

## Capítulo III

# Organismos internacionales emisores de estándares

### A. Organización de las Naciones Unidas

1. La Convención de Viena
2. La Convención de Palermo
3. La Convención Internacional para la Eliminación del Financiamiento del Terrorismo
4. Resolución 1373 del Consejo de Seguridad
5. Programa Mundial contra el Lavado de Dinero
6. El Comité contra el Terrorismo

### B. Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Dinero

1. Las Cuarenta Recomendaciones sobre el lavado de dinero
2. Seguimiento del progreso de los miembros
3. Reportes sobre las técnicas y tendencias del lavado de dinero
4. La lista de PTNC

5. Recomendaciones Especiales sobre el Financiamiento del Terrorismo
6. Metodología para las evaluaciones ALD/LFT

### C. Comité de Basilea de Supervisión Bancaria

1. Declaración de Principios sobre el Lavado de dinero
2. Principios centrales de las operaciones bancarias
3. Devida diligencia del cliente

### D. Asociación Internacional de Supervisores de Seguros

### E. Organización Internacional de Comisiones de Valores

### F. Grupo Egmont

Como respuesta a la creciente preocupación sobre el lavado de dinero y las actividades terroristas, la comunidad internacional ha tomado medidas en varias esferas. La reacción internacional ha sido, en gran parte, reconocer el hecho de que el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo se aprovechan de los mecanismos internacionales de transferencia de alta velocidad, tales como las remesas electrónicas, para lograr sus fines. Por lo tanto, se requieren cooperación y coordinación transnacionales concertadas para frustrar los planes de los delincuentes y terroristas.

Los esfuerzos internacionales comenzaron con el reconocimiento de que el narcotráfico era un problema internacional y que sólo podría abordarse eficazmente sobre una base multilateral. Por lo tanto, la primera convención internacional sobre el lavado de dinero consideraba a los delitos relacionados con el narcotráfico como los únicos delitos subyacentes. Un delito subyacente es el delito que produce las ganancias objeto del lavado de dinero. Puesto que muchos más tipos de delitos constituyen ahora

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

preocupaciones internacionales, la mayoría de los países incluyen hoy en día una amplia gama de delitos graves como delitos subyacentes de lavado de dinero.

Este capítulo trata sobre los diversos organismos internacionales considerados como las entidades que emiten estándares. Además, describe los documentos y medios que han sido creados para fines de antilavado de dinero (ALD) y lucha contra el financiamiento del terrorismo (LFT).

### A. Organización de las Naciones Unidas

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue el primer organismo internacional que emprendió acciones significativas para combatir el lavado de dinero sobre una base verdaderamente universal.<sup>36</sup> La ONU es importante al respecto por diversas razones. En primer lugar, es el organismo internacional con la más amplia variedad de miembros. Fundada en octubre de 1945, la ONU tiene actualmente 191 estados miembros en el mundo.<sup>37</sup> Segundo, la ONU dirige activamente un programa para combatir el lavado de dinero: el Programa Mundial contra el Lavado de Dinero,<sup>38</sup> cuya sede está en Viena, Austria, y que forma parte de la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito.<sup>39</sup> En tercer lugar, y quizás lo más importante, la ONU tiene capacidad para aprobar tratados o convenciones con fuerza de ley en un país, una vez que dicho país haya firmado, ratificado y aplicado la convención, dependiendo de su constitución y su ordenamiento jurídico. En algunos casos, el Consejo de Seguridad de la ONU tiene la facultad de obligar directamente a un país por medio de una Resolución del Consejo de Seguridad, sin necesidad de otra medida.

---

36. También han habido otros esfuerzos internacionales, por ejemplo, "Las Medidas contra la transferencia y custodia de fondos de origen delictivo", aprobadas por el Comité del Consejo de Europa, el 27 de junio, 1980. Sin embargo no es parte del objetivo de esta Guía analizar en detalle la historia de los esfuerzos internacionales para combatir el lavado de dinero.

37. "Lista de Estados miembros", [www.un.org/Overview/unmember.html](http://www.un.org/Overview/unmember.html)

38. Ver <http://www.imolin.org/gpml.htm>

39. En 1997, el nombre de la UNDCP fue cambiado por Oficina para el Control de las Drogas y la Prevención de la Delincuencia (ODCCP), y en octubre de 2002 por Oficina de Drogas y Delincuencia (ODC).

## 1. La Convención de Viena

Como resultado de la preocupación cada vez mayor con respecto al aumento del narcotráfico internacional y la gran cantidad de dinero relacionada con éste que entra al sistema bancario, la ONU, a través de su Programa para el Control de las Drogas (UNDCP) dio inicio a un acuerdo internacional para combatir el narcotráfico y el lavado de dinero que proviene de éste. En 1988, este esfuerzo llevó a la aprobación de la *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas* (1988) (*Convención de Viena*).<sup>40</sup> La Convención de Viena, denominada así por la ciudad donde fue firmada, y que cuenta con la participación de 166 países,<sup>41</sup> trata sobre las medidas para combatir el tráfico ilícito de narcóticos y los problemas conexos de la aplicación de la ley. Aunque no utiliza el término *lavado de dinero*, la Convención define el concepto y apela a los países para que criminalicen esta actividad.<sup>42</sup> Sin embargo, la *Convención de Viena* se limita al narcotráfico como delito subyacente y no aborda los aspectos preventivos del lavado de dinero. La Convención entró en vigor en noviembre de 1990.

