

PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Fundación Nuevas Generaciones

en cooperación internacional con

Fundación Hanns Seidel¹

Creación de una base de datos única de personas políticamente expuestas²



Resumen ejecutivo

La información relativa a las personas definidas por nuestra legislación como “políticamente expuestas” se encuentra diseminada en diversas bases de datos. Tal situación dificulta las tareas de fiscalización y control que deben ejercerse y nos aleja de los parámetros de transparencia y modernización que nuestro país debe alcanzar. En el presente trabajo se propone la creación de un Registro Nacional, administrado por la Unidad de Información Financiera (UIF), que concentre toda la información de las personas políticamente expuestas, facilitando y transparentando el acceso a la información y contribuyendo a la modernización y la eficiencia del Estado.

¹ La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

² Trabajo publicado en el mes de diciembre de 2019.

I) Introducción

La figura de la persona políticamente expuesta (PEP) describe a quien se le ha confiado una responsabilidad pública prominente. Por lo general, la PEP presenta un mayor riesgo para la participación potencial en hechos de corrupción, lavado de activos o financiamiento del terrorismo, en virtud de la posición y el grado de influencia que ostenta en la estructura estatal.

La definición de “PEP” alcanza a las personas físicas que tienen, o que les han sido encomendadas, funciones públicas destacadas. El concepto abarca también a los miembros más cercanos de sus respectivas familias y a sus estrechos colaboradores.

En Argentina, en virtud de lo establecido en el artículo 6° de la ley 25.246³ y sus modificatorias, la Unidad de Información Financiera (UIF)⁴ es el organismo encargado del análisis, tratamiento y transmisión de toda la información recabada a los efectos de prevenir e impedir los delitos de lavado de activos y de financiación del terrorismo.

En dicho sentido, y de acuerdo con las facultades asignadas a la UIF por el artículo 14 inciso 10 de la citada norma, y por las resoluciones 11 y 52 de 2011, se estableció quiénes deben ser consideradas PEP en Argentina. Por otro lado, el artículo 20 de la ley 25.246 establece quienes son los sujetos obligados⁵, entendiéndose por tales a las personas físicas o jurídicas consideradas vulnerables para la comisión de los delitos vinculados al lavado de activos y la financiación del terrorismo. Entre dichas personas se encuentran los bancos, las entidades financieras, los casinos, los agentes de bolsa, los responsables de registros de la propiedad inmueble y automotor, los escribanos, los despachantes de aduana, etc.⁶ Asimismo, se fijaron las medidas que tales sujetos deben cumplimentar.

³ Ley del Honorable Congreso de la Nación Argentina, sancionada el 13 de abril de 2000. *Modificación. Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo. Unidad de Información Financiera. Deber de informar. Sujetos obligados. Régimen Penal Administrativo. Ministerio Público Fiscal. Deroga el Artículo 25 de la Ley 23.737.*

⁴ La Unidad de Información Financiera (UIF) fue creada por la Ley N° 25.246 y modificada por la Ley N° 26.683, la que funciona con autonomía y autarquía financiera en jurisdicción del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, y es la encargada del análisis, el tratamiento y la transmisión de información a los efectos de prevenir e impedir el delito de lavado de activos y de financiación del terrorismo, entre otros.

⁵ Personas físicas y jurídicas obligadas a informar a la Unidad de Información Financiera en función de lo establecido en el Art. 15 de la Ley 26.686 que modifica el Art. 20 de la Ley 25.246.

⁶ Para mayor información acerca de los sujetos obligados ver <https://www.argentina.gob.ar/uif/sujetos-obligados/listado>

A nivel global, el organismo intergubernamental para el desarrollo de políticas que ayuden a combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo es el Grupo de Acción Financiero Internacional (GAFI)⁷. Dicho organismo ha dictado las llamadas “Nuevas 40 Recomendaciones”⁸, cuyo apartado número 12 define a las PEP como “*individuos que cumplen o a quienes se les ha confiado funciones públicas prominentes, ya sea internamente o en otro país*”. Dicha Recomendación también identifica a las PEP que se desempeñan en las organizaciones internacionales establecidas mediante acuerdos políticos entre los distintos Estados, como ser la Organización de las Naciones Unidas, la Organización Mundial de Comercio, etc.

Como se puede apreciar, el rasgo distintivo y común de las PEP es el desempeño de funciones prominentes en los puestos clave de toma de decisiones, tanto en organismos nacionales como internacionales, motivo por el cual quedan excluidas de dicha categoría quienes detentan cargos medios o subalternos en ellas.

En función de los consensos internacionales y de las medidas adoptadas por la UIF en el plano local, las PEP son consideradas personas de alto riesgo para los sujetos obligados con los que mantienen vínculo, motivo por el cual éstas deben llevar a cabo un seguimiento exhaustivo sobre aquellas.

