



ACABAR CON EL SECRETISMO PARA PONER FIN A LA IMPUNIDAD: IDENTIFICACIÓN DEL BENEFICIARIO TITULAR

La identificación de los beneficiarios titulares de las empresas es una defensa clave frente a la corrupción. Esta información ayuda a impedir el ocultamiento de las ganancias fruto de la corrupción y contribuye a revelar la ruta del dinero.

Una de las principales brechas en los esfuerzos para luchar contra el blanqueo de capitales es la legislación actual, que exige a los titulares de una compañía de informar sobre quién la controla en última instancia.

Las compañías ficticias, las jurisdicciones secretas y las estructuras de titularidad corporativa opacas representan los métodos principales utilizados por individuos corruptos para esconder y guardar fondos robados.¹ Es fácil establecer estructuras corporativas complejas abarcando múltiples países que permiten blanquear con éxito y en secreto grandes cantidades de dinero sucio.

El blanqueo de capitales no sólo es un delito sino que impone costes significativos tanto a los países en vías de desarrollo como a los desarrollados. Según Naciones Unidas, alcanza dos billones de US\$ cada año en todo el mundo.² Las estimaciones sugieren que la mitad de esta cantidad proviene de países en vías de desarrollo,³ una cifra más de siete veces superior al total de flujos que reciben de la cooperación internacional.⁴

Transparencia Internacional hace un llamamiento para que los registros de titularidad de los beneficiarios sean de acceso público en aras de romper el círculo vicioso de la impunidad que permite la titularidad oculta. Identificar quién controla una compañía y sus beneficios aumentará la transparencia financiera y contribuirá a frenar a los corruptos.

DEFINICION DEL TEMA IDENTIFICANDO LA BRECHA

Los instrumentos corporativos anónimos como las compañías ficticias, los fondos fideicomisos y las fundaciones son los principales vehículos utilizados para ocultar las ganancias provenientes de la corrupción, la evasión fiscal y otros delitos. En un estudio de 213 casos de corrupción a gran escala durante los últimos 30 años, el Banco Mundial detectó que en más de un 70 por ciento la titularidad de los fondos robados había sido ocultada mediante el uso indebido de entidades corporativas, la mitad de ellas compañías ficticias.⁵

El dinero se blanquea en gran medida con impunidad debido a la falta de información sobre quién es el titular final y controla estas estructuras jurídicas: los beneficiarios reales. La identidad de estas personas puede ocultarse fácilmente, p.ej., incorporando una o varias compañías en jurisdicciones secretas (ya sea en las Islas Caimán o en el estado norteamericano de Delaware) o mediante “personas interpuestas o nominales” (ver columna lateral).⁶ La información pública sobre la titularidad del beneficiario real es vital para luchar contra los delitos financieros ya que contribuye a arrojar luz sobre la estructura de titularidad real de estas compañías y sus beneficiarios finales.

A pesar del refuerzo de las normas internacionales contra el blanqueo de capitales como el Grupo de Acción Financiera (GAFI) o la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), pocas jurisdicciones obligan a las compañías a informar sobre la titularidad del beneficiario real a las autoridades del país. Además, ningún país tiene actualmente esta información plenamente disponible al público.⁷ Ello a pesar de la recomendación del GAFI sobre “transparencia y titularidad del beneficiario de personas y entidades jurídicas”, que hasta la fecha tiene escaso cumplimiento en los países de la OCDE.⁸

La forma más habitual en la que los países intentan cumplir con las obligaciones internacionales anti-blanqueo es la diligencia debida de bancos y otras instituciones financieras a sus clientes antes de iniciar una relación comercial con ellos. Esto incluye, entre otros requisitos, la identificación del beneficiario titular. Sin embargo, los expertos han comprobado que el cumplimiento de tales disposiciones sigue siendo preocupantemente escaso y su eficacia muy limitada.⁹

Los procedimientos de diligencia debida se pueden eludir con bastante facilidad ya sea porque las instituciones financieras son negligentes o porque son incapaces de realizarlos con la profundidad necesaria. Por ejemplo, en un análisis de 2011 la Autoridad de Servicios Financieros del Reino Unido detectó que la mayoría de los bancos británicos se abstuvieron de efectuar controles adecuados sobre los fondos transferidos.¹⁰

COMO IDENTIFICAR AL BENEFICIARIO TITULAR

Existe una variedad de disposiciones corporativas, estructuras y formas jurídicas para controlar una compañía. Se requiere claridad sobre quién controla y se beneficia de esta entidad jurídica establecida, de manera que las autoridades compilen registros públicos precisos y las instituciones financieras efectúen procedimientos selectivos de diligencia debida.