## 2. La Convención de Palermo

Con el fin de ampliar los esfuerzos para combatir la delincuencia organizada internacional, la ONU aprobó la *Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (2000) (*Convención de Palermo*).<sup>43</sup> Esta Convención, también denominada así por la ciudad donde fue firmada, contiene una amplia gama de medidas para combatir la delincuencia organizada y compromete a los países que ratifican esta Convención a aplicar sus medidas mediante la aprobación de leyes nacionales. Con respecto al lavado de dinero, la *Convención de Palermo* obliga específicamente a cada país que la ratifica a:

---

40. <http://www.incb.org/e/conv/1988/>

41. A partir del 1º de febrero de 2003. Ver [http://www.odccp.org/odccp/treaty\\_adherence.html#1988](http://www.odccp.org/odccp/treaty_adherence.html#1988)

42. La *Convención de Viena*, Artículo 3 (b) y (c) (i).

43. <http://www.undcp.org/adhoc/palermo/convmain.html>

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

- tipificar el lavado de dinero y considerar a todos los delitos graves como delitos subyacentes al lavado de dinero, tanto los cometidos dentro como fuera del país, y permitir que el conocimiento o la intención criminal que se requieren como elemento de un delito tipificado puedan inferirse de circunstancias objetivas;<sup>44</sup>
- establecer regímenes fiscalizadores para impedir y detectar todas las formas de lavado de dinero, que incluyan la identificación del cliente, el mantenimiento de registros y la reporte de transacciones sospechosas;<sup>45</sup>
- autorizar la cooperación y el intercambio de información entre autoridades administrativas, fiscalizadoras, encargadas de hacer cumplir las leyes y otras autoridades, tanto a nivel nacional como internacional, y considerar el establecimiento de una unidad de inteligencia financiera para recopilar, analizar y difundir información;<sup>46</sup> y
- promover la cooperación internacional.<sup>47</sup>

Según la ONU, esta Convención no ha entrado todavía en vigor; ha sido firmada por 147 países y ratificada por 32 países.<sup>48</sup> Cuarenta países necesitan ratificar esta Convención para que pueda entrar en vigor.<sup>49</sup> La *Convención de Palermo* es importante porque sus disposiciones ALD tienen el mismo enfoque adoptado anteriormente por el Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Dinero, en sus *Cuarenta Recomendaciones*.

### 3. Convención Internacional para la Supresión del Financiamiento del Terrorismo

El financiamiento del terrorismo era una preocupación internacional ya antes de los ataques en los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001. En

---

44. La *Convención de Palermo*, Artículo 6.

45. *Id.*, Artículo 7 (1) (a).

46. *Id.*, Artículo 7 (1) (b).

47. *Id.*, Artículo 7 (3) y (4).

48. A partir del 20 de marzo de 2003. Ver [http://www.undcp.org/odccp/crime\\_cicp\\_signatures.html](http://www.undcp.org/odccp/crime_cicp_signatures.html)

49. *Id.*

respuesta a esta inquietud, la ONU aprobó la *Convención Internacional para la Supresión del Financiamiento del Terrorismo* (1999).<sup>50</sup> Esta convención, que entró en vigor el 10 de abril de 2002, ha sido firmada por 132 países y ratificada por 76.<sup>51</sup>

La Convención exige a los estados que la han ratificado que criminalicen el terrorismo, las organizaciones terroristas y los actos terroristas. Bajo esta convención, es ilegal que cualquier persona proporcione o recaude fondos con (1) la intención de que estos fondos se usen para, o (2) el conocimiento de que estos fondos se usarán para, llevar a cabo cualquiera de los actos de terrorismo definidos en las otras convenciones específicas que se anexan a esta convención.

#### 4. Resolución 1373 del Consejo de Seguridad

A diferencia de una convención internacional, que requiere ser ratificada y puesta en ejecución por el país miembro de la ONU para tener la fuerza de una ley dentro de ese país, una Resolución del Consejo de Seguridad, aprobada en respuesta a una amenaza a la paz y seguridad internacionales bajo el Capítulo VII de la Carta de la ONU, es válida para todos los países miembros de la ONU.<sup>52</sup> El 28 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 1373,<sup>53</sup> que obliga a los países a tipificar las acciones para financiar el terrorismo. Además, exige a los países que:

- nieguen toda forma de apoyo a los grupos terroristas;
- eliminen la provisión de refugios o el apoyo a los terroristas, incluyendo la liberación de fondos o capitales de personas, organizaciones, o entidades que participan en actos terroristas;
- prohíban la asistencia activa o pasiva a los terroristas; y
- cooperen con otros países en las investigaciones criminales e intercambiando información sobre actos terroristas.

50. <http://www.un.org/law/cod/finterr.htm>

51. A partir del 20 de marzo de 2003. Ver [http://www.untreaty.un.org/ENGLISH/Status/Chapter\\_xviii/treaty11.asp](http://www.untreaty.un.org/ENGLISH/Status/Chapter_xviii/treaty11.asp)

52. <http://www.un.org/aboutun/charter/index.html>

53. <http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/res1373.pdf>

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

### 5. Programa Mundial contra el Lavado de Dinero

El Programa Mundial de la ONU contra el Lavado de Dinero (PMLD) forma parte de la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (ONUDD).<sup>54</sup> El PMLD es un proyecto de investigación y asistencia, cuyo fin es incrementar la eficacia de las medidas internacionales contra el lavado de dinero mediante el ofrecimiento de conocimientos técnicos, adiestramiento y asesoría a los Estados miembros, a solicitud. Sus esfuerzos están centrados en las siguientes áreas:

- aumentar la concienciación de personas clave en los Estados miembros de la ONU;
- ayudar a crear marcos jurídicos con el apoyo de una legislación modelo, tanto para los países basados en los principios del derecho consuetudinario como para aquéllos basados en los del derecho civil;
- desarrollar la capacidad institucional, especialmente con la creación de unidades de inteligencia financiera;
- proporcionar adiestramiento a fiscalizadores legales, judiciales, y encargados de hacer cumplir las leyes, así como a los sectores financieros privados;
- promover un enfoque regional para abordar los problemas; desarrollar y mantener relaciones estratégicas con otras organizaciones; y
- mantener una base de datos de información y emprender análisis de información pertinente.

