

Informe sobre el Proyecto “Actividades y Profesiones No-Financieras Designadas”

- Análisis de Riesgo de las APNFD en la Región de GAFISUD¹ -

I. Introducción

Desde principios del año 2010 GAFISUD viene implementando, con el auspicio del Gobierno de la República Federal de Alemania un proyecto con el fin de “Desarrollar y Fortalecer los Mecanismos Regionales para la Prevención del Lavado de Activos y del Financiamiento del Terrorismo en el Sector de las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APNFD)²”.

En el 2009 el Ministerio de Desarrollo y de Cooperación Técnica del Gobierno de la República Federal de Alemania eligió a GAFISUD para participar con su Proyecto APNFD en el Programa CIM. Aquél prevé la disposición de un experto para incorporarse en el organismo solicitante y apoyar al proyecto elegido.

El programa tiene una duración de 2 años e incluye la posibilidad de una prórroga de dos años más.

En ese marco, en enero 2010 se incorporó la Dra. Barbara Friedrich como experta integrada en la Secretaría Ejecutiva de GAFISUD fortaleciendo el equipo de la Secretaría y en particular dedicándose al desarrollo del Proyecto APNFD.

Se elaboró un plan de trabajo para los años 2010 y 2011 que incluye lo siguiente:

- Elaboración de un informe que analice el status quo de la legislación en los países miembros del GAFISUD con respecto a las APNFD
- Compilación de un compendio de Tipologías Regionales de APNFD
- Análisis de riesgo de las respectivas APNFD en los países miembros
- Elaboración de un manual de buenas prácticas y de una legislación modelo

En una primera etapa, durante el año 2010, se elaboró, en base de la información y respuestas suministradas por los países miembros, un análisis sobre el espectro de las APNFD existentes en la región y su regulación vigente a la fecha.

Se realizó incluso una estudio exhaustivo de la implementación de las Recomendaciones 12 (5, 6, 8-11), 16 (13-15& 21), 24 y 25 con respecto a las APNFD en cada país para determinar el nivel de transposición en legislación nacional de las mismas.

¹ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y España en su calidad de país observador

² Casinos, Agentes Inmobiliarios, Comerciantes de Piedras Preciosas y Metales Preciosos, Notarios, Abogados, Contadores Públicos, Proveedores de Fideicomisos y Servicios Societarios

Además se confeccionó un compendio de tipologías y casos detectados en la región que incluyen las APNFDs.

El “Informe sobre la Legislación vigente de APNFD en los Países Miembros” y el informe sobre “Tipologías Regionales de GAFISUD – Actividades y Profesiones No-Financieras Designadas” fueron aprobados por el XXII Pleno de Representantes que se realizó en Buenos Aires en el mes de diciembre de 2010.

La segunda parte del proyecto, que se desarrolla en el curso del presente año, se enfoca en un análisis de riesgo de las APNFD en los países miembros. Se examinan las vulnerabilidades de las APNFDs en cada país. A partir de los resultados establecidos se desarrollarán un manual de buenas prácticas y una legislación modelo para la región.

II. Análisis de Riesgo - Metodología

Para un análisis de riesgo se definirán criterios de referencia que permitan medir el grado de exposición de los sujetos obligados al peligro de lavado de activos y del financiamiento del terrorismo. A través de una metodología consistente se considerará un abanico de aspectos diferentes; tales como legales y operativos, estadísticas y tipologías.

El criterio más sencillo para determinar el riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo es el **grado de cumplimiento con los estándares internacionales**; en especial con las Recomendaciones 12 (5, 6, 8-11), 16 (13-15& 21), 24 y 25 del GAFI-FAFT. Particularmente en el caso de las APNFD, se impone la cuestión de si ya existe legislación al respecto en los países miembros.

Otro indicio es la estructura legal adoptada por cada jurisdicción para implementar las recomendaciones en su legislación nacional. Un aspecto sería la **jerarquía legal**; es decir si las pautas de los sujetos obligados se regulan a nivel de una ley o de una resolución de un órgano supervisor. Dado el hecho que el GAFI-FATF requiere para una gran cantidad de sus recomendaciones la transposición de las mismas en ley o reglamento, se verificará si las leyes nacionales prevén un marco suficiente el cual está complementado y precisado por el órgano supervisor.

Aparte de la jerarquía legal se observará si los países miembros tienen una **legislación homogénea** en todo su territorio. Sobre todo en jurisdicciones que tienen un sistema legal descentralizado que provee competencia legislativa a nivel regional/provincial se establecerá si existe un nivel regulativo comparable entre los entes regionales o si se generan “arbitrajes regulatorios”.

A su vez, el **sistema de supervisión** puede indicar puntos de referencia para una estimación del riesgo. Primero se establecerá si se trata de un sistema centralizado de **un sólo ente supervisor o de una red de supervisores** a nivel regional. En caso de una red de supervisores se verificará el estándar de supervisión consistente.

Otro aspecto será si la **supervisión general y la supervisión especial en materia de ALA/CFT son ejecutadas por el mismo órgano, o por órganos distintos**. En ese último caso se valorará la calidad de cooperación entre los dos supervisores.

En los casos que la UIF esté a cargo de la supervisión de ALA/CFT del sujeto obligado se examinará también si aquella **dispone de suficiente conocimiento específico de la profesión o actividad controlada.**

A nivel operativo se establecerá el **número de operadores de cada sujeto obligado y, en relación al mismo, el número de supervisores, inspecciones y la cantidad de reportes de operaciones sospechosas** enviados por cada categoría de sujeto obligado. En algunos casos también puede ser interesante de considerar el **volumen del mercado** de la respectiva actividad.

Finalmente se considerará el **número de casos y tipologías detectados** en cada país miembro.

III. Análisis

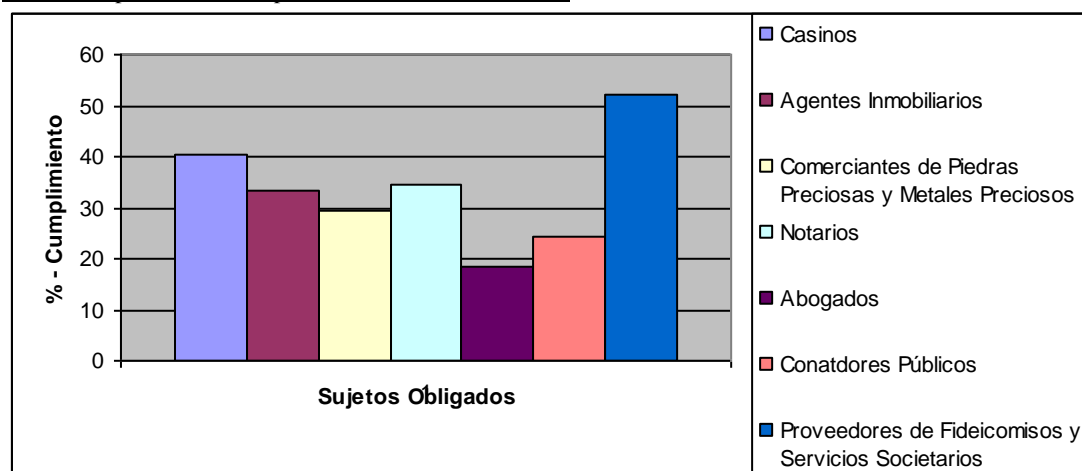
1. Grado de Cumplimiento

En general se debe hacer constar que de los 13 países evaluados 2 (Costa Rica, España) han incorporado a todas las profesiones y actividades mencionadas en la Recomendación 12 (casinos, agentes inmobiliarios, comerciantes de piedras preciosas y metales preciosos, notarios, abogados, contadores públicos, proveedores de fideicomisos y servicios societarios) como sujetos obligados en materia de ALA/CFT en su legislación nacional; mientras 2 países (Bolivia, México) no tienen ninguna de las actividades incorporada en su legislación ALA/CFT.

