugerir que una PEP es de mayor riesgo:

1- El producto, servicio o transacción que involucra al cliente, por sus propias características, puede ser empleado para el lavado de activos provenientes de la corrupción u otros delitos vinculados.

2- El patrimonio personal o estilo de vida del cliente resulta incompatible con las fuentes legítimas conocidas de sus ingresos o riqueza.

3- Acusaciones públicas y verosímiles de mala conducta financiera. En tal sentido puede tomarse en consideración información propia o, en su caso, proveniente de centrales de Información Crediticias Privadas o de la Central de Deudores del BCRA.

4- Acusaciones creíbles y públicas de vinculaciones con hechos de corrupción u otros delitos.

5- El cliente posee una función pública prominente, y pertenece a una jurisdicción donde, según información disponible, se dan la mayoría de las siguientes características:

- Altos niveles de corrupción.
- Inestabilidad política.
- Instituciones estatales débiles.
- Defensas débiles en materia de LA/FT.
- Conflicto armado.
- Formas de gobierno no democráticas.
- Criminalidad organizada generalizada.
- Economía política dominada por un pequeño número de personas o entidades con vínculos estrechos con el Estado.
- Ausencia de una prensa libre, donde la investigación periodística se encuentra restringida.
- Sistema judicial vulnerable a la interferencia política.
- Falta de experiencia y habilidades relacionadas con la contabilidad y la auditoría, particularmente en el Sector Público.
- Leyes y cultura antagónicas a los intereses de los denunciantes.
- Debilidades en la transparencia de los registros de propiedad de inmuebles, empresas, y otros bienes.

6- Posee autoridad sustancial sobre, o acceso a activos y fondos estatales, políticas y operaciones.

7- Tiene control directo o indirecto sobre los mecanismos establecidos para prevenir y detectar acceso, control o influencia sobre cuentas gubernamentales o corporativas.

8- Posee o controla a las Instituciones Financieras o las Empresas Cotizadas, ya sea de forma privada o de oficio.

Miembros de la familia, u otras personas con cercanía o afinidad a la PEP, representan un riesgo mayor, por ejemplo, cuando poseen:

- 1- Patrimonio o ingresos derivados de la concesión de licencias, permisos, concesiones, o autorizaciones gubernamentales; sobre todo vinculadas con acceso preferencial a activos estatales.
- 2- Patrimonio o ingresos derivados de actividades empresarias vinculadas a la obra pública, o a servicios proporcionados al Estado.
- 3- Patrimonio o ingresos derivados del comercio en sectores industriales asociados con altas barreras de entrada o falta de competencia, particularmente cuando estas barreras se derivan de leyes, regulaciones u otras políticas gubernamentales.
- 4- Patrimonio, ingresos, o estilo de vida incompatible con las fuentes legítimas conocidas.
- 5- Designación en una oficina pública que parezca inconsistente con el mérito personal o profesional.
- 6- Acusaciones públicas y verosímiles de mala conducta financiera. En tal sentido puede tomarse en consideración información propia, o en su caso proveniente de Centrales de Información Crediticias Privadas o de la Central de Deudores del BCRA.
- 7- Acusaciones creíbles y públicas de vinculaciones con hechos de corrupción u otros delitos.

Otras cuestiones a considerar respecto de las PEP:

Las PEP pueden intentar proteger su identidad y evitar su detección, con el empleo de alguna de las siguientes maniobras:

- 1- Empleo de estructuras legales como sociedades, asociaciones, fideicomisos, contratos asociativos, a fin de ocultar la titularidad real de los bienes o dinero.
- 2- Uso de intermediarios en las operaciones, a fin de no revelar la identidad de los beneficiarios finales.
- 3- Empleo de miembros de la familia, o personas vinculados a la PEP, ocultando la verdadera titularidad de los bienes. Por tal razón debe prestarse debida atención, en caso de tener acceso a ellos, a los contratos u otros documentos donde se faculte a un tercero al uso y goce de una cosa (mueble o inmueble) sin cargo alguno.

4- Uso de dinero efectivo en las operaciones; aún en los casos en que se opere por debajo de los umbrales de alerta del sistema financiero y presumiblemente en forma estructurada.