Por lo tanto, el PMLD es una fuente de información, conocimientos especializados y asistencia técnica para establecer o mejorar la infraestructura ALD de un país.

### 6. El Comité contra el Terrorismo

Tal como se mencionó anteriormente, el 28 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó una resolución (Resolución 1373)

---

54. "Programa Mundial contra el lavado de dinero", <http://www.imolin.org/gpml.htm>

como respuesta directa a los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001.<sup>55</sup> Esta resolución obligaba a todos los estados miembros a tomar medidas específicas para combatir el terrorismo. La resolución, que es obligatoria para todos los países miembros, también estableció el Comité contra el Terrorismo (CCT) para supervisar el desempeño de los países miembros en el desarrollo de una capacidad mundial contra el terrorismo. El CCT, que está compuesto por los 15 miembros del Consejo de Seguridad, no es un organismo encargado de hacer cumplir las leyes ni un comité de sanciones, ni tampoco enjuicia o condena a países específicos. El Comité busca más bien establecer un diálogo entre el Consejo de Seguridad y los países miembros sobre la forma de alcanzar los objetivos de la Resolución 1373.

La Resolución 1373 pide a todos los países que presenten un informe al CCT sobre las gestiones hechas para poner en práctica las medidas de la resolución y notificar regularmente sobre los avances realizados. A este respecto, el CCT ha solicitado a cada país que lleve a cabo una autoevaluación sobre su legislación y mecanismos existentes para combatir el terrorismo contemplados en las exigencias de la Resolución 1373. El CCT identifica las áreas donde un país necesita fortalecer su base e infraestructura legal y facilita asistencia a los países, aunque el CCT en sí mismo no proporciona asistencia directa.

El CCT mantiene un sitio web con un directorio para los países que buscan ayuda para mejorar sus infraestructuras contra el terrorismo.<sup>56</sup> Contiene una legislación modelo y otra información útil.

## **B. Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Dinero**

Creado en 1989 por los países del G-7,<sup>57</sup> el Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Dinero (GAFI) es un organismo intergubernamental cuyos propósito es fines desarrollar y promover una respuesta internacional para

---

55. Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU

56. Ver <http://www.un.org/sc/ctc>

57. *Id.*, Los países del G-7 son Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, y el Reino Unido.

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

combatir el lavado de dinero.<sup>58</sup> En octubre de 2001, el GAFI amplió su mandato para incluir la lucha contra el financiamiento del terrorismo.<sup>59</sup>

El GAFI es un organismo que elabora políticas, y reúne a expertos legales, financieros y encargados de hacer cumplir las leyes para lograr reformas nacionales legislativas y reglamentarias ALD y LFT. Actualmente, son miembros 29 países y territorios, y dos organismos regionales.<sup>60</sup> Además, el GAFI trabaja conjuntamente con varios organismos<sup>61</sup> y organizaciones<sup>62</sup> internacionales. Estas entidades tienen condición de observadores dentro de GAFI, lo cual no les da derecho de voto, pero sin embargo les permite tener una participación total en las sesiones plenarias y grupos de trabajo.

Las tres funciones principales de GAFI con respecto al lavado de dinero son:

1. Supervisar el progreso de los miembros en la aplicación de medidas contra el lavado de dinero;
2. Analizar y presentar informes sobre las tendencias, técnicas, y medidas del lavado de dinero; y

---

58. Sobre el GAFI, y Financiamiento del terrorismo, en <http://www1.oecd.org/fatf/>

59. *Id.*, en Financiamiento del terrorismo.

60. Los 29 países y territorios miembros son: Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hong Kong-China, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zeland, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Singapur, Suecia, Suiza y Turquía. Los dos organismos regionales son la Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo. Sudáfrica y Rusia son observadores.

61. Los organismos internacionales son organismos regionales de tipo GAFI (FSRBs), cuya composición y funciones son similares a las del GAFI. Algunos miembros del GAFI también participan en los FSRBs. Estos organismos son: el Grupo Asia/Pacífico sobre el Lavado de Dinero (GAP), Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), Comité MONEYVAL del Consejo de Europa (anteriormente llamado PC-R-EV), Grupo del Este y Sur de África contra el Lavado de Dinero (ESAAMLG), y el Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD). Para un análisis de estos organismos, ver el Capítulo IV. El GAFI también trabaja con el Grupo Egmont.

62. Las organizaciones internacionales que tienen, entre otras funciones una misión o función específica contra el lavado de dinero, son el Banco Africano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, la Secretaría della Commonwealth, el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, el Banco Central Europeo (BCE), le Europol, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI), le Interpol, la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV), la Organización de los Estados Americanos/Comisión Interamericana para el Control del Abuso de las Drogas (OEA/CICAD), le Grupo Extraterritorial de Supervisores Bancarios (OGBS), el Programa de las Naciones Unidas para el Control de las Drogas (UNDCP), el Banco Mundial, y la Organización Mundial de Aduanas (WCO).



