

**INFORME DE EVALUACIÓN MUTUA  
SOBRE LAVADO DE ACTIVOS  
Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO**

---

**URUGUAY  
INFORME DE EVALUACIÓN MUTUA**

**3 de Diciembre de 2009**

## Informe de evaluación Mutua

### Introducción y metodología utilizadas para la evaluación

Esta evaluación del régimen antilavado de activos (ALA) y contra el financiamiento del terrorismo (CFT) de Uruguay se basó en las 40 Recomendaciones del año 2003 y las 9 Recomendaciones Especiales sobre el financiamiento del terrorismo del Grupo de Acción Financiera (GAFI), que representan los estándares internacionales en la materia. La evaluación se basó en las leyes, reglamentos y otros materiales aportados por Uruguay vigentes al momento de la visita de evaluación que se realizó los días 10 de mayo al 19 de mayo de 2009, y en la información obtenida por el equipo evaluador durante dicha visita. El equipo se reunió con funcionarios y representantes de los organismos gubernamentales competentes y del sector privado alcanzado por las normas ALA-CFT de Uruguay.

La evaluación fue realizada por un equipo integrado por expertos del GAFISUD en derecho penal, aplicación de la ley y en cuestiones de reglamentación relacionados con el sector financiero y las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD), y miembros de la Secretaría del GAFISUD. Los expertos examinaron el marco institucional, las leyes, reglamentaciones, directrices y otros requisitos ALA/CFT pertinentes, los sistemas reglamentarios y otros sistemas vigentes para combatir el lavado de activos (LA) y el financiamiento del terrorismo (FT) por medio de instituciones financieras y actividades y APNFD. En esta tercera ronda de evaluaciones, a partir de las modificaciones introducidas en la metodología de evaluación en el año 2007, se analiza especialmente la capacidad, instrumentación y eficacia de estos sistemas, lo cual implica una mayor relevancia de los aspectos vinculados a la efectividad en el cumplimiento de las recomendaciones

Es necesario hacer presente que con posterioridad a la visita *in situ* del equipo evaluador, la Republica de Uruguay promulgó, con fecha 05 de junio de 2009, la Ley 18.494 que introdujo importantes modificaciones a la Ley 17.835 sobre Sistema de Prevención y Control del Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo. Como bien se señaló en un párrafo anterior, los evaluadores solo consideraron para calificar, la legislación vigente al momento de la visita, esto en función del criterio adoptado por GAFISUD. Sin perjuicio de lo anterior, y teniendo presente la cercanía y magnitud de las modificaciones, los evaluadores han hecho mención en el cuerpo de este informe, en los puntos que corresponde, de los avances incorporados por la Ley 18.494.

El equipo de evaluación estuvo integrado por: **Carlos Gesto**, del ministerio de Justicia, Seguridad y derechos Humanos de la República de Argentina, como experto operativo; **Francisco de Asís machado Cardoso**, Fiscal del Estado de Rio de Janeiro, de la Republica de Brasil, como experto legal, y **Maritza Velastégui**, Directora de análisis de la Unidad de Inteligencia Financiera de la República del Ecuador, **Wendy Acosta**, Analista de la Unidad de Análisis Financiera de la Republica de Honduras, y **Gustavo Rivera**, Intendente de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de la Republica de Chile, como expertos financieros. Asimismo, se contó con la participación, en calidad de observador, de **Francisco Javier Martínez Sanchiz**, Consejero Legal del Directorio Ejecutivo del Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas. El equipo estuvo coordinado por el Secretario Ejecutivo Adjunto de GAFISUD, Esteban Fullin y el Asistente Técnico de GAFISUD, Tomás Koch. El informe presenta un resumen de las medidas ALA/CFT de Uruguay vigentes en la fecha de la visita de evaluación. Describe y analiza las medidas desarrolladas y el nivel de cumplimiento del país con las 40 + 9 Recomendaciones del GAFI (Ver tabla 1) y provee recomendaciones en como ciertos aspectos del sistema pueden fortalecerse (ver Tabla 2).

Tanto la Secretaria Ejecutiva como el equipo evaluador desean agradecer la colaboración prestada por todas las autoridades entrevistadas y en especial al Coordinador Nacional de la República del Uruguay ante GAFISUD, Sr. Ricardo Gil Iribarne, Director de la Secretaria Nacional Antilavado de Uruguay.

## **I. General**

### **1.1 Información General sobre Uruguay**

1. La República Oriental del Uruguay tiene una superficie de 176.215 kilómetros cuadrados y se encuentra ubicada en América del Sur teniendo límites con las Repúblicas de Argentina y Brasil y con el Océano Atlántico.

2. La Constitución del país establece que adopta para su gobierno la forma democrática republicana y que la soberanía será ejercida directamente por el cuerpo electoral en los casos así previstos, e indirectamente por los Poderes representativos que establece esta Constitución. Los poderes del Estado son el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos, o con el Consejo de Ministros. El Presidente es electo por el Cuerpo Electoral por un período de 5 años. El Poder Legislativo es ejercido por una Asamblea General compuesta por una Cámara de Senadores y una Cámara de Representantes. El Poder Judicial está integrado por la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales y Juzgados previstos en la Constitución. Los cinco Ministros de la Suprema Corte son designados por el Parlamento a propuesta del Poder Ejecutivo, por un período de diez años. El sistema jurídico se basa en el derecho continental y Uruguay acepta la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia.

3. La población del país asciende a algo menos de tres millones cuatrocientos mil habitantes, de los que aproximadamente un millón y medio constituye la población económicamente activa de más de 14 años de edad. El 85% de la población total vive en localidades de más de 5.000 habitantes y en la capital del país (Montevideo) se concentran 1.326.000 personas. El 97,5 % de la población urbana sabe leer y escribir mientras en la población rural ese porcentaje es del 96,3%.

### **Panorama de la economía**

4. En los últimos años la economía uruguaya ha venido haciendo sustanciales progresos en la transición desde la profunda crisis financiera experimentada por el país en el año 2002, hacia una senda sustentable de crecimiento económico.

5. Ya en el transcurso de 2004 la economía uruguaya había consolidado el proceso de recuperación iniciado a comienzos de 2003, tras la salida diseñada para la crisis del sistema financiero y la solución brindada a la concentración de vencimientos de deuda pública. En ese sentido, la producción global de bienes y servicios mostró un fuerte crecimiento en 2004, recuperando de ese modo buena parte de la caída de la actividad registrada entre 1999 y 2002. El dinamismo productivo se sustentó en un entorno externo favorable y en un contexto interno de mejora en la situación financiera del gobierno y de política monetaria prudente.

6. Por su parte, el Banco Central del Uruguay continuó aplicando un esquema de metas de base monetaria, en un régimen de flotación cambiaria, logrando mantener los precios bajo control. En ese contexto, la inflación minorista descendió nuevamente a niveles de un dígito. Adicionalmente, se consolidó el proceso de fortalecimiento del sistema financiero iniciado en 2003, constatándose una significativa mejora de los indicadores de solidez y liquidez de las instituciones de intermediación financiera.

7. El ancla de la política económica radicó en el mantenimiento de una fuerte disciplina fiscal que permitió reducir el ratio de deuda a producto, una política monetaria que preservó bajos niveles inflacionarios y una profundización de las reformas estructurales para asegurar la sustentabilidad fiscal, fortalecer la credibilidad en el compromiso del Banco Central con un nivel de inflación reducida, mejorar la eficiencia de las empresas públicas y restablecer el rol fundamental del sistema bancario como intermediario financiero.

8. Los resultados así obtenidos permitieron encarar en forma casi inmediata un aspecto fuertemente restrictivo de la acción del gobierno, como lo era el nivel y las características de la deuda pública: no solamente se la redujo sino que se procuró y obtuvo un reperfilamiento a partir del cual

una deuda condicionada y con vencimientos concentrados en el corto plazo se transformó en deuda soberana y a largo plazo, con la consiguiente reducción de costos. Eso no implicó una afectación de los activos de reserva, ya que estos pasaron de 2.500 millones de dólares a fines de 2004 a 6.300 millones de dólares a fines de 2008.

## **1.2 Situación general del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo**

9. Al igual que otros países de la región, Uruguay se encuentra expuesto a las actividades de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Según lo expresado por las autoridades nacionales se reconocen los riesgos y vulnerabilidades presentes desde las últimas décadas, por el debilitamiento de las barreras para prevenir la legitimación de las ganancias provenientes de los delitos precedentes del de lavado de activos, los que muchas veces tienen el carácter de transnacional.

10. La mayor preocupación en ese sentido era generada por el narcotráfico, ya que si bien Uruguay no es un país productor, sí constituye una vía de tránsito.

11. Las acciones desarrolladas en los últimos 4 años han confirmado esa percepción:

- Entre 2005 y 2008 se realizaron 7.375 detenciones por vinculaciones con el tráfico de drogas, de las que resultaron en 2050 procesamientos dispuestos por la justicia penal.

- Dentro de esas cifras obviamente predominan los casos vinculados al microtráfico local, pero deben destacarse algunos relacionados con organizaciones regionales, con presencia de carteles colombianos y mexicanos y cifras significativas de incautación de cocaína en tránsito principalmente hacia Europa.

- Se han registrado 33 procesamientos por los delitos englobados en el concepto de lavado de activos (mientras que desde su tipificación en 1998 hasta marzo/05 no se había registrado ninguno) y 30 de ellos se vinculan a fondos provenientes del narcotráfico. También en este aspecto pueden distinguirse aquellos casos que implicaban legitimación de ganancias obtenidas a nivel local de los que se relacionan con delitos transnacionales, generalmente con cifras más significativas y estructuras más sofisticadas.

- Los otros 3 procesamientos corresponden a un mismo expediente (Juzgado Penal de Ciudad de la Costa, 24/09/08) y se trata de integrantes de una organización que, si bien participaba en el tráfico de drogas, estaba centralmente dedicada a la trata de personas. Las autoridades consideran que ese delito, conjuntamente con el contrabando y la corrupción son fuente de fondos ilegales que, si bien en volúmenes menores que el narcotráfico, generan ingresos ilegales que presumiblemente se blanquean en Uruguay.

- En la actualidad se tramita la extradición desde Argentina de una persona cuyo procesamiento ha sido solicitado por la Fiscalía; se trata de un caso originado en un ROS y vinculado a presunto lavado de fondos provenientes de corrupción.

- En lo referente al marco normativo, la base se obtiene con la aprobación de Ley 17.835, del 24/09/2004, que incluían otras iniciativas concretadas desde el año 2000, entre las que se destacan la creación y funcionamiento de una unidad de inteligencia financiera (Unidad de Información y Análisis Financiero dentro del Banco Central del Uruguay, en adelante UIAF) y del Centro de Capacitación en Prevención del Lavado de Activos (en adelante CeCPLA), y la participación activa en los esfuerzos regionales que culminan con la creación de GAFISUD.

- En el segundo semestre de 2007, se crea la Comisión Coordinadora contra el LA y el FT y la Secretaría Nacional Antilavado de Activos.

- Paralelamente se procuró que la UIAF retomara sus cometidos centrales, que habían sido desplazados por otras prioridades a raíz de la crisis financiera de 2002, con un importante debilitamiento funcional.

- En materia de cooperación internacional, es inevitable referirse a las Sociedades Anónimas Financieras de Inversión conocidas por su sigla (SAFIs) este tipo de sociedad off shore, prevista por la legislación uruguaya desde 1948, concentra las críticas de la comunidad internacional (y en particular

de los países vecinos) por su notoria utilización con fines de ocultamiento del origen y los beneficiarios finales de los capitales. En el año 2005 se presentó un proyecto de Reforma Tributaria (finalmente aprobado en 2006 a través de la Ley No. 18.083) con medidas drásticas. Los fundamentos aparecen resumidos en la exposición de motivos con que el Poder Ejecutivo presentó la iniciativa al Parlamento expresando que las SAFIs “*constituyen un instrumento anacrónico, inadecuado a los estándares que impone la legislación comparada y a las recomendaciones de los organismos multilaterales especializados en esta problemática. Es por ello que se propone la prohibición de la constitución de dichas sociedades especiales a partir de la entrada en vigencia de la reforma así como la adecuación de las existentes al régimen de tributación de las sociedades en general no más allá del 31 de diciembre de 2010*”.

- En Uruguay no se han detectado actividades vinculadas al FT y consecuentemente no existen procesos judiciales en esta materia.

- El delito fue tipificado en el año 2004 a través de la Ley 17.835 y posteriormente se ha incorporado a todos los ajustes normativos, en forma paralela al proceso desarrollado con el LA.

### **1.3 Panorama del sector financiero y APNFD**

12. El sector financiero en Uruguay presenta un nivel de actividad que se puede considerar de tamaño reducido en el contexto internacional y se divide en cuatro grandes áreas:

**Bancos y otras instituciones financieras:** sistema financiero, que es el área que concentra el mayor volumen de movimientos y que agrupa a las empresas de intermediación financiera, las que están habilitadas para captar depósitos y realizar préstamos, entre otras actividades, las administradoras de crédito, que son entidades que participan en la financiación de compras a comercios, y las casas de cambio que básicamente se dedican a la compraventa de monedas extranjeras y también pueden realizar transferencias de fondos.

Los activos del denominado sistema financiero uruguayo ascendieron a U\$S 21.844 millones al cierre del ejercicio de 31 de diciembre de 2008, mientras que los Pasivos totales se situaron en U\$S 19.579 millones. Bajo “Sistema financiero” se incluyen todas las empresas de intermediación financiera (2 bancos públicos, 12 bancos privados, 1 cooperativa de intermediación financiera, 5 casas financieras, 4 instituciones financieras externas y 4 administradoras de grupos de ahorro previo), las administradoras de crédito (12 entidades) y las casas de cambio (85 entidades).

A fines de diciembre de 2008 los bancos acumulaban el 87,8%2 de los activos del total del sistema financiero, mientras que el total de instituciones de intermediación financiera poseía el 97,4% de los activos del mismo. La participación relativa de los bancos públicos en el total del activo bancario se ha mantenido en un valor importante en el año cerrado a diciembre de 2008, representando un 48,9% del activo bancario a diciembre de 2008.

Tal como ya fue dicho, el Total de Pasivos del sistema financiero al 31 de diciembre de 2008 ascendió a U\$S 19.579 millones, correspondiendo a colocaciones de No Residentes un importe de U\$S 4.676 millones, lo que representa un 24 % del pasivo total. Estos fondos se reparten de la siguiente manera: sistema bancario (U\$S 2.749 millones), Instituciones Financieras Externas (U\$S 1.795 millones.) y Casas Financieras (U\$S 132 millones).

Al cierre del año 2001, previo a la importante crisis bancaria que sufrió Uruguay en el año 2002, que originó la pérdida de más del 40 % de los depósitos del sistema y el cierre de varios bancos, esta cifra de colocaciones de no residentes era muy superior y alcanzaba un total de U\$S 6.600 millones.

**Mercado de Valores:** Los dos mercados de valores que operan en Uruguay son la Bolsa de Valores de Montevideo y la Bolsa Electrónica de Valores S.A., estando inscritos en el Registro de Mercado de Valores 104 intermediarios de valores (74 corredores de bolsa y 30 agentes de valores).

Según cifras del informe Trimestral del Mercado de Valores al mes de diciembre de 2008, la actividad del mercado en el período ascendió a U\$S 1.422 millones, correspondiendo la mayoría (U\$S 1.325 millones) a la actividad bursátil mientras que la actividad extrabursátil se situó en U\$S 96 millones.

Por otra parte, se destaca que la actividad de las administradoras de fondos de inversión no es significativa, existiendo un único fondo en actividad en el trimestre, que alcanzó un patrimonio neto de U\$S 2,6 millones

A continuación se presenta un cuadro, con datos al 30 de junio de 2008 y en millones de U\$S, donde se detalla el total de activos, el patrimonio y el total de los valores de terceros en custodia, que manejaban los intermediarios de valores inscriptos a esa fecha.

CANTIDAD	TIPO DE INTERMEDIARIO	ACTIVOS	PATRIMONIO	VALORES DE 3ros. CUSTODIADOS
25	AGENTES	127	66	1.430
70	CORREDORES	30	23	1.635
95	TOTAL	157	89	3.065

Del total de valores de terceros custodiados por los intermediarios de valores (U\$S 3.065 millones), los Valores custodiados de No Residentes ascienden a U\$S 1.530, lo que representa un 50 % del total manejado.

**Seguros:** el sector de Seguros y Reaseguros, en el que la principal actividad es desarrollada por 16 empresas de seguros, que están habilitadas para operar en las diferentes ramas del negocio (incendio, robo, vehículos automotores, responsabilidad civil, transporte, vida, vida previsional).

Según la información del mercado al 31 de diciembre de 2008, estas entidades manejaban activos por un total de U\$S 933 millones y, en el ejercicio anual cerrado a esa fecha, su volumen operativo - medido en base a las primas emitidas en el período- ascendió a un total de U\$S 417 millones, obteniendo ganancias netas por U\$S 10 millones.

**Las Administradoras de Fondos de Ahorro Provisional,** que comprende 4 instituciones, cuya actividad se reduce al manejo de los ahorros de los particulares a efectos de su posterior jubilación. Al 31 de diciembre de 2008 el sistema contaba con 841.945 afiliados y manejaba fondos por el equivalente a U\$S 2.655 millones.

Todas las áreas de actividad financiera mencionadas están bajo la supervisión de la Superintendencia de Servicios Financieros que funciona en el ámbito del Banco Central de Uruguay, organismo que ha establecido requerimientos regulatorios para las distintas categorías y desarrolla la supervisión de su actividad en base a los principales estándares en la materia (Basilea, IOSCO, IAIS).

**Casinos,** operan en el país tres tipos de Casinos, con fuerte presencia del sector público:

- **Casinos del Estado,** dependientes de la Dirección General de Casinos del Ministerio de Economía y Finanzas. Dentro de ellos, se distinguen dos sistemas de explotación:

En el Sistema Tradicional, la inversión, la explotación directa y la prestación de los servicios es realizada por el Estado. Consta de 4 Casinos, 4 Salas Anexas a Casinos y 17 Salas de Esparcimiento

En el Sistema Mixto, desarrollado desde 1995, la explotación de los juegos de azar está a cargo directa y exclusivamente de la Dir. Nal. de Casinos, pero existe un inversor privado que opera a nivel turístico y/o comercial y se obliga a dar en arrendamiento a la Dir. Nal. de Casinos el local y los muebles e instalaciones, incluyendo el equipamiento de juego, así como a prestar los servicios de seguridad, vigilancia, etc. y los de promoción del Casino e intermediación turística. En este sistema funcionan en la actualidad 4 Casinos, 1 Sala Anexa y 4 Salas de Esparcimiento.

- **Casinos Municipales**, dependientes del Servicio respectivo de la Intendencia Municipal de Montevideo, con 2 salas en el Departamento.
- **Casino Privado**: Se trata de un casino que es explotado por una empresa privada y que funciona bajo supervisión de la Auditoría Interna de la Nación.

#### **1.4 Panorama de la legislación y los mecanismos comerciales vigentes sobre personas y estructuras jurídicas**

13. La legislación uruguaya prevé que son personas jurídicas y por consiguiente capaces de derechos y obligaciones civiles: el Estado, el Fisco, el Municipio, la Iglesia y las corporaciones, establecimientos y asociaciones reconocidas por la autoridad pública (Código Civil, artículo 21).

14. Dentro del concepto de “corporaciones, establecimientos y asociaciones reconocidas por la autoridad pública” están comprendidas: 1- las sociedades comerciales (anónimas, de responsabilidad limitada, en comandita simple y por acciones, de capital e industria, colectivas). 2- los grupos de interés económico. 3- las sociedades cooperativas. 4- las asociaciones y sociedades agrarias. 5- las sociedades anónimas de garantía recíproca; 6- las sociedades anónimas deportivas. 7- las sociedades civiles de propiedad horizontal. 8- las asociaciones y fundaciones.

15. Otros institutos o estructuras jurídicas como los fideicomisos no tienen personalidad jurídica en la legislación uruguaya.

16. Las distintas personas jurídicas privadas tienen diversos sistemas de constitución, pero básicamente existen dos sistemas de obtención de la personalidad jurídica por estas entidades:

- la personalidad jurídica se adquiere por la celebración del contrato fundacional entre los futuros integrantes de la persona jurídica, siendo la escritura, el registro y la publicación meros requisitos de regularidad del tipo social. De esta forma se constituyen las sociedades comerciales, los grupos de interés económico, las asociaciones y sociedades agrarias, las sociedades anónimas de garantía recíproca y las deportivas.

- la personalidad jurídica se obtiene cuando la autoridad pertinente la otorga mediante un acto de autorización o cuando se cumple algún requisito como el registro. Así ocurre con las asociaciones, fundaciones, las cooperativas y las sociedades civiles de propiedad horizontal.

17. **Constitución de sociedades comerciales**: conforme al Art. 2 de la ley 16.060, las sociedades comerciales son sujetos de derecho desde la celebración del contrato, entendiéndose por tal, el momento en que se da el consentimiento de los socios ya que el contrato de sociedad es personal, no real. Las sociedades comerciales deben adoptar un tipo ( S.A, S.R.L. Colectivas, etc. ) por lo cual y a los efectos de su regularización, deben cumplir con los siguientes requisitos formales: el contrato debe otorgarse en escritura pública o privada protocolizada notarialmente; inscribirse en el Registro Nacional de Comercio dentro de los treinta días de su otorgamiento y eventualmente ( sólo S.A. y S.R.L) publicarse en el Diario Oficial un extracto que contenga los siguientes datos: denominación, capital, objeto, plazo domicilio y el nombre de los socios fundadores. Otro requisito formal, sólo aplicable a las sociedades anónimas es el control de legalidad por parte de la Auditoría Interna de la Nación, organismo estatal que tiene el control externo de estas sociedades y en consecuencia interviene en su constitución, funcionamiento y liquidación.

18. El Art. 4 de la ley 18.083 del 27/12/06 (Reforma Tributaria) prohibió a partir del 1º de julio de 2007, la constitución de nuevas Sociedades Anónimas Financieras de Inversión (SAFIs), una clase de sociedad anónima cuyo objeto se ejerce en el exterior ( sociedades off-shore ).

19. Además de la previsiones generales que se acaban de detallar, existen en nuestro derecho, limitaciones legales a la propiedad de ciertos bienes, actividad u objeto a desarrollar y participación de una sociedad en otras sociedades. En este sentido destacamos. a- sólo pueden ser titulares de la propiedad de inmuebles rurales y de explotaciones agropecuarias las sociedades cuyos capitales se dividan en cuotas o acciones nominativas y sus titulares sean personas físicas, con alguna excepción

puntual autorizada por el Poder Ejecutivo, ley 18.092 de 7 de enero de 2007, modificada por el Art. 349 de la ley 18.172 de 31 de agosto de 2007. b- Una sociedad no puede participar en otra sociedad por un monto superior a su patrimonio social, salvo que su objeto principal sea la inversión en el capital de otras sociedades, Art. 47 de la ley 16.060 en la redacción dada por el Art.100 de la ley 18.083. c- Las entidades de intermediación financiera previstas en el decreto-ley 15.322 (bancos, casas bancarias, etc.) no pueden invertir en acciones, obligaciones u otros valores emitidos por empresas privadas (Art. 18), autorizándose por excepción la inversión en bancos offshore, bancos de inversión, fondos de ahorro previsional y fondos de inversión y siempre con la autorización del Poder Ejecutivo con asesoramiento del Banco Central del Uruguay. d- la actividad de usuario de zonas francas, ya sea industrial, comercial o de servicios sólo puede ser realizada fuera del territorio nacional o dentro de la zona franca y requiere autorización del Poder Ejecutivo.

20. **Sociedades constituidas en el extranjero:** conforme a la ley 16.060, Arts. 192 a 198, la existencia, capacidad y funcionamiento de estas sociedades se rigen por la ley del lugar de su constitución, pudiendo solamente en la República, celebrar actos aislados o estar en juicio. Para ejercer su actividad en territorio nacional, mediante el establecimiento de sucursales o representación permanente deberán inscribirse en el Registro Nacional de Comercio y efectuar las publicaciones que la ley exija para las sociedades constituidas en el país, según el tipo social adoptado.

21. **Sociedades cotizadas:** las sociedades que pretendan cotizar sus acciones en bolsa o realicen en general oferta pública de valores (acciones, obligaciones negociables) ya sean nacionales o extranjeras deben inscribirse en el Registro de Entidades y Valores del Banco Central, acreditando e identificando a sus representantes (ley 16.749 de 31 de mayo de 1996, decreto 344/1996 de 28 de agosto de 1996).

22. Todas las sociedades comerciales salvo las anónimas tienen estipulado en su contrato respectivo el nombre de sus socios y las transmisiones de las participaciones sociales. Las sociedades anónimas con acciones nominativas tienen la obligación legal de llevar un Libro Registro de Títulos Nominativos donde se individualizan sus titulares y las transferencias de dichos títulos (ley 16.060, Art. 333). Si la transmisión accionaria no se registra, no está completa y en consecuencia, el comprador de las acciones no puede ejercer sus derechos como accionista (decreto-ley 14.701, Art. 34). Las sociedades anónimas con acciones al portador deben registrar la asistencia de los tenedores de acciones a las asambleas sociales en el Libro Registro de Asistencia de Accionistas a las Asambleas, (ley 16.060, Art. 335), donde se anotarán los nombres de los accionistas que se propongan concurrir, la clase, número y valor de las acciones registradas y el número de votos que les corresponda.

23. La administración de la sociedad la ejercen el o los administradores o un directorio. El Art. 13 de la ley 17.094 del 7 de octubre de 2005, sustituyó el Art. 86 de la ley 16.060 y estableció la obligación de inscribir en el Registro Nacional de Comercio la designación y remoción de administradores, representantes y liquidadores de sociedades comerciales, así como los cambios de sede social. La omisión de la inscripción trae como consecuencia la inoponibilidad de los actos que realicen respecto de terceros. Esta disposición se aplica a todas las sociedades comerciales.

24. Las demás personas jurídicas dejan constancia de sus integrantes en los documentos constitutivos respectivos, así como de sus administradores.

25. Todas las personas jurídicas tienen un domicilio y pueden tener varias sedes. El domicilio es el lugar donde se establece su administración (ciudad, departamento, localidad), mientras que la sede es la ubicación precisa dentro del domicilio (local o edificio). El domicilio debe constar en el documento constitutivo y la sede se comunica al Registro respectivo así como sus cambios.

26. En la legislación uruguaya no existe la figura del agente registrado, como en el derecho anglosajón. Quienes tienen la obligación legal de registrarse son los administradores y representantes sociales ya sea en el registro que corresponda a cada persona jurídica como en las oficinas de impuestos y de la seguridad social. Quienes estén allí inscriptos son quienes pueden ser emplazados como representantes de una persona jurídica determinada.

27. Ya vimos más arriba que todas las sociedades, asociaciones y fundaciones se registran por mandato legal y hemos señalado el nombre del registro correspondiente. La registración se realiza por un escribano, quien debe presentar el documento en que se constituyó la persona jurídica y llenar una

ficha registral con los datos que surgen del mismo. El Registro realiza un control de legalidad, es decir controla si el contrato constitutivo se ajusta las prescripciones legales. En aquellas entidades donde la persona del socio o asociado consta en ese documento, quedan registrados sus nombres, domicilio, demás datos filiatorios y su participación social. En los otros tipos sociales quedan registrados los fundadores; si existen cambios de titularidad, éstos se registran en los libros obligatorios ya mencionados. Todos los registros de sociedades son públicos.

28. Las entidades, si son comerciales tienen la obligación de mantener la información por el plazo de veinte años, Art. 80 del Código de Comercio.

29. Las autoridades competentes (Auditoría Interna de la Nación, Dirección General Impositiva) y los socios tienen acceso a esa información.

30. Ya se explicó que las sociedades y los fiduciarios del exterior deben inscribirse en el país para poder actuar en él e incorporar al registro respectivo los documentos que en cada caso se les exige. En consecuencia, le son aplicables las normas de las entidades nacionales.

## **1.5 Panorama de la estrategia para prevenir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo**

### **a) Estrategias y prioridades ALA/CFT**

31. Las Autoridades del Uruguay, con el objetivo de identificar y reducir las vulnerabilidades detectadas en el régimen ALA/CFT, definieron objetivos prioritarios en diversos niveles, los que han significado importantes avances en el fortalecimiento del sistema, entre estos objetivos fijados se destacan:

- La conformación de un equipo de trabajo a fin de liderar este proceso participando activamente y articulando la relación con las distintas instituciones implicadas.
- En el plano preventivo, se fortaleció el sistema ya desarrollado en el sector financiero, sin desconocer la importancia creciente de las APNFDs.
- En el plano represivo, se asignó prioridad a la conformación de equipos interinstitucionales, posibilitando que cada integrante aportara su conocimiento y su experiencia, en un marco de confianza y reserva.

32. Los primeros resultados no tardaron en llegar, de un cero absoluto, el país pasó a más de 30 procesamientos y una sentencia firme, con la característica de que algunos fallos muestran, además, un avance significativo en cuestiones doctrinarias, que debe vincularse a los procesos de capacitación e intercambio desarrollados en el período.

33. Paralelamente, los avances incorporados en la Ley 17.835 sumados a una mayor supervisión debían reflejarse en un incremento en la cantidad y calidad de los ROS, y estos se multiplicaron por más de 17 desde al 2004 al 2008, sin que se verifique un deterioro de su calidad; por el contrario, se han originado expedientes judiciales, congelamientos de fondos y, en un caso, un pedido de procesamiento que se encuentra en trámite.

34. Se mejoró sustancialmente los niveles de cooperación internacional, se logró un tránsito fluido y eficaz de los pedidos de cooperación en el plano judicial, pero también en el policial y en lo referente a inteligencia financiera. Las investigaciones y operaciones bi o multinacionales concretadas en el período, la mejora en los niveles de respuesta, y el reconocimiento que se ha obtenido de los países con los que se comparten estos casos, reflejan que los buenos resultados obtenidos por las medidas adoptadas.

35. En los últimos años Uruguay ha fortalecido su marco jurídico en materia de ALA/CFT, logrando resultados tangibles que respaldan la propuesta de nuevos objetivos, impulsando iniciativas que se consideran determinantes, entre ellas:

- Creación de los Juzgados y Fiscalías especializados en Crimen Organizado, por el aporte que representará al mejor funcionamiento de todo el sistema
- La aprobación con fecha 03 de junio de 2009, de la Ley 18.494 que constituye una adecuada actualización del marco legal de actuación, destacándose los ajustes en el sistema preventivo, la normatización de los procedimientos tendientes a hacer efectivo el sistema de recuperación de bienes de origen ilícito, y por la ampliación y mejoramiento de las técnicas especiales de investigación y los medios de prueba.
- El fortalecimiento de la estructura y recursos de la UIAF
- La actualización de la normativa bancocentralista para los sujetos obligados del sector financiero
- El inicio efectivo del proyecto de análisis sistémico de riesgo que se está llevando adelante con el apoyo del Fondo Monetario Internacional.

36. Como objetivos del año 2009 se destacan:

- Atención prioritaria de aquellos APNFDs consideradas de mayor riesgo y en las cuales ya existe un avance: sector inmobiliario y casinos. Se plantea como objetivo culminar el presente año con el sistema reglamentado y funcionando. Paralelamente, se inicio del trabajo en dos sectores igualmente importantes: proveedores de herramientas societarias y zonas francas
- Consolidar el funcionamiento del Fondo de Bienes Decomisados e incorporar las recomendaciones que se deriven del proyecto BIDAD que se está desarrollando con CICAD/OEA. Se plantea como objetivo lograr un funcionamiento ajustado en las tres etapas del proceso: investigaciones patrimoniales, administración de bienes incautados y administración de bienes decomisados.
- Mantenimiento de los equipos de apoyo a las investigaciones, estructurados en torno a la labor de los Juzgados Especializados. En este plano, existe un objetivo al que se asigna importancia desde el punto de vista de la profundización de la conciencia colectiva sobre el problema del LA: “De la misma manera que se ha demostrado, con resultados concretos, la existencia de lavado de fondos provenientes del narcotráfico y la trata de personas, debe procurarse demostrar que también se lavan fondos provenientes de la corrupción (nacional o regional) y del contrabando.”
- Fortalecer la cooperación internacional en todos sus niveles (judicial, policial y administrativo)
- Procesar el ingreso de la UIAF al Grupo EGMONT

#### **b) Marco institucional para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo**

37. **Junta Nacional de Drogas (JND).** Es un organismo creado en la órbita de la Presidencia de la República por el Decreto 463/88 y que tiene, entre otros, los cometidos de:

- instrumentar las directivas relacionadas con la fijación de la política nacional en materia de drogas, incluyendo la represión del tráfico de drogas y precursores químicos, lavado de dinero y delitos conexos (Decretos 463/88 y 170/00).
- supervisar y evaluar la ejecución de los planes y programas que se establezcan de conformidad a las políticas referidas en el punto anterior (Idem.).
- promover y coordinar las acciones referidas al lavado de activos y delitos conexos y, en general, el delito internacional organizado (Decretos 346/999 y 170/00).

38. La responsabilidad en el cumplimiento de estos cometidos se encuentra asignada actualmente a la **Secretaría Nacional Antilavado de Activos**, en dependencia directa del Prosecretario de la Presidencia de la República y Presidente de la Junta.

Dependencias de la JND relacionadas directamente con el combate al LA y el FT:

- **Comisión Coordinadora contra el LA y el FT.** Fue creada por el Decreto 245/07 y está integrada por el Prosecretario de la Presidencia, el Director de la UIAF y los Subsecretarios de los Ministerios del Economía y Finanzas, Interior, Educación y Cultura y Defensa Nacional. Sus cometidos fundamentales son:
  - Proponer al Poder Ejecutivo la estrategia nacional para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.
  - Elaborar y someter a consideración de la JND las políticas nacionales en materia ALD/CFT, en coordinación con los distintos organismos involucrados.
  - Impulsar el desarrollo de acciones coordinadas por parte de los organismos con competencia en la materia.
- **Secretaría Nacional Antilavado de Activos.** Prevista por el Art. 112 de la Ley 18.172 es, desde enero/08, el órgano funcional encargado de implementar las políticas contra el LA y el FT y de articular la coordinación interinstitucional requerida a esos efectos, oficiando además como Secretaría Técnica de la Comisión Coordinadora. Su Secretario General integra y preside la Comisión Coordinadora en representación del Prosecretario de la Presidencia de la República, y actúa como Coordinador Nacional ante GAFISUD y como representante del país ante el Grupo de Expertos en Lavado de Activos de CICAD/OEA- Con fecha 20 de mayo de 2009 se aprobó, por el Consejo de Ministros el Decreto 239/09 que establece los cometidos y atribuciones de esta Secretaría.
- **Centro de Capacitación en Prevención del Lavado de Activos.** Fue creado por el Decreto 82/001 con el cometido esencial de coordinar y ejecutar programas de capacitación en la materia. Sin embargo en los hechos fue desde entonces y hasta la creación de la Secretaría Nacional, el ámbito en que se generaron e impulsaron las principales iniciativas en materia de combate al LA y el FT. Su Consejo Directivo fue el ámbito de coordinación entre los principales actores estatales, y su Comité Asesor posibilitó la realización de contactos regulares con el sector privado.

39. **Banco Central del Uruguay (BCU).** Tiene poderes jurídicos para dictar reglamentaciones dirigidas a la personas físicas o jurídicas bajo su supervisión para prevenir el lavado de activos (Leyes 17.016, 18.735 y 18.401) y ejerce la supervisión en la materia sobre las Instituciones Financieras, Compañías de Seguros, Mercado de Valores, Administradoras de Fondos Previsionales y empresas que prestan servicios de transferencia o envío de fondos.