El concepto de titularidad del beneficiario se refiere al control “final” de una entidad jurídica, con independencia de la estructura de titularidad formal. Tal control sólo puede ejercerse por una o varias personas físicas, incluso si su identidad se oculta detrás de esquemas de titularidad complejos.¹¹ En

BENEFICIARIO TITULAR FRENTE AL INTERPUESTO

Un beneficiario titular es la persona física que de forma directa o indirecta es propietaria, controla o se beneficia en última instancia de una compañía o fondo fideicomiso, así como de los ingresos generados. Si esta persona es además el titular jurídico es irrelevante ya que la titularidad del beneficiario (a pesar de su nombre) alude al control sustantivo, no a la titularidad formal.

Este término contrasta con el concepto de titular interpuesto o nominal, el cual puede estar registrado como titular jurídico del activo sin ningún beneficio. Los titulares nominales ocultan la estructura real de la compañía y a los titulares verdaderos. Reciben honorarios por sus servicios pero carecen de otro interés en las transacciones de la compañía. También pueden ser familiares o amigos.

ocasiones, la identificación del beneficiario titular final de un instrumento corporativo puede ser difícil debido a la complicidad de los intermediarios profesionales para ocultar quién es el titular real.¹²

El control sobre las compañías registradas públicamente suele ejercerse por parte de los accionistas, la junta directiva o los directores ejecutivos, si bien las estructuras corporativas y de titularidad pueden estar diseñadas para que el control final esté en manos de una minoría de accionistas o individuos externos. La identificación de los titulares beneficiarios se obstruye aún más con instrumentos financieros ambiguos aunque legales como las acciones al portador, que permiten a individuos controlar entidades con total anonimato. Las directrices internacionales (propuestas por el G20 y el GAFI) han dado pasos para prevenir un uso indebido. Países como Bélgica han suprimido las acciones al portador mientras que el Reino Unido planea eliminarlas.¹³

Desde su aprobación por parte del G8, cada vez hay más países que planean aprobar normativas para registrar la titularidad de los beneficiarios reales. Reino Unido ha confirmado la intención de crear un registro abierto disponible públicamente sobre la titularidad de los beneficiarios.¹⁴ En EE.UU, la Casa Blanca ha respaldado una propuesta legislativa por la que las autoridades fiscales deberán recopilar información sobre el titular beneficiario de toda entidad jurídica organizada en cualquier estado del país.¹⁵ Sin embargo, sólo los funcionarios de orden público tendrán acceso a estos datos, los cuales no serán públicos. Actualmente, las sociedades de inversión registradas en la Comisión de Valores y Bolsa (SEC por sus siglas en inglés) deben informar sobre qué personas controlan la compañía.

Las normativas como las Directivas tercera y cuarta ant blanqueo de la UE¹⁶ o los reglamentos sobre blanqueo de capitales del Reino Unido de 2007¹⁷ adoptan criterios formales y cuantitativos para identificar a los titulares beneficiarios. Obligan a la tenencia de un porcentaje mínimo de acciones, el disfrute de suficientes derechos de voto para influir en las decisiones clave o (en el caso de los fondos de fideicomiso) al control o beneficio de un cierto porcentaje de la titularidad. Estos criterios suelen identificar con éxito al titular beneficiario, pero son disposiciones de titularidad formales que no siempre detectan estructuras de control secretas o informales. Los titulares beneficiarios de empresas legítimas no suelen buscar el anonimato; los blanqueadores de capitales, en cambio, suelen ejercer el control al margen de la estructura de la compañía, dependiendo de “interpuestos”, así como de estrechos colaboradores y familiares. En estos casos, la localización del titular beneficiario requiere enormes esfuerzos de investigación, recursos e información confidencial.