### 3. Promover la aprobación y aplicación de los estándares de antilavado de dinero del GAFI en todo el mundo.

#### 1. Las Cuarenta Recomendaciones

El GAFI ha aprobado un conjunto de 40 recomendaciones, *Las Cuarenta Recomendaciones*, que constituyen un marco general para el ALD y están diseñadas para ser aplicadas en todo el mundo. *Las Cuarenta Recomendaciones* establecen principios para la acción; otorgan a un país flexibilidad para poner en práctica estos principios, según las circunstancias específicas del país y sus exigencias constitucionales. Aunque no tienen validez de ley en un país, *Las Cuarenta Recomendaciones* han sido ampliamente reconocidas por la comunidad internacional y las organizaciones pertinentes como los estándares internacionales para el ALD.

*Las Cuarenta Recomendaciones* son, en realidad, mandatos para que un país tome medidas si quiere ser considerado por la comunidad internacional como un país que cumple con los estándares internacionales. Cada una de las recomendaciones se analiza en detalle en los Capítulos V, VI, VII y VIII de la Guía de Referencia.

#### 2. Supervisar el progreso de los miembros

La supervisión del progreso de los miembros hacia el cumplimiento de las exigencias de Las Cuarenta Recomendaciones *se realiza mediante un proceso de dos etapas*: las autoevaluaciones y las evaluaciones mutuas. En la etapa de autoevaluación, cada miembro responde a un cuestionario estándar, todos los años sobre su aplicación de las *Cuarenta Recomendaciones*. En la etapa de evaluación mutua, cada miembro es examinado y evaluado por expertos de otros países miembros.

En el caso de que un país no esté dispuesto a tomar las medidas necesarias para lograr el cumplimiento de *Las Cuarenta Recomendaciones*, el GAFI recomienda que todas las instituciones financieras den especial atención a las relaciones comerciales y transacciones con personas, incluidas las compañías e instituciones financieras, de tales países que no se ajustan a estas

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

recomendaciones, y cuando sea oportuno, denuncien las transacciones dudosas, es decir, aquellas que no tienen un propósito económico claro o un objetivo legal evidente a las autoridades competentes.<sup>63</sup> En última instancia, si un país miembro no toma las medidas necesarias para lograr el cumplimiento, puede ser suspendido como miembro de la organización. Sin embargo, antes de imponer estas sanciones, existe el proceso de presión entre pares.

### 3. Reportes sobre las tendencias y técnicas del lavado de dinero

Una de las funciones del GAFI es analizar y reportar las tendencias, técnicas y métodos del lavado de dinero (también conocidos como tipologías). Para lograr esta parte de su mandato, el GAFI publica informes anuales sobre los novedades en el lavado de dinero, a través de su Informe de Tipologías.<sup>64</sup> Estos informes son muy útiles para que los países se mantengan al corriente de las nuevas técnicas o tendencias del lavado de dinero y de otras novedades al respecto.

### 4. La lista de PTNC

Uno de los objetivos del GAFI es promover la aprobación de estándares ADL/LFT internacionales para todos los países. Por lo tanto, su mandato va más allá de sus propios miembros, aunque el GAFI sólo puede imponer sanciones a sus países y territorios miembros. Así, con el fin de exhortar a todos los países a que aprueben medidas para prevenir, detectar y enjuiciar a los blanqueadores de dinero, es decir, poner en ejecución *Las Cuarenta Recomendaciones*, el GAFI ha adoptado un proceso para identificar las jurisdicciones que representan obstáculos para la cooperación internacional en esta área.

63. *Las Cuarenta Recomendaciones*, Rec. 21., [http://www1.oecd.org/fatf/40Recs\\_en.htm](http://www1.oecd.org/fatf/40Recs_en.htm)

64. Ver Documentos del GAFI, Tendencias y técnicas del lavado de dinero en [http://www1.oecd.org/fatf/FATDocs\\_en.htm#Trends](http://www1.oecd.org/fatf/FATDocs_en.htm#Trends)

El proceso utiliza 25 criterios, que son consecuentes con *Las Cuarenta Recomendaciones*, para identificar dichos países y territorios no cooperantes (PTNCs) y colocarlos en una lista pública.<sup>65</sup>

A un PTNC se le exige que arregle rápidamente estas deficiencias. En el caso de que un PTNC no realice los avances necesarios, se pueden imponer medidas. Estas medidas son acciones específicas tomadas por los países miembros del GAFI contra un país que aparece en la lista de PTNC.

Además de dar atención especial a las relaciones comerciales y transacciones provenientes dichos países,<sup>66</sup> el GAFI también puede imponer más medidas, que serán aplicadas de manera gradual, proporcionada y flexible. Estas comprenden:

- regulimientos estrictos de identificación de clientes y mejoramiento de las asesorías, incluidas las asesorías financieras específicas de una jurisdicción, prestadas a las instituciones financieras para identificar a los beneficiarios, antes de establecer relaciones comerciales con individuos o compañías de esos países;
- aumentar los mecanismos de reporte pertinentes o los reportes sistemáticos de transacciones financieras basándose en el hecho de que las transacciones financieras con dichos países son mas sospechosas;
- considerar las solicitudes de autorización de filiales, sucursales y oficinas de representación de los bancos en los países miembros de GAFI, teniendo en cuenta el hecho de que el banco en cuestión es de un PTNC;
- advertir a las empresas no financieras que las transacciones con entidades de los países conocidos como PTNC pueden correr el riesgo de lavado de dinero.<sup>67</sup>