Asimismo las personas físicas o jurídicas sujetos al control del BCU deberán comunicarle el transporte de dinero en efectivo, metales preciosos u otros instrumentos monetarios que realicen a través de la frontera por un monto superior a los U\$S 10.000 (Ley No. 17.835)

Dependencias del BCU relacionadas directamente con el combate al LA y el FT:

- **Superintendencia de Servicios Financieros.** Fue creada como superintendencia unificada por la Ley 18.401, que en su artículo 9 incluye dentro de sus responsabilidades las referentes a la prevención en del LA y el FT. A su vez el Art.11 establece que corresponderá a esta Superintendencia “*desarrollar las funciones encomendadas al Banco con la finalidad de combatir los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo*”.
- **Unidad de Información y Análisis Financiero.** Es la Unidad de Inteligencia Financiera uruguaya, y fue creada en la órbita del BCU por la Circular N° 1.722 del 20/12/2000. Sus

competencias también fueron establecidas inicialmente por circulares del BCU, pero se complementaron y fortalecieron con las disposiciones de las Ley No. 17.835 y 18.401.

La Ley 18.401, del 24/10/08, incorporó a la Carta Orgánica del BCU la existencia, la ubicación jerárquica y las atribuciones de la UIAF.

El Decreto 455/07 al crear la Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo estableció que el Director de la UIAF será uno de sus integrantes permanentes.

40. **Ministerio de Economía y Finanzas.** Tiene a su cargo la conducción superior de la política nacional económica, financiera y comercial; coordina la planificación y efectúa la programación y control de su ejecución, así como la administración de los recursos públicos de todo origen, de acuerdo con prioridades establecidas, contribuyendo al desarrollo económico y social del país. Es rector de los sistemas de administración financiera, tributaria, aduanera y del sistema arancelario.

41. Asimismo, tiene como cometido sustantivo, entre otros, el definir políticas en materia de mercados de valores y de capitales, deuda pública, funcionamiento de bancos, casas bancarias.

42. El Decreto No.86/2005, por el que se reglamentó la Ley No.17.835, le asignó a este Ministerio la supervisión del cumplimiento de las normas de prevención de los delitos de LA y FT por parte de los sujetos obligados del sector no financiero, en coordinación con la UIAF del Banco Central del Uruguay. Por resolución del Ministerio de Economía del 22/11/06 se delegó esa responsabilidad en la Auditoría Interna de la Nación.

43. Dependencias del Ministerio de Economía y Finanzas relacionadas directamente con el combate al LA y el FT:

- **Auditoría Interna de la Nación (AIN).** La AIN tiene por cometido sustantivo verificar los sistemas de control de los organismos públicos y el control de legalidad y funcionamiento de las sociedades anónimas y cooperativas de su competencia. (Ley No. 16.736). Como se señaló, es la unidad del MEF en que se radicó la responsabilidad de supervisión sobre las APNFDs en materia de LA y FT.
- **Dirección Nacional de Aduanas (DNA).** La Dirección Nacional de Aduanas, según la Ley 17.835, es la encargada de recibir las comunicaciones referentes al transporte de dinero en efectivo, metales preciosos u otros instrumentos monetarios que realicen a través de la frontera por un monto superior a los U\$S 10.000 por parte de personas físicas o jurídicas no sujetas al control del BCU. El Decreto 86/2005 establece la obligación de reglamentar los procedimientos, lo que se concreta en los Decretos 255/006 y 471/006.
- **Dirección General Impositiva (DGI).** Si bien no tiene responsabilidades específicas en el tema, es una importante fuente de información y ha sido integrada a las tareas tanto en la zona preventiva como represiva

44. **Ministerio del Interior.** Tiene competencia en el área represiva y de investigaciones actuando a través de sus diferentes unidades y direcciones nacionales. Entre sus dependencias se destaca la actuación de la Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas.

Por resolución 11/2005 del 7/12/05 se crea en el ámbito de esta Dirección una Unidad de Investigación Patrimonial, con la Misión de “*detectar, investigar y denunciar a las personas naturales y/o jurídicas que financien o efectúen operaciones de Lavado de Activos*” y amplios cometidos en la materia. Esta Unidad ha participado activamente en la mayoría de las investigaciones concretadas desde esa fecha.

45. **Ministerio de Educación y Cultura.** Jerarquizado al Poder Ejecutivo, a través de este Ministerio actúa el Ministerio Público y Fiscal, el que constituye un cuerpo técnico-administrativo, bajo la jefatura directa del Fiscal de Corte y Procurador general de la Nación, integrado por la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación, Fiscalías Letradas Nacionales, Fiscalía Adjunta de Corte, Fiscalía Letrada Suplente, Fiscalías Letradas Departamentales y Fiscalías Letradas Adjuntas, que tiene como objetivos la defensa de la sociedad, la defensa y representación del Estado en el ámbito que las leyes le asignen y el asesoramiento al Poder Ejecutivo y a la Justicia cuando le sea requerido.

Al Ministerio Público, en cuanto actividad funcional que tiene como objetivo la protección y defensa de los intereses generales de la sociedad, le corresponde el cometido primordial de comparecer ante los tribunales, con el objeto de actuar en materia civil o penal en representación de la causa pública, toda vez que ésta pudiera hallarse interesada.

46. Al Ministerio Fiscal, en cuanto actividad funcional que tiene como objetivo la vigilancia y defensa de los intereses patrimoniales del Estado, le compete fundamentalmente comparecer ante los organismos jurisdiccionales, en representación y defensa de los intereses del Estado cuando así corresponda, o en las situaciones especiales dispuestas por la Ley.

47. Dentro de las múltiples funciones del Ministerio, se incluye la fiscalización y control de las fundaciones y asociaciones civiles.

48. Dependencias del Ministerio de Educación y Cultura relacionadas directamente con el combate al LA y el FT:

- **Dirección de Cooperación Jurídica Internacional y del MERCOSUR.** En el ámbito de esta Dirección se encuentra radicada la Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional, responsable de dar trámite a las solicitudes de cooperación jurídica internacional realizadas o recibidas por Uruguay (Leyes 17.016 y 17.060 y Decreto 398/99).
- **Junta de Transparencia y Ética Pública" (JUTEP).** Su actuación tiene por objetivo general propiciar políticas públicas, normativas y acciones que fortalezcan la transparencia en la gestión del Estado, asesorar al Poder Judicial y a la Administración en la lucha contra la corrupción y en particular en materia de los delitos previstos por las normas anticorrupción, que se imputen a funcionarios públicos (Ley No.17.060).  
A esos efectos, tiene atribuciones para:
  - Recabar información sobre las condiciones de regularidad e imparcialidad con las cuales se preparan, formalizan y ejecutan los contratos públicos de bienes, obras y servicios.
  - Recibir las declaraciones juradas de bienes e ingresos de funcionarios públicos legalmente obligados.
  - Elaborar un informe anual que será elevado a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- **Dirección General de Registros.** Unidad ejecutora independiente que tiene a su cargo los registros de bienes muebles e inmuebles, de personas jurídicas y de actos personales.

49. **Ministerio de Defensa Nacional.** Dentro de sus funciones generales, algunas de sus dependencias tiene actuación directa en la prevención y represión tanto del FT como del LA y sus delitos precedentes. En ese sentido se destaca la participación de la Prefectura Nacional Naval y la Dirección Nacional de Inteligencia de Estado.

50. **Ministerio de Relaciones Exteriores.** Dentro de sus funciones generales, este Ministerio tiene competencia en la recepción de las solicitudes de cooperación jurídica internacional con aquellos países que no tienen tratado con Uruguay.

51. **Poder Judicial.** Tiene jurisdicción a través de los tribunales con competencia en la materia penal en el juzgamiento de los delitos y ejecución de las penas y en la admisión de las solicitudes de cooperación internacional (Constitución Nacional, Código de Procedimiento Penal, Ley 15.750, Ley 17.016). Por el Art. 415 de la Ley 18.362 del 6/10/08, fueron creados dos Juzgados Letrados de Primera Instancia en materia Penal con especialización en Crimen Organizado, que comenzaron a funcionar a partir del 1o. de enero de 2009.

c) **Adelantos desde la última evaluación mutua**

52. Luego que se aprobara el segundo Informe de Evaluación Mutua de Uruguay, en el XIII Pleno de Representantes de GAFISUD, celebrado en julio de 2006, y de acuerdo con los procedimientos de GAFISUD, el Pleno decidió la inclusión de la República de Uruguay en el Procedimiento de Seguimiento Intensificado debido a que algunas de las 40 Recomendaciones para Prevenir el Lavado de Activos, consideradas claves por GAFISUD, fueron calificadas como “Parcialmente Cumplidas” o “No Cumplidas”. En cumplimiento de lo establecido en dicho procedimiento, Uruguay presentó informes semestrales, entre diciembre de 2006 y diciembre de 2008, en relación a los avances acaecidos en estas recomendaciones claves. En virtud de lo anterior, en diciembre de 2008 se decidió la exclusión de Uruguay del Procedimiento de Seguimiento Intensificado.

53. Dos pasos importantes fueron dados en miras de mejorar el sistema ALA/CFT del Uruguay, en primer lugar la laboración de una *Estrategia Nacional coordinada contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo*, conjuntamente con la implementación de una *Coordinación Institucional adecuada*, abarcando al conjunto de dependencias implicadas.

54. Se entendió también que para ambos objetivos el diagnóstico de la realidad nacional debía y podía enriquecerse con la experiencia acumulada por la comunidad internacional. Se realizaron consultas con diversos países y organismos procurando incorporar sus aportes.

55. El 30/10/06 se formalizó una solicitud de asistencia técnica con el Fondo Monetario Internacional respecto a los dos puntos señalados anteriormente, y en lo referente al análisis sistémico del riesgo.

El 13/11/06 se recibe una respuesta positiva del Departamento Legal del FMI, acordando el envío de una misión de asistencia técnica que se concretó en febrero/07. El resultado del trabajo desarrollado se resume en el documento “Coordinación Interinstitucional”, aprobado por la Junta Nacional de Drogas, en su reunión del 18/04/07. (Acta disponible en [http://www.infodrogas.gub.uy/html/actas/2007-Acta008\\_Anexos.pdf](http://www.infodrogas.gub.uy/html/actas/2007-Acta008_Anexos.pdf) ).

56. En aplicación de las definiciones adoptadas, por decreto del Consejo de Ministros No. 245/07 se constituyó la **Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo**, con los cometidos sustantivos de:

- Proponer al Poder Ejecutivo la estrategia nacional para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo a partir del desarrollo de los componentes preventivos, represivos y de inteligencia financiera del sistema, asegurando la realización de diagnósticos periódicos generales que permitan identificar vulnerabilidades y riesgos, a efectos de posibilitar los ajustes que resulten necesarios en cuanto a objetivos, prioridades y planes de acción.
- Elaborar y someter a consideración de la Junta Nacional de Drogas políticas nacionales en materia de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, en coordinación con los distintos organismos involucrados.
- Impulsar, en función de los objetivos y planes definidos, el desarrollo de acciones coordinadas de parte de los organismos con competencia en la materia.

57. Asimismo se constituyeron y comenzaron a funcionar en forma regular en el ámbito de dicha Comisión el *Comité de Prevención*, y el *Comité de apoyo a la Investigación*, ambos de carácter operativo.

58. El 30/08/07 fue promulgada la Ley No. 18172 que en su Art. 112 establece la creación del cargo de Secretario General de la Secretaría Nacional Antilavado. Esta secretaría entró en funciones en enero de 2008, actuando además como Secretaría Técnica de la Comisión Coordinadora.

59. Una segunda etapa del acuerdo con el Fondo Monetario Internacional apunta a la realización de un diagnóstico de riesgo sistémico del Uruguay en materia de LA y FT, en el entendido de que aportará insumos básicos para apoyar la definición de prioridades, la asignación de recursos y el desarrollo de planes de acción. Una primera instancia de trabajo comenzó a desarrollarse en enero/09, en la que se acordó un plan de trabajo que está previsto culminar en noviembre/09.

60. En lo referente a normas aprobadas en el período y destinadas a fortalecer el marco de actuación, se destacan:

**Leyes:**

- Ley 17.498, por la que se limita el secreto bancario a las operaciones pasivas
- Ley 18.026 por la que se incorporan como precedentes del lavado de activo los delitos de genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad
- Ley 18.046, que crea el Fondo de Bienes Decomisados de la JND
- Ley 18.083, por la que se implementa una profunda reforma tributaria que incluye la prohibición de constitución de nuevas Sociedades Anónimas Financieras de Inversión (SAFIs) y un plazo en el que las ya existentes deberán adecuarse preceptivamente al régimen general de tributación
- Ley No.18.092 que en su Art. 1 establece que las sociedades anónimas y sociedades en comandita por acciones sólo podrán ser titulares de inmuebles rurales y de explotaciones agropecuarias cuando la totalidad de su capital accionario estuviere representado por acciones nominativas pertenecientes a personas físicas, salvo casos excepcionales debidamente autorizados por el Poder Ejecutivo
- Ley 18.362, que entre sus disposiciones incluye la creación de los Juzgados Letrados de Primera Instancia en materia penal con especialización en crimen organizado. En la misma norma se ajusta el marco de funcionamiento del Fondo de Bienes Decomisados de la JND
- Ley 18.390 por la que se crean dos Fiscalías Nacionales en materia penal con especialización en crimen organizado.
- Ley 18.401, que reforma la Carta Orgánica del BCU incluyendo una nueva asignación de funciones y atribuciones en lo referente a LA y FT

**Decretos:**

- Decreto 255/06 por el que se reglamenta la declaración de transporte transfronterizo de valores prevista en la Ley 17.835
- Decreto 471/06, complementario del anterior
- Decreto 245/07 por el que se crea la Comisión Coordinadora contra el LA y el FT
- Decreto 239/09, que establece cometidos y atribuciones de la Secretaría Nacional Antilavado de Activos.

**Normativa bancocentralista:** Fueron aprobadas e implementadas en el período. Son normas tendientes a unificar en el conjunto de las entidades supervisadas las exigencias en materia de enfoque de riesgos y de debida diligencia de clientes, destacándose:

- Circulares No. 1978 y 1987 para las instituciones de intermediación financiera
- Circular No. 1993 para bolsas de valores, intermediarios de valores y administradoras de fondos de inversión
- Circular No. 88 para entidades aseguradoras y reaseguradoras
- Circular 91 de 21/11/08 del área de Seguros

61. Asimismo fueron emitidas:

- Comunicación 277/06 por la que se reglamentan las obligaciones de las instituciones supervisadas en materia de transporte de efectivo, metales preciosos y otros instrumentos monetarios a través de frontera por importes superiores a U\$S 10.000, según lo establecido por el Artículo 19 de la Ley 17.835.

- Circular No. 1995, que reglamenta el registro de empresas que prestan servicios de transferencias de fondos, según lo establecido por la Ley No. 17.835 y el Decreto 86/005.

62. Por otro lado, más allá de esos avances inmediatos, se entendió conveniente la conformación de una Comisión de Juristas que analizaran el conjunto de recomendaciones derivadas de la última evaluación que implicaban modificaciones de la Legislación vigente. La comisión estuvo integrada por los Dres. Olga Carballo (Fiscal en lo Penal), Jorge Díaz (Juez Letrado en lo Penal), Leonardo Costa (Prosecretario de la Presidencia de la República y Presidente de la JND durante el gobierno anterior) y Gabriel Adriassola (ex juez y catedrático en materia penal) con la coordinación de la Dra. María Rosa Longone (CeCPLA). El trabajo de la Comisión culminó en diciembre/07 con la presentación de sus propuestas desglosadas en dos anteproyectos:

- Creación de Juzgados y Fiscalías Especializados en Crimen Organizado
- Propuesta de ajustes legales propiamente dichos

63. Ambos anteproyectos fueron posteriormente revisados y ajustados por una Comisión Interinstitucional en la que participaron el Poder Judicial (Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Directora del Centro de Estudios Judiciales y Jueces en lo Penal), Poder Ejecutivo (Ministerio Público, Secretarios Generales de las Secretarías de Droga y Antilavado, Ministerio de Economía y Finanzas) y Poder Legislativo (Presidentes de las Comisiones Especiales contra el Crimen Organizado y Lavado de Activo de ambas Cámaras). Una vez consensuados los textos, se definió el trámite parlamentario a seguir.

64. Los Juzgados y Fiscalías Especializados en Crimen Organizado suponían adecuación de la estructura y creación de cargos, lo que requirió un tratamiento legislativo especial. Por tal razón el articulado respectivo fue remitido de inmediato al Parlamento dentro del proyecto de Rendición de Cuentas y Ejecución Presupuestal. Como ya se señaló, la creación de los Juzgados fue incluida en la Ley No. 18.362 y la de las Fiscalías en la Ley 18.390

65. Con las restantes propuestas se conformó un proyecto independiente que fue remitido por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 15/12/08, el que en definitiva fue promulgado en junio de 2009 mediante la Ley 18.494.

66. En materia de Actividades y Profesiones No Financieras designadas, en cuanto a su marco general, por resolución del Ministro de Economía y Finanzas del 22/11/06 se asignó a la Auditoría Interna de la Nación de la supervisión de los sectores de APNFDs. La actuación posterior de la AIN se vio limitada por carencias en su estructura funcional pero la Ley 18.362 incluyó en su Art.169 la provisión de los fondos requeridos para implementar una reestructura que permitirá absorber las nuevas funciones asignadas. Pese a esas limitaciones, en todo el período se ha profundizado el proceso de fortalecimiento del personal de la AIN a través de su participación en actividades de capacitación desarrolladas en el país y en el exterior.

#### **Servicios societarios:**

- La Ley 18.083 de Reforma Tributaria prohibió la constitución de nuevas Sociedades Anónimas Financieras de Inversión (SAFIs)
- Se encuentra plenamente vigente la disposición legal aprobada el 07/10/05 que obligó a inscribir en el Registro Nacional de Comercio los nombramientos, ceses y revocaciones de administradores, directores y representantes de sociedades comerciales. En caso de no procederse a la actualización de información, los actos realizados serán inoponibles ante terceros.
- Dentro de la actuación del Comité de Apoyo a las Investigaciones se han instrumentado los mecanismos de coordinación con la Dirección General de Registros y la Dirección General Impositiva que permiten la obtención fluida de la información referente a sociedades comerciales.
- Durante 2008 se tomó contacto con la asociación que nuclea a los estudios que realizan actividades previstas den el Art. 2 de la Ley 17.835 (basicamente administración de sociedades comerciales por cuenta de terceros) iniciando un proceso de intercambio tendiente a una adecuada reglamentación de las obligaciones que esa ley les asigna.

### **Casinos:**

- Se concretaron visitas de inspección al casino privado que opera en el país y a los principales casinos estatales; sobre la base de los relevamientos realizados (operatoria, nivel de riesgo, normativas internas) se comenzó la redacción del proyecto de reglamentación para el sector
- Personal jerárquico de la AIN y de los casinos públicos participó en actividades de capacitación desarrolladas por GAFISUD en coordinación con Inwent-Alemania y la Oficina de Asistencia Técnica del Departamento del Tesoro de Estados Unidos
- Al 12/12/08 se concretó una doble jornada de capacitación para el personal del casino privado, con participación de 400 funcionarios.

### **Sector inmobiliario:**

- Se ha apoyado las iniciativas legislativas existentes para la implementación de un registro de operadores inmobiliarios y la reglamentación general de sus actividades.
- Teniendo en cuenta que por el Art. 2 de la Ley 17.835 solamente se asignaron obligaciones en este sector a las inmobiliarias, en la recientemente promulgada Ley 18.494, se propone la extensión de esas obligaciones a “otros intermediarios en transacciones que involucren inmuebles”, a los escribanos (cuando participan en ciertas operaciones entre las que se incluyen la compra-venta de inmuebles) y a los rematadores.
- Durante 2008 se mantuvieron reuniones con la Cámara Inmobiliaria del Uruguay (CIU), la Asociación de Administradores de Propiedades Inmuebles, la Asociación de Rematadores y la Asociación de Escribanos del Uruguay. En el caso de la CIU se les presentó un primer borrador de *Señales de Alerta* para el sector y el 19/05/08 se desarrolló una jornada de capacitación para sus afiliados.

### **Sector financiero:**

- El tema ha estado especialmente contemplado en la normativa bancocentralista emitida en el período.

**Estructuras jurídicas:** Anteriormente ya se detallaron las disposiciones legales aprobadas en el período y tendientes a fortalecer el control sobre las herramientas societarias comerciales en general u off shore en particular.

67. El Banco Central pone especial énfasis en el control del efectivo funcionamiento de las instituciones bancarias a través de inspecciones periódicas en las oficinas de las entidades y control a distancia de sus estados financieros.

68. Las debilidades de la UIAF, especialmente en lo que se refiere a dotación de personal, limitaron inicialmente la cantidad y periodicidad de las inspecciones, pero esta situación se ha revertido en virtud de las modificaciones en la estructura y las atribuciones de la UIAF, posibilitando planificar e incrementar las inspecciones in situ. Esta mejora generada en el plano de la supervisión, se vio enriquecida por el desarrollo también creciente de las acciones en el plano policial y judicial. En el marco de actuaciones dispuestas por la Justicia Penal, desde el año 2006 y con participación directa del Comité de Apoyo a la Investigación, se realizaron numerosas solicitudes de información a instituciones financieras y entrevistas con sus funcionarios, así como allanamientos en diversas dependencias. Estos últimos incluyeron un agente de valores en una zona franca, un corredor de bolsa en Montevideo y varias casas de cambio, además de numerosos estudios contables y de venta y administración de sociedades.

La información obtenida en estos procedimientos fue en todos los casos trasladada a la UIAF aportando un elemento fundamental para complementar la evaluación del funcionamiento efectivo de los controles instrumentados por las instituciones. Y de esa información han derivado sanciones, algunas ya efectivizadas y otras que se están procesando.

69. Se firmó un acuerdo de cooperación entre el BCU y el Federal Deposit Insurance Corporation. En el primer semestre de 2007, se recibió la visita de funcionarios de la FDIC y se realizaron actividades conjuntas de supervisión en materia de LA/FT.

70. En el mes de enero de 2007 se firmó un Memorando de Entendimiento entre la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias del Banco Central de la República Argentina y la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera del Banco Central del Uruguay, que contempla disposiciones específicas para la cooperación en materia de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.

71. En el primer semestre de 2008 el BCU concretó acuerdos bilaterales para la cooperación y el intercambio de información con el Banco Central de Paraguay y con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de México, mientras que en el segundo semestre de 2008 se firmó un acuerdo con el Banco Central de Brasil. Todos contemplan disposiciones específicas para permitir la cooperación en materia de delitos financieros.

72. Estos nuevos acuerdos se suman a los que ya habían sido firmados con España, Argentina, EEUU y Venezuela.

73. Para las autoridades uruguayas, el primer elemento aportado para elevar la conciencia sobre el riesgo del LA y el FT, fue reconocer la existencia de ese riesgo. El segundo elemento fue la expresión clara de la voluntad existente para combatir a fondo ambos delitos y aquellos que generan los fondos ilícitos.

74. Pero a partir de setiembre /06 se agrega otro elemento fundamental, en ese mes es desarticulada una organización montada para lavar en Uruguay fondos procedentes del narcotráfico colombiano y a partir de allí se suceden numerosas operaciones exitosas en el plano policial.

75. Se desarrolló un conjunto de actividades tendientes a fortalecer la conciencia de los diferentes sectores, con especial atención a aquellos considerados de mayor riesgo. En especial, debe mencionarse:

- La difusión inmediata de la evaluación aprobada por GAFISUD en julio/06 y de las Memorias Anuales del CeCPLA y la Secretaría Antilavado.
- Dentro del plan acordado a partir del trabajo con el FMI, se incluyó el desarrollo de programas educativos y de concientización sobre los riesgos del LA/FT en el Uruguay dirigidos a los sectores privado y público. Esos programas fueron efectivamente implementados desarrollándose un conjunto de actividades de capacitación en las que se puso especial énfasis en las necesidades específicas de cada sector. Es decir que no se trataba simplemente de sumar actividades sino que las mismas fueron articuladas en función del diagnóstico realizado.
- Se mantuvo un régimen de reuniones periódicas con los oficiales de cumplimiento de las instituciones que integran el sistema financiero. Se realizaron presentaciones e intercambios referentes a las definiciones en materia de estrategia antilavado y a la normativa propuesta por el BCU y se coordinaron exposiciones para el personal de las instituciones bancarias incorporadas al mercado local.
- Si bien se privilegiaron las instancias por sector, se procuró desarrollar también actividades donde participaron simultáneamente diversos actores (tanto del sector público como del privado).
- Se promovió y apoyó la realización de actividades de difusión y capacitación por parte del sector privado.
- Se asignó especial importancia a la promoción del tema en los institutos universitarios, tanto públicos como privados.

76. El 1/01/07 entró en vigencia la disposición contenida en el Art. 13 de la Ley No. 17.904 que obliga a todas las sociedades comerciales a inscribir en el Registro Nacional de Comercio los nombramientos, ceses y revocaciones de administradores, directores y representantes de sociedades

comerciales; en caso de no realizarse la actualización de información, los actos realizados serán inoponibles ante terceros.

77. En el marco de un proceso destinado a transparentar la propiedad de un recurso básico como la tierra, se promulgó la ley No.18.092 del 17/01/07 que en su Art. 1 establece que las sociedades anónimas y sociedades en comandita por acciones sólo podrán ser titulares de inmuebles rurales y de explotaciones agropecuarias cuando la totalidad de su capital accionario estuviere representado por acciones nominativas pertenecientes a personas físicas, salvo casos excepcionales debidamente autorizados por el Poder Ejecutivo.

78. Paralelamente, se generó un vínculo permanente con la Dirección General Impositiva y la Dirección General de Registros para posibilitar el acceso fluido a la información de sus respectivas bases. Se está implementando un sistema de acceso remoto a las base de información de bienes muebles e inmuebles para la UIAF y la Secretaría Antilavado.

79. Teniendo en cuenta las dificultades evidenciadas en el sistema de registros de la propiedad se apoyó el plan de reconversión para posibilitar el acceso por nombre del titular. En la actualidad esa información está disponible para el equipo de apoyo a las investigaciones.

80. La AIN elaboró una propuesta de plan de trabajo con los casinos, cuya discusión se vio demorado pero se encuentra en curso.

81. Se desarrolló un relacionamiento especial con el Poder Judicial, formalizado a través de un convenio entre la Suprema Corte de Justicia y la Junta Nacional de Drogas. En ese marco y con la participación del Centro de Estudios Judiciales del Uruguay (CEJU), la Fiscalía de Corte y la Secretaría Nacional Antilavado de Activos, se procesaron los avances que culminaron con la creación e instalación de los Juzgados y Fiscalías especializados en crimen organizado y con el proyecto de ley de actualización del marco normativo que se encuentra actualmente a consideración del Parlamento.

82. También en ese marco interinstitucional se desarrolló un trabajo a fin de mejorar los mecanismos que permitan su recuperación en beneficio de la sociedad, de los bienes ligados a actividades delictivas. Dentro del plan de trabajo definido se incluyó:

- La sistematización de las medidas cautelares requeridas en los procesos por LD y FT.
- El análisis y sistematización de los procedimientos tendientes a agilizar el proceso de decomiso y de transferencia de bienes decomisados al Fondo de la Junta Nacional de Drogas de Bienes Decomisados creado por Ley No.18.046.
- La realización de talleres con Jueces y Fiscales para difundir y consolidar las líneas de trabajo sistematizadas.
- En función de este análisis, algunas propuestas comenzaron a ser implementadas de inmediato, otras fueron incorporadas al proyecto de ley presentado al Parlamento en diciembre de 2008, transformado en ley en junio de 2009 (Ley 18.494) y otras a un proyecto de mediano plazo que Uruguay viene desarrollando (junto a Argentina y Chile) con el apoyo del Grupo de Expertos para el control del Lavado de Activos de CICAD/OEA.

83. Con carácter más general, se ha desarrollado un trabajo especial de sensibilización, capacitación y motivación de jueces y fiscales, dándole participación en numerosos eventos desarrollados en el período.

84. En el plano policial, resulta claro que la inexistencia de casos judicializados al momento de la anterior evaluación implicaba que tampoco se había desarrollado la capacidad de realizar investigaciones patrimoniales ni existía la conciencia de que era necesario procesar esas investigaciones a partir de la detección de los delitos precedentes. En función del análisis de riesgo efectuado, se priorizó lo referente al combate al narcotráfico y se apoyó y consolidó el funcionamiento de la Unidad de Análisis Patrimonial de la DGRTID, que ha trabajado en forma intensa y coordinada con la UIAF, la Dirección Gral. Impositiva, el Instituto Técnico Forense del Poder Judicial y la Secretaría Nacional Antilavado en los casos investigados en el período. Desde 2008, se ha comenzado a trabajar en el mismo sentido con la Dirección Nacional de Información e Inteligencia del Ministerio

del Interior, con el objetivo de que en ese ámbito, especializado en otros delitos vinculados al crimen organizado, también exista una unidad con capacidad para desarrollar investigaciones patrimoniales.

85. A partir de esas actuaciones, se ha consolidado la cooperación operativa con organismos de aplicación de la ley de los países con los que se han compartido casos, en especial Brasil (Policía Federal) y los EEUU (DEA).

86. En materia de capacitación, además de aquella dirigida a unidades específicas, se han desarrollado diversos eventos en la Escuela Nacional de Policía incorporando el tema en la etapa de formación de los efectivos policiales. Asimismo, y en coordinación el Centro de Coordinación de Capacitación Policial del MERCOSUR se organizó el 1er. Seminario Regional sobre Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, con un programa amplio desarrollado en su totalidad por expositores locales.

87. En todo el período ha sido una preocupación constante de las autoridades el fortalecimiento de la Unidad de Información y Análisis Financiero, considerada pieza clave en el esquema de combate al LA y FT. Teniendo en cuenta las carencias detectadas al inicio del período, se planificó e implementó su fortalecimiento en diversos planos.

88. **Respaldo legal e inserción institucional:** si bien la creación de la UIAF se había concretado por resolución del Directorio del BCU en uso de las potestades conferidas por la ley, la nueva carta Orgánica del BCU dio rango legal a su existencia, a la vez a que la ubica en el ámbito de la Superintendencia de Servicios Financieros, como unidad responsable de “*desarrollar las funciones encomendadas al Banco con la finalidad de combatir los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo*”.

89. **Estructura funcional:** la nueva estructura definida para la UIAF contempla, en primer término, el desarrollo de sus funciones básicas como unidad de inteligencia financiera, pero también le asigna un importante rol en materia de regulación y supervisión del cumplimiento de la normativa de LA/FT, previendo la existencia de dos unidades especializadas para la supervisión:

- Unidad de Supervisión, que es un grupo especializado en la prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo con competencia para actuar en todas las distintas actividades financieras y entidades supervisadas por el Banco Central del Uruguay.
- Unidad de Casas de Cambio, que está encargada de supervisar las actividades de este tipo de entidades, dependiendo directamente del Gerente de la UIAF, ya que, como en nuestro país no hay restricciones para el cambio de moneda, desde el punto de vista del supervisor el principal riesgo a prevenir en las entidades cambiarias está asociado a la posibilidad de manejo de dinero proveniente de actividades ilícitas.

90. **Recursos humanos:** actualmente la UIAF cuenta con 18 funcionarios, por lo que se ha completado la dotación de personal necesaria para permitir su funcionamiento pleno, corrigiendo una de las principales limitaciones detectadas en la evaluación y asumida por las Autoridades.

91. **Fortalecimiento informático:** Durante 2007, y especialmente en 2008, se concretó la ejecución del programa de desarrollo informático desarrollado con el apoyo de CICAD/OEA, con el objetivo de:

- Implementar un sistema informático que posibilite la gestión integral de toda la operativa que desarrolla la UIAF y la digitalización de sus archivos, asegurando la máxima confidencialidad de la información manejada.
- Ampliar la base de datos de reporte sistemático que posee la UIAF y fortalecer las herramientas de análisis de esa información, estableciendo nuevas consultas y señales de alerta.
- Implementar un sistema que permita la comunicación con los sujetos obligados y organismos públicos que posean información relevante para la UIAF, asegurando que el intercambio de información en ambos sentidos (reporting sistemático, ROS y pedidos de información) se realice en condiciones óptimas de agilidad y seguridad

92. **Funcionamiento del sistema de reportes:** El período registra una evolución creciente del número de reportes de operaciones sospechosas manteniéndose la buena calidad, lo que ha permitido la judicialización de un número razonable de casos. Uno de los casos judicializados ha derivado en el pedido de procesamiento del titular de una cuenta por parte de la fiscalía, habiéndose iniciado el proceso tendiente a su extradición. Los principales reportantes continúan siendo los sujetos obligados del sector financiero, especialmente bancos y casas de cambio.

## **II. Sistema legal y medidas institucionales relacionadas**

### **Leyes y reglamentaciones**

#### **2.1 Tipificación como delito del lavado de activos (R.1 y 2)**

##### **2.1.1 Descripción y análisis**

Recomendación 1

#### **Tipificación legal de delito de lavado de dinero**

93. Desde el punto de vista jurídico, se puede decir que la legislación del país evaluado nos trae una clara percepción de las conductas que pueden ser tipificadas como actos penalmente reprobables como una acción típica de lavado de activos.

94. En esto sentido, la previsión específica del delito se encuentra nítidamente demostrada en la ley de estupefacientes (Decreto-ley No. 14.294 de 31 octubre de 1974), que tuvo su redacción modificada por otras leyes posteriores, la ley No. 17.016 y la ley No. 17.343, respectivamente editadas en 22 de octubre de 1998 y 25 de mayo de 2001.

95. Según la previsión legal, basada en el sistema jurídico-penal de conductas múltiples alternativas, se caracteriza como lavado de dinero las acciones de convertir o transferir, adquirir, poseer, utilizar, tener en su poder o realizar cualquier tipo de transacción que involucre bienes, productos o instrumentos que procedan de cualquiera de los delitos relacionados con drogas, cualquiera de sus delitos conexos y algunos otros delitos determinantes.

96. Acerca de la definición del producto del delito, es posible verificar del análisis de la legislación uruguaya que el lavado de dinero abarca cualquier bien que proceda o haya procedido, directa o indirectamente, de la comisión de un ilícito penal.

97. Por otro lado, el legislador local optó por establecer un sistema sobre el cual se tiene un listado taxativo de los delitos que pueden ser considerados como conductas precedentes del crimen de blanqueo de capitales. Por tanto, lo que se percibe es que la cultura de combate al crimen organizado siempre estuvo estrictamente relacionada a la represión del narcotráfico y el comercio de drogas en general.

98. Por esa nítida razón, la Ley No. 14.294 solo traía la previsión del lavado de dinero procedente del tráfico de drogas y delitos conexos. El gran cambio solo ocurrió con la edición de la Ley No. 17.343, cuyo texto implantó el artículo 81 en la ley original, ampliando el listado de los delitos precedentes, pasando a aportar varios otros que no estaban directamente relacionados con la represión al tráfico de drogas.

99. Actualmente, se puede decir que la legislación nacional considera el lavado de activos como un delito autónomo de los delitos subyacentes enumerados, incluyendo, de acuerdo al artículo 8° de la **Ley 17.835, en la redacción dada por la Ley 18.026**, el siguiente listado de crímenes como precedentes del lavado de dinero:

- a) Tráfico de drogas y delitos conexos.
- b) Corrupción y delitos conexos (Ley No. 17.060).
- c) Terrorismo.
- d) Contrabando por un monto superior a US\$20.000.
- e) Tráfico ilícito de armas, explosivos, municiones o materiales utilizados en su fabricación.
- f) Tráfico ilícito de órganos, tejidos o medicamentos.
- g) Tráfico ilícito de seres humanos.
- h) Tráfico ilícito de materiales nucleares o tóxicos.
- i) Tráfico ilícito de obras de arte.
- j) Tráfico ilícito de animales.
- k) Extorsión.
- l) Secuestro.
- m) Proxenetismo.
- n) Fraude.
- o) Genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad (Ley 18.026 del 25/07/06).