En cuanto a la legislación vigente se muestran algunas debilidades legislativas que se repiten en casi todos los países. La legislación en cuanto a las APNFD carece de pautas consistentes respecto

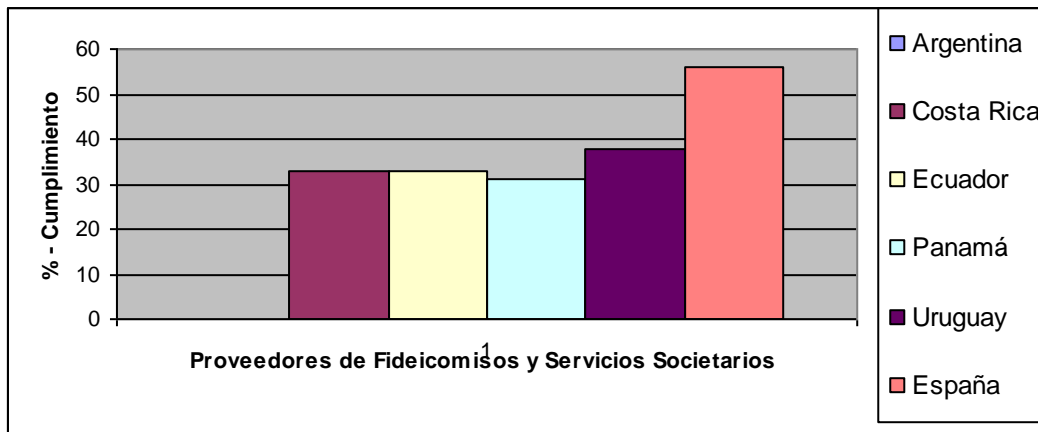
del establecimiento de un sistema de debida diligencia basada en riesgo. También faltan, en la mayoría de las legislaciones, pautas para detectar y tratar clientes que son personas políticamente expuestas. Faltan, además, reglas contundentes para detectar y analizar transacciones inusuales. Y, en muchos países, faltan directrices y retroalimentación por parte de la UIF, en temas como la implementación de las pautas con respecto a las APNFD.

Tabla: Comparación de cumplimiento de todas las APNFD



a. El cumplimiento más alto con las recomendaciones del GAFI-FATF se muestra en la categoría de los **proveedores de fideicomisos y servicios societarios**. Sin embargo ese resultado es relativo ya que de los 13 países evaluados solamente en 6 se desarrolla ese tipo de actividad (Argentina, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Uruguay y España). En

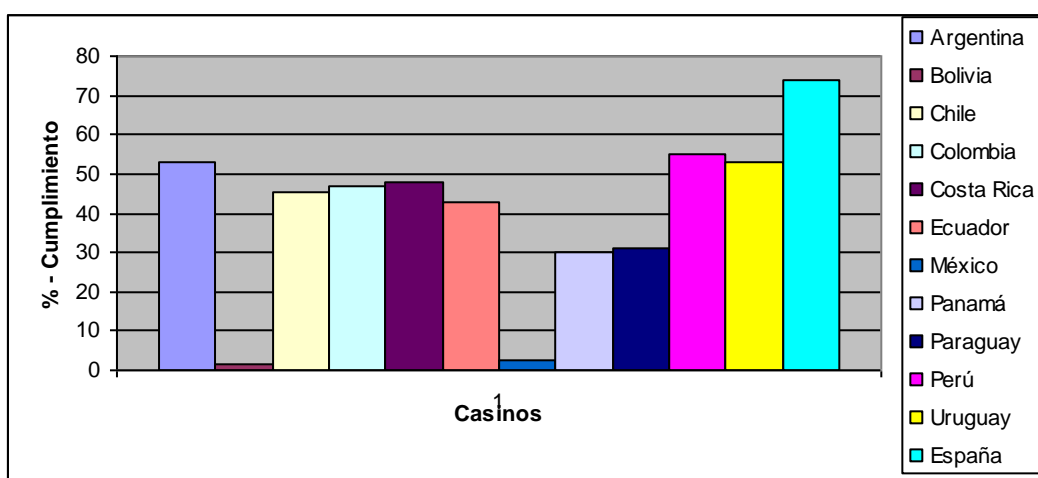
los demás países no existen profesiones específicas sino que los proveedores de fideicomisos son institutos financieros y los servicios societarios están brindados por abogados y contadores públicos (a veces también por notarios). De esos 6 países uno carece todavía de legislación al respecto (Argentina para las administradoras de fondos). Entre todos llegan a un promedio de **52,3%** de cumplimiento.



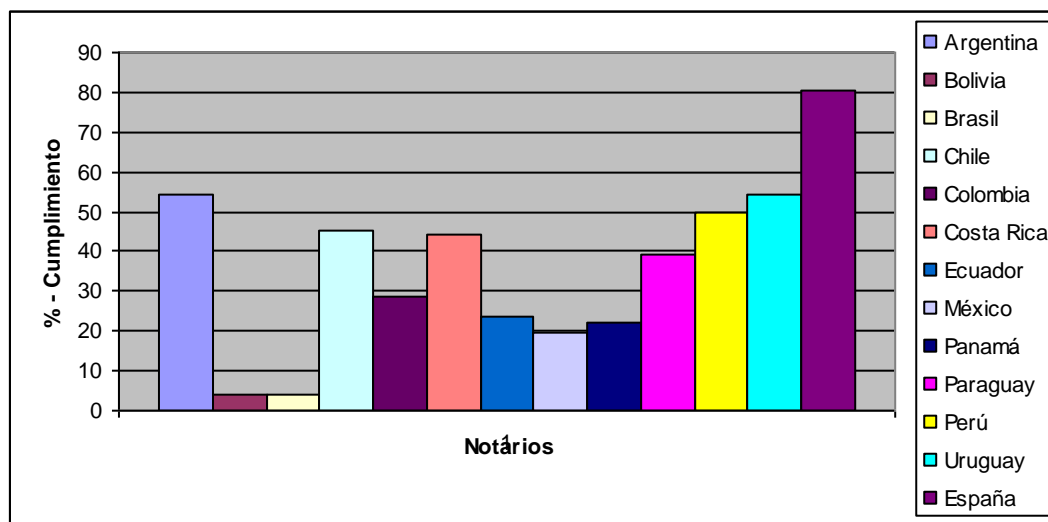
b. El sector que posee mayor abundancia de legislación es el sector de casinos y juegos de azar alcanzando **40,2%**. De los 13 países evaluados 10 consideran a los casinos sujetos obligados. En Brasil los casinos están prohibidos. Así que solamente Bolivia y México carecen de legislación en esta materia. Sobre todo las pautas de identificación y registro están bastante completas. Además, la mayoría de los casinos dispone de suficientes políticas internas tales como la existencia de un oficial de cumplimiento, realización de auditorías y capacitación del personal. En todos los países los casinos requieren de una licencia pública para funcionar y en la mayoría de los países también se ejecuta también un análisis de antecedentes penales de los dueños y administradores (mind and management) de un casino antes de otorgar la licencia.