Por último, estas medidas pueden hacer que los países miembros del GAFI pongan fin a las transacciones con instituciones financieras de tales países. La mayoría de los países realizan esfuerzos coordinados para ser

---

65. Iniciativa de PTNC, [http://www1.oecd.org/fatf/NCCT\\_en.htm](http://www1.oecd.org/fatf/NCCT_en.htm)

66. *Las Cuarenta Recomendaciones*, Rec. 21

67. GAFI, Declaraciones y documentos del GAFI sobre los PTNC. Ver, por ejemplo Nota de prensa, 20 de diciembre, 2002, [http://www1.oecd.org/fatf/pdf/PR-20021220\\_en.pdf](http://www1.oecd.org/fatf/pdf/PR-20021220_en.pdf)

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

excluidos de la lista de PTNC porque esto ocasiona problemas importantes a sus instituciones financieras y empresas en las transacciones internacionales, así como a su reputación internacional.

### 5. Financiamiento del terrorismo

El GAFI también se centra en los esfuerzos globales para combatir el financiamiento del terrorismo. Para lograr su cometido, el GAFI ha aprobado ocho *Recomendaciones Especiales sobre el Financiamiento del Terrorismo (Recomendaciones Especiales)*.<sup>68</sup> Como parte de esta tarea, los miembros del GAFI utilizan un cuestionario de autoevaluación<sup>69</sup> de las medidas tomadas por su país para ajustarse a las *Recomendaciones Especiales*. El GAFI continúa orientando sobre las técnicas y mecanismos usados en el financiamiento del terrorismo. El Capítulo IX de esta Guía de Referencia contiene un análisis más detallado sobre las *Recomendaciones Especiales* y el cuestionario.

### 6. Metodología para las evaluaciones ALD/LFT

Durante todo el año 2002, el GAFI, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, y otros organismos que emiten estándares, en consulta con los FSRBs, trabajaron en la elaboración de una metodología para evaluar Las Cuarenta Recomendaciones y las *Recomendaciones Especiales* y completaron una metodología integral de evaluación. En su sesión plenaria de octubre de 2002, el GAFI aprobó esta metodología única e integral para sus evaluaciones mutuas.<sup>70</sup>

La elaboración de la metodología integral tiene como objetivo llenar una laguna en los procedimientos de evaluación. En primer lugar, pretende facilitar un enfoque más uniforme en todo el mundo al realizar evaluaciones

68. Ver *Recomendaciones Especiales*. Estas Recomendaciones Especiales se presentan en el Anexo V, [http://www1.oecd.org/fatf/SrcsTF\\_en.htm](http://www1.oecd.org/fatf/SrcsTF_en.htm)

69. [http://www1.oecd.org/fatf/SAQTF\\_en.htm](http://www1.oecd.org/fatf/SAQTF_en.htm)

70. Ver Metodología sobre ALD/LFT. <http://www.imf.org/external/np/mae/aml/2002/eng/092502.htm>

basadas en *Las Cuarenta Recomendaciones* y las *Recomendaciones Especiales*. Segundo, proporciona un marco para integrar el trabajo de los diferentes organismos que emiten estándares sobre ALD/LFT, y ha habido una colaboración y acuerdo internacionales extraordinarios en este respecto entre estos organismos. En tercer lugar, la elaboración de la metodología ofrece un marco para la aceptación de *Las Cuarenta Recomendaciones* y las *Recomendaciones Especiales* como la estándares reconocida por el FMI y el Banco Mundial para su trabajo operativo, y sobre la Observancia de Estándares y Códigos (ROSCs).

La Metodología ora ha sido aprobada por todas las partes pertinentes que harán evaluaciones. Esta metodología está compuesta por 120 criterios que cubren cada una de *Las Cuarenta Recomendaciones* y las *Recomendaciones Especiales*. Comprende el marco legal e institucional ALD/LFT de un país, incluidas las unidades de inteligencia financiera. También incluye elementos pertinentes de las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y de las convenciones internacionales, así como las normas de supervisión y reglamentarias para los sectores bancario, de seguros, y de valores. Asimismo, aborda el establecimiento del régimen ALD/LFT en el sector financiero no regulado.<sup>71</sup>

### C. Comité de Basilea de Supervisión Bancaria

El Comité de Basilea de Supervisión Bancaria (Comité de Basilea)<sup>72</sup> fue creado en 1974 por los directores de los bancos centrales de los países del G-10.<sup>73</sup> Cada uno de los países está representado por su banco central y la autoridad pertinente, responsable de la supervisión prudencial de las operaciones bancarias cuando dicha autoridad no sea el banco central. El Comité no tiene una autoridad de supervisión formal supranacional o fuerza

71. Para un análisis más detallado de la Metodología y su uso por el Banco Mundial y el FMI, ver CapítuloX, Desarrollo de una metodología de evaluación ALD/LFT universal.

72. <http://www.bis.org>

73. El Grupo de los 10 países es un nombre inapropiado, ya que en realidad son 13 los países miembros. Los miembros del Comité de Basilea (así como los del Grupo de 10) son: Alemania, Bélgica, Canadá, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Suecia y Suiza.