100. En este específico punto, es necesario decir que durante las entrevistas se informó al equipo de evaluación que el nuevo proyecto de la Ley Antilavado (Proyecto de Ley Sustitutivo, de 05 de mayo de 2009) – transformado en la Ley 18.494, en junio de 2009 – ampliará el listado de delito subyacentes al lavado de dinero, demostrando una clara preocupación del país en hacer la previsión de los delitos considerados más graves en la sociedad uruguaya como delitos precedentes del lavado de activos.

101. Con la entrada en vigor del referido proyecto, aunque no se pueda decir que Uruguay va a tener un sistema legal de tercera generación de previsión del lavado de activos, el país disfrutará de un contexto jurídico-penal más cercano a su realidad, pasando a tener – aparte de los ya existentes -, los siguientes delitos como precedentes del lavado de activos (artículo 8°):

- 1. financiación del terrorismo;
- 2. estafa;
- 3. apropiación indebida;
- 4. los delitos contra la Administración Pública incluidos en el Título IV del Libro II del Código Penal y los establecidos en la Ley N° 17.060, de 23 de diciembre de 1988 (*delitos contra la administración pública*);
- 5. quiebra fraudulenta;
- 6. insolvencia fraudulenta;
- 7. Insolvencia societaria fraudulenta;
- 8. delitos marcarios;
- 9. delitos contra la propiedad intelectual;
- 10. tráfico y trata de niños (Ley No. 17.815, en los artículos 77 a 81 de la Ley 18.250) y las conductas ilícitas previstas sobre venta, prostitución infantil y utilización de pornografía infantil o explotación sexual de niños (*Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño*);
- 11. la falsificación y la alteración de moneda.

102. Igualmente, corresponde aclarar que en acuerdo con la actual previsión legal, el país ya cuenta con la inclusión de conductas que son igualmente equiparadas al delito de lavado de activos. Los artículos 54 a 57 de la Ley Antilavado prevén la punición con la misma sanción del delito principal a quien convierta o transfiera cualquier activo, producto o instrumento derivado de los delitos determinantes, así como para el agente que oculte, suprima, altere los indicios u obstaculice la determinación de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad real de tales bienes, productos del delito o derechos relativos a los mismos (artículo 56). A pesar de eso, se constata que el listado de los delitos precedentes no abarca en su totalidad todos los crímenes que son considerados por el GAFI como delitos que deberían ser incluidos como subyacentes del lavado de dinero.

103. En este punto, por el cotejo del listado de la legislación vigente al momento de la visita con el listado de GAFI, importa decir que algunos delitos claves aún no están previstos, como por ejemplo: la participación en un grupo delictivo organizado y en asociaciones extorsivas; el financiamiento del terrorismo; los delitos ambientales; el tráfico de mercancías robadas y otros bienes; la falsificación de dinero; la falsificación y piratería de productos; el homicidio y las lesiones corporales graves; el robo o hurto y la manipulación del mercado.

104. Por otra parte, existe la previsión de la punición de la asistencia o colaboración para la práctica de los delitos de lavado de activos, una vez que en acuerdo con la previsión del artículo 57 de la referida ley, se penan las conductas de proporcionar cualquier clase de asistencia o asesoramiento a los agentes de los delitos determinantes del crimen de lavado de capitales. De igual forma, la tentativa del delito de lavado de activos es plenamente posible de acuerdo con las normas generales del Código Penal Uruguayo, siendo punibles los agentes que empezaren la ejecución del referido delito y, por causas independientes de su voluntad, no realizaren todos los actos necesarios a su consumación (artículo 5° del Código Penal).

105. En lo que se refiere al autolavado, la incriminación de tal modalidad delictiva en el país evaluado está prevista en el tipo penal de lavado de activos descrito en el artículo 54 del Decreto Ley 14.294 - con redacción modificada por las leyes No. 17.016 y 17.343, respectivamente editadas en 22 de octubre de 1998 y 25 de mayo de 2001 -, siendo perfectamente posible la punición de casos, por ejemplo, en que el agente genera con la actividad de venta de drogas importantes dividendos y los coloca en la adquisición de bienes para uso propio y para su familia. En eso sentido, nos fue informado durante la visita evaluadora que existen registros de sentencias de autolavado en el país.

106. De igual forma, la tentativa del delito de lavado de activos es plenamente posible de acuerdo con las normas generales del Código Penal Uruguayo, siendo punibles los agentes que empezaren la ejecución del referido delito y, por causas independientes de su voluntad, no realizaren todos los actos necesarios a su consumación (artículo 5° del Código Penal).

107. Como sanciones penales para el lavado de activos, la Ley No. 17.835 prevé en el artículo 13 que se pena con prisión de 02 (dos) a 15 (quince) años el delito de lavado de dinero cometido por el autor principal, mientras que la colaboración se pena con 12 (doce) meses a 06 (seis) años de restricción de la libertad. Aparte de eso, son previstas las causas de aumento de pena para los agentes que hayan actuado con la intención de obtener provecho o lucro para sí o para un tercero (artículo 58 de la Ley No. 14.294), así como cuando se cometa cualquiera de los delitos de la Ley No. 14.294 en el contexto de una asociación u organización delictiva, mediante el empleo de violencia o armas, o utilizando menores de edad o incapaces.

108. En relación a la necesidad de sentencia condenatoria previa del delito precedente, fue posible confirmar que la legislación analizada no prevé tal exigencia, no siendo necesario probar cabalmente, mediante sentencia previa, el origen ilícito de los bienes. Según los datos aportados por los operadores del derecho local en las entrevistadas realizadas, la jurisprudencia es pacífica en el sentido de que el juez puede recurrir a la prueba por indicios, y otros medios legalmente admisibles, en acuerdo con el artículo 174 del Código del Proceso Penal<sup>1</sup>.

109. Otro punto que merece ser destacado es la posibilidad de la incriminación del lavado de activos por delitos determinantes cometidos en otro país. En acuerdo con la previsión del artículo 8° de la Ley No. 17.835, los delitos de lavado de dinero comprenden los delitos subyacentes cometidos en el extranjero siempre que la conducta de donde derivan los bienes, productos o instrumentos del delito sea punible tanto en aquel país como en Uruguay.

---

<sup>1</sup> “los Jueces apreciarán la eficacia de las pruebas de acuerdo con las reglas de la sana crítica”

110. Las autoridades dijeron al equipo de evaluadores que en los estudios realizados por la Comisión de Juristas creada para tratar sobre la definición de los criterios que iban a estar en el proyecto de ley aprobado en el Senado, fue considerada la máxima ampliación soportable por el sistema jurídico-penal uruguayo para los delitos precedentes del lavado de activos. A pesar de que algunos de ellos no sean parte todavía del contexto de la criminalidad nacional, se pensó en ampliar la posibilidad de punición a tal especie delictuosa considerando la posibilidad de que el delito subyacente fuera cometido en el exterior.

## Recomendación 2

### **Responsabilidad penal de las personas jurídicas**

111. Acerca del tema de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, importa decir que la legislación uruguaya restringe la aplicación de las sanciones penales a las personas físicas, toda vez que está basado en el principio *societas delinquere non potest*. Cabe recordar que todo el positivismo penal uruguayo – como ocurre en toda la Latinoamérica – sigue el referido principio, según el cual no son acciones los actos de las personas jurídicas, pues al faltarles sustancia anímico-espiritual no pueden manifestarse por si mismas.

112. Conforme al artículo 71 del Decreto Ley 14.294 (en la redacción dada por el artículo 5 de la Ley 17.016) la infracción de las regulaciones aprobadas por el Poder Ejecutivo o el BCU para prevenir el lavado de dinero puede dar lugar a la aplicación de las sanciones y medidas administrativas que prescribe el Decreto Ley No. 15.322.

113. En lo que se refiere a la previsión legal de sanciones civiles y administrativas a las personas jurídicas, importa decir que no hubo muchos cambios desde la Evaluación Mutua del país en el año de 2006, una vez que la Ley de Sociedades Comerciales No. 16.060 prevé en los artículos 411 y 412 sanciones aplicables a las sociedades y cooperativas que realicen actividades ilícitas, las cuales van desde la imposición de multas de hasta 10.000 Unidades Reajustables y la intervención administrativa por parte del órgano de control, hasta la liquidación de la sociedad mediante orden judicial, siendo que dichas sanciones pueden ser aplicadas con independencia de cualquier procedimiento o sanción penal.

114. Además, diversas otras normas sancionan a las asociaciones, fundaciones y otras sociedades dedicadas a distintas actividades con la disolución y la adjudicación de sus bienes al estado en caso de comprobarse la realización de actividades ilícitas. Este régimen es sin perjuicio del poder sancionatorio del que disponen, además, el BCU y la AIN sobre las entidades jurídicas sujetas a su control y fiscalización.

115. Así, de un análisis del contexto legal del país en lo que se refiere a las sanciones de las personas jurídicas, se puede decir que, por lo menos en un aspecto formal, las normas legales y administrativas se demuestran proporcionales y disuasivas.

116. Sin embargo, no fue posible evaluar la aplicación práctica de las dichas normas, una vez que de acuerdo con los datos informados durante la visita de evaluación, todavía no hay en Uruguay registros de casos de aplicación de sanciones administrativas y civiles a personas jurídicas específicamente por actos de lavados de dinero, ya que en el único caso con sentencia firme, no estuvo implicada persona jurídica alguna.

### **Análisis de efectividad**

#### **La efectividad práctica de las previsiones legales y de la estructura judicial**

117. Antes de entrar a analizar la efectividad del sistema de represión es necesario observar a la luz de los positivos cambios de la legislación, y en particular respecto a la especialización en materia de

Tribunales y Fiscalía, que la repercusión que estos cambios tendrán en esta efectividad serán apreciables a mediano plazo, esto en razón, principalmente de los tiempos, comunes a toda jurisdicción de la región, que toman los procesos judiciales. Luego, es entendible que a esta fecha no se tengan los potenciales resultados que estos cambios deberían ofrecer.

118. Innegablemente, un incomparable avance fue la creación de los Juzgados Letrados de Primera Instancia y las Fiscalías Nacionales con especialización en Crimen Organizado por las leyes No. 18.362 y No. 18.390, ambas de octubre de 2008.

119. En acuerdo con la norma que creó los Juzgados Especializados, se verifica que el legislador fue razonable al incluir – aparte de los delitos de lavado de activos, financiamiento al terrorismo y narcotráfico - una amplia gama de otros crímenes, según el listado que a continuación se expone:

***Artículo 414** - Créase en el Poder Judicial a partir del 1º de enero de 2009 dos cargos de Juez Letrado de Primera Instancia en la Capital con destino a la creación de dos nuevos Juzgados Letrados de Primera Instancia en materia Penal con especialización en Crimen Organizado, con sede en la ciudad de Montevideo, cuya competencia será la siguiente:*

*En todo el territorio nacional, en los siguientes casos:*

- 1) Los delitos previstos en los artículos 54 a 57 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, incorporados por el artículo 5º de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998 y sus modificativas.*
- 2) Los delitos previstos en los artículos 14 a 16 de Ley N° 17.835, de 23 de setiembre de 2004, en la redacción dada por la presente ley.*
- 3) Los delitos tributarios previstos en el Código Tributario y en el Decreto-Ley N° 15.294, de 23 de junio de 1982.*
- 4) El delito de quiebra fraudulenta.*
- 5) El delito de insolvencia fraudulenta.*
- 6) El delito previsto en el artículo 5º de la Ley N° 14.095, de 17 de noviembre de 1972 (Insolvencia societaria fraudulenta).*
- 7) El delito previsto en el artículo 76 de la Ley N° 2.230, de 2 de junio de 1893.*
- 8) Tráfico de armas.*
- 9) También serán competentes para entender en los casos de inmovilización de activos establecidos en el artículo 6º de la Ley N° 17.835, de 23 de setiembre de 2004, e incautación de fondos o valores no declarados al amparo del artículo 19 de la citada ley.*
- 10) Las conductas delictivas previstas en la Ley N° 17.815, de 6 de setiembre de 2004, en los artículos 77 a 81 de la Ley N° 18.250, de 6 de enero de 2008 y todas aquellas conductas ilícitas previstas en el Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño sobre venta, prostitución infantil y utilización en pornografía o que refieren a trata, tráfico o explotación sexual de personas.*

*En los departamentos de Montevideo y Canelones en los siguientes casos:*

- Los delitos contra la Administración Pública incluidos en el Título IV del Libro II del Código Penal y los establecidos en la Ley N° 17.060, de 23 de*

diciembre de 1998.

- *Falsificación y alteración de moneda previstas en los artículos 227 y 228 del Código Penal.*
- *Cuando sean cometidos por un grupo delictivo organizado: los delitos previstos en los artículos 30 a 35 del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974 y sus modificativas; los previstos en la Ley N° 17.011, de 25 de setiembre de 1998 y sus modificativas; los previstos en la Ley N° 9.739, de 19 de diciembre de 1937 y sus modificativas; los reatos de estafa y de apropiación indebida.*

*Se entiende por grupo delictivo organizado un conjunto estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer dichos delitos, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.*

120. Un problema que las autoridades nacionales constataron - y que fue corregido por la Ley 18.494 de junio/2009 - es que en la ley de creación de los Juzgados Especializados al establecer su competencia se hizo mención amplia a la ley donde se prevé los crímenes de corrupción, entre ellos incluyendo algunos que no se adaptan a la definición de crimen organizado en acuerdo con la Convención de Palermo.

121. Pensando en la efectividad práctica de los Juzgados Especializados, tomando como base la cantidad de causas por juez y la disponibilidad de ellos para tratar específicamente de los delitos de LA/FT – el tema de la evaluación -, incluyeron en el proyecto aprobado en el Senado, en su artículo 13, la previsión que sustituye la redacción anterior para corregir la impropiedad de la actual ley, que excluye, por ejemplo, los delitos de desacato y atentado.

122. En la misma norma formal de creación de los Juzgados y Fiscalías Especializadas se previó el comienzo de los trabajos para el primer día del presente año 2009. A pesar de eso, según se nos informó en las entrevistas, el comienzo de los trabajos de los Juzgados fue realmente en la dicha fecha. Sin embargo, para las Fiscalías fueron designados fiscales en forma interina en enero, los cuales fueron confirmados en mayo de 2009.

123. De hecho, lo que se pudo verificar fue que la competencia de los Juzgados y Fiscalías Especializadas, además de los delitos de lavado de dinero, abarca todos los delitos considerados como crimen organizado definidos según la Convención de Palermo. En la práctica, lo que se ve es que en materia de lavado de activos, los Juzgados y Fiscalías Especializadas se encuentran trabajando mayoritariamente en casos en que el delito precedente es el tráfico de drogas.

124. Dado todo lo anterior, el equipo de evaluación estima que aunque el país ha desarrollado su sistema judicial de represión al delito de lavado de dinero, su resultado práctico en condenas aun se manifiesta bajo, una vez que solo existe registro de una condena después de la sanción de la ley, lo que se puede entender por los plazos judiciales. Sin embargo se han generado casi 40 nuevos procesamientos, lo que implica en promedio – según informaron las autoridades - más de 3 años para llegar a una sentencia, esto debido a los tiempos propios del sistema procesal uruguayo. Es por ello esperable que de las causas ya iniciadas en los últimos tiempos se traduzcan en sentencias con sanciones penales firmes, que reflejen de manera real la efectividad del sistema represivo de Uruguay.

### Recomendación 32

125. De un análisis de las estadísticas entregadas por las autoridades, se observa que el país tiene un sistema efectivo de control estadístico de las investigaciones y procesos de casos de lavado de activos practicados en la jurisdicción nacional.

126. De acuerdo con dichos datos estadísticos, se verifica que actualmente están en curso en los Juzgados Penales del país 37 procesos por lavado de activos, dentro de los cuales un 92% de las causas (34 procesos), fueron originadas por el delito de tráfico de drogas y un 8% por trata de personas.

127. En una verificación por Juzgado competente por el procesamiento, se ve que del mismo total de 37 procesos, sólo 04 causas de lavado de activos son tramitadas en los Juzgados Especializados (11% del total), ya que, por disposición legal, los hechos anteriores a su creación se quedan en los Juzgados de origen.

128. Acerca de las investigaciones, aunque no hayan sido presentados datos más minuciosos sobre los hechos, se nos informó en las entrevistas que actualmente los Juzgados especializados tienen aproximadamente 40 investigaciones específicas sobre lavado de activos, cuatro de ellas iniciadas por ROS.

129. En relación con sentencias específicas por crimen de lavado de dinero, en todo el tiempo de vigencia de la Ley Antilavado (desde la Ley 17.016 de 22/10/1998), solamente una condena ha sido pronunciada, en un caso que empezó en octubre de 2005 y concluyó en mayo de 2008. Ésta fue la primera condena del país por lavado de activos.

#### 2.1.2 Recomendaciones y comentarios

1. Enmendar la legislación penal asegurando que abarque todos los crímenes previstos en la nómina de delitos subyacentes recomendados por GAFI;
2. Fomentar, en la práctica, la aplicación de sanciones civiles y administrativas a personas jurídicas por su participación en la comisión de delitos de lavado de activos;
3. Generar una cultura de utilización de los mecanismos específicos de investigación y combate al delito de lavado de activos provenientes de otros crímenes aparte del tráfico de drogas.

#### 2.1.3 Cumplimiento con las Recomendaciones 1 y 2

	Calificación	Resumen de los factores que influyen en la calificación <sup>2</sup>
R.1	MC	La ley del país no comprende todos los delitos precedentes considerados por el GAFI como delitos graves que deben estar previstos como subyacentes del LA.
R.2	MC	Aunque haya previsión legal en abstracto, no se identificó evidencias del uso de la potestad de liquidar una sociedad o aplicarle otros tipos de sanciones civiles y administrativas por su participación en la comisión de delitos.

<sup>2</sup> Estos factores se deben indicar sólo cuando la calificación es menor que “Cumplido”.

## **2.2 Tipificación como delito del financiamiento del terrorismo (RE.II y 32)**

### **2.2.1 Descripción y análisis**

Recomendación Especial II

#### **Tipificación como delito del financiamiento del terrorismo:**

130. El delito de financiamiento del terrorismo se encuentra tipificado a través del artículo 16 de la Ley 17.835, según lo cual es punible la organización, la provisión o la recolección de fondos con la intención de utilizarlos para cometer un delito de naturaleza terrorista.

131. De conformidad con el artículo 14 de la referida ley, los delitos de naturaleza terrorista incluyen todos los delitos cuyo autor tenga el propósito de causar la muerte o lesiones corporales a civiles o a quienes no participen en un conflicto armado. El mismo artículo dispone del requisito de *mens rea* para todos los delitos de naturaleza terrorista, que consiste en el propósito de *intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo*.

132. La conducta de organizar el financiamiento del terrorismo concuerda con el delito que describe el artículo 2.5 del Convenio para la represión de la financiación del terrorismo.

#### **Elementos materiales y elemento psíquico del delito:**

133. En este específico punto, no se verifica la ocurrencia de significativos cambios en la legislación local. En efecto, al momento de la visita de equipo evaluador existen las mismas previsiones legales que existían para la evaluación anterior.

134. El delito del financiamiento del terrorismo, tal como lo define el artículo 16, no abarca claramente todos los elementos materiales del financiamiento del terrorismo estipulados por el artículo 2.1 del Convenio para La represión de la financiación del terrorismo (Convenio de FT).

135. La disposición sobre financiamiento del terrorismo sólo parece cubrir la financiación de un delito de naturaleza terrorista (aquel a que hace referencia el artículo 14 de la misma ley) y no se extiende específicamente al suministro o recaudación de fondos para organizaciones terroristas o terroristas que actúan en forma individual. Además, el texto del artículo 14 parece requerir que tales delitos (no actos) de naturaleza terrorista sean consumados. De acuerdo a esta lectura, dos niveles de prueba deben alcanzarse: 1) Que el acto llevado a cabo es un delito; y 2) que el delito ha sido consumado.

136. No resulta claro si el delito de financiamiento del terrorismo sería aplicable a los casos en los que los fondos hayan sido solo puestos a disposición de una organización terrorista o de un terrorista en particular. Para que el artículo 16 se aplique a estos casos, la organización terrorista o el terrorista individual que recibe los fondos por lo menos deberían haber planeado cometer un acto terrorista específico.

137. En consecuencia, la legislación uruguaya sigue no admitiendo la acción penal contra una persona que proporciona fondos para apoyar las actividades de un grupo terrorista, sin la intención de cometer un ilícito específico de terrorismo, aún si las actividades son de naturaleza terrorista.

138. No queda claro si el financiamiento de las actividades de naturaleza terrorista, en el sentido dado en el artículo 14 de la Ley No. 17.835 abarcaría el ámbito de aplicación de todos los delitos definidos en los tratados internacionales que figuran en el anexo al Convenio para la represión de la financiación del terrorismo. Parecería que no, ya que la definición del artículo 14 incluye solo aquellos delitos que causan la muerte o lesiones corporales a civiles o personas que no participen en un conflicto armado. No se incluyen, por ejemplo, los ataques contra estructuras como edificios o aeronaves que no provoquen la muerte o lesiones corporales. El artículo 2.1(a) del Convenio para la represión de la financiación del terrorismo exige la inclusión de "Un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el anexo" (es decir, los nueve tratados

previos al Convenio que definían los delitos de terrorismo). De esa forma, el artículo 16 no cubre por completo el delito de financiamiento del terrorismo, tal como lo exige el artículo 2 del mencionado Convenio.

139. Acerca de los elementos objetivos del referido tipo penal, merecen ser destacadas las innovaciones incorporadas en el nuevo proyecto de ley (aprobado en la Ley 18.494, de junio de 2009), donde se sanan las omisiones encontradas en la legislación actual, previendo de una forma más clara y con poco margen para interpretaciones distintas, las conductas del financiamiento a una organización o a un terrorista individual y la no necesidad de que los actos terroristas sean efectivamente practicados, *in verbis*:

*Artículo 16 – El que organizare o, por el medio que fuere, directa o indirectamente, proveyere o recolectare fondos para financiar una organización terrorista o a un miembro de ésta o a un terrorista individual, con la intención que se utilicen o a sabiendas que serán utilizados, en todo o en parte, en las actividades delictivas descritas en el artículo 14 de la presente ley, independientemente de su acaecimiento y aún cuando ellas no se desplegaran en el territorio nacional, será castigado con un apena de tres a dieciocho años de penitenciaría.*  
(Subrayados nuestros)

140. En cuanto a los elementos psíquicos que dispone el Convenio para la represión de la financiación del terrorismo, el delito previsto en el artículo 16 abarca ambos elementos de *mens rea* previstos en el Convenio: la “intención” y el “conocimiento” de que los fondos provistos o recolectados se utilizarán para la comisión de (futuros) delitos terroristas. La “intención” y el “conocimiento” son elementos alternativos en la disposición.

141. Debido a que el artículo 14 exige la ejecución de un acto terrorista, el delito del artículo 16 era aplicable sólo en los casos en que de hecho el acto financiado haya sido cometido o intentado.

142. Sería suficiente si los fondos se recolectasen o proporcionasen con la intención y/o el conocimiento de que se utilizarán para realizar los actos posteriormente, con independencia de la naturaleza de su origen.

143. De la lectura de la nueva redacción dada por la Ley 18.494, nos parece que no habrá más dudas de interpretación acerca de la posibilidad de la aplicación del delito previsto en el artículo 16 independiente del acontecimiento del acto terrorista.

#### **Financiamiento del terrorismo que afecte a otro país:**

144. El delito de financiamiento del terrorismo se aplica si la organización, la provisión o la recolección de fondos tienen lugar en Uruguay, aún si el acto terrorista es, o se planea que sea, cometido en otro país (artículo 16 de La Ley No.17.835).

#### **Sanciones penales:**

145. El financiamiento del terrorismo lleva una pena de prisión de tres a dieciocho años. La pena para los coautores es generalmente la misma que para los autores (Código Penal, artículo 88), mientras que la pena para los cómplices es generalmente menor porque su participación es de menor grado. Sin embargo, puede ser la misma que la del autor si implica mayor peligro, como en el caso del terrorismo (Código Penal, artículo 89).

#### **Financiamiento del terrorismo como delito determinante del lavado de dinero:**

146. El delito de lavado de dinero proveniente del terrorismo está establecido en el artículo 8 de la Ley No. 17.835. Sin embargo, tal como se explicó anteriormente, aparentemente el “terrorismo” como tal no está penalizado en Uruguay. Según el régimen uruguayo, el terrorismo no es un delito único sino una actividad que se manifiesta a través de diversos delitos específicos.

147. No obstante, conforme a lo dispuesto por el artículo 1 del Código Penal, los delitos penales deben establecerse y sancionarse por ley para ser considerados como tales. El artículo 14 de la Ley No. 17.835 define básicamente las condiciones para que ciertos delitos se consideren “de naturaleza terrorista”.

148. Por su parte, el artículo 15 de la misma ley estipula que “Cuando la finalidad o los medios enunciados en el artículo anterior no constituyen elementos del delito, la pena prevista legalmente para la respectiva figura se elevará en dos tercios en su mínimo y en su máximo”. Según nuestra interpretación, las palabras “no constituyen” parecerían un error tipográfico en la ley (de lo contrario sería una contradicción).

149. Asumiendo que se trate de un error tipográfico, la conclusión es que el artículo 15 determina que la “naturaleza terrorista” del delito es meramente una circunstancia agravante del delito principal. No obstante, de acuerdo a las autoridades, la jurisprudencia ha definido al acto terrorista como la actividad sancionable penalmente que, a diferencia de un delito común, tiene inicialmente un móvil político; el método (terror) corrompe y desnaturaliza el ilícito transformándolo en un delito bajo la ley común. Estas consideraciones están contenidas en los casos No. 12.623 y 12.642 del Tribunal de Apelaciones en lo Penal de Primer Turno de marzo de 1994.

150. De la misma forma, se verifica de la lectura de la ley 18.494, aprobada en junio de 2009, se realizó una modificación integral de la estructura de la narrativa de la norma penal del artículo 14.

151. Con un texto mejor organizado, se prevé conductas que deben ser consideradas de naturaleza terrorista, no sólo estableciendo de forma expresa la muerte y las lesiones corporales graves como únicos resultados de dichos actos terroristas, sino que creando ahora una amplia posibilidad de la ocurrencia de los más variados tipos de resultados de los actos terroristas.

152. Aparte de eso, también se prevé de forma expresa, la incriminación de la conspiración y de la práctica de los actos preparatorios del delito de terrorismo, *in verbis*:

*Artículo 14 – Declárense de naturaleza terrorista los delitos que se ejecutaren con la finalidad de intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional, a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo mediante la utilización de armas de guerra, explosivos, agentes químicos o bacteriológicos o cualquier otro medio idóneo para aterrorizar a la población, poniendo en peligro la vida, la integridad física, la libertad o la seguridad de un número indeterminado de personas. La conspiración y los actos preparatorios se castigarán con la tercera parte de la pena que correspondería por el delito consumado.*  
(Subrayados nuestros)

#### **De la tentativa**

153. La tentativa de delitos de terrorismo o de su financiamiento es perfectamente aplicable de acuerdo con las normas generales del Código Penal Uruguayo, siendo punibles los que empezaren la ejecución de los referidos delitos y, por causas independientes de su voluntad, no realizaren todos los actos necesarios a su consumación (artículo 5º del Código Penal).

154. Hasta la data de la visita, no existía ninguna condena específica por la práctica de actos terroristas o de su financiamiento, solo existiendo, según lo informado por el juez penal entrevistado, una única investigación acerca del tema en curso en su Juzgado Especializado.

#### **Recomendación 32**

155. Tal vez, en razón de la ausencia de casos específicos relacionados al terrorismo, el país no tiene datos estadísticos acerca del tema, resaltando que la competencia de los Juzgados Especializados

con sus respectivas estructuras orgánicas y de personal, incluye los casos de investigaciones y procesados de terrorismo y su financiamiento.

### **Análisis de efectividad**

156. Aunque no se tenga ningún registro de casos de terrorismo o su financiamiento procesado en Uruguay, se verifica que la legislación aún vigente es deficiente en la definición de los tipos penales del terrorismo y las modalidades de financiamiento de personas u organizaciones para el desarrollo de actos terroristas. Se espera que esto mejore **con la aprobación de la Ley 18.494, de junio de 2009.**

#### **2.2.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Direccionar esfuerzos para asegurar la aprobación integral del proyecto propuesto.
2. Aplicar efectivamente en la práctica, los cambios que se aprueban.

#### **2.2.3 Cumplimiento con la Recomendación especial II**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
<b>RE.II</b>	<b>MC</b>	<b>La forma en que está expresado el delito de financiamiento del terrorismo no cumple en su totalidad los requisitos estipulados en el Convenio para la represión de la financiación del terrorismo.</b>

### **2.3 Decomiso, congelamiento e incautación del producto del delito (R.3 y 32)**

#### **2.3.1 Descripción y análisis**

##### **Recomendación 3**

157. En el sistema jurídico-penal uruguayo - según lo informado al equipo de evaluación durante las entrevistas -, quien aplique el Derecho para tener acceso eficaz a las instancias de protección cautelar de bienes vinculados a delitos de lavado de dinero, tiene que contar con una interpretación hermenéutica y sistémica de las normas jurídicas vigentes, utilizándose armónicamente dispositivos previstos en los Códigos Penal y Civil y en los respectivos códigos de procedimientos.

158. Los artículos 211 y 215 del Código del Proceso Penal disponen la facultad del juez de incautar cualquier bien que pueda vincularse a un delito o que le pueda servir como prueba. La definición de bien en la legislación civil del país es muy amplia, entendiéndose por bien, según el artículo 460 del Código Civil, *todo lo que pueda tener una medida de valor y ser objeto de propiedad sea corporal o incorporal.*

159. La Ley No. 14.294 prevé expresamente en relación al delito de lavado de activos, en su artículo 62, la potestad del juez de decretar el decomiso, incautación o secuestro provisorio o cualquier otra medida cautelar destinada a garantizar o preservar la disponibilidad de los bienes, productos o instrumentos utilizados en una actividad delictiva, en cualquier momento y sin la necesidad de notificación previa.

160. El sistema judicial uruguayo prevé la posibilidad de que las autoridades competentes puedan incautar o decomisar bienes que estén total o parcialmente procesados, o mezclados con otros bienes. El único requisito previo al congelamiento de bienes vinculados al delito de lavado de dinero u otros delitos relacionados es que debe existir información suficiente para que el juez forme un juicio de probabilidad sobre el hecho de que se haya cometido un delito vinculado al lavado de dinero o a cualquier otro ilícito vinculado.

161. Actualmente, la aplicación del decomiso de bienes, productos o instrumentos del delito de lavado de activos se aplican al lavado de activos y delitos conexos por disposición expresa del artículo 8° de la Ley 17,835, que luego de ampliar el elenco de delitos precedentes contemplados en el Decreto Ley 14.295 establece: “En los casos previstos en el presente artículo serán aplicables las disposiciones contenidas en los artículos 58 a 67 y 71 a 80 de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998”.

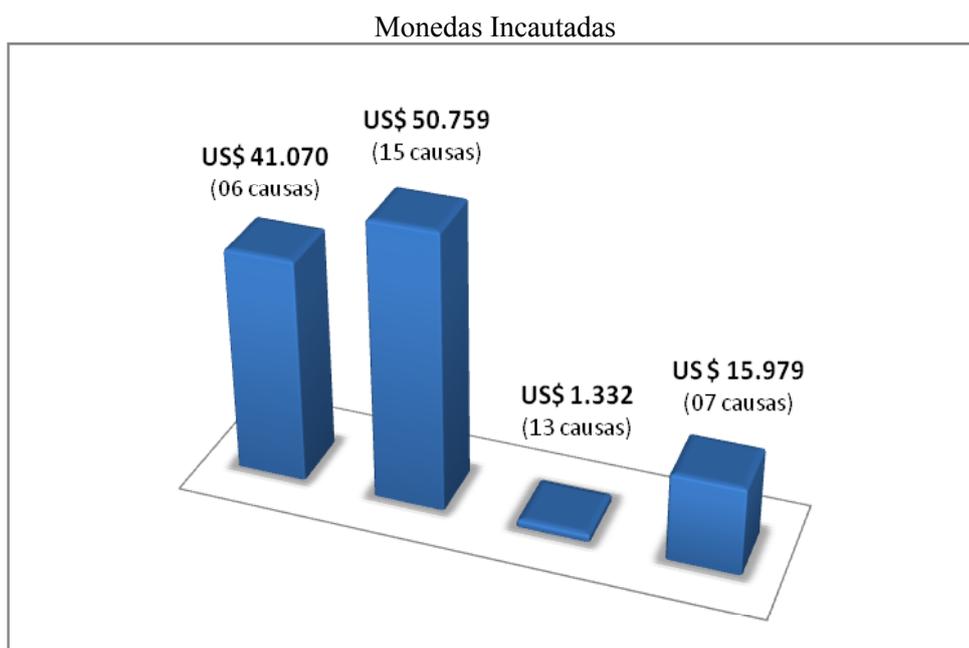
162. En el caso de la imposibilidad del decomiso de algún bien, por acción u omisión del condenado, el juez tiene la potestad de disponer de cualquiera otro bien que pertenezca al condenado, por un valor equivalente, o en el caso de no ser ello posible, imponer que aquél pague una multa de idéntico valor.

163. En ese punto, el proyecto de modificación de la Ley Antilavado, concretado en la Ley 18.494 de junio de 2009, avanza grandemente, pasando a prever, de forma expresa y detallada, en el artículo 62, la aplicación de las medidas cautelares por el juez, como también diversas modalidades de decomiso en el artículo siguiente, entre las cuales se destacan las figuras expresas del *decomiso por equivalente* y el *decomiso de pleno derecho*.

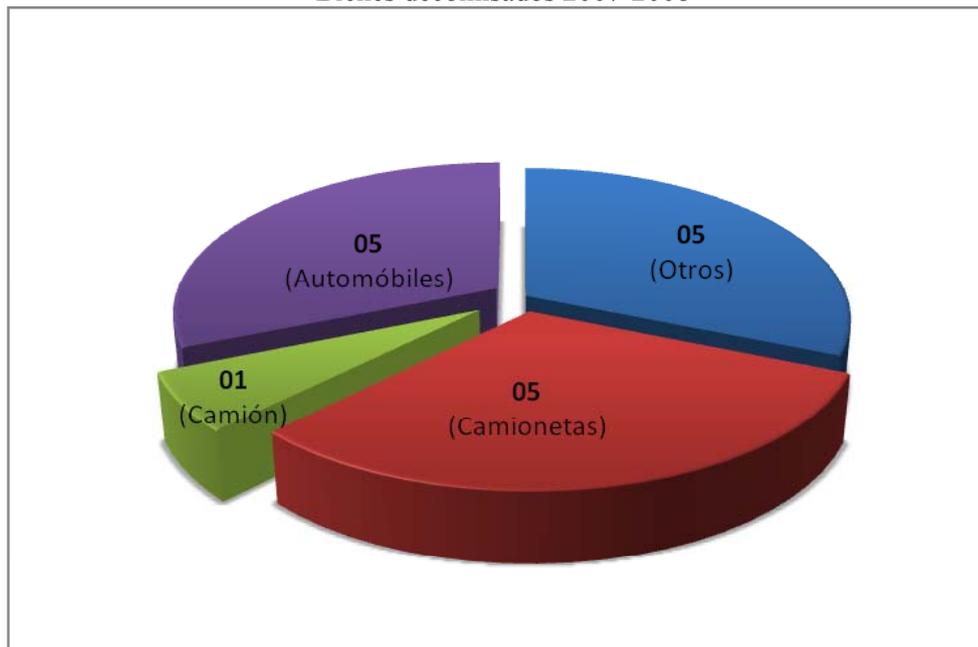
164. Otro punto que merece destacarse fue la creación del Fondo de Bienes Decomisados de La Junta Nacional de Drogas (artículo 48 de la Ley 18.362), que tiene como finalidad integrar el producto de la venta, la renta e interés de los bienes decomisados en los procedimientos realizados para combatir el tráfico de drogas o delitos vinculados, con la finalidad de financiar las actividades de prevención del lavado de activos y el financiamiento al terrorismo.