Un área en donde persiste una deficiencia importante es la de los casinos de Internet.

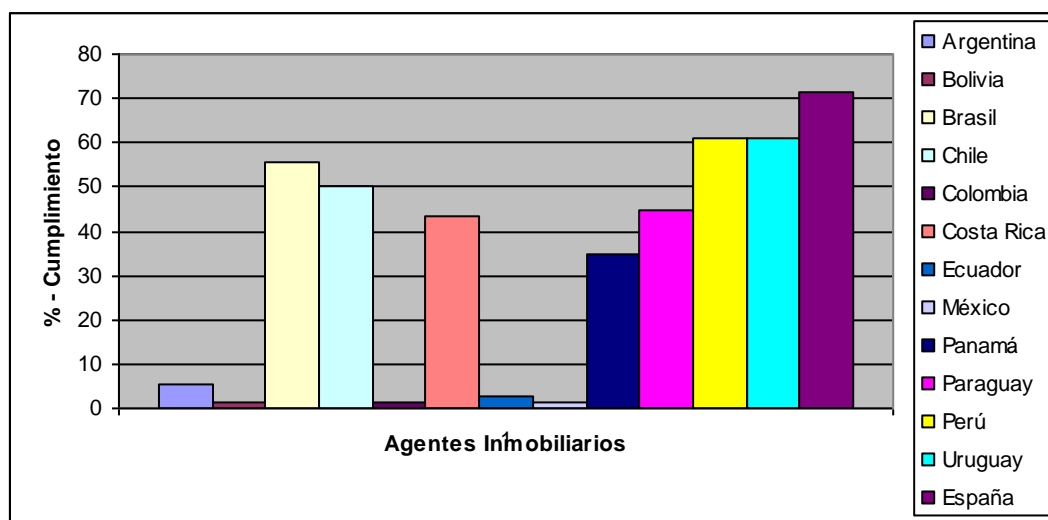
Muchas jurisdicciones permiten los juegos online pero no disponen de legislación especial al respecto. O en los casos que sí existe legislación las pautas son muy rudimentarias e insuficientes.



c. Los **notarios** alcanzan un promedio de cumplimiento de **34,5%**. Éste es un resultado remarcable teniendo en cuenta que 5 de los 13 países evaluados (Brasil, Bolivia, Ecuador, México, Panamá) ni siquiera consideran a los notarios como sujetos obligados. La razón es que las leyes de notariado generales prevén una gran cantidad de pautas de identificación y documentación relativas al otorgante. Aquellas cubren a priori, sin que exista ninguna legislación en materia de ALA/CFT, una parte de las obligaciones derivadas de las Recomendaciones 5 y 10.



d. El grado de cumplimiento en el **sector inmobiliario es de 33,3%**. En 5 de los 13 países (Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, México) los agentes inmobiliarios no son sujetos obligados ni están regulados. El resto de los países muestra un buen nivel de implementación con respecto a la identificación del cliente y las políticas internas. No obstante, existen deficiencias en cuanto a la debida diligencia basada en riesgo, las personas políticamente expuestas y las transacciones inusuales.

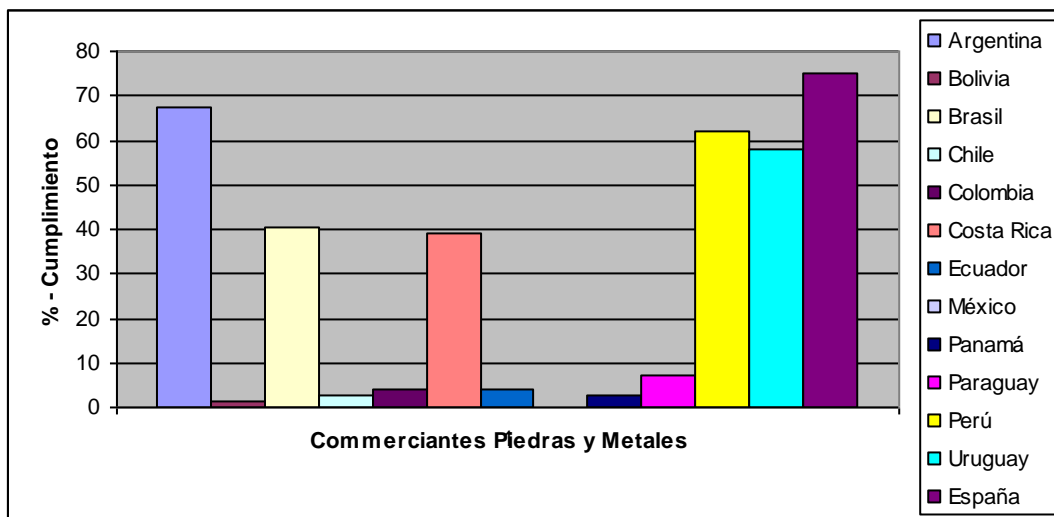


e. Los **comerciantes de piedras preciosas y metales preciosos** tienen un promedio de cumplimiento de **29,5%**. En 5 de los 13 países (Bolivia, Chile, Ecuador, México, Panamá) los

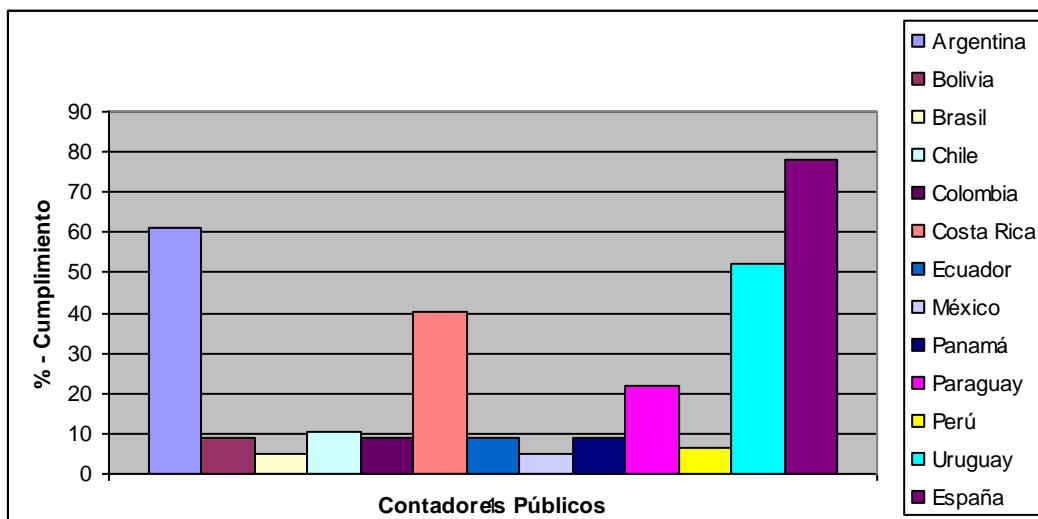
comerciantes de piedras preciosas y metales preciosos no son sujetos obligados en materia ALA/CFT. Colombia incluye solamente al sector de oro.