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

de ley. Más bien, formula estándares y lineamientos supervisión y recomienda prácticas óptimas en una amplia gama de temas de supervisión bancaria. Estas estándares y directrices se adoptan con la esperanza de que las autoridades pertinentes dentro de cada país realicen las gestiones necesarias para aplicarlas a través de medidas específicas, ya sean estatutarias, reglamentarias o de otro tipo, que mejor se adapten al sistema nacional de dicho país.

Tres de las estándares de supervisión y directrices del Comité de Basilea se refieren a temas de lavado de dinero.

### 1. Declaración de Principios sobre el Lavado de Dinero

En 1988, el Comité de Basilea publicó su *Declaración sobre la Prevención del Uso Delictivo del Sistema Bancario para fines de Lavado de Dinero (Declaración sobre la Prevención)*.<sup>74</sup> La *Declaración sobre la Prevención* resume las políticas y procedimientos básicos que los órganos de gestión de los bancos deberían asegurarse de establecer en sus instituciones para ayudar a eliminar el lavado de dinero a través del sistema bancario, tanto nacional como internacionalmente. La Declaración advierte que los bancos pueden ser utilizados “inconscientemente” como intermediarios por los delincuentes. Por lo tanto, el Comité considera que la primera y más importante protección contra el lavado de dinero es la “integridad de los propios órganos de gestión de los bancos y su actitud vigilante para evitar que sus instituciones se relacionen con delincuentes o sean usadas como un medio para el lavado de dinero”.<sup>75</sup>

La *Declaración sobre la Prevención* contiene básicamente cuatro principios:

- identificación adecuada del cliente;
  - estándares éticos elevados y cumplimiento de las leyes;
  - cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes;
- y

74. <http://www.bis.org/publ/bcbs137.pdf>

75. *Id.*, En el párrafo 6 del Preámbulo

- políticas y procedimientos para observar a la declaración.

En primer lugar, los bancos deberían realizar esfuerzos razonables para determinar la verdadera identidad de todos los clientes que solicitan los servicios de la institución.<sup>76</sup> Debería ser una política explícita del banco que no se lleven a cabo transacciones comerciales significativas con clientes que no presenten pruebas de su identidad. Segundo, los bancos deberían asegurarse que la actividad comercial se realice de conformidad con estándares éticos elevados y que los bancos se ajusten a las leyes y reglamentos sobre transacciones financieras.<sup>77</sup> Aquí, los bancos no deberían ofrecer servicios o ayundar activamente en transacciones sobre las que existan buenas razones para creer que están relacionadas con el lavado de dinero.

En tercer lugar, los bancos deberían cooperar totalmente con las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir las leyes hasta los límites permitidos por las leyes y reglamentos locales relacionados con la confidencialidad del cliente.<sup>78</sup> No se debería dar apoyo ni asistencia a los clientes que buscan engañar a las autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes, proporcionando información alterada, incompleta o falsa. Cuando un banco tiene una sospecha justificada de que los fondos de un depósito provienen de actividades delictivas o que las transacciones iniciadas tienen un propósito delictivo, el banco debería tomar medidas adecuadas, entre las cuales se incluyen la negativa de asistencia, relaciones más estrictas con el cliente, y el cierre o la congelación de la cuenta.

Cuarto, los bancos deberían adoptar políticas formales consistentes con la *Declaración sobre la Prevención*.<sup>79</sup> Además, los bancos deberían cerciorarse de que todos sus empleados al respecto conocen las políticas del banco y reciben adiestramiento adecuado. Entre las políticas del banco, se deberían adoptar procedimientos específicos para la identificación del cliente. Por último, el servicio de auditoría interna debería establecer un medio eficaz para verificar el cumplimiento de las políticas.

---

76. *Id.*, en Identificación de los clientes

77. *Id.*, en Acatamiento de las leyes

78. *Id.*, en Cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes.

79. *Id.*, en Adhesión a la Declaración.

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

## 2. Principios Basicos de Basilea

En 1997, el Comité de Basilea publicó sus *Principios Basicos de Supervisión Eficaz Bancaria (Principios Basicos)*,<sup>80</sup> los cuales ofrecen un programa básico general para una supervisión bancaria eficaz y cubren una amplia gama de temas. Del total de los 25 *Principios Basicos*, uno de ellos, el Principio No. 15 trata sobre el lavado de dinero. Este principio estipula lo siguiente:

Los supervisores bancarios deben determinar si los bancos cuentan con políticas, prácticas y procedimientos adecuados, incluyendo reglas estrictas de “conozca a su cliente”, que promuevan estándares éticas y profesionales de alto nivel en el sector financiero y eviten que el banco sea utilizado, voluntaria o involuntariamente, por delincuentes.<sup>81</sup>

Estos procedimientos y políticas de “conozca a su cliente” o “CSC” son elementos importantes de un marco institucional ALD/LFT eficaz para todos los países.

Además de los *Principios Básicos*, el Comité de Basilea publicó en 1999 una “Metodología sobre los Principios Básicos”, que contiene once criterios específicos y cinco criterios adicionales para ayudar a evaluar la adecuación de las políticas y los procedimientos CSC.<sup>82</sup> Estos criterios adicionales comprenden referencias específicas sobre el cumplimiento de *Las Cuarenta Recomendaciones*.<sup>83</sup>

## 3. Debida diligencia con el cliente

En octubre de 2001, el Comité de Basilea publicó un extenso documento sobre los principios CSC, titulado *Debida diligencia con los clientes para los bancos (Debida diligencia con los clientes)*.<sup>84</sup> Este documento fue publicado en respuesta a las conocidas deficiencias en todo el mundo de los

---

80. <http://www.bis.org/publ/bcbs30.pdf>

81. *Id.*, Principio Básico 15

82. Metodología de los Principios Básicos, en <http://www.bis.org/publ/bcbs61.pdf>

83. *Id.*, Anexo II, Extractos de las recomendaciones del GAFI

84. *Id.*



procedimientos CSC. Estos estándares CSC se basan en la *Declaración sobre la Prevención* y en el Principio No. 15, y proporcionan información más específica sobre ambos. Los elementos fundamentales de las estándares CSC se explican en detalle en este documento.