165. Por tanto, aunque sea expresamente prevista la integración a dicho fondo de bienes provenientes de las causas de lavados de activos, nítidamente se percibe que su creación se encuentra más vinculada al narcotráfico y a la represión al tráfico de drogas en general.

166. En ese aspecto, de acuerdo con el análisis de las estadísticas exhibidas, es posible confirmar – al menos entre el año 2006 y el momento actual – el monto de poco más de US\$ 100.000 en el Fondo de Bienes Decomisados y un número relativamente bajo de bienes decomisados en los años 2007 y 2008.



Bienes decomisados 2007-2008



167. Igualmente, no se presentó información alguna acerca de los orígenes de los bienes decomisados y valores incautados de manera que pudiéramos verificar la parte que efectivamente fuera originada a partir del combate a los delitos de lavado de activos. Sin embargo, teniendo en cuenta la existencia de apenas una condena por esa modalidad delictiva, puede corroborarse la información de las autoridades en cuanto a que los recursos del fondo son, casi en su totalidad, provenientes del combate al narcotráfico.

168. En las entrevistas también se nos expuso cierta preocupación por parte de las autoridades en relación a la inexistencia del reglamento de la figura del administrador de bienes incautados por la Justicia, aspecto que merece un avance en el sistema legal y normativo del país.

169. Con respecto a la posibilidad de los organismos encargados de la aplicación de la ley de identificar y rastrear bienes que puedan ser objetos de incautación, congelamiento y al final, de decomiso, se verificó que la UIAF, por ejemplo, tiene amplio acceso al sistema general de registros de muebles, inmuebles y personas jurídicas.

170. Dicho acceso se materializa en la práctica a través del Convenio celebrado con la Dirección General de Registros (DGR) y se activa por búsqueda remota efectuada en la propia UIAF, sin la necesidad de expedición de oficios u otra forma de petición formal.

171. En la entrevista con la Directora de la DGR, ella relató que, actualmente entre el 80 y el 90% de todos los registros existentes ya están digitalizados en el nuevo sistema informático del organismo. Eso correspondería a los registros desde el año 1973 hasta el presente. En relación a los registros anteriores, se informó que es perfectamente posible la búsqueda en un plazo razonable, pero esa se efectúa por la vía del sistema manual.

172. Con esa posibilidad de inmediata y amplia búsqueda en los registros – que se realiza tanto por la matrícula del bien como también por el nombre o documento de identificación del investigado – se ha verificado que el país dispone de importante herramienta para el efectivo combate a los delitos de lavado de activos.

173. Agregase a tal argumento, la experiencia de creación de equipos multidisciplinarios de trabajo en el ámbito de los Juzgados Especializados, permitiendo al juez contar con una gama irrestricta de posibilidades para agregar información a sus investigaciones.

174. Al final, corresponde registrar que el artículo 6° de la Ley No. 17.835 faculta a la UIAF a instruir las instituciones supervisadas por el BCU para que suspendan por un período de hasta 72 (setenta y dos) horas, todas las operaciones que involucren a personas físicas o jurídicas bajo sospecha fundada de estar vinculadas a organizaciones delictivas relacionadas con los delitos de lavado de activos.

175. Según la misma previsión legal, la decisión debe comunicarse inmediatamente al Tribunal Penal competente, que después de examinar la situación que rodea el caso resolverá, si corresponde el congelamiento de bienes de las partes involucradas sin comunicación previa.

### **Recomendación 32**

176. Aunque no se ha tenido conocimiento de datos estadísticos exactos del monto actualmente existente en el Fondo de La Junta Nacional de Drogas de Uruguay de Bienes Decomisados, no fue posible saber el origen de esos bienes y en el caso de provenir de lavado de activos, cuales eran los delitos subyacentes.

### **Análisis de efectividad**

177. Lo que se puede observar después de un análisis de las normas jurídicas vigentes acerca del decomiso de bienes en el país es que la legislación aún no contempla todas las recomendaciones internacionales para el efectivo combate al delito de lavado de activos, aunque la Ley 18.494, aprobada en junio de 2009, constituye un incuestionable avance.

178. Además, lo que se verifica es que el Fondo de Bienes Decomisados se encuentra relacionado, en mayor medida, al narcotráfico y a la represión al tráfico de drogas en general, mereciendo más esfuerzos en lo que se refiere a los delitos de lavado de activos.

#### **2.3.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Resultaría apropiado crear un reglamento específico para la figura del administrador provisorio de los bienes incautados por la Justicia;
2. Mejorar el sistema de control estadístico de los bienes decomisados, posibilitándose conocer sus delitos precedentes y sus valores individuales.

#### **2.3.3 Cumplimiento con la Recomendación 3**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
<b>R.3</b>	<b>MC</b>	<p><b>El sistema jurídico uruguayo aún no contempla de forma integral las recomendaciones del GAFI en relación al decomiso de bienes, especialmente en lo que se refiere a la ausencia del reglamento de la figura del administrador de bienes incautados por la Justicia;</b></p> <p><b>No es posible identificar, por el sistema de control estadístico del Fondo de Bienes Decomisados, cuales bienes son provenientes del delito precedente del lavado de activo, identificándose los crímenes subyacentes y los que tienen origen en el narcotráfico;</b></p> <p><b>Aún se verifica una baja efectividad en la aplicación práctica para el decomiso de bienes provenientes del lavado de activos, destacándose que existen procesos en curso.</b></p>

## **2.4 Congelamiento de los fondos utilizados para el financiamiento del terrorismo (RE.III)**

### **2.4.1 Descripción y análisis**

#### Recomendación Especial III

179. El artículo 17 de la Ley 17.835 exige que las instituciones financieras informen a la UIAF sobre la existencia de fondos relacionados con: a) personas identificadas como terroristas o que pertenezcan a organizaciones terroristas de acuerdo a las listas elaboradas por la ONU; y b) personas que hayan sido condenadas como terroristas por sentencia firme (aquella que ya no puede seguir apelándose) nacional o extranjera. La designación como terrorista se basa en listas emitidas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas conforme a lo dispuesto por la Resolución 1267 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y las listas emitidas por los países.

180. En caso de que se informe a la UIAF sobre la existencia de fondos tales como los descritos anteriormente, el artículo 18 de la Ley No. 17.835 autoriza a la UIAF a ordenar que la institución financiera informante impida la realización de operaciones que involucren a las personas identificadas. De acuerdo al artículo 6 de la misma ley, puede impedirse la realización de operaciones en tales cuentas hasta por 72 horas. Una vez dictada la orden, la UIAF deberá informar de inmediato al tribunal penal competente, quien determinará si los bienes de las personas afectadas deberían congelarse.

181. En virtud de los artículos 81, 159 y 162 del Código del Proceso Penal, los jueces penales pueden decretar medidas provisionales tales como las ordenes de congelamiento. Según el artículo 159, el Juez puede determinar el plazo del congelamiento y exigir una garantía. Una vez decretada la medida provisoria, la medida deberá notificarse debidamente a la persona afectada (artículo 162 del Código Penal).

182. Conforme al artículo 81 del Código del Proceso Penal, la víctima del delito, incluido el Estado, puede pedir medidas preventivas. Previa comunicación de la UIAF, el Juez determinará el congelamiento al igual que en caso de otras medidas cautelares. Suponiendo que la parte perjudicada sea el estado, según el artículo 81 los fiscales de Hacienda en Montevideo y los departamentales en el resto del país serán quienes presenten la petición, pero una vez que el tribunal los notifique. Existen inquietudes acerca de la agilidad con que puedan aplicarse estos procedimientos.

183. En virtud del artículo 62 de la Ley n° 14.294 (en consonancia con la Ley 17.016), el juez de la causa podrá, en cualquier momento, sin noticia previa, dictar una resolución de incautación, secuestro, embargo preventivo o cualquier otra medida cautelar encaminada a asegurar o preservar la disponibilidad de los bienes, productos o instrumentos utilizados o destinados a ser utilizados, en cualquiera de los delitos previstos en la presente ley o delitos conexos, para su eventual confiscación o decomiso. Tal norma se aplica a los casos de terrorismo por fuerza de la previsión del artículo 8 de la Ley 17.835. Por lo tanto, este artículo habilitaría a las autoridades a congelar los fondos u otros bienes de propiedad o controlados por personas o entidades designadas por el Comité de sanciones contra las organizaciones Al Qaeda y el Talibán o establecidas por la Resolución 1267 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o designadas por distintos países según las Resoluciones 1267 y 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, salvo por las 72 horas de congelamiento que la UIAF puede ordenar bajo la Ley No. 17.835. Bajo la legislación vigente se puede llevar a cabo las ordenes de congelamiento así como recolectar la prueba conforme a las Resoluciones 1267 y 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Sin embargo, esto aún no se ha confirmado en la práctica, ya que no han surgido casos. Lo anterior rige sin perjuicio de los derechos de los terceros de buena fe según lo descrito en los artículos 64 y siguientes de la Ley 14.294 (17.016), quienes podrán alegar ante el juez de la causa, un interés legítimo sobre los bienes en cuestión.

184. De acuerdo a las autoridades, el artículo 54 del Decreto-Ley No. 14.294 habilita a congelar, por orden de un juez uruguayo o extranjero acorde a los tratados sobre cooperación penal de los que Uruguay es parte, las cuentas y otros bienes financieros de individuos que realicen o pretendan realizar actos de terrorismo o que participen en tales actos o los faciliten.

185. Los artículos 75 a 77 de la Ley No. 14.294, en combinación con el artículo 34 de la Ley No. 17.016 de 22 de octubre de 1998, estipulan que la solicitud de asistencia proveniente de otros países se ejecutará de acuerdo a las leyes de Uruguay. Las solicitudes pueden rechazarse si afectan seriamente el orden o la seguridad pública u otros intereses fundamentales de Uruguay. Para levantar el secreto bancario se exige que la figura esté tipificada en ambos países y la demanda debe provenir de las autoridades jurisdiccionales. Sin perjuicio de lo antedicho, el Juez puede, en cualquier momento y sin notificación previa, decretar una orden de decomiso, incautación, secuestro provisorio o cualquier otra medida cautelar con miras a su posible decomiso o incautación.

186. Las medidas preventivas bajo la legislación uruguaya solo abarcan los bienes de propiedad de la persona que ha sido imputada por un delito (artículos 352 y 353 del Código del Proceso Penal). Sin embargo, la norma prevé amplias facultades de imponer medidas cautelares concedidas al Juez establecidas en el Artículo 62 de la Ley 14.294 para ser aplicables en estos casos. La orden de congelamiento alcanzaría los fondos y demás bienes derivados o generados de bienes de propiedad o bajo el control de terroristas.

187. No existe un mecanismo específico para comunicar las acciones tomadas en virtud del artículo 17 de la Ley No. 17.835. Se aplican las normas generales para las notificaciones administrativas o judiciales.

188. No existen regulaciones en detalle que prevean procedimientos que describan el mecanismo de congelamiento. El BCU emitió la Circular No. 18.090 en 2003 que pone en conocimiento de las instituciones financieras las obligaciones de Uruguay con respecto a las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas al combate del financiamiento del terrorismo, les ordena verificar si existen personas incluidas en las listas entre sus titulares de cuentas y en caso de encontrar coincidencias, comunicarlo a la UIAF. La circular no contiene instrucciones específicas relativas a los mecanismos de congelamiento. No se han aportado directrices adicionales a los bancos u otras instituciones financieras relativas a su obligación de actuar en virtud del artículo 17 de la Ley No. 17.835.

189. Por lo tanto, no está claro qué acciones debe realizar una institución financiera según las instrucciones de la UIAF respecto a cuentas u otros bienes relacionados con personas físicas o jurídicas afectadas. Sería adecuado que dicha orientación incluyese un esquema de los respectivos deberes y facultades de la UIAF, el Poder Judicial, el Ministerio Público y otros organismos de gobierno, con respecto al congelamiento de los bienes de sospechosos de terrorismo.

190. No existen procedimientos específicos para retirar personas de la lista luego de verificar que no son personas designadas, o cuando inadvertidamente las afecta una orden de congelamiento, ni para la descongelación de bienes de las personas retiradas de las listas. En caso de órdenes de congelamiento dictadas por la UIAF en función del artículo 6 de la Ley No. 17.835, quien se vea afectado puede recurrir por medio de los recursos administrativos ordinarios.

191. No existen procedimientos específicos para autorizar el acceso a fondos u otros bienes congelados conforme a lo dispuesto por la Resolución 1267 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que se consideren necesarios para cubrir los gastos básicos, el pago de honorarios, gastos o costos de servicios, el afectado puede solicitarlos por medio de los recursos procesales ordinarios.

192. Sin embargo, el órgano judicial competente tiene procedimientos para impugnar las acciones de congelamiento de fondos u otros bienes y para levantar dichas acciones.

193. El artículo 62 de la Ley No. 14.294 (en consonancia con la Ley 17.016) faculta al juez a decretar el decomiso, la incautación, el secuestro provisorio o cualquier otra medida cautelar destinada a asegurar o preservar la disponibilidad de los bienes, productos o instrumentos utilizados en una actividad delictiva, en cualquier momento y sin notificación previa. De acuerdo con la ley uruguaya, el

único requisito que debe cumplirse para congelar bienes vinculados al delito de lavado de dinero u otros delitos relacionados, es que debe existir suficiente información para formar un juicio de probabilidad con respecto al hecho de que se haya cometido un delito vinculado al lavado de dinero o a cualquier delito relacionado (artículo 211 del Código del Proceso Penal).

194. El artículo 211 del Código del Proceso Penal estipula la facultad del juez de incautar cualquier bien que pueda estar vinculado a un delito o que pueda servir como prueba de un delito.

195. El artículo 62 de la Ley No. 14.294 establece que el congelamiento de bienes puede realizarse sin aviso previo. No está claro si las disposiciones analizadas pueden aplicarse para congelar bienes financieros o recursos económicos de entidades propiedad de, o controladas por, directa o indirectamente, personas que cometan o intenten cometer actos de terrorismo o que participen en o faciliten la comisión de actos terroristas. Las autoridades estiman que dicha disposición es claramente aplicable a estos supuestos.

196. El artículo 5 de la Ley No. 17.835 faculta a la UIAF a solicitar informes, antecedentes y cualquier otra información que considere útil para identificar bienes, a todas las partes sujetas a dicha ley, así como a los organismos gubernamentales.

197. Las normas generales del Código Civil habilitarían a llevar adelante procedimientos para anular estos instrumentos. Véase el anterior análisis con respecto a la Recomendación 3.

198. El artículo 62 de la Ley No. 14.294 no aborda en forma explícita el congelamiento de bienes de terceros. Sin embargo, los artículos 64 a 66 contemplan expresamente los derechos de terceras personas de buena fe. De allí que parezca posible el congelamiento de bienes de terceros.<sup>3</sup>

199. Uruguay no cuenta con un sistema establecido para identificar, rastrear, congelar, incautar y comisar bienes relacionados con el terrorismo. A la fecha de la evaluación, las autoridades no han detectado ningún activo perteneciente a terroristas u organizaciones terroristas.

200. A la fecha, las autoridades no han tomado medidas específicas para asegurar la aplicación efectiva de los mecanismos para congelar bienes relacionados con el terrorismo. Sin embargo, la Secretaria Nacional Antilavado desarrolla un programa activo de toma de conciencia de todos los sectores, dentro de los límites de sus recursos insuficientes.

### Recomendación 32

201. Específicamente en relación al congelamiento de fondos, nos fue informado que no existen registros de casos o investigación de financiamiento de terrorismo en el país. Por eso, no fue posible evaluar la aplicación práctica de las normas vigentes por ausencia de datos estadísticos en relación al tema.

### **Análisis de efectividad**

202. Según informado en las secciones anteriores, no existe ningún registro de incautación o decomiso de bienes relacionados al terrorismo y su financiamiento – aunque haya sido informado que actualmente consta una investigación vinculada al terrorismo en los Juzgados Especializados -, razón por la cual no se posibilita analizar la efectividad práctica de las normas.

203. Sin embargo, importa decir que en conformidad con el entendimiento adoptado acerca del cumplimiento de la Recomendación 3, específicamente en lo que se refiere al cumplimiento formal de

---

<sup>3</sup> El texto precedente corresponde a un extracto de las páginas 32/35 del informe anterior de Evaluación Mutua de Uruguay (2006).

las exigencias de sus criterios esenciales, entendemos que el mismo raciocinio sirve para el análisis de la RE III. Eso porque, una vez constatado que fueron razonablemente cumplidas las exigencias formales por el ordenamiento jurídico nacional, la ausencia de condenas no debe afectar la calificación del país evaluado.

La no existencia de procedimientos específicos para varios para varios de los criterios requeridos por la RE III afectaría la efectividad del sistema en el caso de llegar a ser necesario aplicarlos.

#### 2.4.2 Recomendaciones y comentarios

204. Mejorar el sistema para identificar, rastrear, congelar, incautar y decomisar bienes relacionados con el terrorismo, inclusive aquellos vinculados a personas u organizaciones identificadas en las listas de Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.<sup>4</sup>

#### 2.4.3 Cumplimiento con la Recomendación especial III

	Calificación	Resumen de los factores que influyen en la calificación
RE.III	MC	<b>Aunque se verifique un razonable cumplimiento formal de las exigencias internacionales aun no es posible, en virtud de la ausencia de registros de casos y condenas acerca del tema, evaluar la efectividad practica de las normas del país.</b>

#### Autoridades

### 2.5 Unidad de inteligencia financiera y sus funciones (R.26 30 y 32)

#### 2.5.1 Descripción y análisis

##### Recomendación 26

205. Por circular 1.722 del Banco Central de Uruguay de fecha 20/12/2000 se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) de la República del Uruguay, a los fines de receptar, analizar y remitir reportes de operaciones inusuales y/o sospechosas (ROS) a la autoridad competente. Posteriormente se han ampliado sus atribuciones (para el caso ver la Ley 17.835 del 23/09/2004, Ley 18.026 del 25/09/2006 y la Ley 18.401 del 24/10/2008) estableciendo y mejorando su marco de acción desarrollándose tanto física como tecnológicamente según lo descrito a continuación:

206. La Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) se encuentra física y legalmente constituida dentro del Banco Central del Uruguay, está conformada por tres áreas principales:

1.- la Unidad de Inteligencia Financiera con 7 analistas, la cual se encuentra encargada de desarrollar las funciones de unidad de inteligencia financiera que le han sido encomendadas legalmente a la UIAF. “Sus actividades básicas son: a) el análisis de operaciones (Reportes de Operaciones Sospechosas, estudios sobre el funcionamiento del sistema y tipologías) y b) la cooperación nacional e internacional para la investigación del LA/FT”;

2.- la Unidad de Control de Lavado de Activos con 5 personas quienes “realizan la prevención del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, con competencia para actuar en todas las distintas actividades y entidades supervisadas por la Superintendencia de Servicios Financieros. Esta Unidad colabora con los encargados de la supervisión de los distintos tipos de instituciones y además realiza sus propias actuaciones inspectivas cuando lo entiende necesario”, y;

<sup>4</sup> El texto precedente corresponde a un extracto de la página 36 del informe anterior de Evaluación Mutua de Uruguay (2006).

3.- el área de Supervisión de Casas de Cambios conformada por 5 personas, quienes realizan inspecciones anuales in situ.

207. La UIAF se encuentra dirigida por una gerencia quien depende directamente de la Superintendencia de Servicios Financieros.

208. El desarrollo tecnológico de la UIAF en la actualidad le permite recibir reportes ROS de manera digital, por vía segura, tanto de los sujetos obligados bancos, casas financieras, cooperativas de intermediación financiera, instituciones financieras externas, casas de cambio y empresas administradoras de grupos de ahorro establecido en normativa en la comunicación N° 2008-214, y; otra forma de receptor reportes es de manera documental establecida en la comunicación N° 2005- 044 para el resto de sujetos obligados.

209. La UIAF entrega formatos y formularios que sugieren directrices para la presentación de reportes a cerca de operaciones inusuales y sospechosas que podrían presentar la entidad de un sujeto obligado, prepara al Oficial de Cumplimiento para identificar posibles reportes que serán enviados a la UIAF.

210. Los alcances en materia de control y sanciones con que cuenta la UIAF son de carácter normativo establecido en la Ley 17.835 artículo N°1 “El incumplimiento de la obligación de informar determinará la aplicación, según las circunstancias del caso, de las sanciones y medidas administrativas previstas en el Decreto-Ley N° 15.322, de 17 de septiembre de 1982, con la redacción dada por la Ley N° 16.327, de 11 de noviembre de 1992.”

211. La UIAF tiene la atribución por Ley de receptor en materia de lavado de activos y de financiamiento de terrorismo, reportes que envíen sujetos obligados, así como también puede requerir en materia de LA y FT a toda persona física o jurídica, pública o privada información completa a cerca de un reporte en materia de control referente al LA y FT en un tiempo mínimo y no siendo oponible ninguna obligación de secreto o reserva como está establecido en la Ley 17.835, artículo 5.

212. La UIAF tiene la capacidad técnica y tecnológica para contar con bases de datos propias referente a información y datos remitidos por sujetos obligados, también cuenta con bases de datos e información para realizar consultas de manera directa, actualizada e inmediata es decir puede hacer consulta en línea de bases de reportes sobre el umbral establecido de todos los sujetos obligados, sobre transporte de efectivo, metales preciosos o valores por frontera.

213. Asimismo cuenta con información que maneja el Banco Central del Uruguay como son: central de riesgos, registro de infractores de la Ley de cheques, registro de inhabilitados para desarrollar actividades financieras, grupos económicos entre otros, puede realizar consulta directa en las listas de registros de propiedad y registros de sociedades con excepción de sociedades anónimas o abiertas, puede consultar el directorio pero no accionistas, lo que se ve subsanado con el requerimiento del registro respectivo, registro de personas físicas, registros aduaneros, búsquedas en bases de datos pagadas, listas OFAC, listas de personas en NNUU, y cuentan también con el sistema de Analys't Notebook para descripción gráfica de posibles casos de LA y FT, este último muy utilizado para recrear y describir de manera gráfica los casos con nombres e información relevante, sus relacionados físicos y jurídicos. Adicionalmente los analistas cuentan con acceso libre al internet y a las páginas que éste por su naturaleza puede aportar en información de casos públicos y monitoreo de prensa nacional e internacional para hacer que el análisis sea más profundo y técnico.

214. De acuerdo a la Ley 17.835 artículo 1°, 2° y 5°, la UIAF tiene la atribución de obtener cualquier tipo de información que fuera necesario, solicitar tanto de los reportantes como de otros sujetos físicos y jurídicos, que permitan aclarar y completar investigaciones que se encuentren realizando la UIAF y remitir toda la información a la autoridad competente tal como lo establece la Ley 18.401 de Título II Capítulo I artículo 10 literal A) “Recibir, solicitar, analizar y remitir a la Justicia competente, cuando corresponda la información sobre transacciones financieras y otras

informaciones que se estime de utilidad (que involucren activos sobre cuya procedencia existan sospechas de ilicitud), a efectos de impedir los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo”.

215. Al encontrarse la UIAF físicamente dentro del Banco Central del Uruguay cuenta con ventajas como la de acceder a todas las bases de datos con que cuenta el BCU y del sistema financiero nacional, el apoyo y fortalecimiento que le da ser parte del BCU y la garantía en materia de control, coordinación y apoyo con otros organismos públicos y privados.

216. Cabe recalcar, que en la actualidad la UIAF cuenta con estabilidad en materia laboral y política, su capacidad es la necesaria y va acorde con el presente, la estructura administrativa de la misma se encuentra dirigida por una gerencia que depende directamente del Superintendente de servicios financieros.

217. Según La Ley 17.835, artículo 3, establece la reserva de la información, al igual que la información y documentación que recibe la UIAF sometido a las mismas obligaciones de secreto profesional que rigen para la Unidad de Información y Análisis Financiero y sus funcionarios; así mismo en cuanto a las políticas definidas por el BCU se aplicarían estrictas normas de seguridad física e informática para la protección de datos y documentos en poder de la Unidad. Convenio de confidencialidad que se encuentran dentro de los contratos del personal del BCU.

218. La UIAF publica anualmente una memoria donde se encuentra el trabajo realizado por la unidad durante el año anterior, una rendición de cuentas donde permite ver en estadísticas la efectividad, desarrollo y crecimiento tanto en materia lavado de activos como en la lucha contra el financiamiento del terrorismo, presenta planes futuros y proyecta trabajo para el siguiente año.

219. La UIAF, sí ha considerado ser parte del Grupo Egmont, tratando de cumplir con los requisitos para integrarse con los países miembros de dicho grupo, entre estos requisitos ha cumplido con la tipificación del delito de Financiamiento del Terrorismo, el mismo que se encuentra incorporado ya en la Ley N° 17.835 del Sistema de Prevención y Control del Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, asimismo procura que los sistemas de prevención de riesgos de lavado de activos puedan detectar también posibles casos de financiamiento del terrorismo, como lo establece la Circular N°1.987 en su artículo 35.1, de la definición, el cual identificaría el su sistema de riesgos, entre otros el riesgo del financiamiento del terrorismo. La República del Uruguay se encuentra actualmente tratando de fortalecer su cooperación y colaboración con países de la región, receptando y remitiendo información a otros países, realizando capacitación en materia de lucha contra el financiamiento del terrorismo y adaptando sus leyes y reglamentos al mismo. La UIAF solicitó formalmente en agosto de 2009, su ingreso al Grupo Egmont, previéndose su concreción durante el 2010.

220. De acuerdo a la Ley 17.835, artículo 7, establece que “podrá intercambiar información relevante para la investigación del delito de lavado de activos con las autoridades de otros Estados que ejerciendo competencias homólogas lo soliciten fundadamente. Con esa finalidad podrá, además, suscribir memorandos de entendimiento.” Esto indica que a pesar de no pertenecer al grupo Egmont la UIAF podría estar realizando intercambio de información suscritos con otras unidades de inteligencia financiera del mundo.

### Recomendación 30

221. La UIAF cuenta con los recursos humanos y técnicos que le permiten desarrollar y desenvolverse de manera eficiente para los reportes que recepta y el trabajo que realiza actualmente, la estructura al momento va de la mano con sus necesidades, cuenta con 18 funcionarios, de los cuales 16 son técnicos y 2 administrativos quienes desarrollan exclusivamente tareas relacionadas con el análisis de operaciones sospechosas, cooperación nacional e internacional y la supervisión en materia de riesgo de LA y FT, pero como se ha indicado anteriormente será necesario prever a futuro los recursos para la normal expansión de la entidad, la cual irá creciendo según necesidades de planes y metas operativas anuales.

222. “La UIAF se encuentra dentro de la estructura del BCU, manteniendo, independientemente de ello, suficiente libertad y autonomía operativa lo que se ve reflejado en los controles efectuados sobre el mercado, las estadísticas independientes que llevan, la potestad en tomar las medidas más urgentes e inmediatas, en el intercambio de información de manera autónoma con otros organismos, el decidir y disponer el intercambio informativo con otras UIF’s; etc.”

223. Los funcionarios de la UIAF son personas de nivel académico, que han suscrito convenios de confidencialidad, los funcionarios de la entidad presentan en forma periódica declaraciones juradas sobre su situación patrimonial ante la Junta de Transparencia y Ética pública de acuerdo a los que establece la Ley 17.060 de la ley anti-corrupción. La UIAF cuenta con profesionales de carrera del sector público lo cual permite garantizar su estabilidad y permanencia en la entidad, que a través de la experiencia, capacitación y crecimiento profesional permitirán dar un valioso seguimiento y desarrollo en temas de LA y FT.

224. La Capacitación a funcionarios y empleados de organismos análogos en materia de LA y FT es de manera habitual y permanente a nivel nacional e internacional, lo cual permite que personas calificadas puedan realizar tareas en conjunto formando grupos de trabajo, priorizando información y tiempo en la lucha contra el crimen organizado; al encontrarse actualizado el personal sobre tipologías, indicadores, señales de alerta y técnicas de investigación en materia judicial las entidades de control pueden asegurar la formación de una correcta y oportuna estructura para identificar posibles casos de LA y FT, estas capacitaciones a analistas de la UIAF las ha entregado el GAFISUD, y capacitaciones a jueces y fiscales con analistas de la UIAF, para que su trabajo sea de manera más comunicativa.( Memoria 2008 UIAF)

#### Recomendación 32

225. Las estadísticas relevantes a cerca del trabajo realizado en el año 2008 de los factores relacionados con la eficacia y eficiencia de los sistemas de lucha contra el LA y FT se encuentran en la memoria de actividades desarrolladas por la UIAF. (Memoria2008 UIAF)

#### **Detalle de los ROS recibidos de los distintos tipos de sujetos obligados**

**CUADRO I: ROS RECIBIDOS POR TIPO DE ENTIDAD Y POR AÑO**

<b>ENTIDADES REPORTANTES</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>Variación 2008/2007</b>
<b>BANCOS</b>	10	32	57	131	138	5,3%
<b>CASAS DE CAMBIO</b>	1	7	25	32	35	9,4%
<b>CASAS FINANCIERAS</b>		0	1	0	0	
<b>VALORES</b>		1	0	2	3	50,0%
<b>IFES</b>			1	0	0	
<b>SEGUROS</b>			0	0	2	
<b>CASINOS</b>			3	1	5	400,0%
<b>REMISORAS DE FONDOS</b>			1	1	1	0%
<b>GRUPOS DE AHORRO PREVIO</b>			0	0	1	
<b>TOTAL ROS Sujetos Obligados</b>	<b>11</b>	<b>40</b>	<b>88</b>	<b>167</b>	<b>185</b>	<b>10,8%</b>
<b>OTRAS FUENTES</b>		2	6	7	6	-14,3%
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>42</b>	<b>94</b>	<b>174</b>	<b>191</b>	<b>9,8%</b>

## **Análisis de efectividad**

226. De las entrevistas realizadas en el Banco Central a cerca de la operatividad de la UIAF se puede establecer que:

- a) Actualmente la UIAF se encuentra operativa, ha aumentado el número de analistas, quienes se poseen la capacidad de realizar análisis técnicos y remitirlos a la autoridad competente.
- b) Pueden manejar la cantidad de ROS enviados por sujetos obligados
- c) Cuentan con bases de datos propias para el análisis de operaciones y transacciones inusuales e injustificadas para poder determinar un ROS como posible caso de LA y FT.
- d) Sus atribuciones le permiten contar con información y documentación en corto tiempo
- e) Conforme la información estadística con la que se cuenta, en el año 2007 el 30% de las operaciones reportadas no se realizaron; mientras que en el año 2008 el 44% de las operaciones reportadas no fueron efectivizadas.

### **2.5.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Brindar y solicitar retroalimentación tanto de Sujetos Obligados como de la autoridad para establecer la calidad de los reportes y de los ROS.
2. Resultaría apropiado que la UIAF cuente con servidores independientes que permitan llevar adelante políticas de backup separadas a las del BCU, al igual que las políticas de recuperación ante desastres; lo cual aportaría una mayor funcionalidad al resguardo de la información.
3. Dentro de este mismo orden de ideas, si bien es cierto que la UIAF utiliza los controles de seguridad del BCU, los que hasta el momento han resultado efectivos; resultaría conveniente atendiendo a la proyección de crecimiento de la UIAF, que el sector donde se encuentra emplazada cuente con controles de seguridad adicionales para evitar así que en un futuro cualquier funcionario del BCU pueda transitar por los pasillos de la UIAF.
4. Esto es que el nivel de seguridad de esta última sea del tipo concéntrico alcanzando así un mayor grado de protección.

### **2.5.3 Cumplimiento con las Recomendación 26**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación general de s.2.5</b>
<b>R.26</b>	<b>MC</b>	<b>Por las razones expuestas, se considera prudente alcanzar un mayor grado de independencia en lo que hace al uso de servidores (políticas de respaldo de la información); al igual que en materia de seguridad física, todo lo cual tenderá a alcanzar un nivel de excelencia.</b>

## **2.6 Autoridades de aplicación de la ley, ministerio público y otras autoridades competentes: marco legal para la investigación y enjuiciamiento de delitos, decomisos y congelamientos (R.27, 28, 30 y 32)**

### **2.6.1 Descripción y análisis**

#### **Recomendación 27**

227. Conforme artículo 414 de la Ley 18.362, se crearon a partir del 01 de enero de 2009 dos cargos de Juez Letrado de Primera Instancia en materia Penal con especialización en Crimen Organizado, con sede en la ciudad de Montevideo, con competencia en todo el territorio nacional entre otros delitos, de aquellos tipificados en los artículos 14 a 16 de la Ley 17.835 (Terrorismo y financiamiento del terrorismo) y artículos 54 a 57 del Decreto Ley 14.294, incorporados por el artículo 5° de la Ley 17.016 (Lavado de dinero).

228. Complementariamente, por Ley 18.390, se crearon dos fiscalías especializadas en Crimen Organizado. Estas últimas no pueden dictar medidas procesales irreproducibles, tales como allanamientos, escuchas telefónicas, arrestos, etc. Las que únicamente librará el Juez. El Ministerio Público Fiscal es el responsable de interponer las acciones fundadas en delitos o infracciones. Según sea el estado de la causa deducirá entonces una acusación o solicitará el sobreseimiento.

229. En el ámbito policial desde Diciembre de 2005 funciona una Unidad de Investigación patrimonial, cuya misión es la de detectar, investigar y denunciar a las personas físicas y/o jurídicas que financien o efectúen operaciones de Lavado de activos.

230. La misión de esta nueva Unidad, conforme la normativa, es la de “detectar, investigar y denunciar a las personas naturales y/o jurídicas que financien o efectúen operaciones de lavado de activos”; y para alcanzar tal cometido realizarán:

1. Investigaciones ya sea por iniciativa policial (Inteligencia), indagación previa o instrucciones del caso,
2. Análisis Financiero
3. Peritajes contables y financieros
4. Atención a requerimientos nacionales como internacionales
5. Capacitación del personal
6. Asistencia judicial
7. Seguimiento de casos
8. Coordinaciones tanto en el ámbito nacional (Poder Judicial, Ministerio Público, UIF, Unidades Policiales, Entidades Financieras, Instituciones de control), como el en plano internacional (ONU, OE, GAFI, UIES, Unidades Policiales similares, etc.)

231. Por otra parte la Secretaría Antilavado inició un proceso conjuntamente con la Dirección Nacional de Información e Inteligencia del Ministerio del Interior, con el fin de alcanzar una especialización para las investigaciones de Lavado de Activos.

232. Reserva de las investigaciones: El Art. 113 del Código del Proceso Penal (Artículo 1° Ley 17.773) establece que: “Los indagados y sus defensores tendrán acceso al expediente durante todo el desarrollo del presumario, Salvo resolución fundada por el Juez basada en la posible frustración de las pruebas a diligenciar.... El presumario tendrá carácter reservado”.

233. Atendiendo a la complejidad que conlleva el delito de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, resulta habitual que las investigaciones se lleven a cabo en forma reservada por el plazo de un año. Si embargo, realizadas las detenciones, el Juez cuenta con un término de 48 horas para dictar el auto de procesamiento.