En cambio Argentina, Brasil, Costa Rica, Paraguay, Perú y Uruguay extendieron las obligaciones de prevención de ALA/CFT también a otros sectores de objetos de lujo como por ejemplo las obras de arte, las antigüedades, los automóviles, la filatelia etc.

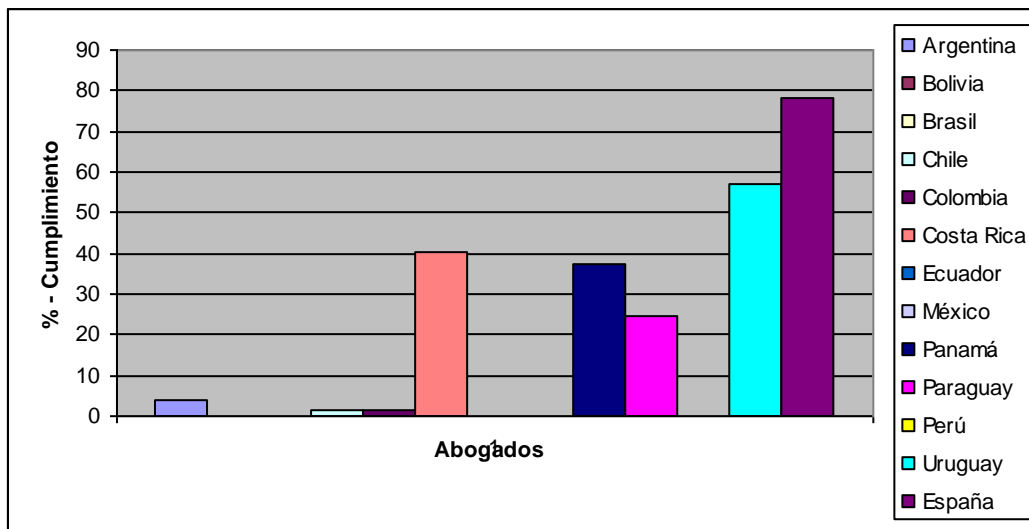
El sector en general muestra una gran debilidad regulatoria debido a que en muchos países ni siquiera existen normas generales para regularizar la actividad.



f. Los **contadores públicos** no son sujetos obligados en 8 de 13 países (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú) y llegan a un cumplimiento promedio de **24,3%**.



g. Aun más baja es la cuota de los **abogados** que apenas llega a los **18,6%**. En 8 de los 13 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú) no se considera a los abogados como sujetos obligados. La legislación española es la única que hace referencia explícita a los abogados mientras que en los otros países (Costa Rica, Panamá, Paraguay, Uruguay) la normativa se aplica al tipo de actividad y así incluye a los abogados de manera indirecta siempre y cuando ejerzan la misma.



Los abogados tradicionalmente llevan acabo una profesión delicada porque brindan la defensa legal, un servicio protegido a nivel constitucional, y en esos casos gozan de un secreto profesional inviolable. Por tal fin muchas legislaciones evitaron hasta la fecha de incorporar a los abogados en el régimen de prevención de blanqueo de activos y financiamiento del terrorismo.

2. Estructura legal

En la mayoría de las legislaciones se eligió una estructura legal de dos niveles para implementar las recomendaciones del GAFI-FATF. En una ley básica se definen las obligaciones y pautas que todos los sujetos obligados tienen en común. Las especificaciones para los diferentes sectores, actividades y profesiones se estipulan en regulaciones que reglamentan las disposiciones legales. En Uruguay la Ley de Lavado se precisa también por resolución. A diferencia de los demás países se trata de una sola resolución para todos los sujetos obligados. En España la especificación de la ley de lavado se realizó en forma de reglamento que incluye un régimen especial para las APNFD.

En algunos países existen estructuras legales descentralizadas. Sobre todo en el sector de casino se destacan muchas competencias legislativas regionales/provinciales, pero afectan solamente a la regularización general mientras que la legislación especial en materia de ALA/CFT se define y ejerce a nivel nacional.

3. Supervisión

a. El sector de las APNFD muestra en general deficiencias en materia de supervisión. Muchas profesiones y actividades carecen tanto de un órgano de supervisión general así como también en materia de ALA/CFT.

En especial los comerciantes de piedras preciosas y metales preciosos como también los agentes inmobiliarios, en muchos países ejercen sus actividades sin ningún control. Además, en algunos de los países donde ya se definieron las entidades de supervisión sobre las APNFD todavía no se ha implementado la supervisión.

aa. El sector de casinos cuenta en casi todos los países con una supervisión extensa. Solamente en Costa Rica el sector del juego de azar no está supervisado.

bb. La profesión de los agentes inmobiliarios tiene hasta la fecha muy poca regulación; tanto en materia de ALA/CFT como a nivel general. Es verdad que en la mayoría de las jurisdicciones se exige una matriculación o la inscripción en un registro público, pero en 5 de los 13 países (Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, en México solamente en el Estado de Sonora) no se desempeña ninguna supervisión general y en 4 países (Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, México solamente en el Estado de Sonora) ni siquiera existe un ente regulador. En los demás países el desempeño de la supervisión es bajo

cc. En casi ninguno de los países los comerciantes de piedras preciosas y metales preciosos tienen la obligación de registrarse, ni tienen ente regulador y ni están sometidos a una supervisión general. En Colombia existe la obligación de registrarse, existe un ente regulador y se desempeña la supervisión general, pero no existe supervisión en materia de ALA/CFT y además solamente los exportadores de oro son sujetos obligados. En España no se exige ninguna registración. Además, el sector no es homogéneo sino tiene varios subsectores supervisados por entes diferentes; la supervisión en materia de ALA/CFT queda a cargo del SEBPLAC. No se pudo determinar si existe colaboración alguna entre los entes de supervisión en el sector.