Si bien en el caso de clientes que no son PEP resulta suficiente conocer cuestiones como por ejemplo, si una cuenta es de uso personal o comercial, y si el tipo de operaciones que realiza guarda relación con el normal desarrollo de su actividad lícita; en el caso de los clientes que revisten la condición de PEP, además debe prestarse mayor atención a:

1. La existencia de actividades comerciales de la PEP vinculadas al ejercicio de funciones que importan la toma de decisiones o el ejercicio de influencia en la toma de decisiones.
2. Vinculación a organizaciones sin fines de lucro o empresas que efectúan aportes económicos para la actividad política o profesional, cuando de dichos aportes pueda inferirse la obtención de una ventaja económica futura para los aportantes.

En cuanto a las características de las operaciones debe prestarse debida atención a:

1. La complejidad inusual respecto de la operación; más aún en los casos que por su costo no amerita ser realizada de ese modo, o que implica triangulación entre jurisdicciones diversas con empresas, entidades financieras, organizaciones sin fines de lucro o fideicomisos, de las cuales no puede determinarse el objeto de su participación en la maniobra.
2. Operaciones que guarden similitud con tipologías difundidas por el GAFI, GAFILAT, el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera y la UIF, o bien resulten conocidas por el Sujeto Obligado o el sector económico al cual pertenece.
3. Incrementos de gastos de la PEP que no guarden relación con el nivel de ingresos declarado.
4. Uso intensivo de efectivo: tanto respecto de compras, pagos, extracciones y depósitos en cuenta, sobre todo en cifras inferiores a los umbrales establecidos para su identificación, o en su caso para ser objeto de medidas de debida diligencia.

Asimismo, deben apreciarse patrones como el uso de billetes de baja o alta denominación, depósitos o extracciones secuenciales o con periodicidad determinada, considerando en tales casos si se efectúan por ejemplo en una misma sucursal o en otras cercanas.

También puede resultar de utilidad, cuando la PEP realice actividades económicas que emplean gran cantidad de efectivo, considerar patrones vinculados con el

comercio, entre los cuales deben ser valorados aquellos como las condiciones financieras de la actividad, por ejemplo la forma en que se adquieren los productos (contado o en forma financiada y en qué moneda se realiza), si financia a sus compradores con capital propio o de terceros, la existencia de entidades financieras cercanas, etc.

En el mismo sentido, resulta de gran valor considerar otros factores como la estacionalidad: temporadas de cosecha, vacaciones, recesos laborales (ferias judiciales, administrativas, días no laborales, etc.), cierres de ejercicio económico, etc.

5. Dificultad para determinar el beneficiario final en las estructuras jurídicas intervinientes en operaciones, y para determinar el origen y destino de los fondos y bienes involucrados, incluida su licitud.

6. Operaciones que realiza y no guardan relación con la actividad de la empresa.

7. Un gran porcentaje de la facturación o ingresos de la actividad comercial que realiza tienen origen en empresas relacionadas con su función de PEP.

APLICACIÓN DE MEDIDAS DE DEBIDA DILIGENCIA REFORZADAS

El artículo 6° de la Resolución UIF N° 134/2018 establece que los Sujetos Obligados deben determinar el nivel de riesgo del cliente que reviste la condición de PEP, y que ello debe tener su correlato con la aplicación de medidas intensificadas destinadas a mitigar el mismo.

Las medidas en cuestión deben considerar un adecuado EBR y encontrarse asimismo destinadas a profundizar el conocimiento del cliente.

En tales términos, en la resolución referida se establecen una serie de pautas que deben ser valoradas por los Sujetos Obligados y que, en todos los casos, implica obtener información y documentación adicional del propio cliente o, en su caso, de fuentes públicas o privadas.

En todos los casos, queda a criterio del Sujeto Obligado el nivel de conocimiento de los clientes y beneficiarios finales que adquiera a partir de la información y documentación que recabe, de la operatoria y de los riesgos asociados, siempre que le permita lograr un conocimiento adecuado y suficiente de los mismos.

Cuando en base a los factores de riesgo mencionados, el Sujeto Obligado determine que el cliente y/o beneficiario final, o la operación involucrada, presentan un alto riesgo de LA/FT, debe requerir autorización de la alta gerencia²⁸, ya sea para establecer o continuar la relación comercial, o bien para proceder a la ejecución de la operación.

En todos los casos, el cliente debe encontrarse sujeto a un monitoreo continuo e intenso durante el tiempo que dure la relación comercial, a fin de detectar desvíos en su perfil de riesgo. El monitoreo debe contemplar el establecimiento de controles más frecuentes cuando los patrones transaccionales justifiquen un análisis adicional.