224. Adicionalmente en los Artículos 9 a 12 de la Ley 17.835, se establece la posibilidad de postergar u omitir la incautación del dinero al incorporar la técnica de la Entrega Vigilada. La definición de este instituto es compatible con la Convención de Viena de 1988 y la Convención de Palermo de 2000.

225. El Artículo 46.12 del Código Penal (CP) permite a las autoridades competentes postergar el arresto o abstenerse de arrestar a sospechosos con el propósito de investigar delitos de lavado de dinero y delitos conexos.

226. En igual orden de ideas, el artículo 172 del Código de Procedimiento Penal (CPP) establece los medios de prueba diciendo “...las declaraciones de testigos, documentos, los dictámenes de peritos, la confesión del imputado, los indicios, las reproducciones y experimentos, y cualquier otro medio no prohibido por la ley que pueda utilizarse aplicando analógicamente las normas que disciplinan a los expresamente previstos.” Dentro de este amplio contexto que puede conformar el plexo probatorio, las autoridades han utilizado las intervenciones telefónicas.

227. Dentro del mismo lineamiento, el artículo 46 inciso 12° del Código Penal, adhiere a que la colaboración eficaz con las autoridades resulta un atenuante; mientras el artículo 8° del mismo Código ritual permite la provocación del delito en casos de delincuencia organizada.

228. Todas estas técnicas especiales de investigación han sido utilizadas con éxito, con excepción de la relacionada con la provocación del delito que hasta el momento no ha sido aplicada, por no considerarse necesario.

229. En cuanto a grupos de investigación y/o apoyo, se ha constituido un equipo de trabajo especializado “Comité de Apoyo a la Investigación” en el ámbito de la Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, que funciona dentro de la Junta Nacional de Drogas – Secretaría Nacional Antilavado de Activos de la Presidencia de la Nación.

230. El Comité de Apoyo a la Investigación, se encuentra integrado por la UIAF, Policía (Unidad de Investigación Patrimonial), el Instituto Técnico Forense del Poder Judicial, La Dirección General Impositiva y la Secretaría Antilavado. En el mismo trabajan los principales referentes de cada una de estas áreas, con el objeto de: “Formular propuestas para la efectiva investigación de las conductas asociadas con el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo; y proponer alternativas para superar las dificultades que se identifiquen en la aplicación de las técnicas de investigación”.

231. Más allá de lo reseñado, para alcanzar un grado óptimo en el resultado de las investigaciones llevadas a cabo, la autoridad Judicial, utiliza la estructura del Comité antes citado, transformándolo prácticamente en un equipo pericial, donde sí trabajan activa y operativamente personal de la UIAF, DGI, DNA y Policía; produciéndose una designación formal de cada funcionario integrante de dicho equipo para cada investigación.

232. En la casi totalidad de estas actuaciones ha existido un requerimiento y una designación formal por parte del Juzgado, que incluye el levantamiento de las limitaciones de los secretos bancario y tributario para sus integrantes.

233. Por otra parte en materia de cooperación internacional, se han empleado algunas de las técnicas especiales de investigación; como ser escuchas telefónicas y entrega vigilada (dentro del marco investigativo en materia de drogas prohibidas)

234. Las autoridades judiciales, han indicado que la mayor capacidad operativa se encuentra en la Junta Antidrogas y la Policía antidrogas. Siendo ello lo que ha llevado a que las causas por Lavado de Activos posean como delito precedente el tráfico de sustancias prohibidas.

#### Recomendación 28

235. La conformación de equipos de investigaciones multidisciplinarios actuantes por designación judicial, ha permitido que cada organismo interviniente pueda aplicar sus propias facultades (incluyendo las relativas a la cooperación en el plano internacional).

236. De igual forma el trabajar bajo la tutela judicial ha facilitado a estos grupos de trabajo la participación en allanamientos (con la respectiva orden impartida por el Magistrado interventor), el análisis documental, la toma de declaraciones indagatorias y el levantamiento del secreto bancario y tributario, así como indagaciones sobre los respectivos registros de sociedades

237. En cuanto a los allanamientos, la normativa indica que: El juez ordenará el registro del domicilio o requisas personal en conformidad con el Artículo 210 del CPP.

238. En virtud del Artículo 202 del CPP, el allanamiento de morada o de sus dependencias bajo orden judicial solo puede realizarse desde el amanecer hasta el crepúsculo (en concordancia al Artículo 11 de la Constitución de la República). Se entiende por morada o habitación, al lugar que se ocupa con el fin de habitar en él, aún cuando sólo sea en forma transitoria. No obstante, podrá efectuarse el registro en horas de la noche, cuando medie consentimiento expreso otorgado por escrito y firmado por el jefe del hogar.

239. De conformidad con el Artículo 203 del CPP, esta disposición no resulta aplicable cuando el registro o inspección se realiza en:

1. Edificios públicos o lugares utilizados para oficinas de la Administración Nacional, Municipal o de Entes descentralizados;
2. Locales destinados a reuniones o actividades recreativas

3. Cualquier otro edificio o lugar cerrado que no se destine a habitación o residencia particular
  4. Barcos o aeronaves de propiedad del Estado, los Municipios o entes descentralizados
240. Otra excepción se encuentra dada por la flagrancia (Artículo 205 CPP), por lo que las exigencias determinadas por los artículos 202 a 204 no regirán.
241. La DNA posee entre otras las siguientes facultades:
1. Dirigir, organizar, coordinar y controlar los servicios de todas las oficinas aduaneras del país
  2. Comprobar el cumplimiento de los plazos y requisitos para introducir mercaderías y bienes
  3. Autorizar operaciones aduaneras, cumplidos los requisitos de ley
  4. Registrar en libro mayor, artículo por artículo las rentas recaudadas por unidades o dependencias bajo su administración; controlando informes sobre recaudación y gastos presentados para su aprobación, vigilando la ejecución presupuestaria
  5. Coordinar la vigilancia de las aduanas para prevenir o impedir cualquier acto ilícito o violación a la Ley aduanera
  6. Autorizar la utilización de instalaciones para realizar actividades aduaneras
  7. Obtener de cualquier organismo, persona o sociedad la información necesaria que la habilite a llevar a delante las investigaciones del caso para establecer la aplicación de una obligación tributaria impuesta por el organismo
242. Coordina además dentro de su órbita de actuación, las acciones con otras instituciones públicas que actúen en territorio aduanero, con el objeto de evitar la duplicidad de actividades y cumplir de manera eficaz con sus responsabilidades.
243. Al mismo tiempo cuenta con un Departamento de Vigilancia Aduanera, encargado de dirigir y coordinar la vigilancia del territorio aduanero nacional, a efectos de prevenir y controlar todo acto ilícito o infracción a la Ley aduanera; y una Dirección de Investigación y Técnica Aduanera, responsable del seguimiento y vigilancia de toda actividad relacionada a las investigaciones, planificación y evaluación de la fiscalización, con el fin de estudiar la normativa vigente, elaborar los proyectos que resulten pertinentes, desarrollar los mecanismos que correspondan y determinar los criterios para preparar estadísticas sobre comercio exterior.
244. Las facultades de la DNA en consecuencia permiten recoger la evidencia necesaria en el área de su competencia.
245. En igual orden de ideas, las facultades de la UIAF, no solo le permiten recopilar la información necesaria en el mercado regulado por el Banco Central del Uruguay (BCU) sin que pueda interponerse el secreto, sino también ante los registros de sociedades. De igual forma puede realizar, al igual que el resto de las autoridades encargadas de la aplicación de la Ley, indagaciones y requerimientos de información por orden judicial.
246. Las consultas efectuadas por el equipo evaluador al área judicial, han permitido establecer que la participación de la UIAF resulta relevante en materia, no solo de informes propios de su competencia, sino también en cuanto a todo el apoyo que se le brinda a la Justicia en materia de análisis.

### Recomendación 30

247. Respecto al cumplimiento de los criterios esenciales de la R.30, los relacionados a la UIAF, ya han sido mencionados en el punto 2.5 al tratarse lo relativo a la Unidad de inteligencia financiera y sus funciones de conformidad a la Resolución 26.
248. En cuanto a las restantes autoridades garantes del cumplimiento de la Ley e investigación, debe señalarse lo siguiente:
- 1 R30.1: Como se ha informado, se han creado a partir del 1 de enero de 2009 los Juzgados especializados en Crimen Organizado con sus respectivas fiscalías especiales. Las unidades especializadas de Policía, trabajan en forma coordinada con la nueva estructura judicial, al

igual que la UIAF y Aduana; contando con estructura y fondos adecuados para el combate contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Conforme informaran las autoridades al equipo evaluador, diversas leyes presupuestarias han fortalecido la estructura y recursos de las autoridades intervinientes. Se ha acrecentado la capacidad operativa policial en técnicas especiales de investigación. En igual orden de ideas, la coordinación existente entre los organismos intervinientes, no impide que cada uno de ellos desarrolle sus actividades de manera independiente, gozando de autonomía operativa.

- 2 30.2: Todas las autoridades intervinientes tienen la obligatoriedad de mantener la disciplina del secreto, ya sea dentro de la órbita del BCU por normativa propia; como el resto de las autoridades por el carácter secreto de las investigaciones, incluso a nivel judicial. En cuanto a la idoneidad en sus funciones como su integridad, éstas resultan adecuadas, ya que por las responsabilidades asignadas se aplica un criterio de selección basado en la capacitación y antecedentes generales, así como su conducta a través de la función.
- 3 30.3: Los funcionarios intervinientes se encuentran capacitados en todos los aspectos vinculados al Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, incluyendo aquellos relacionados con técnicas especiales de investigación y cooperación multiagencial. Los cursos de capacitación, como de actualización son realizados tanto local como internacionalmente.

### Recomendación 32

249. Las autoridades Uruguayas han examinado la eficacia y eficiencia de sus sistemas de lucha contra el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, con el objeto de efectuar los ajustes que resultaran menester. Esto ha llevado, como se ha dicho a la creación de Juzgados especializados, sobre los que se abundará al tratarse el análisis de efectividad en el punto 2.6.2

250. En las visitas del equipo de evaluación se constató una buena relación y coordinación entre los organismos involucrados y la coordinación nacional en relación con el combate al lavado de activos y el financiamiento del terrorismo en el ámbito nacional.

251. Por otra parte la ausencia de casos específicos relacionados al terrorismo, hace que Uruguay no registre datos estadísticos acerca del tema.

252. Esto no ocurre con otras conductas punibles, donde se llevan las estadísticas correspondientes. Estas pueden observarse en el ítem siguiente (2.6.2) al tratarse el resultado de las investigaciones realizadas

### **Análisis de efectividad**

253. El sistema se encuentra coherentemente estructurado, debiendo señalarse algunas características que a juicio de los evaluadores deben ponderarse:

1. Los dos Juzgados especializados puestos en marcha recientemente cuentan con 5 actuarios, 15 funcionarios administrativos, 1 contador y un equipo pericial (Descrito anteriormente y que es conformado en el momento de la investigación).
2. El Ministerio Público fiscal especializado y puesto en marcha recientemente, cuenta con dos fiscalías; en cada una de las cuales se desempeña 1 fiscal titular, 1 fiscal adjunto y 3 funcionarios.
3. Las autoridades policiales pueden acceder a diferentes registros de información tales como:
  - a. Registros migratorios (Se encuentran bajo su órbita de actuación)
  - b. Oficina centralizadora de información táctica (Contiene información de todos los hechos donde ha intervenido la repartición)
  - c. Sistema de aduanas
  - d. Visas
  - e. Radicaciones
  - f. Bases de datos con teléfonos intervenidos y sus relaciones

4. Cuentan con una oficina de Terrorismo que se encuentra dentro de la Dirección General de Inteligencia
  5. Efectúan reuniones con lo que denominan oficiales de enlace regional, quienes concurren físicamente al país que resulta contraparte al momento de las investigaciones. Por otra parte ayudan en la comprensión de términos locales en los casos de escuchas telefónicas
  6. La unidad de Investigación patrimonial cuenta con un Jefe y segundo Jefe (Este último es personal femenino con título de abogado) y tres funcionarios administrativos. En atención a ello, para cumplir sus funciones utiliza recursos de la Dirección Antilavado y de la UIAF
  7. La UIAF coopera activamente en las investigaciones judiciales
254. Resultado de las investigaciones:
1. Entre los años 2005 y 2008 fueron efectivizadas 7.375 detenciones por vinculaciones con el tráfico de drogas. Sobre dicho universo solo fueron dispuestos 2.050 procesamientos por parte de la justicia penal. Esto resulta equivalente al 27.79 % de procesos. Mientras que los procesamientos por delitos englobados en el concepto de lavado de activos es de 37, representativo de un 0.50 % sobre el total.
  2. Cantidad de investigaciones originadas en ROS: Desde 2007 y hasta la fecha de la visita de evaluación, se habían generado 4 casos judiciales a partir de reportes; en dos de ellos el delito precedente sería corrupción, en uno narcotráfico y en el restante trata de personas. Luego de la visita, se concretaron dos casos más, uno por corrupción y otro por narcotráfico.
255. Pedidos de información judicial:

La cooperación y/o el asesoramiento que la UIAF ha prestado a requerimiento de las autoridades judiciales uruguayas se incrementó en el año 2008, habiendo intervenido en 38 casos. Estas actuaciones comprendieron, dependiendo de lo solicitado por el juez actuante en cada caso, desde la búsqueda y análisis de información financiera de las personas o empresas involucradas, hasta la participación en actuaciones e investigaciones conjuntas con otros organismos nacionales, tales como Policía, Presidencia de la República, DGI, etc.-.

<b>Pedidos de Cooperación recibidos de las autoridades judiciales</b>					
<b>Año</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>Cantidad de requerimientos</b>	3	12	10	26	38

Del cuadro surge que las solicitudes de información recibidas en el año 2008 de parte de las autoridades judiciales nacionales aumentaron un 46,15% con respecto al año anterior, pasando de 26 a 38 pedidos. La tendencia, conforme lo informado por las autoridades locales es de crecimiento proporcional. Esto, pareciera demostrar un alto grado de eficiencia en materia de análisis y cooperación interinstitucional, que si bien habla bien del papel que desempeña dicha Unidad, podría en un futuro complicar sus tareas específicas toda vez que utilizarán sus recursos para investigaciones.

## **2.6.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Para lograr una mejor performance y autonomía, podría considerarse la adecuación de la dotación de personal a la Unidad de Investigación Patrimonial, dotándola de abogados y contadores.
2. Atendiendo que funcionarios de la UIAF cooperan activamente con la Justicia, prever la necesidad de crecimiento ante la posibilidad que la asistencia judicial exceda la capacidad de recursos humanos. De continuar la cooperación activa, debería pensarse en conformar

un grupo de trabajo dentro de la UIAF cuya misión fuera de “Apoyo Judicial”, no afectando de esta forma a sus analistas.

### 2.6.3 Cumplimiento con las Recomendaciones 27 y 28

	Calificación	Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación general de s.2.6
R.27	C	
R.28	C	

## 2.7 Declaración transfronteriza (RE.IX y 32)

### 2.7.1 Descripción y análisis

#### Recomendación Especial IX

256. El marco normativo mediante el cual se regula la declaración transfronteriza, autoridades de aplicación, obligaciones, metodologías y sanciones se encuentra dado por: Ley 17.835, Art. 19; Ley 18.762 Art. 48; Decreto N° 86/005 de 24-2-2005, Art. 11; Decreto N° 255/006 de 7-8-2006; Decreto N° 471/006 de 27-11-2006; y Comunicación No. 2006/277 del Banco Central del Uruguay de fecha 8/12/2006 que reglamenta precisamente el artículo 19 de la referida Ley 17.835.

257. Todas las personas físicas o jurídicas sujetas al control del Banco Central del Uruguay (BCU) que transporten dinero en efectivo, metales preciosos u otros instrumentos monetarios a través de la frontera por un monto superior a US\$ 10.000 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América), deberán comunicarlo a este. La comunicación se efectúa en forma electrónica conforme las instrucciones existentes en el portal de la entidad de contralor. Así el BCU carga la información respectiva auto generándose un número de control que posteriormente, es utilizado por la Dirección Nacional de Aduanas para llevar a cabo las verificaciones de estilo.

258. Toda otra persona que transporte dinero en efectivo, metales preciosos u otros instrumentos monetarios a través de la frontera por un monto superior a US\$ 10.000 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América), deberá declararlo a la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) mediante la declaración jurada de equipaje acompañado. Esta declaración a su vez es ingresada a la base de datos correspondientes. Las consultas efectuadas respecto de la carga de datos, han permitido determinar que en la actualidad los servicios de data entry manual realizados directamente por la autoridad de aplicación muestran una demora de aproximadamente 30 días.

259. Una vez constatado el incumplimiento de la obligación por parte del sujeto obligado, ya sea por omisión de declarar o por falta de fidelidad en la declaración, la Dirección Nacional de Aduanas elevará los antecedentes al Ministerio de Economía y Finanzas, con el objeto que previo informe de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) del Banco Central del Uruguay, el Poder Ejecutivo proceda a la aplicación de la multa correspondiente. Independientemente a ello, la Dirección Nacional de Aduanas dará cuenta del hecho a la Justicia Penal estándose a lo que ésta resuelva.

260. Las consultas de estilo permitieron determinar, que desde la creación de los Juzgados Especializados en Crimen Organizado, la comunicación se efectúa directamente a esa judicatura. Permaneciendo la información tanto en la UIAF como en la DNA, alimentándose las bases de datos y permaneciendo a disposición para su uso apropiado.

261. La autoridad de aplicación de contralor, posee las facultades necesarias para efectuar sus pesquisas basadas en información de inteligencia, indicios, sospecha o por selección aleatoria del sujeto a verificar. De igual forma ostenta la potestad suficiente como para poder realizar las indagaciones necesarias sobre el transportista en relación al origen del dinero en efectivo o los instrumentos negociables y su intención de uso. Más allá de ello, la autoridad judicial posee las facultades necesarias a fin de requerir la información que resulte conducente al total esclarecimiento del caso; ya sea en forma directa o a través de la UIAF. En el mismo orden de ideas, se ha constatado que es la UIAF quien efectúa la mayoría de las diligencias a requerimiento de la autoridad judicial.

262. Debe destacarse que durante el transcurso de las pesquisas, la autoridad judicial puede disponer la incautación de los valores transportados.

263. Por el Art. 48 de la Ley 18.762, a partir de su entrada en vigencia el producido de las multas aplicadas en virtud del Art. 19 de la Ley 17.835 pasa a integrar el Fondo de Bienes Decomisados de la Junta Nacional de Drogas. Al respecto debe señalarse que dicho fondo se encuentra en etapa de reglamentación.

264. Las sanciones aplicadas pueden considerarse suficientemente disuasivas en los términos de la R.17, así como proporcionadas a los hechos sancionados.

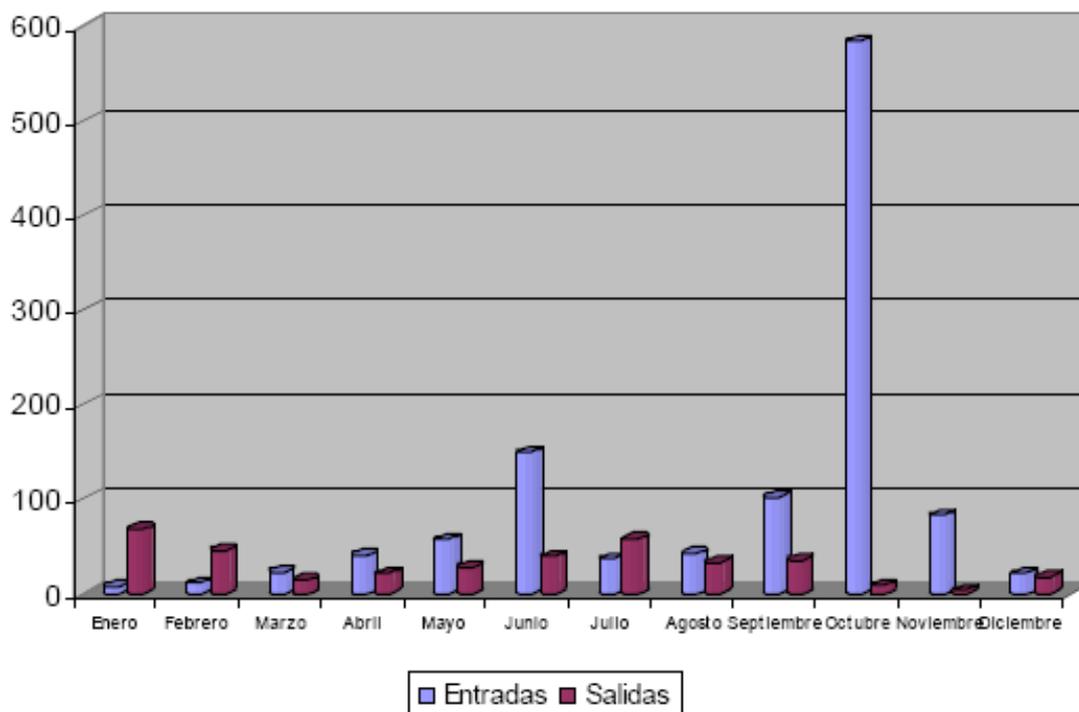
265. En materia de coordinación con agencias locales, se ha observado una buena estructura organizacional entre DNA, UIAF y Migraciones (esta última dependiente de la Policía); restando sin embargo lograr la compatibilización de sistemas entre el área Migratoria y la DNA con el fin de llevar a cabo un control eficaz entre el ingreso y egreso de personas físicas por los puestos de control y las declaraciones presentadas.

266. En cuanto a la cooperación y asistencia con otros países, la UIAF mantiene acuerdos bilaterales, así como la DNA, que facilitan el intercambio de información y el trabajo conjunto.

### **Análisis de efectividad**

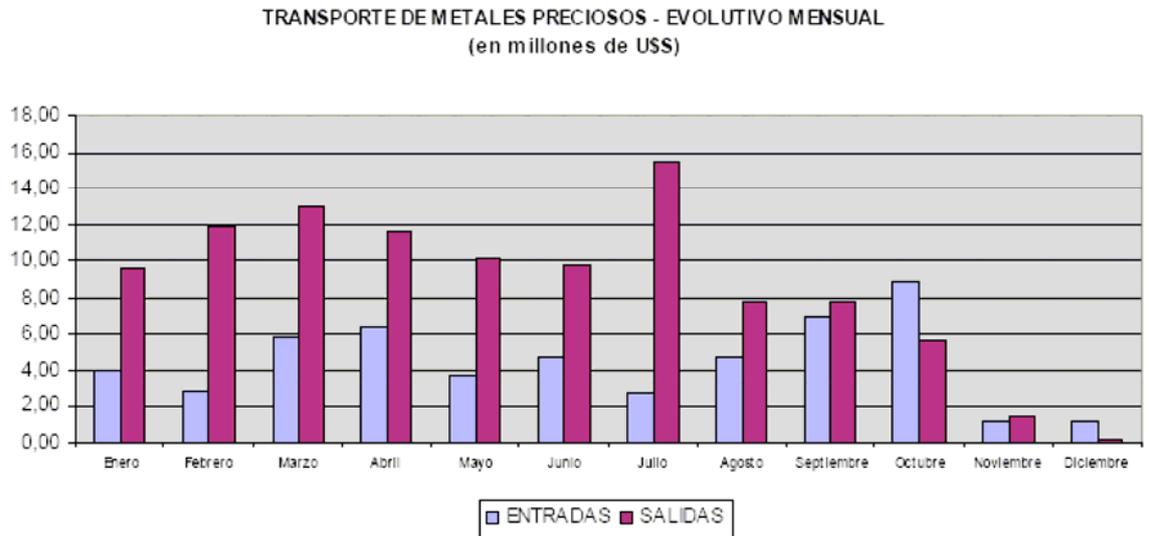
267. Durante el año 2008, las declaraciones de entrada de efectivo recibidas por el BCU ascendieron a U\$S 1.159.920.333, mientras que las salidas fueron por un monto de U\$S 375.515.930. Conforme informaran las autoridades del BCU el diferencial del volumen de ingresos registrado en el mes de octubre de 2008, conforme se advierte en la siguiente gráfica, correspondía a la importación directa de billetes desde EEUU, realizada por varios bancos nacionales.

**TRANSPORTE DE EFECTIVO - EVOLUTIVO MENSUAL**  
(en millones de U\$S)



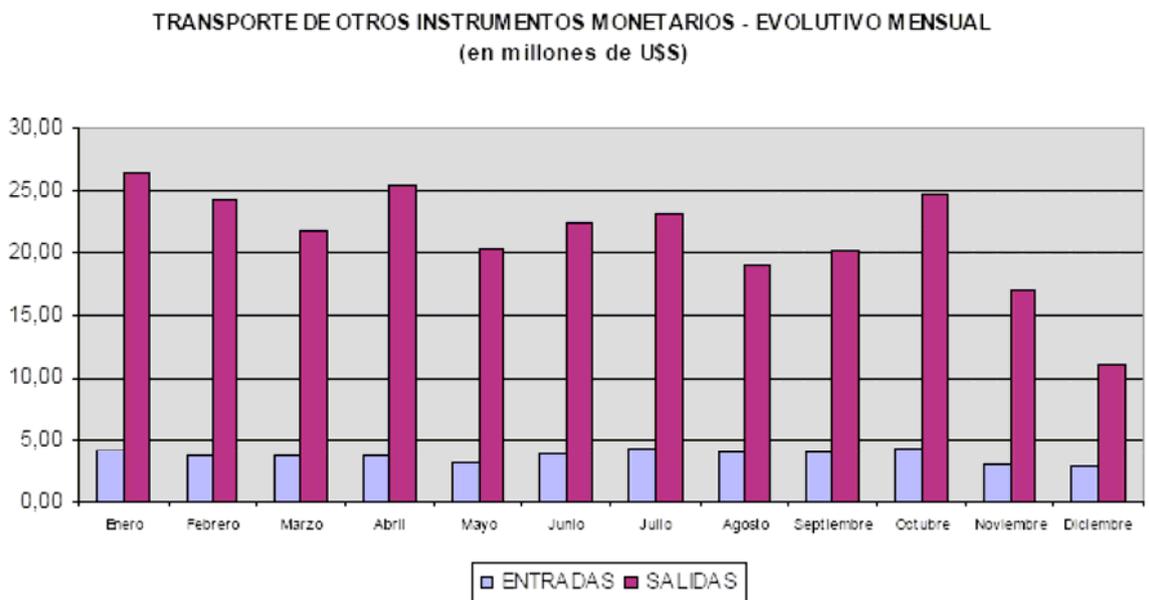
268. En 2008, las declaraciones de entrada de metales preciosos (oro, plata, paladio y platino) recibidas por el BCU, ascendieron a U\$S 53.459.673, mientras que las salidas lo fueron por U\$S 104.382.576. Los principales países de origen y destino han sido Suiza y EEUU.

269. El siguiente gráfico permite observar la evolución de las declaraciones mencionadas:



270. En el gráfico anterior, se observa una pronunciada disminución de la operativa a partir de octubre de 2008, las consultas efectuadas a las autoridades locales, permiten inferir que podría tratarse del resultado de un proceso judicial en la Ciudad de Young, relacionado con el transporte no declarado de metales preciosos desde y hacia países limítrofes.

271. En cuanto a las declaraciones de entrada y salida de instrumentos monetarios recibidas por el BCU durante 2008, las mismas ascendieron a U\$S 45.120.984, mientras que las salidas lo fueron por U\$S 255.823.633. Los EEUU ha sido el principal país de destino.



272. La Dirección Nacional de Aduanas, durante el año 2008, detectó Doce (12) casos (totalizaron un importe aproximado de U\$S 930.000) donde el transporte transfronterizo no fue debidamente declarado de conformidad al artículo 19 de la Ley 17.835. El dinero fue puesto a disposición de la justicia penal competente.

273. En cada caso detectado, la UIAF realizó una investigación sobre el origen de los fondos retenidos en pos a determinar la posible existencia de vínculos con el lavado de activos y/o el

financiamiento del terrorismo; dando cuenta del resultado de las diligencias a la autoridad judicial interventora.

274. Más allá de las tareas desarrolladas por la UIAF, ésta confecciona un informe al Ministerio de economía y Finanzas para que el organismo analice la conveniencia de aplicar una sanción por el incumplimiento de la obligación de declarar prevista en la legislación. Las sanciones aplicadas, han consistido en multas que oscilaron entre un 30% y un 50% del monto no declarado, conforme sea el caso; aplicándose con mayor severidad en los casos de reincidencia.

275. Esto deja advertir claramente la imposición de fuertes sanciones administrativas ante el incumplimiento, cuando el hecho no se encuentra directamente vinculado a otras conductas punibles, como la normativa internacional lo requiere.

276. El esfuerzo de las autoridades aduaneras en materia de control para el cumplimiento de la presente recomendación, puede considerarse mayúsculo.

277. Sin embargo la implementación de la metodología descrita, es reciente; por lo que aún restan adecuar sistemas informáticos en todas las áreas intervinientes que permitan compatibilizar la información, logrando un manejo rápido y fluido de la misma. Por otra parte al no contar con personal y equipamiento suficiente, a la DNA le demanda un esfuerzo muy superior a los recursos humanos con que cuenta para controlar eficazmente la totalidad de pasos fronterizos.

### 2.7.2 Recomendaciones y comentarios

1. Alcanzar mayor cantidad de recursos humanos disponibles para los puestos de control aduaneros
2. Mejorar la infraestructura y equipamiento informático, logrando la compatibilización de los sistemas de control migratorio y aduanero tendiente a cruzar la información de declaraciones transfronterizas Vs entradas y salidas de personas físicas. Esto permitirá alcanzar una mejor performance en materia de control toda vez que arrojará diferenciales respecto de las personas físicas que ingresan y egresan y las declaraciones juradas presentadas, emitiendo las correspondientes señales de alerta; lo que redundará en el mejoramiento del control.

### 2.7.3 Cumplimiento con las Recomendación RE IX

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación general de s.2.7</b>
<b>RE.IX</b>	<b>MC</b>	<b>Necesidad de incrementar los recursos humanos y mejorar recursos tecnológicos</b>

### **III. Medidas preventivas – Instituciones financieras**

#### **Diligencia debida respecto del cliente y mantenimiento de registros**

278. La Carta Orgánica del BCU en su texto ordenado (aprobado por la Ley N° 16.696 y con las modificaciones introducidas por la Ley N° 18.401), en especial, el Artículo 38 de la Ley N° 16.696, define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. Así, en relación con el cumplimiento de las leyes y la normativa, dicha Superintendencia (Letra A del Artículo N° 38) debe dictar normas generales de prudencia, así como instrucciones particulares, tendientes a promover la estabilidad, solvencia, transparencia y el funcionamiento ordenado y competitivo de las entidades supervisadas y de los mercados en que actúan, así como para la protección de los consumidores de servicios financieros y la prevención y control del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Tanto las normas generales como las instrucciones particulares se expresan a través de CIRCULARES, entre otros instrumentos, que emite el BCU y que se identificarán en adelante al analizar cada uno de los criterios de las Recomendaciones 5, 6, 7, 8 y posteriores. Estas Circulares son de cumplimiento obligatorio por parte de las entidades supervisadas. En relación con las sanciones, se indica que dicha Superintendencia puede (letra L) aplicar sanciones de observaciones, apercibimientos y multas de hasta el 10% de la responsabilidad patrimonial básica de los bancos, a las entidades enumeradas en el Artículo 37, que son, entre otras, entidades de intermediación financieras, casas de cambio, empresas de seguros y reaseguros, intermediarios de valores, administradores de fondos de inversión y las empresas de transferencias de fondos, que infrinjan las leyes y decretos que rijan su actividad o las normas generales o instrucciones particulares dictadas a su respecto. Además, se agrega que la Superintendencia puede (letra M) proponer al Directorio del BCU la aplicación de sanciones pecuniarias más graves o de otras medidas, tales como la intervención, la suspensión de actividades o la revocación de la autorización o de la habilitación para funcionar a las entidades enumeradas más arriba que infrinjan las leyes y decretos que rijan su actividad o las normas generales o instrucciones particulares dictadas a su respecto, pudiendo también recomendar al Directorio del BCU que gestione ante el Poder Ejecutivo la revocación de la autorización para funcionar cuando corresponda. Por otra parte, la Superintendencia puede disponer (letra N) la instrucción de sumarios al personal superior de cualesquiera de las entidades supervisadas y proponer al Directorio la adopción de las sanciones que puedan corresponder en caso de infracciones.

#### **3.1 Riesgo de lavado de activos o financiación del terrorismo**

279. El Banco Central de Uruguay (BCU), a través de la Circular N° 1.987 de fecha 3 de Abril de 2008, ha desarrollado una metodología de supervisión basada en Riesgos, estableciendo un Sistema de Gestión Integral de Riesgos en el cual las Instituciones Financieras deben basar la operación de sus negocios. Así, el sistema debe incluir, entre otros aspectos, políticas y procedimientos para la administración del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, que les permita prevenir, detectar y reportar a las autoridades competentes las transacciones que puedan estar relacionadas con dichos delitos. Así, deberán, entre otros aspectos, identificar los riesgos asociados a distintas categorías de clientes; evaluar sus posibilidades de ocurrencia e impacto; implementar medidas de control para mitigar los diferentes tipos y niveles de riesgo identificados; y monitorear los resultados de los controles para detectar aquellas operaciones que resulten inusuales o sospechosas.

#### **3.2 Diligencia debida respecto del cliente que incluye intensificación o reducción de medidas (R.5 a 8)**

##### **3.2.1 Descripción y análisis**

##### **Recomendación 5**

##### **Introducción.**

Los antecedentes legales y normativos relacionados con la Recomendación 5 han tenido la siguiente evolución en los últimos años.

280. La ley N° 17.016 incorporó modificaciones al denominado Decreto-Ley N° 14.294 del año 1974, entre otros aspectos, estableciendo (Artículo 72 de dicho Decreto-Ley) que las Instituciones de Intermediación Financiera no podrán mantener cuentas sin la debida identificación de sus titulares. De acuerdo a dicho Decreto-Ley, esto debía ser reglamentado por el BCU.

281. La Circular N° 1.978 emitida por la Ex – Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera (con fecha 24 de Octubre de 2008 se decretó la Ley N° 18.401, a través de la cual, se estableció la creación de la Superintendencia de Servicios Financieros, la cual reemplaza en sus funciones a la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera y la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, entre otras) dependiente de dicha entidad, con fecha 27 de Noviembre de 2007, modificó, en parte, los libros I (Requisitos para la instalación, funcionamiento y retiro voluntario de las empresas de intermediación financiera privadas) y VII (Casas de Cambio) de la Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero, estableciendo, entre otros puntos, que las referidas Instituciones de Intermediación Financieras (Artículo 39.2) no podrán mantener cuentas ni tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes. Por su parte, las Casas de Cambio (Artículo 422.5) no podrán tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes, ya sean ocasionales o habituales.

282. Adicionalmente, la Ex-Superintendencia de Seguros y Reaseguros, dependiente del BCU, emitió, con fecha 21 de Noviembre de 2008, la Circular N° 91 que modificó, en ciertos aspectos, el Título VIII de la Recopilación de Normas de Seguros y Reaseguros, indicando (Artículo 39.2°) que las entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, incluso las mutuas de seguros registradas en la referida ex – Superintendencia no podrán tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes, entendiéndose por tales a los asegurados, tomadores o beneficiarios finales de una póliza de seguros o reaseguros.

283. El BCU modificó el Libro IX de la Recopilación de Normas de Mercado de Valores a través de la Circular N° 1.993 con fecha 17 de Junio de 2008, indicando, entre otros aspectos, que los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión (Artículo 278) no podrán tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes, sean estos minoristas o mayoristas.