En los demás países los comerciantes de piedras y metales preciosos no están regulados. Solamente en Argentina, Brasil, Paraguay, Perú, y Uruguay, donde son sujetos obligados, están sometidos a la supervisión en materia ALA/CFT, desempeñada por la UIF (salvo en Uruguay, donde es realizada por la Auditoría Interna de la Nación).

dd. En cuanto a las profesiones universitarias – notarios, abogados, contadores públicos - la situación es muy diversa entre la supervisión general y la supervisión en materia de ALA/CFT. En todos los países se desempeña la supervisión a nivel general. Solamente en Uruguay y Ecuador la supervisión no alcanza a todos los profesionales. En Uruguay la supervisión general sobre los abogados y los contadores públicos está a cargo de los colegios profesionales. Pero como no existe ninguna obligación de afiliarse la misma se limita a sus miembros. En Ecuador los contadores públicos carecen de un órgano de supervisión.

En materia de ALA/CFT la supervisión muestra muchas deficiencias; sobre todo porque estas profesiones en muchos países todavía no son sujetos obligados.

b. En general el órgano de supervisión general y el órgano de la supervisión ALA/CFT no coinciden. Solamente en el sector de casinos hay 5 países (Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay) donde la supervisión está ejecutada por un solo ente. En los demás sectores se destacan nada más que algunos casos aislados.

Como ya se ha mencionado, el sector de juegos de azar es el más avanzado en cuanto a la prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Eso se refleja tanto en el grado de cumplimiento en general como también en la evolución del sistema de supervisión.

La legislación peruana prevé – para los casos que la supervisión general y la supervisión en materia de ALA/CFT estén ejecutadas por dos entes diferentes – inspecciones conjuntas. Sobre el grado de cooperación entre los entes de supervisión en los demás países no existe información.

c. En 4 países la supervisión en materia de ALA/CFT de todas las APNFD está a cargo del mismo órgano. En Costa Rica, Paraguay y España es la UIF y en Uruguay las APNFD la Auditoría Interna de la Nación.

Debido a la falta de estadísticas sobre la estructura personal de estos s órganos no se puede establecer si disponen de la suficiente experticia en cuanto a las particularidades de diferentes profesiones y actividades controladas.

4. Datos operativos

La comparación de los datos operativos es especialmente difícil porque en la mayoría de los países evaluados faltan estadísticas completas. Sobre todo en cuanto al número de los reportes de operaciones sospechosas, la cantidad de inspecciones de supervisión anuales, así como la cantidad de inspectores por sector, solamente algunos países ya presentaron datos comparables. Pero teniendo en cuenta la información accesible se puede inferir las siguientes conclusiones:

a. El número de **casinos** varía según los países, entre 7 y 50 establecimientos; hablando de “casinos clásicos” que ofrecen juegos de paño. En Costa Rica son 50 y en Colombia 47. En España operan 40 casinos a la fecha. En Panamá son 28, en Chile 22, en Paraguay 19 y en Uruguay 11 establecimientos. En México operan a la fecha 7 casinos con una licencia temporal. En los países donde la definición de un “casino” incluye también a las salas de máquinas tragamonedas el número de operadores es más alto. Perú por ejemplo cuenta con 519 casinos de los cuales 9 son casinos clásicos y 507 salas de máquinas tragamonedas. En Ecuador existen 30 casinos clásicos y 24 salas de máquinas tragamonedas.

aa. Aunque el número de operadores oficiales indicados por los países no sea muy alto el mercado lúdico es un sector económico importante que genera ingresos altos. Se cree que si las actividades de juego legal e ilegal se combinan en América Latina, es probable que la región genere más de US\$ 150.000 millones al año.

Los 12 principales países de juego en esta región generan ingresos combinados de más de US\$ 33.000 millones en el sector de los juegos de azar legales. Los latinoamericanos contribuyen cerca de US\$ 10.000 millones al año y se estima que en promedio cada habitante gasta US\$ 250 al año en juegos de azar. Costa Rica, Brasil, México, Argentina, Chile, Colombia, Perú, Panamá y Venezuela son los países más prolíficos en la industria de juegos de azar en la región.

Costa Rica se considera el mercado lúdico más grande de la región. Sobre todo debido a sus numerosos operadores online la industria genera ingresos anuales de aproximadamente US\$ 14.500 millones.

En Brasil los casinos han sido prohibidos desde el año 1949. De cualquier manera alcanza a tener el segundo mercado de juegos de azar en la región. Las loterías cuentan con ingresos de US\$ 4100 millones por año. En combinación con los ingresos provenientes de salas de máquinas tragamonedas y bingo – por más que sean ilegales – llega a un monto total de US\$ 7000 millones.

Otro país importante en cuanto al juego es México. Hoy en día acumula aproximadamente US\$ 4600 mil millones producto de actividades lúdicas. Pero se estima que si se permitieran los casinos legalmente – que hasta la fecha están prohibidos - los ingresos se ubicarían entre US\$ 80.000 millones y US\$ 120.000 millones al año.

Argentina se considera – junto con México - el tercer mercado lúdico de América Latina con ingresos de US\$ 4500 millones por año.

En Colombia el sector de juego gana alrededor de US\$ 2000 millones al año, de los cuales US\$ 1500 millones provienen de apuestas y juegos de azar y US\$ 518,5 millones de salas de bingo, máquinas tragamonedas y casinos.

El valor del mercado lúdico de Chile se estima en casi US\$ 600 millones. Solamente las loterías generan aproximadamente US\$ 300 millones mientras que los casinos ganan con US\$ 219 millones menos.³

Según la información de la UAF Panamá la industria de juegos generó en el año 2005 ingresos de US\$ 666 millones.

bb. En cuanto a la cantidad de reportes de transacciones sospechosas solamente 6 países (Argentina, Chile, Panamá, Perú, Uruguay, España) disponen de estadísticas que incluyan a las APNFD. Comparando aquellas se muestra que el sector de casinos reporta con constancia. El número de reportes anuales varía de 14 % (Panamá) a 36% (Uruguay) en relación con el número de operadores.

cc. Los datos sobre el número de inspecciones anuales en materia de ALA/CFT deparan 4 países (Chile, Colombia, Perú, España). Chile comunicó 12 inspecciones del año 2010. Colombia realizó un total de 14 inspecciones en los años 2009/2010. En Perú fueron 8 en el 2008 y 7 en el año 2009. En España hay inspecciones registradas en materia ALA/CFT desde el año 2001. Sin embargo no se realizan inspecciones cada año. Fue 1 por año en los años 2001, 2002 y 2006 y 4 inspecciones en el año 2004.

dd. La información acerca de la cantidad de supervisores no está disponible.

b. De los 13 países solamente 8 (Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú, España) tienen información sobre la cantidad de **agentes inmobiliarios** operativos en sus mercados. Los datos de los respectivos países son muy distintos. En Chile hay 400 agentes inmobiliarios y 153 empresas de gestión inmobiliaria. Esta situación es parecida en Panamá donde 711 personas ejercen la profesión de un agente inmobiliario. España tiene 3975 agentes registrados, Ecuador 10.111, Colombia 17.789 y Perú 19.986. La mayor cantidad la tiene Brasil con 207.586 operadores.

aa. Después de la fuerte crisis “subprime” en los últimos años los mercados inmobiliarios están recuperando y atrayendo inversiones. Sobre todo los grandes países de América Latina viven una demanda fuerte en el mercado inmobiliario, la cual está acompañada por un crecimiento importante de proyectos de construcción.