Recopilar información sobre la titularidad del beneficiario

Aunque la mayoría de países cuentan con proveedores de servicios e instituciones financieras para recopilar datos sobre la titularidad de los beneficiarios, los registros mercantiles públicos siguen siendo la principal fuente en las investigaciones de las autoridades nacionales y los procedimientos de diligencia debida de las instituciones financieras.¹⁸ De ahí que incluir información adicional sobre beneficiarios titulares en los registros actuales sea la opción más económica y eficiente. Dos análisis sobre costes y beneficios encargados por la Comisión Europea y el parlamento británico muestran las ventajas de la recopilación de datos sobre la titularidad del beneficiario real¹⁹: el cumplimiento fiscal aumentaría y los costes del gobierno en su aplicación disminuirían.

Con todo, cualquier tipo de registro mercantil tendrá sus límites. Si los datos no se actualizan pueden ser inexactos; además, la información recibida de buena fe rara vez se verifica.²⁰ La creación de registros públicos sobre titularidad de beneficiarios reales plantea el mismo problema: pueden constituir una herramienta efectiva para luchar contra la corrupción y el delito siempre que se asignen suficientes recursos y pericia para garantizar su exactitud.

Por la dificultad que supone averiguar directamente la identidad del titular beneficiario, la importancia de los intermediarios financieros y no financieros en la recopilación de datos al respecto sigue siendo clave. Su nivel de participación en las operaciones diarias de un vehículo corporativo los convierte en una fuente de información esencial para determinar quién ejerce el control final de

FIDEICOMISOS Y CORRUPCIÓN

Después de las compañías, los fideicomisos son el segundo instrumento para blanquear fondos ilícitos. Sin embargo, es complicado determinar sus titulares debido a que el control y la titularidad de estas entidades jurídicas están explícitamente separados.

Dependiendo de la estructura del fideicomiso, tanto el fideicomitente como el beneficiario o el fideicomisario pueden ser titulares beneficiarios. Debido a esta característica única, la recopilación de datos sobre la titularidad requiere un enfoque específico pero equivalente al utilizado en las compañías. Es necesario un análisis adicional para identificar los elementos que deberían ser de dominio público y registrarse.

Existen marcos que podrían utilizarse como modelo.

Los “principios sobre transparencia de las personas y entidades jurídicas” del G8 obligan a los fideicomisarios a recopilar información sobre la titularidad del beneficiario real y hacerla accesible a las autoridades públicas. Según las recomendaciones del GAFI, los gobiernos deberán proporcionar esta información a las instituciones financieras y a los proveedores de servicios corporativos. El borrador de la cuarta Directiva anti-blanqueo de la UE propone ir más allá al obligar a los estados miembros a incluir esta información en los registros públicos.

una compañía. Los datos que recopilan deberían estar a disposición de las autoridades competentes y ser contrastados (por intermediarios financieros, autoridades extranjeras, organizaciones corporativas y de sociedad civil, medios de comunicación, etc.) con la información de los registros públicos para detectar posibles discrepancias y mejorar la exactitud. Por ello, es importante asegurar la colaboración de las instituciones financieras, los abogados, los contadores y los proveedores de servicios corporativos para efectuar un seguimiento de la implementación de sus obligaciones de monitoreo y notificación, como se recoge en la recomendación 10 del GAFI, así como para determinar conjuntamente sanciones en caso de incumplimiento. El cumplimiento aumentaría si los gobiernos obligaran a los proveedores de servicios corporativos a obtener una licencia formal: de esta forma, el cumplimiento de sus obligaciones anti-blanqueo se controlaría con mayor efectividad.

La publicación y libre acceso de los datos sobre titularidad presenta, a diferencia del acceso exclusivo por parte de las autoridades de orden público, varias ventajas. En primer lugar, beneficiaría enormemente a las instituciones financieras y proveedores de servicios corporativos ya que les facilitaría la obtención de los datos necesarios para el cumplimiento efectivo de sus obligaciones de diligencia debida. Esta ventaja, sin embargo, no debería eximir a las entidades obligadas de sus deberes contra el blanqueo de capitales. Para que los registros de titularidad de beneficiarios reales sean significativos, la información que contienen debe verificarse constantemente. Esto sólo sería posible si se utilizan para facilitar y no para sustituir procedimientos de diligencia debida obligatorios.