284. Por otra parte, el BCU incorporó a la Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero el Libro XII – Empresas de Transferencia de Fondos, a través de la Circular N° 1.995 de fecha 11 de Julio de 2008, estableciendo que las empresas de transferencia de fondos (Artículo 502, letra d) deberán identificar al ordenante y al beneficiario en las transferencias de fondos emitidas o recibidas.

#### **Imposibilidad de abrir cuentas anónimas o cuentas bajo nombres ficticios (Criterio 5.1).**

285. La ley N° 17.016 incorporó modificaciones al denominado Decreto-Ley N° 14.294 del año 1974, entre otros aspectos, estableciendo (Artículo 72 de dicho Decreto-Ley) que las Instituciones de Intermediación Financiera no podrán mantener cuentas sin la debida identificación de sus titulares. En consecuencia, es posible indicar que por ley no está permitido establecer cuentas corrientes anónimas, con nombre ficticio o numeradas. De acuerdo a dicho Decreto-Ley, esto debía ser reglamentado por el BCU.

286. En efecto, tal como se expresó en la Introducción a este capítulo, la Circular N° 1.978 estableció, entre otros puntos, que las referidas Instituciones de Intermediación Financieras (Artículo 39.2) no podrán mantener cuentas ni tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes. Por su parte, las Casas de Cambio (Artículo 422.5) no podrán tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes, ya sean ocasionales o habituales.

287. Adicionalmente, la Circular N° 91, ya enunciada, expresa (Artículo 39.2°) que las entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, incluso las mutuas de seguros registradas en la referida ex – Superintendencia no podrán tramitar transacciones sin la debida identificación de sus

clientes, entendiéndose por tales a los asegurados, tomadores o beneficiarios finales de una póliza de seguros o reaseguros.

288. El BCU, a través de la Circular N° 1.993 ya mencionada, indicó, entre otros aspectos, que los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión (Artículo 278) no podrán tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes, sean estos minoristas o mayoristas.

289. Por otra parte, la Circular N° 1.995 del BCU de fecha 14 de Julio de 2008, estableció que las empresas de transferencia de fondos (Artículo 502, letra d) deberán identificar al ordenante y al beneficiario en las transferencias de fondos emitidas o recibidas.

#### **Debida diligencia con los clientes (Criterio 5.2).**

290. Este criterio establece que las instituciones financieras deben desarrollar procesos de Debida Diligencia con sus Clientes (DDC) cuando se inicie relaciones comerciales; cuando las operaciones ocasionales superen el umbral de US\$ 15.000.- o equivalente (en una o en varias operaciones); cuando se realicen transferencias por cable ocasionales que no cuenten con toda la información de su autor; cuando se sospeche que las operaciones son de Lavado de Activos o de Financiamiento de Terrorismo (LA/FT); o cuando existan dudas sobre la veracidad de la información recibida sobre la identidad del cliente.

291. La Circular N° 1.978 ya indicada, establece (Artículo 39.2) que las instituciones de intermediación financiera deberán definir procedimientos sistemáticos de identificación de nuevos clientes, no estableciendo una relación definitiva hasta tanto no se haya verificado de manera satisfactoria su identidad. Además, se expresa (Artículo 39.5) que para clientes ocasionales de dichas entidades se les debe requerir menos antecedentes que para clientes habituales cuando los primeros 56 desarrollan operaciones por un volumen inferior a US\$ 30.000.- anuales. Así, el umbral difiere con lo solicitado en el Criterio 5.2. En el caso de sospechas de lavado de activos o financiamiento de terrorismo, la normativa para las entidades aquí analizadas, expresa lo requerido (Artículos 39.4). Para el caso, resultaría conveniente implementar una normativa específica que contemple transacciones u operaciones que tengan montos entre los umbrales de US\$ 15.000 y US\$ 30.000 o su equivalente, cuando estas operaciones sean consideradas de bajo riesgo y por lo tanto requieran de procesos de debida diligencia simplificada.

292. Para el caso de casas de cambio, la circular expresa (Artículos 422.5, 422.8, letra ii y 422.7) lo mismo que se ha indicado en el párrafo anterior. Tal como se enunciara en el párrafo precedente, identificadas las operaciones de bajo riesgo, debería implementarse idéntico mecanismo.

293. La Circular N° 91 enunciada anteriormente, expresa (Artículo 39.2° N° 1) que las instituciones aseguradoras y reaseguradoras deberán identificar adecuadamente a todos los clientes tomadores de pólizas así como los asegurados y los beneficiarios de las mismas. Esto es aplicable a este criterio en cuanto al inicio de la relación comercial. Por otra parte, esta circular expone (Artículo 39.2.1°) que podrán aplicarse medidas simplificadas de DDC cuando exista menor riesgo. Se destaca el caso en que el valor de la prima anual no supere los US\$ 2.500.- o equivalente. Así, se concluye que a partir de ese umbral, las entidades deben aplicar medidas de DDC completas. En esta circular, lo relativo a sospechas de lavado y dudas sobre la veracidad de la información de identidad del cliente esta adecuadamente resuelto en los artículos 39.1.1° letra a) y 39.2.1°.

294. La Circular N° 1.993, ya conocida, indica (Artículo 278.1, letra ii, clientes minoristas) lo mismo que se ha indicado para el caso de las entidades de intermediación financiera y las casas de cambio, en lo referente a umbrales inferiores en las operaciones ocasionales o de minoristas. En los otros casos indicados en el Criterio 5.2, esta circular no es explícita. Tal como se enunciara en el párrafo 291, identificadas las operaciones de bajo riesgo, debería implementarse idéntico mecanismo.

295. Por otra parte, la Circular N° 1.995, ya enunciada, estableció que las empresas de transferencia de fondos (Artículo 502, letra d) deberán identificar al ordenante y al beneficiario en las transferencias

de fondos emitidas o recibidas, incluyendo en el propio mensaje que instruya la emisión de la transferencia, información precisa y significativa, como el nombre completo, domicilio y un número identificador único de referencia del ordenante. También se deberá identificar y registrar adecuadamente el nombre del beneficiario de la transferencia. Se agrega que si el cliente no brinda la información solicitada, la entidad no deberá cursar la operación. Por otra parte, para las transferencias de fondos recibidas, se deberá contar con procedimientos efectivos que permitan detectar que dichas transferencias no incluyen información completa respecto al ordenante y se deberá efectuar un examen detallado de las mismas, para determinar si constituyen una transacción inusual o sospechosa. En esta circular, en relación con el tema de los umbrales, se concluye que el artículo 502, letra a) de la Circular N° 1.995 se cumple con lo solicitado en el Criterio 5.2. ya que efectivamente no se fijan umbrales y por lo tanto, todas las operaciones requieren procesos de Debida Diligencia completa.

#### **Debida diligencia obligatoria con los clientes. Verificación de la identidad (Criterio 5.3).**

296. Este criterio establece la obligación de verificar la identidad del cliente ocasional o permanente ya sea persona física o jurídica.

297. La Circular N° 1.978 del BCU establece (Artículo 39.2) que las instituciones de intermediación financieras deberán recabar información para establecer, VERIFICAR y registrar por medios eficaces la identidad de los clientes. Se agrega que los procedimientos para verificar la identidad dependerán del tipo de cuenta o transacción a realizar, del volumen de los fondos involucrados y de la evaluación de riesgo que realice la institución.

298. Para las casas de cambio, la Circular referida establece (Artículo 422.5) la misma normativa que la anotada en el párrafo anterior.

299. La Circular N° 91 enunciada anteriormente, expresa (Artículo 39.2° N° 1) que la identificación de los clientes tomadores de pólizas así como los asegurados y beneficiarios de las mismas, debe realizarse empleando documentos, datos e información de fuente independiente y confiable.

300. La Circular N° 1.993, ya conocida, indica (Artículo 277.3, letra a) que las políticas y procedimientos de DDC deberán contener medidas razonables para obtener, actualizar y conservar información acerca de la verdadera identidad de las personas en cuyo beneficio se lleve a cabo una transacción. No se expresa en forma explícita un esfuerzo de verificación, lo cual se suple a través de la Comunicación 2008/169 del BCU, de 14 de octubre de 2008.

301. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita la necesidad de verificar la información de identidad del ordenante o del beneficiario.

#### **Verificación de identidad de clientes personas o estructuras jurídicas (Criterio 5.4).**

302. Este criterio exige que las instituciones financieras verifiquen que, en el caso de personas o estructuras jurídicas, la persona que dice actuar en nombre de un cliente esté efectivamente autorizada para ello, y se realice su identificación y se verifique dicha identidad. Además, se exige que se verifique la situación legal de la persona o estructura jurídica. Se agrega que en el caso de fideicomisos, se debe obtener el nombre del cliente, los fideicomisarios, su forma jurídica y directores, entre otros aspectos.

303. La Circular N° 1.978 expresa (39.5, letra i, N° 2, letra e) que para el caso de personas jurídicas, las entidades de intermediación financiera deben solicitar, entre otros documentos, aquéllos que acrediten la calidad de autoridad, representante o apoderado de dicha persona jurídica, solicitándose a ellos y además a los que figuran como administradores de aquélla, todos los datos básicos de identificación.

304. En el mismo artículo y letra se indica que debe solicitarse la copia autenticada del contrato social y constancia de la inscripción en el registro.

305. Para las casas de cambio, la Circular referida establece (Artículo 422.8, letra i, N° 2, letra e) la misma normativa que la anotada en los dos párrafos anteriores.

306. La Circular N° 91 enunciada anteriormente, no indica explícitamente la obligación de la compañía de verificar la identidad y la capacidad de representar a personas jurídicas de quienes están autorizados para ello.

307. La Circular N° 1.993, ya conocida, indica (Artículo 278.1, letra i., N° 2, letra e y letra ii, N° 2 letra d) la misma normativa que la anotada en relación con la Circular N° 1.978 en este mismo criterio.

308. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita la necesidad de verificar la información de la identidad de la persona física que dice representar a una persona jurídica ya sea el ordenante o el beneficiario de una transferencia de fondos. Lo mismo ocurre en relación con la verificación de la situación legal de una persona jurídica comprometida en una operación de transferencia de fondos.

#### **Verificación de identidad de beneficiario final (Criterio 5.5).**

309. Este criterio exige que las instituciones financieras identifiquen y verifiquen la identidad del beneficiario final utilizando fuentes fiables.

310. La Circular N° 1.978 expresa (39.1, letra a) que las instituciones de intermediación financiera deberán definir políticas y procedimientos de debida diligencia que contengan, entre otros aspectos, medidas razonables para obtener, actualizar y conservar información acerca de la verdadera identidad de las personas en cuyo beneficio se abre una cuenta o se lleva a cabo una transacción, determinando el beneficiario final en todos los casos. Por otra parte, se expone (Artículo 39.3) que dichas instituciones deberán implementar procedimientos para determinar si el cliente está actuando por cuenta propia o en nombre de un tercero. En este último caso, deberán identificar quién es el beneficiario final de la cuenta o transacción, tomar medidas razonables para verificar su identidad y dejar constancia de ello en sus registros.

311. Para las casas de cambio, la Circular referida establece (Artículo 422.4, letra a y artículo 422.6) la misma normativa que la anotada en el párrafo anterior.

312. La Circular N° 91 enunciada anteriormente, expone (Artículo 39.2 N°4) que las compañías deberán establecer políticas y procedimientos de debida diligencia en la identificación de clientes, debiendo, entre otros aspectos, identificar al beneficiario final, y tomar medidas razonables para verificar su identidad hasta que la aseguradora se cerciore fehacientemente de la misma.

313. La Circular N° 1.993, ya conocida, indica (Artículo 277.3, letra a y artículo 278.2) la misma normativa que la anotada en relación con la Circular N° 1.978 en este mismo criterio.

314. En el caso de la Circular 1.995, se expone (Artículo 502, letra d) que las entidades deberán identificar adecuadamente a los beneficiarios de las transferencias recibidas, registrando su nombre, domicilio y documento de identidad. Si el cliente no brinda la información solicitada, la entidad no deberá completar la transacción. Sin embargo, no se explicita la necesidad de verificar la información de la identidad del beneficiario de dicha transferencia.

#### **Actuación a nombre de un tercero. Verificación de su identidad (Criterio 5.5.1).**

315. Este criterio exige que las instituciones financieras determinen si el cliente está actuando a nombre de un tercero. En ese caso, deben identificar y verificar la identidad del tercero.

316. La Circular N° 1.978 expresa (Artículo 39.3) que dichas instituciones deberán implementar procedimientos para determinar si el cliente está actuando por cuenta propia o en nombre de un tercero. En este último caso, deberán identificar quién es el beneficiario final de la cuenta o

transacción, tomar medidas razonables para verificar su identidad y dejar constancia de ello en sus registros.

317. Para las casas de cambio, la Circular referida establece (Artículo 422.6) la misma normativa que la anotada en el párrafo anterior.

318. La Circular N° 91 enunciada anteriormente, expone (Artículo 39.2.2°) la misma normativa que la anotada en este mismo criterio para la Circular N° 1.978.

319. La Circular N° 1.993, ya conocida, indica (Artículo 278.2) la misma normativa que la anotada en relación con la Circular N° 1.978 en este mismo criterio.

320. En el caso de la Circular 1.995, no se indica nada en relación con operaciones realizadas por clientes a nombre de terceros.

**Clientes personas o estructuras jurídicas. Establecer la estructura de propiedad (Criterio 5.5.2).**

321. Este criterio exige que las instituciones financieras tomen medidas razonables para comprender la estructura de propiedad y control del cliente y para determinar quiénes son las personas físicas propietarias

322. La Circular N° 1.978 expresa (39.5, letra i, N° 2, letra h) que para el caso de personas jurídicas, las entidades de intermediación financiera deben solicitar, entre otros documentos, aquéllos relativos a la estructura de propiedad y control de la sociedad, estableciendo quiénes son sus accionistas o propietarios y dejando constancia de quién es el beneficiario final o controlante (controlador) de la sociedad, si fuera otra persona distinta de las anteriores. La identificación de los accionistas o propietarios corresponderá toda vez que los mismos posean un porcentaje del capital superior al 10%.

323. Para las casas de cambio, la Circular referida establece (Artículo 422.8, letra i, N° 2, letra h) la misma normativa que la anotada en el párrafo anterior.

324. La Circular N° 91 enunciada anteriormente, indica (Artículo 39.2.2°) que, en relación con el beneficiario final de una operación, dicho concepto comprende, entre otros, a aquellas personas físicas que ejercen el control efectivo final sobre una persona jurídica, un fideicomiso, un fondo de inversión u otro patrimonio de afectación independiente. En estos casos, la normativa indicada, establece que las entidades controladas deberán tomar medidas razonables para conocer su estructura de propiedad y control, determinando la fuente de los fondos e identificando a los beneficiarios finales de acuerdo con las circunstancias particulares que presente la entidad analizada.

325. La Circular N° 1.993, ya conocida, indica (Artículo 278.1, letra i, N° 2, letra h) la misma normativa que la anotada en relación con la Circular N° 1.978 en este mismo criterio.

326. En el caso de la Circular 1.995, no se indica nada en cuanto a la necesidad de comprender la estructura de propiedad de personas jurídicas o determinar las personas físicas que corresponden a los verdaderos propietarios de ellas, siendo ordenante o beneficiaria de transferencias.

**Información sobre objeto social de clientes y naturaleza de relación comercial (Criterio 5.6).**

327. Este criterio exige a las instituciones financieras que obtengan información sobre el objeto social y la naturaleza de la relación comercial.

328. La Circular N° 1.978 ya enunciada, expone (Artículo 39.1) que las instituciones de intermediación financiera deben prestar especial atención al giro de los negocios de los clientes y, además, (Artículo 39.2) el propósito y naturaleza de la relación de negocios.

329. Por otra parte, se agrega (Artículo 39.5) que, entre los datos mínimos a solicitar a clientes, personas físicas y jurídicas, se destaca la profesión en el primer caso o la actividad principal en el segundo.

330. La referida Circular indica, para las Casas de Cambio (Artículo 422.5 y 422.8), la misma normativa expuesta en los dos párrafos anteriores.

331. La Circular N° 91 ya explicitada, para entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, entrega una normativa similar a lo expuesto en las líneas anteriores (Artículo 39.2° N° 5).

332. En el caso de intermediarios de valores y administradoras de fondos de inversión, la Circular N° 1.993, ya enunciada, expone (Artículos 277.3, letras b y c) la exigencia indicada en este criterio.

333. En el caso de la Circular 1.995, se expone (Artículo 502, letra a) que al establecer políticas y procedimientos que le permitan a las entidades prevenir y detectar operaciones de lavado de activos y financiamiento de terrorismo, deberán implementar, entre otros aspectos, procedimientos de identificación y conocimiento de la actividad de sus clientes.

#### **Debida Diligencia permanente de relación comercial con clientes (Criterio 5.7).**

334. Este criterio exige que las entidades financieras desarrollen procesos de debida diligencia permanentes respecto de la relación comercial.

335. La Circular N° 1.978 ya enunciada, expone (Artículo 39.2) que las instituciones de intermediación financiera deben recabar información para establecer, verificar y registrar por medios eficaces, entre otros aspectos, el propósito y naturaleza de la relación de negocios. El alcance de la información a solicitar y los procedimientos para verificarla, dependerán del tipo de cuenta o transacción a realizar, el volumen de fondos involucrados y la evaluación de riesgo que realice la institución.

336. La referida Circular indica, para las Casas de Cambio (Artículo 422.5), la misma normativa expuesta en el párrafo anterior.

337. La Circular N° 91 ya explicitada, para entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, entrega una normativa similar a lo expuesto en las líneas anteriores (Artículo 39.2° N° 5).

338. En el caso de intermediarios de valores y administradoras de fondos de inversión, la Circular N° 1.993, ya enunciada, expone (Artículos 277.3, letra c) la exigencia indicada en este criterio, en especial la indicación relativa al tipo de producto requerido por el potencial cliente.

339. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita nada en relación con la exigencia de llevar procedimientos de DDC permanentes respecto de la relación comercial.

#### **Debida Diligencia permanente sobre la relación comercial con clientes (Criterio 5.7.1).**

340. Este criterio exige que cuando las entidades financieras desarrollen procesos de debida diligencia permanentes respecto de la relación comercial, se incluya el escrutinio de las operaciones llevadas a cabo durante el curso de esa relación, para asegurarse de que las operaciones en curso sean coherentes con la historia comercial entre el cliente y la institución.

341. La Circular N° 1.978 ya enunciada, expone (Artículo 39.2) que las instituciones de intermediación financiera deben recabar información para establecer, verificar y registrar por medios eficaces, entre otros aspectos, el propósito y naturaleza de la relación de negocios. El alcance de la información a solicitar y los procedimientos para verificarla, dependerán del tipo de cuenta o transacción a realizar, el volumen de fondos involucrados y la evaluación de riesgo que realice la institución. Se agrega que las instituciones deberán establecer procedimientos que permitan la

actualización periódica de la información que poseen sobre los clientes existentes, en especial en el caso de los clientes de mayor riesgo.

342. La referida Circular indica, para las Casas de Cambio (Artículo 422.5), la misma normativa expuesta en el párrafo anterior.

343. La Circular N° 91 ya explicitada, para entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, entrega una normativa similar a lo expuesto en las líneas anteriores (Artículo 39.2° N° 5).

344. En el caso de intermediarios de valores y administradoras de fondos de inversión, la Circular N° 1.993, ya enunciada, expone (Artículos 277.3, letras c y d) la exigencia indicada en este criterio, en especial tanto lo planteado en relación al tipo de producto requerido por el potencial cliente como también, lo relativo al sistema de monitoreo de transacciones que permitan detectar patrones inusuales o sospechosos en el comportamiento de los clientes. Estos sistemas deberán prever un seguimiento más intenso de aquellos clientes u operativas definidas como de mayor riesgo.

345. En el caso de la Circular N° 1.995, se expone (Artículo 502, letra a) que al establecer políticas y procedimientos que le permitan a las entidades prevenir y detectar operaciones de lavado de activos y financiamiento de terrorismo, deberán considerar el establecimiento de reglas para conocer adecuadamente a sus clientes, así como identificar a las personas con quienes se opere, mantener los registros de las transacciones realizadas con las mismas e implementar procedimientos de resguardo de las informaciones obtenidas o elaboradas. No es explícita la norma en cuanto al escrutinio de las operaciones desarrolladas por el cliente durante el curso de la relación comercial.

**Proceso de DDC con documentación al día de relación comercial con clientes (Criterio 5.7.2).**

346. Este criterio exige a las entidades financieras que se aseguren de mantener al día los documentos e información recopilada en el proceso de DDC, especialmente en relación con los clientes de mayor riesgo.

347. La Circular N° 1.978 ya enunciada, expone (Artículo 39.2) que las instituciones de intermediación financiera deben recabar información para establecer, verificar y registrar por medios eficaces, entre otros aspectos, el propósito y naturaleza de la relación de negocios. El alcance de la información a solicitar y los procedimientos para verificarla, dependerán del tipo de cuenta o transacción a realizar, el volumen de fondos involucrados y la evaluación de riesgo que realice la institución. Se agrega que las instituciones deberán establecer procedimientos que permitan la actualización periódica de la información que poseen sobre los clientes existentes, en especial en el caso de los clientes de mayor riesgo.

348. La referida Circular indica, para las Casas de Cambio (Artículo 422.5), la misma normativa expuesta en el párrafo anterior.

349. La Circular N° 91 ya explicitada, para entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, entrega una normativa similar a lo expuesto en las líneas anteriores (Artículo 39.2° N° 5 y 7).

350. En el caso de intermediarios de valores y administradoras de fondos de inversión, la Circular N° 1.993, ya enunciada, expone (Artículos 277.3, letras c y d) la exigencia indicada en este criterio, en especial tanto lo planteado en relación al tipo de producto requerido por el potencial cliente como también, lo relativo al sistema de monitoreo de transacciones que permitan detectar patrones inusuales o sospechosos en el comportamiento de los clientes. Estos sistemas deberán prever un seguimiento más intenso de aquellos clientes u operativas definidas como de mayor riesgo.

351. En el caso de la Circular 1.995, se expone (Artículo 502, letra a) que al establecer políticas y procedimientos que le permitan a las entidades prevenir y detectar operaciones de lavado de activos y financiamiento de terrorismo, deberán considerar el establecimiento de reglas para, entre otros

aspectos, mantener los registros de las transacciones realizadas con las mismas e implementar procedimientos de resguardo de las informaciones obtenidas o elaboradas.

**Proceso de DDC reforzado para clientes de mayor riesgo (Criterio 5.8).**

352. Este criterio exige a las entidades financieras que desarrollen procesos de DDC, especialmente en relación con los clientes de mayor riesgo.

353. La Circular N° 1.978 ya enunciada, expone (Artículo 39.2) que las instituciones de intermediación financiera deben recabar información para establecer, verificar y registrar por medios eficaces, entre otros aspectos, el propósito y naturaleza de la relación de negocios. El alcance de la información a solicitar y los procedimientos para verificarla, dependerán del tipo de cuenta o transacción a realizar, el volumen de fondos involucrados y la evaluación de riesgo que realice la institución. Se agrega que las instituciones deberán establecer procedimientos que permitan la actualización periódica de la información que poseen sobre los clientes existentes, en especial en el caso de los clientes de mayor riesgo.

354. Se agrega (Artículo 39.1, letra d) que las políticas y procedimientos de DDC deberán contener sistemas de monitoreo de cuentas y transacciones que permitan detectar patrones inusuales o sospechosos en el comportamiento de los clientes. Los mencionados sistemas deberán prever un seguimiento más intenso de aquellos clientes u operativas definidas como de mayor riesgo.

355. La referida Circular indica, para las Casas de Cambio (Artículo 422.6 y artículo 422.4, letra d), la misma normativa expuesta en el párrafo anterior.

356. La Circular N° 91 ya explicitada, para entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, entrega una normativa similar a lo expuesto en las líneas anteriores (Artículo 39.2° N° 5 y 7).

357. En el caso de intermediarios de valores y administradoras de fondos de inversión, la Circular N° 1.993, ya enunciada, expone (Artículos 277.3, letras c y d) la exigencia indicada en este criterio, en especial tanto lo planteado en relación al tipo de producto requerido por el potencial cliente como también, lo relativo al sistema de monitoreo de transacciones que permitan detectar patrones inusuales o sospechosos en el comportamiento de los clientes. Estos sistemas deberán prever un seguimiento más intenso de aquellos clientes u operativas definidas como de mayor riesgo.

358. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita nada para las empresas de transferencias de fondos, en relación con la exigencia de llevar procedimientos de DDC intensificados para las categorías de clientes de mayor riesgo.

**Proceso de DDC abreviados o simplificados para clientes de menor riesgo (Criterio 5.9).**

359. Este criterio propone a los países la posibilidad de decidir si las instituciones financieras pueden establecer medidas de DDC abreviadas o simplificadas en el caso en que pueda comprobarse que los riesgos de lavado de activos o de financiamiento de terrorismo son menores. El caso más notorio es aquel en que la identidad del cliente y del beneficiario final es de dominio público. En este caso, además de otros, puede permitirse un proceso de identificación simplificado.

360. La Circular N° 1.978 sólo destaca (Artículo 39.4) para las entidades de intermediación financiera las excepciones a la obligación de identificar a los clientes en aquellas operaciones realizadas en forma ocasional cuyo importe no supere US\$ 3.000.- o su equivalente en otras monedas salvo en el caso de las transferencias de fondos. La misma situación se observa para el caso de las casas de cambio en dicha circular (Artículo 422.7).

361. En el caso de las compañías de seguros, reaseguros e incluso las mutuas de seguros, la Circular N° 91 ya enunciada, expone (Artículo 39.2.1°) que cuando dichas entidades evalúen fundadamente que el riesgo de lavado de activos o financiamiento de terrorismo puede ser considerado de menor relevancia, o se disponga públicamente de información de la identidad del cliente y del

usufructuario, o existan verificaciones y controles adecuados en otras áreas de los sistemas nacionales, podrán aplicarse medidas simplificadas DDC al identificar y verificar la identidad del mismo, del usufructuario y de otras partes que intervengan en la relación de negocios. En dicho artículo se destacan, como ejemplos, primas anuales que no superen US\$ 2.500.-, que los solicitantes de seguros sean entidades de intermediación financiera, otras supervisadas por el BCU u organismos del Estado.

362. La Circular N° 1.993, ya mencionada, no explicita situaciones que se asocien con este criterio. En consecuencia, no exime a las instituciones del Mercado de Valores del proceso de DDC completo.

363. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita nada en relación con la posibilidad de llevar procedimientos de DDC simplificados o abreviados para las categorías de clientes de menor riesgo. En consecuencia, no exime a las empresas de transferencias de fondos del proceso de DDC completo.

#### **Proceso de DDC abreviados o simplificados para clientes de menor riesgo no residentes (Criterio 5.10).**

364. Este criterio aclara que las medidas de DDC simplificadas con clientes no residentes pueden ser aprobadas sólo si los países en que operan los no residentes del país analizado cumplen y han aplicado efectivamente las recomendaciones de GAFI.

365. Como ya se ha indicado en relación al Criterio 5.9, la normativa conocida emitida por el BCU no indica explícitamente a las entidades financieras, la posibilidad de aplicar medidas de DDC simplificadas, salvo en el caso de las compañías de seguros, reaseguros y mutuas de seguros. A estas últimas, que sí pueden aplicar dichas medidas simplificadas, no se les permite, en forma explícita en la normativa, aplicarlas a no residentes.

366. En el caso de la Circular N° 1.995, no se explicita nada para las empresas de transferencias de fondos, en relación con la posibilidad de llevar procedimientos de DDC simplificadas o abreviadas para las categorías de clientes de menor riesgo.

#### **Proceso de DDC abreviados o simplificados por sospechas de lavado de activos o de financiamiento de terrorismo (Criterio 5.11).**

367. Este criterio aclara que las medidas de DDC simplificadas no pueden ser aprobadas cuando hay sospechas de lavado de activos o financiamiento de terrorismo o en casos de mayor riesgo.

368. Como ya se ha indicado en relación al Criterio 5.9, a las entidades financieras no se les permite expresamente por la normativa conocida emitida por el BCU, la posibilidad de aplicar medidas de DDC simplificadas, salvo en el caso de las compañías de seguros, reaseguros y mutuas de seguros. Estas últimas, sí pueden aplicar dichas medidas simplificadas, en casos claramente indicados. Debe agregarse que en la normativa no se anota expresamente lo que debe hacerse en aquellos casos en que, habiendo medidas de DDC simplificadas, se presenten sospechas de lavado de activos o financiamiento de terrorismo.

369. Se debe agregar que la Circular N° 1.978, tanto para entidades de intermediación financiera (Artículo 39.4) como para casas de cambio (Artículo 422.7), dicha norma establece la obligación para tales entidades de desarrollar un proceso de DDC completo en caso de que se sospeche que una transacción pueda estar vinculada con el lavado de activos o el financiamiento de terrorismo, independientemente del importe de la misma.

370. La Circular N° 1.993, ya mencionada, no explicita situaciones que se asocien con procesos de DDC simplificados. En consecuencia, no exime a las instituciones del Mercado de Valores de dicho proceso completo.

371. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita nada para las empresas de transferencias de fondos, en relación con la posibilidad de llevar procedimientos de DDC simplificadas o abreviadas para las categorías de clientes de menor riesgo.

**Proceso de DDC definidos en base a la exposición al riesgo (Criterio 5.12).**

372. Este criterio indica que cuando las entidades financieras pueden determinar el alcance de las medidas de DDC en base a su exposición al riesgo, esto debe ser compatible con las pautas emitidas por las autoridades competentes.

373. La Circular N° 1.978 expone (Artículo 39) que en el marco del sistema integral de riesgos las instituciones de intermediación financiera deberán implementar políticas, procedimientos y mecanismos de control para proporcionar una apropiada identificación, medición, control y monitoreo de los riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento de Terrorismo a los que se encuentran expuestas. Se agrega que la definición de estas políticas, procedimientos y mecanismos de control deberá cumplir con lo dispuesto en los distintos artículos de la referida Circular. Además, su aplicación deberá extenderse a toda la organización incluyendo a las sucursales y subsidiarias, en el país y en el exterior, de la institución de intermediación financiera. Se agrega adicionalmente que las instituciones deberán informar a la Superintendencia, actualmente, de Servicios Financieros, cuando existan leyes o reglamentaciones que impidan cumplir total o parcialmente con dicha aplicación en sus sucursales o subsidiarias en el exterior.

374. Para el caso de las casas de cambio, dicha Circular expone (Artículo 422), en los mismos términos, lo indicado para las entidades de intermediación financiera en el párrafo anterior.

375. La Circular N° 91, ya conocida, expone (Artículo 39.1°) para las compañías aseguradoras y reaseguradoras, en los mismos términos, lo indicado para las entidades de intermediación financiera y casas de cambio en los párrafos anteriores.

376. Lo anterior se cumple en la Circular N° 1.993 para el Mercado de Valores en los mismos términos.

377. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita nada para las empresas de transferencias de fondos, en relación con la posibilidad de determinar el alcance de las medidas de DDC en base a la exposición al riesgo.

**Verificación de la identidad antes o durante el establecimiento de una relación comercial (Criterio 5.13).**

378. Este criterio establece la obligación de verificar la identidad del cliente y del beneficiario final antes o durante el establecimiento de una relación comercial o la realización de operaciones para clientes ocasionales.

379. La Circular N° 1.978 del BCU establece (Artículo 39.2), entre otros aspectos, que las instituciones de intermediación financieras deberán definir procedimientos sistemáticos de identificación de nuevos clientes, no estableciendo una relación definitiva hasta tanto no se haya verificado de manera satisfactoria su identidad.

380. Para las casas de cambio, la Circular referida establece (Artículo 422.5) la misma normativa que la anotada en el párrafo anterior.

381. La Circular N° 91 enunciada anteriormente, expresa (Artículo 39.2°) que las entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, incluso las mutuas de seguros registradas no podrán tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes, entendiéndose por tales a los asegurados, tomadores o beneficiarios finales de una póliza de seguros o reaseguros. En igual orden de ideas, se expone en el artículo 39.2°, n° 4 que las entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, incluso las mutuas de seguros registradas, deben identificar al usufructuario y/o beneficiario final, y tomar medidas razonables para verificar su identidad hasta que la aseguradora se cerciore fehacientemente de la misma.

382. La Circular N° 1.993, ya conocida, indica (Artículo 278) que los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión no podrán tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes, sean estos minoristas o mayoristas.

383. Por otra parte, la Circular N° 1.995, ya enunciada, estableció que las empresas de transferencia de fondos (Artículo 502, letra d) deberán identificar al ordenante y al beneficiario en las transferencias de fondos emitidas o recibidas, incluyendo en el propio mensaje que instruya la emisión de la transferencia, información precisa y significativa, como el nombre completo, domicilio y un número identificador único de referencia del ordenante. También se deberá identificar y registrar adecuadamente el nombre del beneficiario de la transferencia. Se agrega que si el cliente no brinda la información solicitada, la entidad no deberá cursar la operación. Es decir, no existe la posibilidad de completar la información solicitada después de iniciada la operación.

**Verificación de la identidad del cliente y del beneficiario final después de establecida la relación comercial (Criterio 5.14).**

384. Este criterio establece que los países podrán permitir que las instituciones financieras completen la verificación de la identidad del cliente y del beneficiario final después de establecida la relación comercial, siempre que se realice cuando sea razonablemente practicable, cuando sea esencial para no interrumpir el curso normal de la actividad comercial y cuando los riesgos de lavado de activos se gestionen con eficacia.

385. La Circular N° 1.978 del BCU no establece esta posibilidad para las instituciones de intermediación financiera al igual que para las casas de cambio.

386. La Circular N° 91 enunciada anteriormente, no indica en forma expresa que las compañías aseguradoras y reaseguradoras puedan culminar el proceso de verificación de la identidad de los clientes después del establecimiento de una relación comercial.

387. La Circular N° 1.993, ya conocida, no expresa en forma explícita el esfuerzo de verificación de la identidad de dichas personas antes, durante o después de establecida la relación comercial.

388. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita la necesidad de verificar la información de identidad del ordenante o del beneficiario.

**Verificación de la identidad del cliente y del beneficiario final después de establecida la relación comercial (Criterio 5.14.1).**

389. Este criterio indica que cuando se le permite a un cliente hacer uso de la relación comercial antes de la verificación de su identidad, las entidades financieras deben adoptar procedimientos de gestión de riesgos adecuados.

390. Tal como se ha expuesto en relación con el criterio anterior, no se da esta situación en la normativa conocida aplicable a las entidades financieras.

391. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita la necesidad de verificar la información de identidad del ordenante o del beneficiario.

**Cumplimiento deficiente de la DDC (Criterio 5.15).**

392. Este criterio indica que cuando las instituciones financieras no pueden cumplir los criterios 5.3 a 5.5 ya analizados, a los clientes no se le debe permitir abrir la cuenta, iniciar relaciones comerciales o efectuar la operación y además, se debe considerar presentar un reporte de operación sospechosa.

393. La Circular N° 1.978, ya enunciada, expresa (Artículo 39.2) que las entidades de intermediación financiera no podrán mantener cuentas ni tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes. Se agrega que se deberán definir procedimientos sistemáticos de

identificación de nuevos clientes, no estableciendo una relación definitiva hasta tanto no se haya verificado de manera satisfactoria su identidad. En el caso de las casas de cambio, dicha circular establece (Artículo 422.5) la misma norma indicada en las líneas anteriores.

394. La Circular N° 91 expresa (Artículo 39.2°) una normativa similar a la indicada en el párrafo anterior.

395. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 278) una normativa similar a la indicada en los párrafos anteriores.