También en los casos de alto riesgo, las medidas de debida diligencia reforzadas comprenden la obtención de información adicional sobre la naturaleza de la relación comercial con el cliente y los motivos de las transacciones previstas o realizadas, y la determinación del origen lícito de los fondos y la fuente de riqueza.

Asimismo, resulta una buena práctica considerar dentro del perfil del cliente las características de sus consumos, ya que tal indicio puede ser un buen indicador para detectar un cambio cualitativo de su situación socioeconómica, sobre todo en aquellos casos que el desvío de su perfil económico financiero no resulte notorio.

Los indicadores señalados, son brindados en forma ejemplificativa y no exhaustiva, por cuanto dependerá en cada caso del Sujeto Obligado, de su actividad y de la complejidad de su negocio, la utilización de estas medidas u otras que le permitan detectar o impedir la realización de operaciones ilícitas.

PERSONAS EXPUESTAS POLÍTICAMENTE VINCULADAS A PERSONAS JURÍDICAS QUE RECIBEN FONDOS PÚBLICOS DESTINADOS A TERCEROS

El artículo 4° de la Resolución UIF N° 134/2018 establece que algunas personas humanas que desempeñan funciones de relevancia económica, política o social, aún sin revestir el carácter de funcionarios públicos, deben ser incluidas en la categoría de PEP en virtud de que, en función de su actividad, traen asociado un nivel de riesgo que amerita que sean monitoreadas por los Sujetos Obligados de una manera intensificada.

²⁸ El concepto de alta gerencia, es generalmente empleado para referirse a que la aprobación de las relaciones comerciales con PEP deben requerir, dependiendo el riesgo, de un nivel jerárquico adecuado, como una gerencia, comité, o en su caso el órgano de administración de la entidad de que se trate.

De ese modo, el inciso b) del artículo 4° de la Resolución UIF N° 134/2018 establece que son PEP las autoridades de los órganos de dirección y administración de las organizaciones sindicales y empresariales, aclarando respecto de estas últimas que solo revisten tal carácter, las autoridades de dichas organizaciones que reciben fondos provenientes del Sector Público o que realicen actividades con fines de lucro para la organización empresarial o sus integrantes (representados) que involucren la gestión, intermediación o contratación habitual con el Estado Nacional, provincial, municipal o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Las autoridades de organizaciones empresariales que no realicen las actividades específicas señaladas en el párrafo precedente, no son consideradas PEP.

En el mismo sentido, resulta importante destacar el alcance que debe otorgarse al inciso d) del artículo 4° de la resolución referida, en el cual se incorporan como PEP a las personas humanas con capacidad de decisión, administración, control o disposición del patrimonio de personas jurídicas privadas en los términos del artículo 148 del Código Civil y Comercial de la Nación, que reciban fondos públicos destinados a terceros y cuenten con poder de control y disposición respecto del destino de dichos fondos.

El supuesto referido precedentemente no se encuentra dirigido a las instituciones que reciben fondos destinados al ejercicio, o realización directa de una actividad propia. Quienes formen parte de una persona jurídica privada que reciban tales fondos no deberán ser considerados como PEP.

Un ejemplo de ello puede encontrarse en las entidades financieras que reciben fondos públicos para ser aplicados al pago de sueldos de empleados estatales o haberes jubilatorios, o bien a las escuelas de gestión privada que reciben aportes (subsidios) de los gobiernos provinciales, por ejemplo, para ser aplicados al pago de sueldos.

BIBLIOGRAFIA

Publicación: “Personas Expuestas Políticamente. Medidas Preventivas para el Sector Bancario”.

Autores: Theodore S Greenberg, Larissa Gray, Delphine Schantz, Carolin Gardner y Michael Latham.

Banco Mundial

Año: 2012.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/916151468336018465/pdf/542500PUB0SPANOPUBLICOOPEPsOSpanish.pdf>

Publicación: “Guidance. Politically Exposed Persons (recommendations 12 and 22)”.
FATF-GAFI.

Año: 2013.

<https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf>

Publicación: “Finalised guidance. FG 17/6 The treatment of politically exposed persons for anti-money laundering purposes”.

Financial Conduct Authority (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte).

Año: 2017

<https://www.fca.org.uk/publication/finalised-guidance/fg17-06.pdf>





República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2019 - Año de la Exportación

Hoja Adicional de Firmas
Informe gráfico

Número:

Referencia: GUIA DE PAUTAS ORIENTATIVAS PEP

El documento fue importado por el sistema GEDO con un total de 23 pagina/s.