Asimismo, los registros públicos simplificarían enormemente los procesos costosos y complejos de la asistencia jurídica recíproca al facilitar el intercambio de información tanto del remitente como del destinatario. El acceso a la información también favorecería a las empresas, ya que les permitiría tomar decisiones mejor informadas en materia de inversión sobre sus socios comerciales. Finalmente, aumentaría la rendición de cuentas pública de compañías y administraciones, ayudando a la sociedad civil y a los medios de comunicación a evaluar sus estructuras.

RECOMENDACIONES

LOS GOBIERNOS DEBEN:

- Poner a disposición del público, de manera gratuita y en formatos de lectura mecánica, la información sobre la titularidad del beneficiario de las compañías. Como primer paso de divulgación absoluta, toda la información recopilada debe compartirse con los organismos de orden público.
- Ampliar el alcance de los registros mercantiles públicos para incluir información sobre el beneficiario titular o beneficiarios titulares.
- Obligar a los fideicomisarios a recopilar información sobre los beneficiarios y fideicomitentes de los fondos que administran, proporcionarla a las autoridades fiscales y de orden público y notificar actividades sospechosas.
- Asegurar que la información incluida en los registros públicos sobre la titularidad de los beneficiarios es exacta y actual.
 - Obligar por ley a las compañías a notificar cambios a las autoridades en un periodo de tiempo acordado so pena de sanción.
 - Designar la supervisión y verificación de los registros a organismos con funciones relacionadas (como el regulador nacional de valores) y aprovechar capacidades existentes.
 - Requerir licencia formal a fideicomisos y proveedores de servicios.
- Apoyar esfuerzos internacionales, p.ej., en el G20 o el G8, para garantizar e implementar la transparencia de compañías y entidades jurídicas.

PROVEEDORES DE SERVICIOS

Los proveedores de servicios corporativos como por ejemplo abogados, notarios y contadores desempeñan un papel fundamental como garantes en el establecimiento de instrumentos corporativos. Pueden realizar transacciones con instituciones financieras o acuerdos en nombre del cliente. Dado el elevado riesgo de involucramiento en actividades de blanqueo de capitales, estos profesionales no deben quedar al margen de las normativas que rigen las instituciones financieras. Sin embargo, en un número de jurisdicciones, los requisitos anti-blanqueo no cubren a estos proveedores de servicios. Por ejemplo, en EE.UU., los profesionales jurídicos y los proveedores de servicios no están sujetos a los controles anti-blanqueo.

- Requerir, como medida provisional, que las compañías que participan en licitaciones públicas, divulguen el beneficiario titular, así como el beneficiario final de las compañías asociadas y matriz.

LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS DEBEN:

- Mejorar la diligencia debida en clientes seleccionados sobre la base de un análisis de riesgo verificando la información sobre la titularidad del beneficiario en los registros públicos para complementar otras fuentes.
- Asegurar una investigación a fondo de todos los datos sobre la titularidad de una compañía antes de acordar una relación comercial con un cliente.
- Requerir a sus clientes la notificación ante las autoridades relevantes de cualquier cambio en su estructura corporativa antes de dicha modificación.
- Asegurar la notificación de toda actividad sospechosa en virtud de las regulaciones anti-blanqueo existentes.

LA SOCIEDAD CIVIL DEBE:

- Presionar a gobiernos y compañías para que adopten medidas que fortalezcan las normativas y la divulgación de la titularidad del beneficiario en los instrumentos corporativos.
- Utilizar los registros mercantiles públicos para contrastar y verificar los titulares, y contribuir a cortar de raíz las estructuras corruptas.
- Realizar investigaciones adicionales sobre fideicomisos y los niveles obligatorios de divulgación pública para cerrar la puerta trasera a la corrupción y los flujos de capitales ilícitos.