396. Por otra parte, la Circular N° 1.995, ya enunciada, estableció que las empresas de transferencia de fondos (Artículo 502, letra d) deberán identificar al ordenante y al beneficiario en las transferencias de fondos emitidas o recibidas, incluyendo en el propio mensaje que instruya la emisión de la transferencia, información precisa y significativa, como el nombre completo, domicilio y un número identificador único de referencia del ordenante. También se deberá identificar y registrar adecuadamente el nombre del beneficiario de la transferencia. Se agrega que si el cliente no brinda la información solicitada, la entidad no deberá cursar la operación.

#### **Cumplimiento deficiente de la DDC (Criterio 5.16).**

397. Este criterio expresa que cuando las instituciones financieras ya han iniciado la relación comercial, es decir, cuando son aplicables los Criterios 5.2e, 5.14 o 5.17 y, al mismo tiempo, no se cumpla los Criterios 5.3 a 5.5 se les debe exigir que den por terminada la relación comercial con los clientes y que consideren presentar un reporte de operación sospechosa.

398. La Circular N° 1.978 del BCU establece (Artículo 39.2), entre otros aspectos, que las instituciones de intermediación financieras deberán definir procedimientos sistemáticos de identificación de nuevos clientes, no estableciendo una relación definitiva hasta tanto no se haya verificado de manera satisfactoria su identidad.

399. Para las casas de cambio, la Circular referida establece (Artículo 422.5) la misma normativa que la anotada en el párrafo anterior.

400. La Circular N° 91 enunciada anteriormente, expresa (Artículo 39.2°) que las entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, incluso las mutuas de seguros registradas, no podrán tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes, entendiéndose por tales a los asegurados, tomadores o beneficiarios finales de una póliza de seguros o reaseguros. No se indica en forma expresa que se pueda culminar el proceso de verificación de la identidad de los clientes durante el establecimiento de una relación comercial.

401. La Circular N° 1.993, ya conocida, indica (Artículo 278) que los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión no podrán tramitar transacciones sin la debida identificación de sus clientes, sean estos minoristas o mayoristas. No se expresa en forma explícita un esfuerzo de verificación de la identidad de dichas personas.

402. Por otra parte, la Circular N° 1.995, ya enunciada, estableció que las empresas de transferencia de fondos (Artículo 502, letra d) deberán identificar al ordenante y al beneficiario en las transferencias de fondos emitidas o recibidas, incluyendo en el propio mensaje que instruya la emisión de la transferencia, información precisa y significativa, como el nombre completo, domicilio y un número identificador único de referencia del ordenante. También se deberá identificar y registrar adecuadamente el nombre del beneficiario de la transferencia. Se agrega que si el cliente no brinda la información solicitada, la entidad no deberá cursar la operación.

### **Cumplimiento de la DDC en relación con clientes existentes (Criterio 5.17).**

403. Este criterio indica que se debe exigir a las instituciones financieras que apliquen los requisitos de DDC a los clientes existentes, sobre la base de la pertinencia jurídica y el riesgo. Además, debe someterse dichas relaciones comerciales, en el momento adecuado, a procedimientos de DDC. Entre los momentos oportunos para la aplicación de dichos procedimientos se puede enunciar, entre otros, cuando se efectúa una transacción importante y cuando la institución se percata de que carece de información suficiente sobre un cliente.

404. La Circular N° 1.978 del BCU establece (Artículo 39.1) que las instituciones de intermediación financiera deberán definir políticas y procedimientos de DDC respecto a los clientes con los que operan, que les permitan obtener un adecuado conocimiento de los mismos, prestando especial atención al volumen y al tipo de negocios u otras actividades económicas que éstos desarrollen. Además, se expone (Artículo 39.2), entre otros aspectos, que las instituciones de intermediación financieras deberán establecer procedimientos que permitan la actualización periódica de la información que poseen sobre los clientes existentes, en especial en el caso de los clientes de mayor riesgo.

405. Para las casas de cambio, la Circular referida establece (Artículos 422.4 y 422.5) la misma normativa que la anotada en el párrafo anterior.

406. La Circular N° 91 enunciada anteriormente, expresa (Artículo 39.2°) que las políticas y procedimientos de DDC desarrolladas por las entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas o privadas, incluso las mutuas de seguros registradas, en la identificación de clientes deberán contener reglas que permitan obtener un adecuado conocimiento de los clientes que operan con la entidad, prestando especial atención a la contratación de los seguros de vida y a las características, naturaleza y dimensión de las coberturas a contratar.

407. La Circular N° 1.993, ya conocida, indica (Artículo 277.3) que los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión deberán definir políticas y procedimientos de DDC respecto a los clientes con los que operan, que les permitan obtener un adecuado conocimiento de los mismos, prestando especial atención al volumen y a la índole de los negocios u otras actividades económicas que estos desarrollen.

408. En el caso de la Circular 1.995, se expone (Artículo 502, letra a) que al establecer políticas y procedimientos que le permitan a las entidades de transferencias de fondos prevenir y detectar operaciones de lavado de activos y financiamiento de terrorismo, deberán considerar el establecimiento de reglas para conocer adecuadamente a sus clientes, así como identificar a las personas con quienes se opere, mantener los registros de las transacciones realizadas con las mismas e implementar procedimientos de resguardo de las informaciones obtenidas o elaboradas. Debe agregarse, sin embargo, que esta normativa no se orienta a la evaluación en base al proceso integral de riesgos.

### **Aplicación de medidas de DDC a clientes a los que se aplica el Criterio 5.1 (Criterio 5.18).**

409. Este criterio exige que se aplique medidas de DDC a los clientes existentes si a estos se les aplica el Criterio 5.1.

410. Como se ha planteado en este informe, en Uruguay no está permitido, por el Decreto – Ley 14.294, artículo 72, que las entidades de intermediación financiera lleven cuentas anónimas o cuentas bajo nombres ficticios.

411. En definitiva de lo analizado se concluye:

- La Circular N° 1.995 referida a Empresas de Transferencias de Fondos no explicita la normativa requerida en los Criterios 5.2 a 5.5, 5.7, 5.8, 5.12, 5.14 y 5.17. En el caso de los Criterios 5.9, 5.10 y

5.11, estos no son aplicables dado que la normativa no asume la posibilidad que dichos criterios proponen.

- La Circular N° 1.993 referida a Intermediarios de Valores y Administradoras de Fondos de Inversión no explicita la normativa requerida por los Criterios 5.2. En el caso del Criterio 5.9, 5.10, 5.11 y 5.14, éste no es aplicable dado que la normativa no asume la posibilidad que dicho criterio propone.

- La Circular N° 91 referida a Compañías Aseguradoras y Reaseguradoras los criterios 5.13 y 5.14, no son aplicables dado que la normativa no asume la posibilidad que dichos criterios proponen.

- La Circular N° 1.978 referida a Instituciones de Intermediación Financieras y Casas de Cambio no explicita la normativa requerida por el Criterio 5.2 en parte. En el caso de los Criterios 5.9, 5.10, 5.11 y 5.14, estos no son aplicables dado que la normativa no asume la posibilidad que dichos criterios proponen.

## **Recomendación 6**

### **Sistemas de gestión de riesgos para determinar clientes que sean Personas Expuestas Políticamente (PEP) (Criterio 6.1)**

412. Este criterio exige a las instituciones financieras que, además de adoptar las medidas de DDC dispuestas en la Recomendación 5, establezcan sistemas adecuados de gestión de riesgo para determinar si un cliente potencial, un cliente o un beneficiario final es una persona expuesta políticamente (PEP). Agrega el criterio que algunas de las medidas que podrían formar parte de este sistema son la búsqueda de información pertinente del cliente, el uso de información de dominio público o el acceso a bases de datos electrónicas comerciales sobre PEPs.

413. La Circular N° 1.978 establece (Artículo 39.9) que se entiende por persona políticamente expuesta a las personas que se desempeñan o han desempeñado funciones públicas de importancia en el país o en el extranjero, tales como: Jefes de Estado o de Gobierno, políticos de jerarquía, funcionarios gubernamentales, judiciales o militares de alta jerarquía, empleados importantes de partidos políticos, directores y altos funcionarios de empresas estatales y otras entidades públicas.

414. Se agrega en dicho artículo que las relaciones con personas políticamente expuestas, sus familiares y asociados cercanos deberán ser objeto de procedimientos de DD ampliados, para lo cual, las instituciones deberán contar con procedimientos que les permitan determinar cuándo un cliente está incluido en esta categoría. Además, se debe obtener la aprobación de los principales niveles jerárquicos de la institución al establecer una nueva relación con este tipo de clientes. Por otra parte, deberán tomar medidas razonables para determinar el origen de los fondos y llevar a cabo un seguimiento especial y permanente de las transacciones realizadas por el cliente. Estos procedimientos ampliados se deberán llevar hasta por dos años después de que la persona políticamente expuesta haya dejado de desempeñar la función respectiva.

415. Dicha circular establece (Artículo 422.12) para las casas de cambio la misma normativa expuesta en los dos párrafos anteriores.

416. La Circular N° 91, ya enunciada, indica (Artículo 39.2.4°) para las aseguradoras, la misma normativa expuesta en los párrafos anteriores.

417. La Circular N° 1.993 expone (Artículo 278.6) para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión, la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

418. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la exigencia de identificar clientes como personas expuestas políticamente.

### **Aprobación de operaciones con PEPs por la alta gerencia (Criterio 6.2)**

419. Este criterio exige que las instituciones financieras obtengan la aprobación de la alta gerencia para establecer relaciones comerciales con un PEP.

420. Se ha expuesto en el análisis del criterio 6.1 que las circulares N° 1.978, 91 y 1.993 establecen, en los artículos allí indicados, para las entidades de intermediación financieras, casas de cambio, aseguradoras e intermediarios de valores, respectivamente, que las operaciones con PEPs deben ser aprobadas por los principales niveles jerárquicos de dichas instituciones.

421. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la exigencia de identificar clientes como personas expuestas políticamente.

### **Clientes existentes que pasan a ser PEPs (Criterio 6.2.1).**

422. Este criterio exige que las instituciones financieras obtengan la aprobación de la alta gerencia para continuar con la relación comercial con clientes existentes que pasan a ser PEPs.

423. Se ha expuesto en el análisis del criterio 6.1 que las circulares N° 1.978, 91 y 1.993 establecen, en los artículos allí indicados, para las entidades de intermediación financieras, casas de cambio, aseguradoras e intermediarios de valores, respectivamente, que se debe contar con procedimientos que les permitan a tales entidades determinar cuándo un cliente está incluido en esta categoría y obtener la aprobación de los principales niveles jerárquicos para operar con ellos.

424. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la exigencia de identificar clientes como personas expuestas políticamente.

### **Determinar el origen de los fondos de los PEPs (Criterio 6.3).**

425. Este criterio exige que las instituciones financieras tomen medidas razonables para determinar el origen de los fondos de los clientes y beneficiarios finales identificados como PEPs.

426. Se ha expuesto en el análisis del criterio 6.1 que las circulares N° 1.978, 91 y 1.993 establecen, en los artículos allí indicados, que las entidades de intermediación financieras, casas de cambio, aseguradoras e intermediarios de valores, respectivamente, deben tomar medidas razonables para determinar el origen de los fondos operados por los PEPs.

427. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la exigencia de identificar clientes como personas expuestas políticamente.

### **Supervisión intensificada en relaciones comerciales con PEPs (Criterio 6.4).**

428. Este criterio exige cuando las instituciones financieras mantienen relaciones comerciales con PEPs se realice una supervisión intensificada y permanente de dicha relación.

429. Se ha expuesto en el análisis del criterio 6.1 que las circulares N° 1.978, 91 y 1.993 establecen, en los artículos allí indicados, que las entidades de intermediación financieras, casas de cambio, aseguradoras e intermediarios de valores, respectivamente, deben llevar a cabo un seguimiento especial y permanente de las transacciones realizadas por el cliente.

430. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la exigencia de identificar clientes como personas expuestas políticamente.

431. En definitiva de lo analizado se concluye:

- La Circular N° 1.995 referida a Empresas de Transferencias de Fondos no explicita la normativa requerida en todos los Criterios.

- Las Circulares N° 1.993, 91 y 1.978 referidas a Intermediarios de Valores y Administradoras de Fondos de Inversión, Compañías Aseguradoras y Reaseguradoras y Entidades de Intermediación Financieras y Casas de Cambio respectivamente explicitan la normativa requerida por todos los Criterios.

## **Recomendación 7**

### **Conocimiento de las relaciones de corresponsalía bancaria transnacional (Criterio 7.1)**

432. Este criterio establece la necesidad de reunir información sobre la institución representada para comprender cabalmente la naturaleza de su negocio, debiendo determinar la reputación de la institución y la calidad de su supervisión basándose en la información de dominio público.

433. La Circular N° 1.978 establece (Artículo 39.11) que las instituciones de intermediación financiera deberán aplicar procedimientos de DD especiales cuando establezcan relaciones de corresponsalía con instituciones financieras del exterior, en condiciones operativas que habiliten a éstas a mantener cuentas o realizar pagos o transferencias de fondos para sus propios clientes por intermedio de la institución de intermediación financiera de plaza. A tales efectos, las instituciones deberán obtener información suficiente sobre dichos corresponsales para conocer la naturaleza de su negocio, considerando factores tales como gerenciamiento, reputación, actividades principales y dónde están localizadas; propósito de la cuenta; regulación y supervisión en su país; políticas y procedimientos aplicados para prevenirse de ser utilizadas para el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, entre otros.

434. Dicha circular establece (Artículo 422.14) para las casas de cambio la misma normativa que se expone en el párrafo anterior.

435. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la posibilidad de operar con bancos corresponsales.

### **Evaluar los controles de ALA/CFT de la institución representada (Criterio 7.2).**

436. Este criterio establece la necesidad de evaluar los controles de ALA/CFT de la institución representada y cerciorarse de que sean adecuados y eficaces.

437. La Circular N° 1.978 establece (Artículo 39.11) que las instituciones de intermediación financiera deberán, además de lo expuesto en el análisis del criterio 7.1, operar con instituciones financieras corresponsales que sean operadores autorizados de los mercados bancario, cambiario, asegurador, de valores u otros mercados financieros formales del exterior. Además, deben estar sujetas a regulación y supervisión y tener políticas de aceptación y conocimiento de sus clientes que hayan sido evaluadas favorablemente por la institución local.

438. Dicha circular establece (Artículo 422.14) para las casas de cambio la misma normativa que se expone en el párrafo anterior.

439. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la posibilidad de operar con bancos corresponsales.

### **Aprobación de alta gerencia antes de establecer nuevas relaciones de corresponsalía (Criterio 7.3).**

440. Este criterio establece la necesidad de obtener la aprobación de alta gerencia antes de establecer nuevas relaciones de corresponsalía.

441. La Circular N° 1.978 establece (Artículo 39.11) que las nuevas relaciones de corresponsalía deberán ser aprobadas por los principales niveles jerárquicos de las instituciones de intermediación financiera.

442. Dicha circular establece (Artículo 422.14) para las casas de cambio la misma normativa que se expone en el párrafo anterior.

443. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la posibilidad de operar con bancos corresponsales.

#### **Documentar responsabilidades de ALA/CFT de cada institución (Criterio 7.4).**

444. Este criterio establece la necesidad de documentar las respectivas responsabilidades de ALA/CFT de cada institución.

445. La Circular N° 1.978 establece (Artículo 39.11) que con respecto a las nuevas relaciones de corresponsalía, se deberán documentar las respectivas responsabilidades de cada entidad con respecto al conocimiento de los clientes.

446. Dicha circular establece (Artículo 422.14) para las casas de cambio la misma normativa que se expone en el párrafo anterior.

447. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la posibilidad de operar con bancos corresponsales.

#### **Relaciones de corresponsalía con cuentas de transferencias de pagos en otras plazas (Criterio 7.5).**

448. Este criterio expresa que cuando una relación de corresponsalía incluya el mantenimiento de “cuentas de transferencias de pagos en otras plazas”, las instituciones financieras deben tener constancia de que su cliente ha cumplido con las obligaciones de DDC con respecto a sus clientes que tengan acceso a las cuentas de la institución financiera corresponsal, y además, la institución representada debe estar en condiciones de suministrar a la institución corresponsal datos identificativos pertinentes de los clientes.

449. El contenido de este criterio no está explicitado en las Circulares N° 1.978 y N° 1.995 ya conocidas, tanto para entidades de intermediación financiera y casas de cambio como para empresas de transferencias de fondos.

450. En definitiva de lo analizado se concluye:

- La Circular N° 1.995 referida a Empresas de Transferencias de Fondos no explicita la normativa requerida en todos los Criterios.

- La Circular N° 1.978 referida a Entidades de Intermediación Financieras y Casas de Cambio explicita la normativa requerida por todos los Criterios.

### **Recomendación 8**

#### **Establecer políticas para impedir el uso indebido de desarrollos tecnológicos por parte de clientes (Criterio 8.1)**

451. Este criterio exige a las instituciones financieras que establezcan políticas o medidas que impidan el uso indebido de los desarrollos tecnológicos en maniobras de lavado de activos o financiamiento de terrorismo por parte de los clientes.

452. La Circular N° 1.978 establece (Artículo 39.7) que las instituciones de intermediación financieras deberán instrumentar procedimientos especiales para verificar la identidad y controlar las transacciones de aquellas personas que se vinculen con la entidad a través de operativas en las que no sea habitual el contacto directo y personal, como en el caso de los clientes no residentes, en la banca electrónica o a través de cualquier otra modalidad operativa que, utilizando tecnologías nuevas o en desarrollo, pueda favorecer el anonimato de los clientes.

453. En la referida circular, se observa (Artículo 422.10) la misma norma aplicada a las casas de cambio.

454. La Circular N° 91 expresa (Artículo 39.2.5°) para las aseguradoras o reaseguradoras la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

455. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 278.4) para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

456. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita la posibilidad de que las empresas de transferencias de fondos establezcan políticas o medidas que impidan el uso indebido de los desarrollos tecnológicos en maniobras de lavado de activos o financiamiento de terrorismo.

**Establecer políticas para enfrentar relaciones comerciales sin presencia física (Criterio 8.2)**

457. Este criterio exige a las instituciones financieras que establezcan políticas y procedimientos para hacer frente a cualquier riesgo específico generado en relaciones comerciales u operaciones que no se hacen en presencia física. Dichas políticas deben aplicarse al momento de establecer las relaciones con clientes de este tipo.

458. La Circular N° 1.978 establece (Artículo 39.7) que las instituciones de intermediación financieras deberán instrumentar procedimientos especiales para verificar la identidad y controlar las transacciones de aquellas personas que se vinculen con la entidad a través de operativas en las que no sea habitual el contacto directo y personal, como en el caso de los clientes no residentes, en la banca electrónica o a través de cualquier otra modalidad operativa que, utilizando tecnologías nuevas o en desarrollo, pueda favorecer el anonimato de los clientes.

459. En la referida circular, se observa (Artículo 422.10) la misma norma aplicada a las casas de cambio.

460. La Circular N° 91 expresa (Artículo 39.2.5°) para las aseguradoras o reaseguradoras la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

461. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 278.4) para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

462. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la posibilidad de operar con clientes sin presencia física.

**Procedimientos de DDC específicos y efectivos aplicables a clientes sin presencia física (Criterio 8.2.1).**

463. Este criterio exige a las instituciones financieras que las medidas que apliquen para la gestión de los riesgos incluyan procedimientos de DDC específicos y efectivos a los clientes sin presencia física.

464. La Circular N° 1.978 establece (Artículo 39.7) que las instituciones de intermediación financieras deberán instrumentar procedimientos especiales para verificar la identidad y controlar las transacciones de aquellas personas que se vinculen con la entidad a través de operativas en las que no sea habitual el contacto directo y personal, como en el caso de los clientes no residentes, en la banca electrónica o a través de cualquier otra modalidad operativa que, utilizando tecnologías nuevas o en desarrollo, pueda favorecer el anonimato de los clientes.

465. En la referida circular, se observa (Artículo 422.10) la misma norma aplicada a las casas de cambio.

466. La Circular N° 91 expresa (Artículo 39.2.5°) para las aseguradoras o reaseguradoras la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

467. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 278.4) para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

468. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita, para las empresas de transferencias de fondos, la posibilidad de operar con clientes sin presencia física.

469. En definitiva de lo analizado se concluye:

- La Circular N° 1.995 referida a Empresas de Transferencias de Fondos no explicita la normativa requerida en todos los Criterios.

- Las Circulares N° 1.993, 91 y 1.978 referidas a Intermediarios de Valores y Administradoras de Fondos de Inversión, Compañías Aseguradoras y Reaseguradoras y Entidades de Intermediación Financieras y Casas de Cambio respectivamente explicitan la normativa requerida por todos los Criterios.

#### **Análisis de efectividad.**

470. A partir tanto de la descripción realizada en el punto anterior, en cuanto a las leyes y normas emitidas en Uruguay en relación con las Recomendaciones 5, 6, 7 y 8 de GAFI como también de las entrevistas y otros antecedentes analizados, es posible exponer lo siguiente:

a.- La normativa del BCU aplicable a las empresas aseguradoras y reaseguradoras es, en general, bastante completa, salvo en el caso de los aspectos que se resumen en el punto “A modo de Conclusión” al final del capítulo Descripción y Análisis (3.2.1). Sin embargo, no es posible afirmar que dichas entidades cumplan con la referida normativa en la medida que durante el año 2008 y lo que va corrido del presente año, no se realizaron visitas de inspección por el tema de LA/FT a dichas compañías. Con respecto a lo anterior, la nueva Superintendencia inició las actividades de supervisión de las entidades aseguradoras el 1° de Marzo de 2009 con un equipo conformado con un jefe y 5 analistas.

Este sector está compuesto por 17 compañías, una de las cuales es del Estado y, de acuerdo a la información recibida, por lo menos 7 de las restantes son de origen extranjero. La empresa estatal representa alrededor de un 76% de los activos totales del sector, mientras las 7 extranjeras aportan alrededor del 14% del total.

b.- La normativa del BCU aplicable a las empresas intermediarias de valores y administradoras de fondos de inversión es, en general, bastante completa, salvo en el caso de los aspectos que se resumen en el punto “A modo de Conclusión” al final del capítulo Descripción y Análisis (3.2.1). Sin embargo, no es posible afirmar que dichas entidades cumplan plenamente con la referida normativa en la medida que durante el período 2006 - 2008 y lo que va corrido del presente año, se realizaron visitas de inspección con dos profesionales, en promedio, por el tema de LA/FT a un total de 18 empresas de este sector, con un promedio de permanencia de 6 horas en sus instalaciones. De dicho total, tres visitas fueron realizadas en conjunto con la UIAF.

De acuerdo a información recibida en las entrevistas del equipo evaluador, se tiene un registro de 104 intermediarios de valores y 18 administradores de fondos de inversión fiduciarios. Así, en los últimos tres años, se ha realizado visitas de supervisión en el ámbito de LA/FT a un 15% del total de las empresas del sector con un promedio de permanencia de aproximadamente un día en cada una de ellas.

La nueva Superintendencia conformó, a partir del 1° de Marzo de 2009, un Departamento de Supervisión de Valores con dos unidades, una de las cuales tiene como función la supervisión de los Intermediarios de Valores. Esta unidad cuenta con un jefe y 4 analistas.

En la actualidad, se está trabajando en la preparación de los manuales de supervisión para las intermediarias de valores, teniendo como base aquéllos aplicados en la supervisión de entidades de intermediación financiera.

c.- La normativa del BCU aplicable a las entidades de intermediación financiera es, en general, bastante completa, salvo en el caso de los aspectos que se resumen en el punto “A modo de Conclusión” al final del capítulo Descripción y Análisis (3.2.1). En relación con el cumplimiento de esta normativa, es posible exponer que la mayor parte de dichas entidades está siendo supervisada en terreno por la Superintendencia. En efecto, desde fines de 2007 y durante el año 2008, se realizaron visitas de inspección por el tema de LA/FT a 11 de las 14 entidades que conforman este sector. Tres entidades no fueron visitadas en el período 2007 – 2008, lo cual, de acuerdo a lo expuesto por autoridades competentes, se entiende como resultado de la aplicación de un esquema de supervisión integral por ciclos que pueden tener una periodicidad desde un año hasta dos años. Con respecto a lo anterior, la nueva Superintendencia posee 4 unidades de supervisión de entidades de intermediación financiera, contando cada una de ellas con un jefe y 4 analistas.

La supervisión en terreno de las unidades encargadas de esta tarea se realiza utilizando manuales, que según se informó, abarcan el gobierno corporativo de las entidades, su evaluación financiera y el análisis de los riesgos. En esto último se incluye, en forma separada, el riesgo de LA/FT desde el año 2008. No se ha podido estudiar los manuales de supervisión, por lo cual no ha sido posible verificar el alcance y amplitud de la supervisión que se realiza.

d.- La normativa del BCU aplicable a las casas de cambio es, en general, bastante completa, salvo en el caso de los aspectos que se resumen en el punto “A modo de Conclusión” al final del capítulo Descripción y Análisis (3.2.1). En relación con el cumplimiento de esta normativa, es posible exponer que un grupo reducido de entidades de este sector está siendo supervisado en terreno por la Superintendencia. Esta supervisión está a cargo de la UIAF. En efecto, de acuerdo a la información recibida por el equipo evaluador, a fines de 2006 se inició un proceso de inspección a una casa de cambio, el cual culminó en enero de 2008 con el retiro de la autorización para funcionar. Durante el año 2007, se iniciaron 4 procesos de supervisión in situ, tres de los cuales culminaron el mismo año con la entrega de recomendaciones para un mejor funcionamiento en un caso y la aplicación de multas en los otros dos. El cuarto programa culminó el año 2008 con la entrega de recomendaciones. En el año 2008, se iniciaron 5 procesos de supervisión in situ. En tres de ellos, como resultado de dicha inspección, se ordenó la cesación de las operaciones con metales preciosos. En los otros dos casos se entregaron recomendaciones para un mejor funcionamiento. En el año 2009, se han iniciado dos procesos de inspección en terreno. Ambos están en desarrollo.

Estos procesos de supervisión in situ, han requerido desde 6 hasta 42 días, asumiendo para dicho cálculo la presencia de dos profesionales.

En conclusión, la supervisión in situ realizada en el último tiempo a las casas de cambio puede ser catalogada como bastante extensa (hasta 42 días con dos profesionales). Además, se ha multado a dos empresas, se ordenó el cierre de operaciones en metales preciosos a otras tres y se quitó la autorización de funcionar a otra. Sin embargo, se ha inspeccionado sólo un pequeño grupo de dichas entidades. En efecto, de acuerdo a información recibida en las entrevistas por el equipo evaluador, el sector está compuesto por alrededor de 85 casas de cambio. El total de entidades inspeccionadas entre noviembre de 2006 y marzo de 2009 alcanza a un 14% del total. No se conoce la importancia relativa de las casas supervisadas, pero, un importante grupo de ellas, no ha recibido visitas prácticamente desde la última evaluación de Uruguay por parte de GAFISUD.

e.- La normativa del BCU aplicable a las empresas de transferencias de fondos presenta vacíos importantes en relación con las Recomendaciones que aquí se analizan, lo cual se refleja a través de los aspectos que se resumen en el punto “A modo de Conclusión” al final del capítulo Descripción y Análisis (3.2.1). En relación con el cumplimiento de esta normativa, no es posible exponer que se haya avanzado en ello, dado que recién se estudia, para el futuro, la formación de una unidad de supervisión en la UIAF que opere con estas empresas.

f.- En relación con todas las entidades supervisadas, es relevante comentar que en Uruguay se ha confeccionado una lista de PEPs nacionales como consecuencia de la definición realizada en el país sobre este tipo de clientes.

Así, las Circulares N° 1.978, N° 91 y N° 1.993, ya conocidas, establecen que se entiende por persona políticamente expuesta a las personas que se desempeñan o han desempeñado funciones públicas de importancia en el país o en el extranjero, tales como: Jefes de Estado o de Gobierno, políticos de jerarquía, funcionarios gubernamentales, judiciales o militares de alta jerarquía, empleados importantes de partidos políticos, directores y altos funcionarios de empresas estatales y otras entidades públicas.

Se agrega en dicha definición que las relaciones con personas políticamente expuestas, sus familiares y asociados cercanos deberán ser objeto de procedimientos de DD ampliados, para lo cual, las instituciones deberán contar con procedimientos que les permitan determinar cuándo un cliente está incluido en esta categoría. Además, se debe obtener la aprobación de los principales niveles jerárquicos de la institución al establecer una nueva relación con este tipo de clientes. Por otra parte, deberán tomar medidas razonables para determinar el origen de los fondos y llevar a cabo un seguimiento especial y permanente de las transacciones realizadas por el cliente. Estos procedimientos ampliados se deberán llevar hasta por dos años después de que la persona políticamente expuesta haya dejado de desempeñar la función respectiva.

La confección de la lista de PEPs nacionales puede generar problemas de eficacia, sin perjuicio de los beneficios que aporta. En primer lugar, de acuerdo a información recibida en las reuniones con autoridades competentes, en dicha lista se ha incluido a una gran cantidad de funcionarios de nivel medio, que, a nuestro entender, hace que esta lista se transforme en una propuesta de mayor exigencia que la Recomendación de GAFI. Se desprende, entonces, que la norma definida puede ser difícil de cumplir por parte de las instituciones financieras dado el alto grado de exigencia que supone. Si a nivel nacional es difícil su aplicación, a nivel internacional puede ser aún mayor.

### 3.2.2 Recomendaciones y comentarios

1. En relación con la necesidad de iniciar procesos de DDC, la normativa conocida emitida por el BCU para entidades de intermediación financiera, casas de cambio, intermediarios de valores y administradoras de fondos de inversión define un umbral anual de US\$ 30.000.- o su equivalente en otras monedas para clientes ocasionales de dichas entidades. Para el caso, resultaría conveniente implementar una normativa específica que contemple transacciones u operaciones que tengan montos entre los umbrales de US\$ 15.000 y US\$ 30.000 o su equivalente, cuando estas operaciones sean consideradas de bajo riesgo y por lo tanto requieran de procesos de debida diligencia simplificada.
2. En relación con la obligación de verificar la identidad de los clientes expresado en el Criterio 5.3, es conveniente que la normativa del BCU aplicable a intermediarios de valores y administradoras de fondos de inversión, explicita en forma clara dicho requerimiento.
3. En relación con la DDC orientada a los clientes PEPs, puede ser recomendable, para aumentar su eficacia, revisar tanto la política definida con respecto a dichos clientes de origen nacional como también el contenido específico de la lista de PEPs nacionales confeccionada.
4. Es recomendable complementar la normativa definida por el BCU para empresas de transferencias de fondos de tal forma que dichas entidades sean obligadas a cumplir los criterios establecidos en la Recomendación 5 y, además, las Recomendaciones 6, 7 y 8.

5. Es recomendable que la Superintendencia de Servicios Financieros establezca un modelo de supervisión el cual, basándose en un modelo de gestión de riesgos, asegure un programa anual de visitas a todas las entidades financieras bajo su supervisión.

### 3.2.3 Cumplimiento con las Recomendaciones 5 a 8

	Calificación	Resumen de los factores que influyen en la calificación
R.5	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En la actualidad, se supervisa a un porcentaje menor de las entidades sujetas al control del BCU. Sólo en el caso de las instituciones de intermediación financiera, dicha supervisión se realiza a la mayoría de ellas.</li> <li>- Para el caso de las empresas de transferencias de fondos, la normativa emitida por el BCU no cumple con la mayoría de los criterios de la Recomendación 5.</li> <li>- El umbral anual para iniciar procesos de DDC para clientes ocasionales en la normativa del BCU para entidades financieras está definido en US\$ 30.000.-, mientras que el umbral del Criterio 5.2 es de US\$ 15.000. Para el caso, resultaría conveniente implementar una normativa específica que contemple transacciones u operaciones que tengan montos entre los umbrales de US\$ 15.000 y US\$ 30.000 o su equivalente, cuando estas operaciones sean consideradas de bajo riesgo y por lo tanto requieran de procesos de debida diligencia simplificada..-</li> </ul>
R.6	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Como se señalo en el punto anterior, actualmente se supervisa a un porcentaje menor de las entidades sujetas al control del BCU. Señalar nuevamente que sólo en el caso de las instituciones de intermediación financiera, dicha supervisión se realiza a la mayoría de ellas.</li> <li>- Respecto a las empresas de transferencias de fondos, la normativa emitida por el BCU, tampoco cumple con todos los criterios de la Recomendación 6.</li> <li>- No está asegurado un alto grado de eficacia en relación con la DDC reforzada orientada a los clientes PEPs de carácter nacional.</li> </ul>
R.7	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se reitera que producto de que en la actualidad, se supervisa a un porcentaje menor de las entidades sujetas al control del BCU, esto impide determinar en qué medida se esta dando cumplimiento a lo que la norma regula en el sentido de esta recomendación. Sólo en el caso de las instituciones de intermediación financiera, dicha supervisión se realiza a la mayoría de ellas.</li> <li>- Como en los casos anteriores, la normativa emitida por el BCU no cumple con todos los criterios de la Recomendación 7, respecto de las empresas de transferencias de fondos.</li> </ul>
R.8	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el caso de esta Recomendación, nuevamente el hecho de que en la actualidad, se supervisa a un porcentaje menor de las entidades sujetas al control del BCU, impide conocer de manera cierta el cumplimiento de la normativa. Se reitera que sólo en el caso de las instituciones de intermediación financiera, dicha supervisión se realiza a la mayoría de ellas.</li> <li>- Nuevamente se señala que para el caso de las empresas de transferencias de fondos, la normativa emitida por el BCU no cumple con todos los criterios de la Recomendación 8.</li> </ul>

### **3.3 Terceros y negocios presentados por éstos (R.9)**

#### **3.3.1 Descripción y análisis**

##### **Contratación de terceros (criterio 9.1)**

471. La recomendación 9 del GAFI permite la contratación de terceros para la aplicación de los procedimientos de Debida Diligencia del Cliente; a tal efecto las instituciones financieras que adopten esta mecánica, deberán asegurarse que los actos del contratado, se ajusten a la normativa establecida por las autoridades del país (en este caso Uruguay). En tal sentido, el Banco Central de Uruguay, y en relación a la información o servicios provistos por terceros, ha emitido la Circular No.1.978 del 27 de noviembre de 2007, y que en su Art. 39.12 establece:

“Las instituciones de intermediación financiera que utilicen la información o los servicios de terceros para completar los procedimientos de debida diligencia de sus clientes o como presentadores de nuevos negocios, mantendrán en todo momento la responsabilidad final por la adecuada identificación y conocimiento de dicha clientela.”

472. La circular en mención, establece en sus artículos 39.4, 39.12 y 422.15 la posibilidad de que las instituciones de intermediación financiera, casas de cambio, empresas administradoras de crédito de mayores activos, representantes de entidades financieras constituidas en el exterior hagan uso de los servicios de terceros, para la aplicación de los procedimientos de Debida Diligencia del Cliente; sin embargo dicha legislación no señala de manera expresa la inmediatez con la que estas instituciones deben obtener la información recabada por el tercero. Distinto es el caso de la circular No. 91 en su artículo 39.2.7 en el cual sí se expresa la inmediatez con la que la compañía aseguradora puede tener acceso a la información obtenida por el tercero. En relación a los intermediarios de Valores y Administradores de Fondos la Circular No.1993, del 17 de Junio de 2008, del BCU, en su artículo 278.8 establece: Los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión no podrán utilizar la información ni los servicios de terceros para completar los procedimientos de debida diligencia de sus clientes.

##### **Constancia de los datos relativos a la DDC (Criterio 9.2)**

473. La circular No. 1.978 en su artículo 39.12 literal iii) establece que los terceros encargados de los procedimientos de Debida Diligencia del Cliente, deberán obtener y conservar la información y documentación relativa a la identificación y conocimiento del cliente en todos los casos. De igual manera la circular No. 91 en su artículo 39.2.7 establece que las compañías aseguradoras deberán tomar medidas adecuadas para cerciorarse de que los intermediarios pondrán a su disposición, en el momento en que se les solicite y sin demora alguna, copias de datos de identificación y otros documentos pertinentes relacionados con los requisitos de conocimiento del cliente.