A tales efectos, los sujetos obligados extremar todas las medidas necesarias tendientes a determinar cuál es el origen de los fondos que las PEP involucran en sus operaciones. Para ello deben llevar adelante un monitoreo continuo sobre las PEP y considerar la razonabilidad y la justificación económica y jurídica de las transacciones realizadas por ellas que no guarden relación con su actividad declarada o con su perfil como cliente.

II) Dificultad para acceder a la información de las PEP

⁷ Organismo multinacional o intergubernamental con sede en París, creado en el año 1989 por el Grupo de los Siete países industrializados. El GAFI establece estándares, desarrolla y promueve políticas para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

⁸ Conjunto de medidas dirigidas a combatir el lavado de activos y la financiación de los actos terroristas y de las organizaciones terroristas. Las 40 Recomendaciones han sido reconocidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial como los estándares internacionales para combatir esos delitos.

La nómina de las PEP es muy extensa. En ella se encuentran comprendidos los funcionarios públicos nacionales, provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; las autoridades y los representantes legales de las organizaciones sindicales y empresariales (cámaras, asociaciones y otras formas de agrupación corporativa) y de las obras sociales contempladas en la ley 23.660;⁹ y los funcionarios públicos extranjeros. La lista, asimismo, incluye a los cónyuges o convivientes reconocidos legalmente y a los familiares en línea ascendiente, descendiente o colateral hasta el tercer grado de consanguinidad o de afinidad de las personas enumeradas anteriormente, como así también a quienes sean públicamente conocidas por su proximidad a ellas.

Muchas de las instituciones, tanto públicas como privadas, en las que se desempeñan las PEP no tienen información pública acerca de estas ni de quienes se les vinculan. Tal situación genera serias dificultades a los sujetos obligados al momento de tener que identificar a los PEP y poder dar cumplimiento al mandato legal que les exige contar con esa información.

Solamente los sujetos obligados que cuentan con grandes recursos económicos, humanos y tecnológicos, como los bancos y las entidades financieras, pueden acceder a las bases de datos privadas que, pese a su elevado costo, tampoco son del todo completas. Pero la mayoría de los Sujetos obligados, como una escribanía, un anticuario o un corredor de seguros, no cuentan con los recursos como para acceder a las bases de datos arriba mencionadas, por lo que se les plantean serias dificultades al momento de cumplir con la exigencia regulatoria.

La realidad descrita precedentemente representa una total falta de transparencia, puesto que contar con información actualizada sobre los “PEP” plantea los siguientes problemas:

- Dificultoso acceso a los datos
- Dispersión de la información
- Asimetría entre quienes pueden contar con las bases de datos y quienes no
- Inconsistencia y falta de actualización de la información
- Altos costos

⁹ Ley del Honorable Congreso de la Nación Argentina, sancionada el 29 de diciembre de 1988. *Obras Sociales*.

III) Propuesta legislativa

En base a las dificultades que genera en los sujetos obligados la dispersión y la falta de criterios unificados para poder acceder a la información de las PEP, se propone la creación de un registro único, de alcance nacional, en el cual se concentre toda la información de dichas personas gracias al cual se facilite su identificación, análisis y seguimiento.

La UIF tiene la estructura necesaria y las facultades para elaborar y administrar dicho registro. Asimismo, ocupa una posición estratégica y cuenta con la experiencia necesaria para el manejo de datos. Por lo tanto, entendemos que dicho organismo federal debería ser el responsable para establecer el marco regulatorio tendiente a implementar, regular y administrar dicha base de datos en la cual se concentre la totalidad de la información relativa a los PEP. A su vez, todos los sujetos obligados, y el público en general, deberían tener acceso a la información allí volcada.

La existencia del registro único traería además un alivio para los costos operativos de los sujetos obligados ya que desaparecerían las declaraciones juradas que en la actualidad deben solicitar a sus clientes para poder identificarlos como PEP. En tal sentido, dicha carga podría ser asumida por las organizaciones públicas y privadas en las que se desempeñan los PEP, facultando además a éstos últimos la posibilidad de modificar y actualizar sus datos.

La información de las PEP podría de ese modo estar disponible tanto para los sujetos obligados como para el público en general bajo dos modalidades:

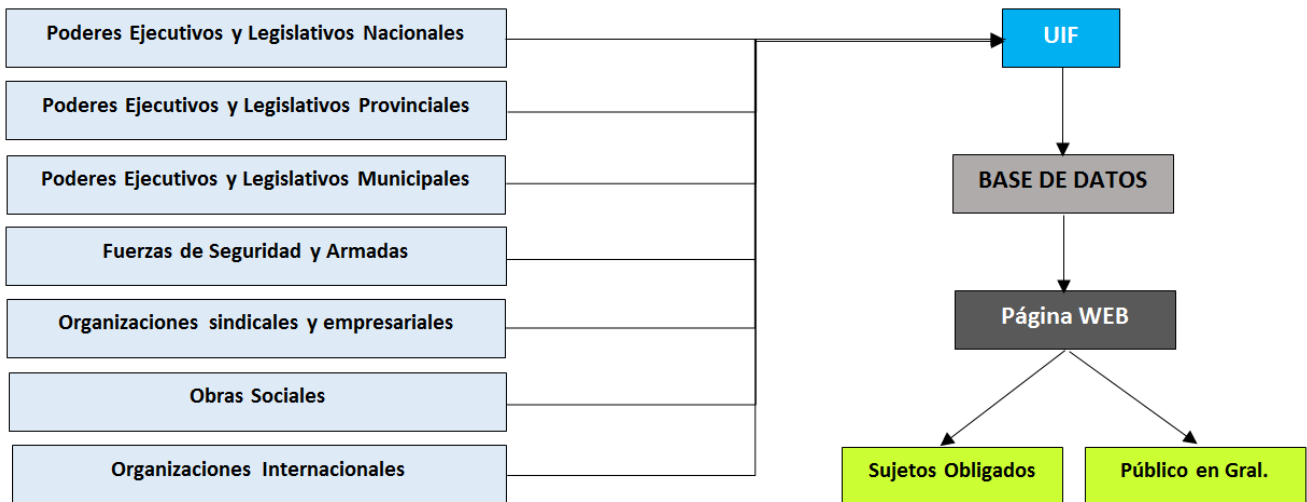
- Accediendo a una página web donde se podría realizar búsquedas de una consulta a la vez.
- Descargando la Base de Datos completa para importarla a sus propios sistemas de gestión.

Gracias al desarrollo y a la implementación de la base de datos unificada de las PEP se podrán alcanzar los siguientes objetivos:

- Modernizar y dotar de eficiencia al Estado.
- Transparentar y facilitar el acceso a la información.
- Eliminar la asimetría de datos.
- Dotar de seguridad de la información.
- Reducir costos y acotar tiempos.

- Desalentar el tráfico de información

Registro Nacional de Personas Expuestas Políticamente



IV) Protección de los datos personales

Un tema no menor que debe ser tenido en cuenta al momento de regular el funcionamiento del registro único propuesto precedentemente, es el que atañe a la protección de los datos personales, en este caso, el de las PEP.

Se debe tener en cuenta que ésta propuesta se encontraría alcanzada por lo dispuesto en la ley 25.326¹⁰, cuyo objeto es la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de información, sean estos públicos o privados, destinados a brindar reportes. Gracias a dicho alcance, se garantiza el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre ellas se registre, de conformidad a lo establecido en el Artículo 43, párrafo tercero de la Constitución Nacional (artículo 1).

¹⁰ Ley 25.326 de Protección de los Datos Personales <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64790/texact.htm>

La norma citada reconoce a los titulares de los datos, en este caso las PEP, los derechos que a continuación se describen:

- Derecho de información (artículo 13): Permite al titular del dato conocer la existencia de archivos, bases o bancos de datos; su finalidad; quienes son sus responsables; y cuál es su domicilio legal, con el objeto de contar con los datos necesarios para el ejercicio de los derechos que la ley le otorga.
- Derecho de acceso (artículos 14 y 15): Permite al titular del dato conocer qué se reporta sobre su persona y saber cómo fue obtenida la información.
- Derecho de rectificación, actualización o supresión (artículo 16): Faculta al titular del dato, toda vez que éstos se encontraren desactualizados, fueren falsos, incompletos o erróneos, a solicitar que sean enmendados. Asimismo, le otorga el derecho a someter dichos datos a la confidencialidad.

La ley 25.326 establece además que para que la información de una base de datos sea lícita, ésta debe estar debidamente inscripta (artículo 3º), y agrega que la falta de inscripción puede acarrear responsabilidades administrativas, civiles y penales a quien omita hacerlo.

V) Conclusiones

En función de su posición, cargos e influencias las PEP son consideradas de “alto riesgo” en el marco de las normas para la prevención del lavado de dinero y del financiamiento al terrorismo. Tal situación coloca a los sujetos obligados en la posición de tener que llevar a cabo un seguimiento exhaustivo sobre las PEP a fin de reforzar todas las medidas necesarias tendientes a determinar cuál es el origen de los fondos, como así también de la razonabilidad y la justificación económica y jurídica de las transacciones que ellas realicen.

La creación de un “Registro Nacional de Personas Expuestas Políticamente” tiene como principal objetivo la cooperación entre los sujetos obligados y las PEP para el cumplimiento de sus

obligaciones. Asimismo, dicha cooperación facilitará el acceso a la información mediante la utilización de herramientas tecnológicas modernas y eficientes.

Todo indica que el registro cuya creación se propone debería ser administrado por la UIF, puesto que dicho organismo se encuentra en una óptima posición para hacerlo gracias a las facultades regulatorias con las que cuenta y a su experiencia en la gestión de datos.

El desarrollo e implementación de la base de datos unificada de las PEP aportará además los siguientes beneficios:

- Modernización y eficiencia del Estado.
- Transparencia y accesibilidad de la información.
- Eliminación en la asimetría existente en el acceso a los datos.
- Mayor seguridad para el resguardo de la información recolectada.
- Reducción de costos y tiempos.