En el primer semestre de 2010, el financiamiento de la banca comercial para proyectos residenciales y comerciales en México fue casi US\$ 86,8 millones. Además el presupuesto federal 2010 previó US\$ 593,5 millones. A su vez, en Colombia y Panamá se realizan megaproyectos de vivienda y comercial con inversiones alrededor de US\$ 1000 millones. En la Argentina hay una bonanza de inversiones en inmuebles pequeños, que cuestan entre US\$ 60.000 y US\$ 150.000. La actividad inmobiliaria en Chile es muy fuerte, Especialmente después del gran

³ Latin American Gaming and Gambling Report 2011, Research and Markets

terremoto en febrero del 2010. El país cuenta con un portafolio de proyectos que supera los US\$ 14.000 millones. Un fenómeno del mercado peruano son los departamentos de lujo de valores que rondan los US\$ 300.000. Actualmente hay 17 proyectos inmobiliarios en Lima que representan una inversión de cercana a los US\$ 450 millones.⁴

En línea con ese crecimiento del sector de construcción sube también la actividad de los agentes inmobiliarios.

bb. De los 13 países solamente 5 (Brasil, Chile, Panamá, Perú, Uruguay, España) tienen informaciones acerca de la cantidad de reportes de operaciones sospechosas. En Costa Rica y Paraguay los agentes inmobiliarios son sujetos obligados pero no existen estadísticas al respecto. Hasta la fecha el sector inmobiliario no reporta mucho. En Chile se destacó 1 reporte en el año 2008, otro en el año 2009 y 6 en el año 2010. En España la cantidad de reportes de operaciones sospechosas varió bastante en los últimos años. En el 2004 fueron 8 reportes enviados por agentes inmobiliarios, el año 2007 llegó al valor máximo de 42 y en el año 2009 bajó otra vez a 12.

cc. Perú y España son los únicos países que comunicaron el ejercicio de inspecciones en el sector inmobiliario. En Perú se inspeccionaron 66 operadores en el año 2008 66 y 107 en el año 2009. En España hay una supervisión in-situ constante desde el año 2001 y siempre se inspeccionaron no más que entre 1 o máximo 8 operadores.

dd. La información acerca de la cantidad de supervisores no está disponible.

c. Los **comerciantes de piedras preciosas y metales preciosos** carecen de legislación alguna en muchos países; debido a ello existe muy poca información acerca del número de operadores en el mercado. Son 5 de 13 los países (Brasil, Colombia, Ecuador, Perú, España) los que disponen de información al respecto. Argentina, Costa Rica, Paraguay y Uruguay – aunque los comerciantes sean sujetos obligados en aquellas jurisdicciones – todavía no llevan registros.

La cantidad de operadores varía de país a país según la importancia de sus recursos de metales y piedras. En Colombia 37.396 operadores están registrados, en Brasil 2170, en España 1099, en Perú 100 y en Ecuador 385.

aa. En América Latina existe una de las reservas naturales de metales y piedras preciosos más importantes del mundo. México es el exportador más grande de plata. En Perú y Colombia se cuenta con grandes recursos de oro. Colombia además es famosa por su riqueza de esmeraldas. Brasil es conocido por su diversidad y gran presencia de piedras preciosas; es el segundo productor de esmeraldas y el único de topacios imperiales y turmalinas. Además se extraen en larga escala citrino, ágata, amatista turmalina, aguamarina, topacio y cristal de cuarzo. Se estima que 1/3 de la producción internacional de piedras preciosas proviene de Brasil. Además es un exportador importante de oro. En el 2004 ocupó la posición 13 a nivel mundial con 42 toneladas.

Según la confederación mundial de joyeros, ese mercado mueve US\$ 200.000 millones por año a nivel internacional. Se calcula que en América Latina el comercio de diamantes y joyas preciosas alcanza los US\$ 7000 millones anuales y que hay unos 15.000 negocios vinculados. En el 2009 se instaló la primera Bolsa de Diamantes de América Latina en la Ciudad de Panamá para concentrar el comercio de metales preciosos y joyas de toda la región. Se estima que concentra negocios por,

⁴ “Sector inmobiliario en América Latina, en plena recuperación”, Construcción Panamericana, 20.10.2010

al menos, US\$ 5000 millones. Además se pronostica un crecimiento anual de 20% del sector en la región de América Latina.⁵

bb. Los comerciantes de piedras preciosas y metales preciosos son sujetos obligados en 8 de los 13 países (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Paraguay, Perú, Uruguay, España). De los 5 países que tienen estadísticas sobre la cantidad de reportes de operaciones sospechosas (Argentina, Brasil, Panamá, Perú, España) solamente 2 (Brasil, España) destacaron reportes de parte de los comerciantes de las piedras preciosas y metales preciosos. En Brasil fueron 23 por año en el 2008 y 2009 y 14 en el año 2010. En España se registró 1 reporte en el año 2007 y 2 en el año 2009.

cc. El número de inspecciones también es muy bajo. Solamente Perú (31) y España (13) comunicaron inspecciones in-situ.

dd. La información acerca de la cantidad de supervisores no está disponible.

d. Como la profesión del **notario** es un oficio dotado con fe pública, en la mayoría de los países se mantienen registros sobre las personas que la ejercen. Solamente Argentina, Bolivia y Uruguay no suministraron ninguna información sobre los profesionales activos. La cantidad de notarios está normalmente definida por las jurisdicciones y depende muchas veces del número de habitantes; así que la cantidad varía de país a país según su población. Brasil tiene 15.334 notarios registrados. En Chile son 333 notarios y 51 conservadores. Colombia cuenta con 872 notarios, Costa Rica con 10.043, Ecuador con 434 y México con 4175 notarios y 329 corredores públicos. En Panamá son 23 notarios, en Paraguay 1163, en Perú 543 y en España 2809.

aa. Los notarios son sujetos obligados en 8 de los 13 países (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay, España), pero solamente 5 disponen de estadísticas acerca de la cantidad de reportes de operaciones sospechosas. Es llamativo que los notarios reporten con más frecuencia que todos los demás sectores. En Argentina se registraron 173 Reportes de Operaciones Sospechosas en el 2006, 221 en el año 2007, 257 en el 2008, 282 en el 2009 y 308 en el 2010. En Chile la cantidad de reportes por parte de los notarios creció constantemente. En los años 2005 y 2006 se reportaron 3 casos. En el 2007 fueron 2. En el 2008 se registraron 2 reportes de conservadores. En el año 2009 se reportaron 32 casos de notarios y 6 de conservadores. En el año 2010 se mandaron 48 reportes de notarios y 48 de conservadores. En España, en el 2007 fueron 97 reportes, 248 en el año 2008 y 194 en el 2009. En Perú 7% del total de los reportes de operaciones sospechosas del año 2009 provinieron del sector de notarios.

bb. En España se realizó una sola inspección hasta la fecha. En Perú se inspeccionaron 6 notarios en el año 2008 y 4 en el año 2009.

cc. Información acerca de la cantidad de supervisores no está disponible.

e. En varios países los **abogados** están asociados en cámaras, así que existen datos accesibles sobre el número de los profesionales activos. En Brasil existen 585.555 abogados registrados. En México son 420.591 y en Perú 95.672. Paraguay tiene 22.000 abogados, Costa Rica 15.000, Ecuador 11.214, Panamá 9000 y España 146⁶. Los demás países no comunicaron información al respecto.