No sólo que estas estándares CSC propuestos en el documento *Debida Diligencia con el Cliente* pretenden beneficiar a los bancos más allá de la lucha contra el lavado de dinero, al proteger la seguridad y solidez de los bancos, así como la integridad de los sistemas bancarios. Además, el Comité de Basilea apoya firmemente en este documento “la aprobación y puesta en práctica de las recomendaciones del GAFI, especialmente aquéllas relacionadas con los bancos”, y tiene la intención de que estas estándares de *Debida Diligencia con el Cliente* “sean consistentes con las recomendaciones del GAFI”.<sup>85</sup>

#### D. Asociación Internacional de Supervisores de Seguros

La Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (AISS), establecida en 1994, es la organización de los supervisores de seguros de más de 100 países y jurisdicciones diferentes.<sup>86</sup>

Sus objetivos principales son:

- promover la cooperación entre los reguladores de seguros,
- establecer estándares internacionales para la supervisión de seguros
- proporcionar adiestramiento a los miembros, y
- coordinar el trabajo con los reguladores en los otros sectores financieros e instituciones financieras internacionales.<sup>87</sup>

Además de los países y jurisdicciones miembros, la AISS tiene más de 60 observadores, que representan a asociaciones industriales, asociaciones

85. *Id.*, en el párrafo III

86. Para obtener una lista de países y jurisdicciones miembros, ver Miembros en <http://www.iaisweb.org/frame-sets/about.html> La lista contiene hiperenlaces a sitios web de miembros individuales.

87. *Id.*, en la Página de inicio.

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

profesionales, compañías de seguros y reaseguros, consultores e instituciones financieras internacionales.<sup>88</sup>

Aunque la AISS cubre un amplia gama de temas, incluidas casi todas las áreas de supervisión de seguros, en uno de sus documentos se refiere específicamente al lavado de dinero. En enero de 2002,<sup>89</sup> la asociación publicó el Documento de Orientación No. 5: *Comentarios de Orientación para Supervisores de Seguros y Entidades de Seguros (Comentarios de Orientación ALD)*. Este documento constituye un análisis general sobre el lavado de dinero en el contexto de la industria de seguros. Como cualquier otro documento internacional de este tipo, los *Comentarios de Orientación ALD* pretenden ser puestos en práctica por cada país, teniendo en cuenta las compañías de seguros participantes, los productos ofrecidos dentro del país, así como el sistema financiero, la economía, la constitución, y el sistema legal propios del país.

Los *Comentarios de Orientación ALD* contienen cuatro principios para las entidades de seguros:

- acatar las leyes de antilavado de dinero,
- tener procedimientos “conozca a su cliente”,
- cooperar con todas las autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes, y
- tener políticas, procedimientos, y programas de adiestramiento internos para los empleados sobre ALD.

Los cuatro principios son análogos a la *Declaración sobre la Prevención* del Comité de Basilea. Los *Comentarios de Orientación ALD* son completamente consistentes con *Las Cuarenta Recomendaciones*, incluyendo yendo a la reporte de las actividades sospechosas y otras exigencias. De hecho, *Las Cuarenta Recomendaciones* se incluyen en un anexo de los *Comentarios de Orientación ALD* de la AISS.

---

88. *Id.*, en Observadores, para obtener una lista de las organizaciones observadoras.

89. *Id.*, en Documento de orientación No.5, Notas de orientación sobre el antilavado de dinero para los supervisores de seguros y compañías de seguros, Enero,2002.

## E. Organización Internacional de Comisiones de Valores

La Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV)<sup>90</sup> es una organización de comisiones e intermediarios de valores que tienen la responsabilidad cotidiana de encargarse de la regulación de los valores y la administración de las leyes de valores en sus países respectivos. Actualmente, los miembros de la OICV son organismos reguladores de 91 países.<sup>91</sup> En caso de que no exista una autoridad gubernamental encargada de la administración de las leyes de valores en un país dado, un organismo autoregulado, como por ejemplo la bolsa de dicho país, puede reunir las condiciones para ser miembro con derecho a voto. También hay miembros asociados, que son los organismos internacionales, y miembros afiliados, que son las organizaciones autoreguladas; ninguno de estos miembros tiene derecho a voto.