TRANSPARENCIA Y PRIVACIDAD

La recopilación de información personal para identificar a los beneficiarios titulares puede llevar a planteos acerca del derecho a la privacidad. Sin embargo, como se manifiesta en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, la injerencia de la autoridad pública puede justificarse si está prevista por la ley y es necesaria en una sociedad democrática para prevenir las infracciones penales y fomentar el bienestar económico del país.

Un registro público requiere los siguientes datos sobre el beneficiario titular: nombre, fecha de nacimiento, domicilio comercial, nacionalidad y descripción sobre el control o la titularidad ejercida.

De ahí que la recopilación de estos datos superaría sin problemas el test de proporcionalidad empleado en las normas de derechos humanos y, por tanto, no violaría el derecho de la persona a la vida privada.

¹ OCDE, *Behind the Corporate Veil: Using Corporate Entities for Illicit Purposes*, 2001, www.oecd.org/corporate/ca/43703185.pdf.

² Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (ONUDD), "Money Laundering and Globalisation": www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/globalization.html.

³ Global Financial Integrity, *Illicit financial flows from Developing Countries: 2002-2011*, 2013.

⁴ OCDE. "Development: Aid to developing countries falls because of global recession", disponible en: www.oecd.org/development/developmentaidtodevelopingcountriesfallsbecauseofglobalrecession.htm.

⁵ Stolen Asset Recovery Initiative (Iniciativa para la recuperación de activos robados), *Puppet Masters: how the corrupt use legal structures to hide stolen assets and what to do about it*. 2011.

⁶ Global Witness, *Poverty, Corruption and Anonymous Companies*, 2014.

⁷ Christian Aid, Global Witness, *Company ownership: which places are the most and least transparent?*, Noviembre de 2013.

⁸ OCDE, *Measuring OECD responses to illicit financial flows from developing countries*, 2013.

⁹ Stolen Asset Recovery Initiative (Iniciativa para la recuperación de activos robados), *Puppet Masters*; Global Witness, *Poverty, Corruption and Anonymous Companies*, 2014.

¹⁰ FSA (Autoridad de Servicios Financieros del Reino Unido), *Banks' management of high money-laundering risk situations*, 2011.

¹¹ Proyecto Bownet. *The identification of beneficial owners in the fight against money laundering*, 2013; Stolen Asset Recovery Initiative, *Puppet Masters*.

¹² Stolen Asset Recovery Initiative (Iniciativa para la recuperación de activos robados), *Puppet Masters*.

¹³ Gobierno del Reino Unido "Tough action promised on hidden company owners" [comunicado de prensa], 21 de abril 2014.

¹⁴ Gobierno del Reino Unido, 2014.

¹⁵ Blog de la Casa Blanca, "Beneficial Ownership Legislation Proposal", 4 de abril de 2014.

¹⁶ Directiva 2005/60/CE de 26 de octubre de 2005 y propuesta de directiva relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales y para la financiación del terrorismo, Comisión Europea, 5 de febrero de 2013.

¹⁷ Money Laundering Regulations 2007, SI 2007 No. 2157.

¹⁸ Stolen Asset Recovery Initiative (Iniciativa para la recuperación de activos robados), *Puppet Masters*.

¹⁹ HM Treasury/DTI (Secretaría del Tesoro de Su Majestad/ Ministerio Británico de Comercio e Industria), "Disclosure of beneficial ownership of unlisted companies," 2002; Transcrime. "Cost benefit analysis of transparency requirements in the company/corporate field and banking sector relevant for the fight against money laundering and other financial crime", 2007.

²⁰ Proyecto Bownet, *"The identification of beneficial owners"* (Milan, Italy: Transcrime, 2013).

Editores: Matteo De Simone, Craig Fagan.

Portada: ©iStockphoto, Kevin Dyer
ISBN: 1998-6432

Impreso en papel 100% reciclado.
© 2014 Transparency International.
Todos los derechos reservados.

Transparencia Internacional
Secretariado Internacional
Alt-Moabit 96
10559 Berlín
Alemania

Tel.: +49 - 30 - 34 38 200
Fax: +49 - 30 - 34 70 39 12

ti@transparency.org
www.transparency.org

blog.transparency.org
[facebook.com/transparencyinternational](https://www.facebook.com/transparencyinternational)
twitter.com/anticorruption