⁵ La Nación, 9.11.2008

⁶ En España solamente se alistan aquellos abogados que designaron un oficial de cumplimiento ante el SEBPLAC

- aa. Costa Rica y Paraguay no disponen de estadísticas sobre la cantidad de reportes de operaciones sospechosas enviados por abogados aunque sean sujetos obligados en materia de ALA/CFT (de forma indirecta). En Panamá y Uruguay no se ha registrado ningún Reporte de Operación Sospechosa de parte de un abogado hasta la fecha. En España los abogados reportan desde el año 2004 y el número de reportes crece de año a año. Mientras que en el año 2004 se reportaron 5 casos, en el año 2009 ya fueron 32.
- bb. Solamente España comunicó la realización de inspecciones en los años 2007 (3) y 2008 (5).
- cc. La información acerca de la cantidad de supervisores no está disponible.
- f. México tiene, con 420.591 personas físicas, la cantidad más alta de **contadores públicos**. En Brasil hay 407.033 personas físicas registradas y 70.623 estudios de contabilidad. En Colombia hay 156.972 contadores públicos activos. En Perú son 65.169, en Ecuador 21.081, en Panamá 11.888, en Costa Rica y Paraguay son 6000 y en España 3804⁷. Los demás países no suministraron información al respecto.
- aa. Costa Rica y Paraguay no disponen de estadísticas sobre la cantidad de reportes de operaciones sospechosas enviados por contadores aunque sean sujetos obligados en materia de ALA/CFT (de forma indirecta). En Uruguay no se ha registrado ningún reporte de operación sospechosa por parte de un contador hasta la fecha. En Argentina fueron 3 en el año 2006, 4 en los años 2007 y 2008, 5 en el 2009 y en el 2010 se contaron 8. En España los contadores públicos reportan desde el año 2004 pero hay un aumento significativo del número de reportes desde el año 2006. Mientras en el 2004 se envió un solo reporte y en 2005 17, desde el 2006 son más que 3000 por año (2006: 3063, 2007: 3099, 2008:3708, 2009:3804).
- bb. Ninguno de los países comunicó el ejercicio de inspecciones en materia ALA/CFT. Solamente Brasil informa que se realizan aproximadamente 40.000 inspecciones generales por año.
- cc. La información acerca de la cantidad de supervisores no está disponible.
- g. En la mayoría de los países no existe ninguna categoría especial de **proveedores de fideicomisos o de servicios societarios**. Aquellas actividades, en general, son realizadas por institutos financieros (fideicomisos) o abogados, notarios y/o contadores públicos (servicios societarios). En Argentina existen proveedores de fondos independientes pero hasta la fecha no son sujetos obligados y tampoco se suministró información acerca del número de operadores. En Costa Rica las administradoras de fideicomisos son sujetos obligados pero también falta información al respecto. En Ecuador hay 32 administradoras de fondos y fideicomisos. En Panamá operan a la fecha 60 empresas fiduciarias. En Uruguay los servicios societarios los brindan – en general – abogados o contadores públicos. Pero también existen unos cuantos otros profesionales que se dedican a la misma actividad. Entre todos se cuenta a la fecha con 30 proveedores de servicios societarios.

⁷ En España solamente se alistan aquellos contadores públicos que designaron un oficial de cumplimiento ante el SEBPLAC.

aa. Costa Rica y Ecuador no disponen de información sobre la cantidad de reportes de operaciones sospechosas enviados. Uruguay no tiene registrado ninguno hasta la fecha. En Panamá fueron 2 en los años 2008 y 2009 respectivamente.

bb. Ninguno de los países comunicó el ejercicio de inspecciones en materia ALA/CFT.

cc. La información acerca de la cantidad de supervisores no está disponible.

5. Casos y Tipologías

	Casos	Tipologías
Juegos de Azar	18	<ul style="list-style-type: none"> • Estructuración de fondos de corrupción a través una casa de bingo (Brasil) • Compra de comprobantes de premios (Brasil) • Estructuración de fondos de narcotráfico a través de un casino (Perú) • 15 casos sin descripción (Colombia 2005-2010)
Agentes Inmobiliarios	21	<ul style="list-style-type: none"> • 2 casos de compraventa de terreno con fondos de corrupción (Brasil) • Arrendamiento con fondos de narcotráfico (México) • empresas de construcción y de desarrollo inmobiliario como empresa de pantalla para justificar fondos de origen ilícito (Perú) • 17 casos sin descripción (Colombia 2005-2010)
Comerciantes de Piedras y Metales Preciosos	17	<ul style="list-style-type: none"> • Simulación de exportación de oro (Perú) • Exportación de oro falso o de calidad menor (Perú) • Producción de oro con el fin de financiar actividades terroristas (Colombia) • 14 casos sin descripción (Colombia 2005-2010)
Abogados / Contadores	6	<ul style="list-style-type: none"> • Simulación de servicios de abogado y de contador para esconder/justificar fondos de corrupción (Brasil) • Simulación de servicios de abogado y de contador para esconder/justificar fondos de narcotráfico (Perú) • 2 casos de contadores y 2 casos de abogados sin descripción (Colombia 2005-2010)

IV. Resumen

En base a los datos disponibles se confeccionó un ranking de riesgo de las distintas profesiones designadas como APNFD; en el cual se establecen 5 niveles que expresan numéricamente el nivel de exposición al riesgo del sector desde una perspectiva regional. Es así que, el Nivel 1 representa el menor riesgo y el Nivel 5 el mayor.

Sin embargo conviene no considerar los proveedores de fideicomisos y de servicios societarios por el simple hecho que esta categoría es prácticamente inexistente en la región. Las administradoras de fondos en general son institutos financieros y por eso parte del mercado financiero y su supervisión mientras que los servicios societarios están prestados por abogados y contadores que son sujetos obligados propios y por tanto analizados a parte.

Profesión o Actividad	Nivel de Riesgo*
Proveedor de Fideicomisos y Servicios Societarios	NA**
Casinos	1
Notarios	2
Agentes Inmobiliarios	3
Comerciantes de Piedras Preciosas y Metales Preciosos	4
Contadores Públicos	5
Abogados	5

*1 representa el riesgo menor y 5 el riesgo mayor

** Los Proveedores de Fideicomisos y Servicios Societarios no se aplican porque existen solamente en algunos pocos países como profesión propia

Nivel 1 - Casinos

El sector formal de casinos muestra un riesgo – en comparación con las demás categorías de APNFD - relativamente bajo.