La OICV tiene tres objetivos centrales con respecto a la regulación de valores:

- proteger a los inversionistas;
- asegurarse de que los mercados sean justos, eficaces y transparentes; y
- reducir el riesgo sistémico.<sup>92</sup>

En relación al lavado de dinero, la OICV aprobó en 1992 una “Resolución sobre el Lavado de Dinero”. Como otros organismos internacionales de este tipo, la OICV no tiene facultad para la elaboración de leyes. Del mismo modo que el Comité de Basilea y la AISS, depende de sus miembros para poner en práctica sus recomendaciones dentro de sus países respectivos. La resolución estipula lo siguiente:

Cada miembro de la OICV debe considerar:

1. Hasta qué punto las instituciones financieras bajo supervisión de la OICV, reúnen y registran información sobre la identidad del cliente,

---

90. <http://www.iosco.org/iosco.html>

91. Ver Listas de miembros, <http://www.iosco.org/iosco.html>

92. [http://www.iosco.org/download/pdf/2002-  
iosco\\_objectives\\_and\\_principles\\_of\\_securities\\_regulation.pdf](http://www.iosco.org/download/pdf/2002-iosco_objectives_and_principles_of_securities_regulation.pdf)

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

- con miras a mejorar la capacidad de las autoridades para identificar y procesar a los blanqueadores de dinero;
2. El alcance y la adecuación de las exigencias de mantenimiento de registros, desde la perspectiva de proporcionar herramientas para reconstruir transacciones financieras en el mercado de valores y los mercados de futuros;
  3. Junto con sus reguladores nacionales encargados de entablar acciones judiciales contra los delitos de lavado de dinero, la forma adecuada para abordar la identificación y los reportes sobre transacciones sospechosas;
  4. Los procedimientos existentes para evitar que los delincuentes obtengan el control de los valores y las empresas de futuros, con miras a trabajar junto con colegas extranjeros para compartir dicha información cuando sea necesario;
  5. Los medios adecuados para asegurarse que las sociedades de valores y empresas de futuros mantengan procedimientos de vigilancia y cumplimiento diseñados para impedir y detectar el lavado de dinero;
  6. El uso de dinero en efectivo y equivalentes en transacciones de valores y de futuros, incluidas la adecuación de la documentación y la capacidad para reconstruir cualquiera de dichas transacciones;
  7. Los medios más adecuados, dadas sus autoridades nacionales y atribuciones específicas, para compartir información, con el fin de combatir el lavado de dinero.<sup>93</sup>

**F. Grupo Egmont**

Como parte de los esfuerzos para combatir el lavado de dinero, los buenos gobiernos han creado organismos para analizar la información presentada por las instituciones financieras en conformidad con las exigencias de reportar el lavado de dinero. Dichos organismos son denominados, por lo general, unidades de inteligencia financiera (UIFs). Estas unidades funcionan como centros de coordinación para los programas nacionales ALD, porque

---

93. <http://www.iosco.org/resolutions/index.html>

facilitan el intercambio de información entre las instituciones financieras y las autoridades encargadas de hacer cumplir las leyes. Debido a que el lavado de dinero se lleva a cabo globalmente, también ha sido necesario compartir información en el ámbito transnacional.<sup>94</sup>

En 1995, varias unidades gubernamentales, conocidas actualmente como UIFs comenzaron a trabajar en conjunto y formaron el Grupo Egmont (denominado así por el lugar donde se realizó su primera reunión, el Palacio Egmont-Arenberg, en Bruselas).<sup>95</sup> La finalidad del grupo es ofrecer un foro a las UIFs, con el fin de mejorar el apoyo dado a cada uno de sus programas nacionales ALD y coordinar las iniciativas ALD. Este apoyo incluye ampliar y sistematizar el intercambio de información de inteligencia financiera, mejorar los conocimientos técnicos y aptitudes del personal, promover una mejor comunicación entre las UIFs a través de la tecnología, y ayudar a crear UIFs en todo el mundo.<sup>96</sup>

Para ser miembro del Grupo Egmont, la UIF de un país debe primero satisfacer la definición del Grupo Egmont sobre una UIF, que es la siguiente: “un organismo central, nacional, responsable de recibir (y, cuando sea permitido, solicitar), analizar y difundir información financiera a las autoridades competentes: (i) con respecto a las ganancias que se sospecha que provienen de actos delictivos, o (ii) exigida por la reglamentación nacional, con el fin de prevenir el lavado de dinero”.<sup>97</sup> Un miembro debe comprometerse a actuar de acuerdo con los Principios del Grupo Egmont para el Intercambio de Información entre las Unidades de Inteligencia Financiera en los Casos de Lavado de Dinero.<sup>98</sup> Estos principios comprenden condiciones para el intercambio de información, restricciones en los usos de información autorizados, y confidencialidad.

Actualmente entre los miembros se incluyen 69 jurisdicciones. Los miembros del Grupo Egmont tienen acceso a un sitio web seguro de intercambio de información, que no está disponible para el público.

---

94. Ver el análisis en el Capítulo VIII de esta Guía de referencia

95. [http://www1.oecd.org/fatf/Ctry-orpages/org-egmont\\_en.htm](http://www1.oecd.org/fatf/Ctry-orpages/org-egmont_en.htm)

96. Ver Declaración de Principios, Grupo Egmont. [http://www1.oecd.org/fatf/pdf/Egstat-200106\\_em.pdf](http://www1.oecd.org/fatf/pdf/Egstat-200106_em.pdf)

97. [http://www1.oecd.org/fatf/pdf/Eginfo-web\\_en.pdf](http://www1.oecd.org/fatf/pdf/Eginfo-web_en.pdf)

98. Ver Declaración de Principios, Grupo Egmont. [http://www1.oecd.org/fatf/pdf/Egstat-200106\\_em.pdf](http://www1.oecd.org/fatf/pdf/Egstat-200106_em.pdf)

## Guía de Referencia para la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

Por último, el Grupo Egmont ha elaborado una compilación de cien casos depurados sobre la lucha contra el lavado de dinero, a partir de las unidades de inteligencia financiera integrantes del Grupo.<sup>99</sup>

---

99. <http://www1.fincen.gov/fuinaction.pdf>