Los casinos desde siempre han sido un fuente importante de ingresos públicos – sea por explotación propia por el estado o en forma de tributo pagado por el concesionario privado - y por ello de gran interés del Estado. En consecuencia, el sector del juego de azar tiene una larga tradición de regulación y cuenta en general con una legislación bastante completa.

Conocer al cliente no es un interés que haya surgido con la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. En la mayoría de las jurisdicciones el ingreso al casino está limitado a los mayores de edad y ya por eso requiere controles de identidad. Además, el Estado pide los datos de los jugadores por la tributación de los premios. Finalmente, el propio casino tiene interés de saber quién juega. Desde siempre han existido las listas negras de jugadores altamente endeudados o sospechados de ser tahúres.

Cuando se aprobaron las obligaciones de los casinos para prevenir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo ya existía un fundamento legal sólido que se tenía que completar con la finalidad de cumplir con las nuevas obligaciones.

No obstante, el sector tiene un punto débil. Éste es el creciente sector del juego online que cada vez representa un mayor peso económico. Por ejemplo, en Costa Rica hay alrededor de 500 operadores de juegos online. La industria del juego de azar en línea en ese país genera alrededor de US\$ 14.500, lo que hace de Costa Rica el tercer mercado más grande en América Latina. Una de las razones por las que Costa Rica atrae a los operadores de juegos en línea y a los proveedores de software es que no existe un marco reglamentario de juego en línea legislado por el gobierno.

Las licencias comerciales normales que se aplican a todas las industrias se utilizan para regular y establecer los impuestos para las compañías de juegos de azar en línea. Pero no solamente Costa Rica sino también los demás países evaluados carecen de una legislación especial para abordar las peculiaridades del juego online.

Hasta la fecha se sabe muy poco sobre los riesgos que implica el juego online. Todavía no se destacaron tipologías en la región. De cualquier manera, debido a la importancia económica que se está generando se impone la necesidad y la urgencia de prestar más atención al sector de Internet.

El riesgo más alto que proviene del sector de juego – que no se puede considerar en ese análisis – es el juego informal. Los casinos y juegos de azar informales atraen muchos jugadores no solamente por los altos rendimientos sino también por su anonimato.

Nivel 2 - Notarios

Aunque los notarios no son sujetos obligados en una multitud de jurisdicciones la exposición al riesgo de blanqueo de fondos y financiamiento del terrorismo es más bajo que el de las otras actividades.

El notariado es una de las profesiones más reguladas. Debido al hecho que el notario puede dar fe, debe respetar a una multitud de obligaciones formales. Todos los otorgantes que se presentan ante él tienen que ser identificados. Además el notario debe llevar registros sobre todos los actos que ejerce. Aquellos incluyen no solamente los datos de los otorgantes sino también toda la documentación de respaldo. Los registros no tienen plazo sino que se guardan indefinidamente.

Partiendo de esta base los notarios ya cuentan con bastante legislación de prevención contra el abuso, aún si no son sujetos obligados en materia de ALA/CFT. Como en el caso de los casinos existe un fundamento legal sólido que se tiene que completar a los efectos de cumplir con las nuevas obligaciones como el envío de reportes de operaciones sospechosas, la aplicación de medidas de debida diligencia o la designación de un oficial de cumplimiento.

Bien mirado la profesión del notario que es un oficio dotado con fe pública encierra sui generis un menor riesgo de abuso que el sector de juego. La única razón por la cual se puede considerar a los notarios como una profesión de riesgo es por el bajo grado de cumplimiento con los estándares internacionales en materia de ALA/CFT, la cantidad de jurisdicciones que hasta la fecha no consideran a los notarios como sujetos obligados y el hecho que la compraventa de terrenos o inmuebles – que siempre requiere la intervención de un notario – presenta hasta la fecha la tipología más destacada en el segmento de las APNFD.

Nivel 3 - Agentes Inmobiliarios

Debido a la cantidad de casos, la falta de regulación y supervisión de la profesión, la exposición al riesgo es elevada.

Una de las técnicas más empleadas es el blanqueo de fondos a través del sector inmobiliario; sea por la compraventa, la construcción o el arrendamiento de inmuebles y/o terrenos. Esta tendencia se nota también por el hecho que la mayoría de los casos y de las tipologías comunicados por los países evaluados surgieron del sector inmobiliario.

Nivel 4 - Comerciantes de piedras preciosas y metales preciosos

Dado el bajo grado de regularización y supervisión y el atractivo de la tipología el riesgo para el sector es muy elevado.

Los metales preciosos y las piedras preciosas suelen utilizarse para ocultar fondos ilícitos e invertir al mismo tiempo en un valor estable.

En particular las piedras preciosas tienen la ventaja que su tamaño es recíproco a su valor comercial y por eso permiten transportar montos grandes de manera fácil. Además las piedras no trabajadas carecen de un signo de registración para su identificación y rastreo.

Tanto los metales preciosos como las piedras preciosas se emplean para la simulación de compraventas; sea la compraventa de un producto de primera línea (joya, oro fino en barras, diamantes pulidos etc.) o de un producto de calidad inferior (aleaciones, vestigios de producción etc.). Ambas mercaderías son fáciles de camuflar, así que pueden aparecer de una calidad menor o mayor de la que realmente son. Para el personal no especializado – como por ejemplo los oficiales de aduana - es casi imposible de comprobar si la mercadería enviada coincide con lo marcado en los papeles de exportación.

Así, por consecuencia, la regulación y la supervisión del sector son muy rudimentarias y dejan grandes brechas para la realización de actividades ilícitas.

Nivel 6 - Abogados y Contadores Públicos

Las profesiones más vulnerables y más expuestas al riesgo del lavado de activos y financiamiento del terrorismo son las del abogado y del contador público.

La mayoría de las tipologías que incluyen a abogados o contadores públicos se desarrollan acerca de la prestación de servicios societarios. El profesional apoya con su conocimiento técnico a generar una estructura societaria excepcionalmente compleja, fraccionada y sus partes colocadas en varios países diferentes - algunos de ellos en paraísos fiscales o países no-cooperativos - o una empresa con actividad a nivel internacional ejecutando transacciones financieras que involucren a muchas personas físicas y jurídicas (triangulación de fondos, testaferros etc.) como el movimiento de fondos en efectivo, para estructurar y esconder fondos de origen ilícito.

También se detectaron casos en los cuales se utilizaron estudios de abogados y/o contadores como pantalla para justificar fondos ilícitos.

El conocimiento profesional de los abogados y contadores públicos es muy valioso para aquellos que aspiran a blanquear activos o quieren camuflar otro tipo de actividad ilícita. Además esas

profesiones traen otra particularidad que es un atractivo: El secreto profesional. La confidencialidad absoluta entre cliente y su abogado o contador es una protección que puede estar abusada por criminales a fin de esconder sus actividades. Hasta la fecha solamente 3 jurisdicciones (Argentina, Uruguay, España) constataron en sus legislaciones de manera explicita que el secreto profesional no aplica en el caso de actividades mencionadas en la Recomendación 12.