##### **Constancia que el tercero esté sometido a reglamentaciones y supervisiones (Criterio 9.3)**

474. La circular 1.978 en sus artículos 39.12 literales i) y iii), 422.15 literales i) y iii) establecen la obligación a instituciones de intermediación financiera, Casas de Cambio, empresas administradoras de crédito de mayores activos, representantes de entidades financieras constituidas en el exterior de obtener información que asegure la idoneidad y buenos antecedentes del tercero interviniente en el proceso; y además obtener y conservar la información y documentación relativa a la identificación y conocimiento del cliente en todos los casos. Igualmente, la circular No. 91 en sus artículos 39.2 y 39.2.7 regulan lo relativo a la aplicación de los procedimientos de Debida Diligencia del Cliente, tanto por el sector asegurador, como también a los terceros que presten los servicios de aplicación de los procedimientos de Debida Diligencia. Los procedimientos establecidos en estas circulares, están en consonancia con lo dispuesto en las recomendaciones del GAFI.

##### **Considerar si el tercero proviene de un país que aplica las recomendaciones del GAFI (Criterio 9.4)**

475. A este respecto, en la legislación uruguaya no se contempla si la procedencia del tercero que aplicará los procedimientos de Debida Diligencia del Cliente, es de un país que no aplica las recomendaciones del GAFI. En las entrevistas realizadas, se constató que el sector asegurador es el único que utiliza servicios de terceros, a través de Corredores de Seguros, quienes reciben la información del cliente y ésta es verificada por personal de planta de la compañía aseguradora. Los

corredores en mención, son de nacionalidad uruguaya, por lo que no se ha contratado los servicios de terceros de origen extranjero.

### **Responsabilidad de la entidad financiera respecto de la identificación y verificación del cliente (Criterio 9.5)**

476. La circular 1.978 en sus artículos 39.12 y 422.15 determinan que la responsabilidad final de la adecuada identificación y conocimiento del cliente, recae en la entidad financiera. La circular No. 91, referida al sector asegurador; no expresa que la responsabilidad final de la debida identificación del cliente, corresponde a la compañía aseguradora y no al tercero.

### **Análisis de efectividad**

477. La legislación contempla la posibilidad que las instituciones de intermediación financiera, casas de cambio y empresas de seguros utilicen la información o los servicios de terceros para completar los procedimientos de debida diligencia del cliente o presentadores de nuevos negocios con el entendido que mantienen la responsabilidad final por la adecuada identificación y conocimiento del cliente, tal como si los procedimientos de debida diligencia hubieran sido completados directamente por la institución. Los representantes de las instituciones bancarias con las que se reunió el equipo evaluador manifestaron que dichas entidades realizan por cuenta propia el proceso de debida diligencia y no a través de un intermediario. En cuanto al sector asegurador, estos manifestaron que sí trabajan con algunos corredores sin embargo, cada corredor es asistido por un agente de planta que verifica la documentación recolectada del cliente, dicha información es verificada a través de llamadas telefónicas y envío de correspondencia para constatar la veracidad de la información y para iniciar un proceso de conocimiento del cliente de manera más directa, a la vez que se confirma el pleno conocimiento del producto por parte del mismo; adicionalmente indicaron no realizar contratos con no residentes. La información recolectada por el corredor y confirmada por la compañía de seguros, es ingresada a las bases de datos de la compañía aseguradora, conservándose en carácter confidencial; el corredor puede tener acceso únicamente a los datos generales del cliente, esta información ha sido y es conservada por 10 años, de acuerdo a lo establecido en la ley o por períodos superiores a éste. En el sector asegurador se considera que en la legislación actual el ente regulador les permite trabajar con corredores pero a su vez delega la responsabilidad de capacitación y control de los mismos sobre ellos, lo que consideran una gran responsabilidad, adicionalmente indicaron que no han sido supervisados por el ente regulador en materia de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo en los últimos años. No obstante, el ente supervisor ha indicado que desde marzo del año 2009 se han comenzado a realizar actuaciones de inspección directas en las entidades aseguradoras; entre ellas podemos mencionar las siguientes: Inspección In Situ en una empresa de seguros pública que concentra las dos terceras partes del mercado uruguayo; inspección In situ a una importante compañía uruguaya de seguros; inspección In Situ a una importante compañía internacional de seguros. Resultado de estas supervisiones realizadas, ha derivado la formulación de requerimientos a cada una de las empresas que presentaban observaciones; lo que permite apreciar que se trata de prevenir el LA/FT. Actualmente, el ente supervisor en la práctica de inspecciones en materia de seguros, está aplicando una guía de carácter general, y en los aspectos pertinentes, procedimientos definidos para las actuaciones inspectivas desarrolladas en intermediarios financieros. A este respecto, se desarrolla un Programa de Trabajo (PT 2.3.6.), que en el caso de las aseguradoras y para la prevención de AL/FT, se establecen objetivos generales, objetivos de esta sección y los procedimientos a seguir para el logro de los mismos. Este programa de trabajo, tiene carácter provisorio; por lo que a corto plazo se prevé solucionar esta situación, a través de la labor que realiza el Departamento de Métodos y Procedimientos de la SSF, para que los manuales de supervisión del sector seguros estén adaptados a su actividad y reflejen el modelo basado en riesgos, que se aplica a toda la SSF; esto se orienta a la consideración del riesgo que representa el LA/FT. Las autoridades competentes han dotado a los diferentes sectores financieros de las directrices que deben seguir en cuanto a la información o servicios provistos por terceros, a través de un marco legal orientado a las necesidades del país y exigencias internacionales; en la práctica dichas normas son aplicadas por los diferentes sectores, los que en su mayoría realizan el proceso de debida diligencia por si mismos, y en algunos casos pueden verificar dicha información a través de las base de datos del Banco de Previsión Social (BPS) y de la Dirección General Impositiva (DGI).

### 3.3.2 Recomendaciones y comentarios

1. Después de realizadas las entrevistas con los diferentes sectores regulados, se constató que la mayoría de ellos realizan por su cuenta los procedimientos de Debida Diligencia del Cliente, sin utilizar los servicios de un tercero.
2. Los representantes del sector asegurador, expresaron que utilizan los servicios de terceros para la aplicación de los procedimientos de Debida Diligencia del Cliente, por medio de los Corredores de Seguros que están constantemente monitoreados por personal de planta de la compañía aseguradora, la cual verifica los datos recabados por éstos.
3. Al momento de efectuarse la visita de evaluación, los representantes del sector asegurador, manifestaron que en los últimos años no habían tenido supervisión por parte del ente regulador; no obstante este último, indicó que a partir de marzo del dos mil nueve iniciaron las inspecciones en el mencionado sector, por lo que al momento de la evaluación, sólo habían transcurrido dos meses del inicio de las inspecciones; estimándose entonces que no se había inspeccionado la totalidad de este sector.

### 3.3.3 Cumplimiento con la Recomendación 9

	Calificación	Resumen de los factores que influyen en la calificación
R.9	MC	<b>El país cuenta con un marco jurídico que establece los procedimientos a seguir, en relación a la información o servicios provistos por terceros. Se ha realizado supervisión por parte del ente regulador, pero esta aún no es suficiente respecto del sector asegurador, que es el que en la práctica utiliza los servicios de terceros en la aplicación de los procedimientos de DDC.</b>

## 3.4 Secreto o confidencialidad de las instituciones financieras (R.4)

### 3.4.1 Descripción y análisis.

478. La Ley 17.835, en su artículo 1 establece que es obligatorio a los entes supervisados informar a la Unidad de Información y Análisis Financiero las transacciones consideradas inusuales, a efectos de prevenir los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. La información deberá comunicarse a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) del Banco Central del Uruguay, en la forma que éste reglamentará. El incumplimiento de la obligación de informar determinará la aplicación, según las circunstancias del caso, de las sanciones y medidas administrativas previstas en el Decreto-Ley No. 15.322, de 17 de setiembre de 1982, con la redacción dada por la Ley No. 16.327, de 11 de noviembre de 1992. En el artículo 2 de la misma ley, también se obliga a casinos, empresas que presten servicios de transferencias de fondos, inmobiliarias y otros entes, a informar a la UIAF acerca de las operaciones que lleven consigo un riesgo de delito de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. El artículo 5 de la Ley 17.835 le confiere facultades a la UIAF para solicitar a los entes supervisados, así como a los organismos públicos, toda la información útil para el cumplimiento de sus funciones, sin serle oponible a ésta el secreto o la reserva. Asimismo, en su artículo 7, la Ley 17.835 consagra el Principio de Reciprocidad, respecto de las autoridades de otros Estados. En tal sentido, y haciendo aplicación de la recomendación 4 del GAFI, se indica a los países que deben asegurarse que las leyes de confidencialidad de las instituciones financieras no impidan la implementación de las recomendaciones del GAFI.

### Análisis de efectividad

479. En la supervisión realizada se pudo constatar, que en efecto se da cumplimiento a la normativa establecida, respecto que el Secreto Bancario o Confidencialidad no debe ser impedimento para la aplicación, tanto de las recomendaciones del GAFI, como de las investigaciones que se realicen por parte de las autoridades competentes de Uruguay; al tener sospecha de transacciones o clientes que efectúen operaciones que pueden estar vinculadas al Lavado de Activos o Financiamiento del Terrorismo. La información se obtuvo de fuentes financieras como judiciales, quienes aseguraron que

no han tenido problema alguno en recibir información de las instituciones financieras cuando les es solicitada, ya sea como una obligación impuesta legalmente de informar a la Unidad de Información y Análisis Financiero; como cuando media una orden judicial para hacer uso de esa información en la forma que las leyes lo establecen. En igual forma, no hay inconveniente en proporcionar esta información a autoridades competentes extranjeras, siempre y cuando la transmisión de la misma se haga bajo los canales legalmente autorizados y su uso corresponda a los fines de prevención y castigo a los delitos de Lavado de Activos o Financiamiento del Terrorismo. De las entrevistas realizadas a las autoridades uruguayas por el grupo evaluador, se constató que tanto el Banco Central de Uruguay y la Unidad de Información y Análisis Financiero, que funciona de forma adscrita al banco en mención, no existe limitación alguna, en cuanto al acceso y contenido de la información que éstos requieran a las instituciones financieras, en los casos en que existe sospecha de LA/FT. Asimismo, no hay limitación en este sentido, cuando se realizan los procesos de supervisión a los entes financieros obligados, por parte de las autoridades competentes del país.

### 3.4.2 Recomendaciones y comentarios

#### 3.4.3 Cumplimiento con la Recomendación 4

	Calificación	Resumen de los factores que influyen en la calificación
R.4	C	

### 3.5 Reglas sobre mantenimiento de registros y giros telegráficos (R.10 y RE. VII)

#### 3.5.1 Descripción y análisis

##### Conservación de registros (Criterio 10.1)

480. Las circulares 1.993 artículo 12 (orientada al sector de mercado de valores); 1.995 en artículo 502 (orientada a empresas de transferencia de fondos); 1.878 artículo 307.4 (orientada a instituciones de intermediación financiera) imponen la obligación de mantener toda la información sobre clientes y las transacciones realizadas por un plazo mínimo de diez años. Esta información debe estar disponible para las autoridades competentes en el momento que lo soliciten.

##### (10.1.1)

481. De igual forma, en la Circular 1878 de fecha dos de octubre del año dos mil tres, se dispone en sus artículos 307.1, 307.1.1, 307.3, 307.4, 307.5, 307.7, la obligación del mantenimiento y posibilidad de reconstrucción de los registros recabados por las instituciones de intermediación financiera. En éstos se deberá considerar el establecimiento de reglas para conocer adecuadamente a sus clientes, así como identificar a las personas con quienes se opere, mantener los registros de las transacciones realizadas con las mismas e implementar procedimientos de resguardo de las informaciones obtenidas o elaboradas en cumplimiento de los procedimientos de identificación y conocimiento de la actividad de sus clientes. Toda la información sobre los clientes y las transacciones realizadas por ellos deberá conservarse por un plazo mínimo de 10 años.

##### Conservación de datos identificativos, expedientes de cuentas y correspondencia comercial (Criterio 10.2)

482. En cuanto a la conservación de los datos identificativos del cliente, los expedientes de cuentas y la correspondencia comercial; debe ser mantenida en archivo por un período no menor a diez años, según lo dispuesto en las circulares antes citadas, tomando en cuenta los procedimientos de manejo de la información registrada.

##### Disposición de la información a las autoridades competentes (Criterio 10.3)

483. La circular 1.878 en su artículo 307.1; la circular 1.993 en su artículo 12; la circular 1.995 artículo 502 establecen que la información registrada por las instituciones financieras, tanto de los clientes como de las operaciones realizadas, deben estar disponibles para las autoridades competentes, en el momento en que sea requerido por ellas.

## Recomendación VII

### **Datos relativos al ordenante de transferencias (Criterio VII.1)**

484. La circular 1.978 en su artículo 374.5 ordena a las instituciones de intermediación financiera comunicar al Banco Central del Uruguay la información sobre las personas físicas o jurídicas que efectúen las siguientes transacciones: Recepción y envío de giros y transferencias, tanto locales como con el exterior, por importes superiores a U\$S 1.000 (mil dólares USA) o su equivalente en otras monedas, cualquiera sea la modalidad operativa utilizada para su ejecución.

La misma circular 1.978 indica en su artículo 39.14 que las instituciones de intermediación financiera que originen transferencias de fondos, domésticas o hacia el exterior, deberán incluir, en el propio mensaje que instruya la transferencia, información precisa y significativa respecto del titular u ordenante, incluyendo el nombre completo, su domicilio y número de cuenta, para lo que se recabará el consentimiento previo del cliente si se considera necesario. Si el cliente no otorga la autorización solicitada, la institución no deberá cursar la operación.

### **Transferencias transnacionales (Criterio VII.2)**

485. En este criterio se aplica lo establecido en la circular 1.978, en su artículo 39.14 detallado en el criterio anterior. El artículo 39.14.1 se refiere a que las instituciones de intermediación financiera que reciban transferencias de fondos, domésticas o del exterior, deberán contar con mecanismos adecuados que detecten cuando una información es incompleta dentro de una transacción realizada. El artículo 39.14.2 de la circular 1.978 y el artículo 502 literal d) párrafo último, señalan que toda la información del ordenante que acompañe a la transferencia recibida, permanezca con la transferencia saliente.

### **Transferencias internas (Criterio VII.3)**

486. La legislación uruguaya contempla de manera indistinta, lo regulado tanto para operaciones transnacionales como locales; por lo que es aplicable también a estas últimas lo establecido en los artículos de las circulares enunciadas en el criterio anterior.

### **Conservación de registros de transferencias (Criterio VII.4)**

487. La circular 1.995 en su artículo 2 literal a) indica que se debe mantener registros de las transacciones realizadas por un plazo mínimo de diez años. En el mismo sentido, la circular 1.878 en su artículo 307.1.1 indica que las instituciones de intermediación financiera deberán implementar procedimientos de resguardo de toda la documentación emitida respaldante de las informaciones y registros contables; así como de las informaciones obtenidas o elaboradas en cumplimiento de los procedimientos de identificación y conocimiento de la actividad de sus clientes. La misma circular en su artículo 307.4 establece la obligación de mantener el registro de la información por un período no menor de diez años.

#### **(VII.4.1)**

488. A este respecto, la circular No. 1.978 en su artículo 39.14.1 establece que las instituciones de intermediación financiera deberán contar con procedimientos efectivos que permitan detectar aquellas transferencias recibidas que no incluyen información completa respecto del ordenante. La circular 1.995 artículo 502 literal a), así como la circular 1.878 en su artículo 307.4 imponen la obligación de mantener el registro de la información por un período mínimo de diez años. Lo anterior es aplicable a este criterio, ya que al suscitarse una dificultad técnica que impida que la información del ordenante sea transmitida con una transferencia interna, los datos informativos del mismo deberán mantenerse bajo resguardo.

### **Información completa sobre el ordenante (Criterio VII.5)**

489. La circular 1.978 artículo 39.14.1 y la circular 1.995 artículo 502 literal d) párrafo tercero, señalan que la institución receptora deberá considerar la conveniencia de restringir o terminar su relación de negocios con aquellas instituciones financieras que no cumplan con los estándares en materia de identificación de los ordenantes de las transferencias.

### **Medidas eficaces para la aplicación de la recomendación VII (Criterio VII.6)**

490. Las autoridades uruguayas, a través de las circulares 1.978, 1.995 y 1.878 han establecido medidas para controlar eficazmente el cumplimiento, por parte de las instituciones financieras, de lo señalado en la recomendación especial VII emitida por el GAFI.

### **Sanciones (Criterio VII.7)**

491. La ley 17.835 en su artículo 1 determina sanciones a la institución financiera que incumpla la obligación de informar a la UIAF acerca de operaciones inusuales o sospechosas, vinculadas con LA/FT. Este artículo remite la aplicación de sanciones, a través de lo regulado en la Ley No. 15.322 en su artículo 20 en donde se detallan las distintas formas de sanción, así como la autoridad competente para imponerlas. A través de la circular 1.995 artículo 503 se establece la imposición de sanciones a las empresas de transferencias de fondos que transgredan el régimen establecido en el artículo 79 de la Ley No. 13.782 de 3 de noviembre de 1969, siguiéndose el régimen procesal del artículo 389.13

### **Análisis de efectividad**

#### Recomendación 10

492. La legislación uruguaya cubre todos los aspectos y criterios esenciales de la recomendación 10 del GAFI, en relación al mantenimiento de registros; en la práctica dicha normativa es de estricto control y cumplimiento por parte de los diferentes sectores regulados, quienes manifestaron al equipo evaluador que mantienen tanto respaldos físicos, como electrónicos de las transacciones efectuadas por sus clientes aún por períodos superiores a los establecidos en la normativa nacional. Dicha información contiene todos los datos de identificación, así como todas las transacciones efectuadas por el cliente; de tal manera que en el momento que la autoridad competente solicite dicha información, esta puede ser proporcionada de manera ágil y oportuna.

#### Recomendación Especial VII

493. La normativa uruguaya establece adecuados mecanismos y procedimientos a seguir, en relación al mantenimiento de registros y giros telegráficos. Los representantes de la Asociación de Casas de Cambio con los que conversó el equipo evaluador, indicaron que en Uruguay existen 84 Casas de Cambio, de las cuales algunas realizan transferencias al exterior, por lo cual se les exige un programa de cumplimiento en relación a la prevención del delito de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Dicha asociación está trabajando en la homogeneidad de los formularios para un adecuado control y eficiente desempeño de las Casas de Cambio. Asimismo, un oficial de cumplimiento de este sector regulado, nos explicó que se identifica plenamente al ordenante de una transferencia, se detalla el motivo de la misma y se recaba la información en relación al beneficiario final; siendo esta última información verificada por la institución receptora de dicha transacción, cada transferencia es revisada individualmente; si se comprueba la legitimidad de la misma, la operación es realizada; en caso de que dicha información no pueda ser corroborada, de inmediato es trasladada al oficial de cumplimiento quien analiza con mayor detalle la información, si ésta es considerada una transacción inusual no se realiza la transferencia y de inmediato es procesada como un Reporte de Operación Sospechosa (ROS), el cual es remitido a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). Adicionalmente se indicó que cuando se presentan transacciones para un país no cooperante, dicha operación es revisada y analizada con mayor detalle; si se determina la licitud de la misma la transacción es realizada, de lo contrario no se efectúa; algunas Casas de Cambio simplemente se limitan a no realizar transacciones con países no cooperantes. Además se informó que mensualmente remiten información concreta a la UIAF de las transferencias y giros superiores a los \$1,000.00 así como de cualquier transacción realizada en efectivo por un monto superior a los \$10,000.00. Adicionalmente se informó que los bancos tienen políticas de aceptación de sus clientes, los cuales son monitoreados a través de sistemas especiales que permiten monitorear las cuentas de los mismos, permitiendo una administración global del riesgo, tanto inherente como residual, lo que les proporciona la posibilidad de trabajar en base a un riesgo consolidado; es por ello que en materia de

transferencias las instituciones bancarias identifican plenamente al ordenante, describen el motivo de la transferencia e identifican al beneficiario final. Algunas instituciones bancarias verifican la identificación del cliente contra las listas internas del banco, (personas requeridas anteriormente por la autoridad competente), asimismo revisan las listas internacionales de personas identificadas como terroristas; las listas en mención son revisadas cada sesenta días para verificar el estatus existente de sus clientes; algunas instituciones bancarias tienen acceso a las bases de datos del Banco de Previsión Social (BPS) y de la Dirección General Impositiva (DGI), lo que les permite corroborar la identificación de los clientes; de igual forma verifica la legitimidad de los fondos; si estos son de procedencia lícita se realiza la transferencia, de lo contrario no se efectúa la transacción. Algunos de los bancos sólo envían y reciben transferencias de sus clientes, ya que no trabajan con clientes ocasionales. Cuando reciben una transferencia y la misma no contiene toda la información requerida, se solicita entonces a la institución emisora de la misma; si ésta no proporciona dicha información, la transferencia es devuelta. En caso de envío o recepción de transferencias, se tiene plenamente identificado al banco emisor o receptor. Dada la mecánica que opera en el curso de las transferencias y operaciones que realizan los clientes, las instituciones financieras devienen obligadas a constatar si la información que les es enviada con la transferencia, es completa y veraz; de no ser así, la institución receptora puede solicitar a la institución emisora de la transferencia, la información que se considere necesaria para cursar la misma. Lo anterior demuestra, que entre las instituciones financieras no existen limitantes para compartir información, respecto de los clientes y las operaciones que estos realizan. Los representantes del sector bancario manifestaron que no tienen relación de red de pagos con Casas de Cambio, únicamente trabajan con cuenta corriente y chequera; no le permiten a las Casas de Cambio realizar transferencias. De acuerdo a lo expresado por las autoridades de la UIAF, en Uruguay existen 17 empresas de transferencias de fondos que no son casas de cambio, una de ellas de menor importancia es de correos, otras dos efectúan transferencias locales y el resto realizan transferencias internacionales; dichas empresas pueden además recibir pagos de cuenta, cobranzas y transferencias por montos más bajos que los efectuados por los bancos y casas de cambio; es por ello que las autoridades de la UIAF, están considerando la creación de una unidad de supervisión para las empresas de transferencia de fondos, ya que en la actualidad no están siendo supervisadas en el tema de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

### 3.5.2 Recomendaciones y comentarios

1. El sector de Casas de Cambio debe ser supervisado en su totalidad por el ente regulador, tanto en la normativa general como en el tema de prevención de los delitos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.

Se debe iniciar un proceso de supervisión y control de las empresas de Transferencia de Fondos.

### 3.5.3 Cumplimiento con la Recomendación 10 y la Recomendación especial VII

	Calificación	Resumen de los factores que influyen en la calificación
<b>R.10</b>	<b>C</b>	
<b>RE.VII</b>	<b>MC</b>	<p><b>La normativa cubre todos los aspectos relacionados con los registros que debe hacerse a las transferencias de fondos y los mensajes relacionados enviados.</b></p> <p><b>El ordenante y beneficiario final de las transferencias son plenamente identificados.</b></p> <p><b>El ente regulador debe realizar supervisión a todo el sector de Casas de Cambio, en relación a la prevención de los delitos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.</b></p> <p><b>Las empresas de Transferencia de Fondos no están siendo supervisadas por el ente regulador.</b></p>

## Operaciones inusuales y sospechosas

### **3.6 Supervisión de las operaciones y relaciones (R.11 y 21)**

#### **3.6.1 Descripción y análisis**

##### Recomendación 11

494. Según reuniones mantenidas con Oficiales de Cumplimiento, los Sujetos obligados cuentan con un sistema de riesgo en materia de LA y FT, que permite identificar reportes de operaciones inusuales o sospechosas y patrones de transacciones complejas que no tengan un objetivo económico normal o puedan tener origen ilícito.

495. Las entidades del Sistema Financiero y de Casas de Cambios que han sido visitadas por el Banco Central con representantes de Unidades de Control y Supervisión de Casas de Cambios, han manifestado que los auditores revisan que las instituciones mantengan sistemas de riesgo que permitan detectar operaciones de movimientos inusuales que no tengan un objetivo económico lícito, esta información siempre se encuentra documentada y es conservada para ser expuesta ante las autoridades que la requieran.

496. A continuación una breve descripción de los sistemas, el manejo y la obligatoriedad que rigen actualmente en el control de la prevención del LA y FT en las entidades de los principales sectores económicos de la República del Uruguay.

497. La normativa vigente para el manejo de sistemas de riesgo para Instituciones de Intermediación Financiera, como lo establece la Circular N°1.987, del 3 de abril de 2008, de la Normativa sobre Gobierno Corporativo y el Sistema de Gestión Integral de Riesgos, que obliga la implementación de sistemas de identificación, monitoreo, control y detección de los riesgos a los que se encuentra expuesta la organización.

498. Para empresas de Mercado de Valores la normativa para tener sistemas de control de riesgos en el tema de LA y FT se encuentra establecido en la Circular N°1.993, artículo 276, del régimen aplicable para el sistema de riegos, y el artículo 277, de los Componentes del Sistema, a parte de la implementación de un sistema para la administración del riesgo de LA y FT, impone la necesidad de tener un Oficial de Cumplimiento, responsable del monitoreo, seguimiento y control adecuado del sistema de riesgo.

499. Para las Casas de Cambio se establece la Circular N°1.978, del régimen aplicable para el sistema de riegos, el artículo 422, del sistema integral de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, el artículo 422.1, de los componentes del sistema exigidos para el control del sistema de riesgos, y el artículo 422.3, del Oficial de Cumplimiento, que con el sistema de riegos le permitirá obtener información relevante a cerca de comportamientos atípicos que se puedan identificar en el sector económico que represente riesgo para la organización en cuanto al tema de LA y FT.

500. Para Entidades Financieras Constituidas en el Exterior, establece la Circular N°1.978, artículo 452.3, de la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

501. Para empresas Administradoras de Crédito, establece la Circular N°1.978, artículo 490.1, de la prevención para evitar la legitimación de activos provenientes de actividades delictivas.

502. Para empresas de Transferencias de Fondos, establece la Circular N°1.995, artículo 502, de la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

503. La Superintendencia de Seguros y Reaseguros mediante Circular N°91 ha establecido en su artículo 39.1, del régimen aplicable, un sistema integral para prevenir a la organización ser utilizados

en LA y FT, el artículo 39.1.1, de los componentes del sistema de prevención de riesgos en LA y FT, y el artículo 39.1.2 de gestión de riesgo de LA y FT en las relaciones de negocios, así como también solicita la necesidad de contar con un Oficial de Cumplimiento establecido en el artículo 39.1.4.

504. Todas las entidades controladas por el BCU, que se encuentran nombradas como Sujetos Obligados poseen dentro de sus instituciones una persona responsable del seguimiento, control y detección, de movimientos y transacciones inusuales, éstas están comprometidas también con lograr identificar patrones de comportamiento en el tema de LA y FT, de manera documentada, el Oficial de Cumplimiento se encuentra a nivel ejecutivo, con capacidad de toma de decisiones y el suficiente conocimiento y capacitación para emitir y enviar los ROS a la UIAF.

#### **De la obligación del plazo y conservación de los documentos y la información.**

505. Las Instituciones Financieras están obligadas a mantener en archivos físicos y magnéticos la información de los resultados obtenidos en antecedentes de transacciones complejas, inusualmente grandes, detectadas por esta institución y a disposición de las autoridades competentes y para los auditores representantes del BCU.

506. La disposición legal específica se encuentra establecida en la Circular 1.878 de 2 de octubre de 2003, Instituciones de Intermediación Financiera – Normas sobre Conservación y reproducción de documentos estableciendo las normas sobre la conservación y reproducción de documentos que contemplan la obligación de implementar procedimientos de resguardo de la información y respaldo de las transacciones y de toda la información obtenida o elaborada en cumplimiento de los procedimientos de identificación y conocimiento de la actividad de sus clientes.

507. En dicha la Circular, en el artículo 307.4, de los plazos de conservación, se encuentra establecido el tiempo no menor a 10 años que deben las Instituciones de Intermediación Financiera mantener la información y documentación disponible en tiempo, forma y condiciones de ser procesada.

508. Asimismo en la Circular N°1.993, con fecha 17 de junio de 2008, en su artículo 12, del Plazo de Conservación de la Documentación para el sector de Mercado de Valores. Y en el artículo 277 de manera expresa define: "El Oficial de Cumplimiento será responsable de documentar en forma adecuada la evaluación de riesgos realizada por la institución y los procedimientos de control establecidos para mitigarlos, conservando la información sobre los controles, análisis de operaciones y otras actividades desarrolladas por los integrantes del área a su cargo."

509. En la Circular N° 1.978, artículo 39.18, del examen de operaciones, establece la obligación de registrar transacciones inusuales, complejas o de gran magnitud que se encuentren disponibles para le BCU y los auditores externos de la institución, en dicha Circular en su artículo 422.1 para Casas de Cambios, literal C, el Oficial de Cumplimiento es el responsable de conservar la documentación sobre los controles, análisis de operaciones y otras actividades desarrolladas por los integrantes del área a su cargo.

#### **Recomendación 21**

510. En las entrevistas mantenidas con funcionarios u Oficiales de Cumplimiento de entidades que se encuentran bajo el control del BCU, nos han explicado que las entidades tiene como política interna y como normativa actual vigente no realizar operaciones y/o transacciones, ni transferencias con países que no apliquen suficientemente las recomendaciones del GAFI o que han sido catalogados como países no cooperantes. A continuación normativa impuesta por el BCU para que las instituciones eviten realizar operaciones con países no cooperantes. Para Mercado de Valores aplica la Circular N°1.993 del 17 de junio de 2008, artículo 278.5, transacciones con países o territorios que no aplican las recomendaciones del grupo de acción financiera internacional.

511. Para Instituciones de Intermediación financiera, Casas de Cambio, Empresas Administradoras de Crédito de mayores activos, Representantes de Entidades Financieras constituidas en el exterior, aplica la Circular N°1.978, del 27 de noviembre de 2007, artículo 39.8, para Casas de Cambio el artículo 422.11, de las transacciones con países o territorios que no aplican las recomendaciones del grupo de acción financiera internacional.

512. Para empresas de Transferencias de Fondos, aplica la Circular N°1.995, del 14 de Julio de 2008, artículo 502, literal e), de la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, “Prestar especial atención a las transacciones con personas y empresas – incluidas las instituciones financieras – residentes en países o territorios que:

1. No sean miembros del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) o de alguno de los grupos regionales de similar naturaleza ( Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD), Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), Middle East & North Africa Financial Task Force (MENAFATF), Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG), etc.); o
2. Estén siendo objeto de medidas especiales por parte de alguno de los grupos mencionados en el literal anterior por no aplicar las recomendaciones del GAFI o no aplicarlas suficientemente

513. Los resultados del análisis efectuado para determinar el carácter legítimo de dichas transacciones deberán plasmarse por escrito y mantenerse a disposición de la Unidad de Información y Análisis Financiero.”

514. Para Seguros y Reaseguros, aplica la Circular N°91, del 21 de noviembre de 2008, artículo 39.2.6, de las transacciones con países o territorios que no aplican las recomendaciones del grupo de acción financiera internacional.

515. Existen páginas en el Internet, como la página web de la Unidad de Información y Análisis Financiero, la página de GAFI y GAFISUD entre otras, que pueden servir de consulta para instituciones financieras y que su personal pueda ingresarse a tiempo, y tenga la posibilidad de informarse a cerca de las listas de países que se encuentran catalogados como paraísos fiscales o países no cooperantes.

516. A través de los sistemas de riesgo que deben por normativa tener los Sujetos Obligados, se puede detectar posibles transacciones que no tengan un objetivo claro o lícito, tanto Oficiales de Cumplimiento como personal de las entidades tienen la capacidad de comunicarse directamente con el personal de la UIAF, hacer consultas y si fuera el caso realizar informes y mantener la información reservada y disponible al servicio de las UIAF y de las autoridades de control y competentes. Las operaciones de estos casos que resulten sospechosas son inmediatamente analizadas, examinadas y enviadas a la UIAF.

517. Las contramedidas que aplican las instituciones que están bajo el control del BCU son:

1. No realizar transferencias a países considerados no cooperantes
2. Remitir reportes periódicos a la UIAF a cerca de transacciones sobre el umbral establecido en la Ley
3. Establecer controles y verificaciones que entreguen los clientes para solicitar transferencias de fondos al exterior
4. Normativa, políticas y procedimientos que solicitan la debida diligencia del conocimiento al cliente cuando establezcan relaciones de correspondencia con instituciones financieras del exterior. Circular N°1.978

### **Análisis de efectividad**

518. La efectividad en tema de control de operaciones con países denominados paraísos fiscales, o países no cooperantes, o aquellos que no contemplan en su normativa las recomendaciones del GAFI, se ha podido observar que, en la República del Uruguay tienen medidas efectivas para que este tipo de operaciones o transferencias se tomen en cuenta y enciendan señales de alerta. Asimismo se encuentra contemplado en las normativas de manera completa y específica para los diferentes sectores

económicos. También es necesario reiterar que las instituciones deben llegar hasta el beneficiario final de las transacciones, y esto se pudo percibir en entrevistas que se mantuvieron con Oficial de Cumplimiento de Bancos Privados y Casas de Cambio, quienes dijeron que de no obtener la información necesaria no realizaban las operaciones.

### 3.6.2 Recomendaciones y comentarios

1. Mejorar los mecanismos de control, que permitan revisar verificar si las instituciones del sistema financiero efectivamente cumplen con las normativas y señales de alerta.
2. Tomar en cuenta otros sectores que pueden necesitar de control y supervisión en el tema operacional con otros países.
3. Actualizar señales de alerta que permitan observar patrones de comportamiento nuevos en la región y que involucren a estas a países no cooperantes.

### 3.6.3 Cumplimiento con las Recomendaciones 11 y 21

	Calificación	Resumen de los factores que influyen en la calificación
R.11	C	
R.21	MC	<b>Los organismos de control deben verificar que las instituciones cumplan con los requerimientos legales en cuanto a medidas con países no cooperantes.</b>

## 3.7 Informes de operaciones sospechosas y otros informes (R.13-14, 19, 25 y RE.IV)

### 3.7.1 Descripción y análisis

#### Recomendación 13

519. En la República del Uruguay se encuentra establecido por ley la entrega de los reportes de operaciones sospechosas ROS a la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF. Estos reportes en la actualidad se están entregando vía segura por internet para Instituciones del Sistema Financiero; y, para sectores no financieros deben reportar por medios documentales directamente a la UIAF, la misma que a través de capacitaciones y formularios orientan a los Sujetos Obligados la manera de cómo deben realizar los ROS. Tanto las entidades reportantes como la UIAF tienen reglamentado el manejo del sigilo y reserva de la información.

520. La ley que establece la obligatoriedad de reportar para los Sujetos Obligados y a todas las personas físicas o jurídicas, es la Ley N° 17.835 del Sistema de Prevención y Control del Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, en sus artículos 1° y 2°; el artículo 3° trata la reserva de la información.

521. Para el tema de reporte de ROS en Mercado de Valores, reglamenta la Circular N°1.993, artículo 285.1, deber de informar operaciones sospechosas o inusuales, en su artículo 278.7, de las transacciones relacionadas con personas físicas o jurídicas que manejen fondos de terceros. Y el artículo 285.7 del reporte interno de transacciones sospechosas o inusuales.

522. Para Instituciones de intermediación Financiera, Casas de Cambio, Empresas Administradoras de Crédito de Mayores Activos, Representantes de Entidades Financieras Constituidas en el Exterior, reglamenta la obligación de reportar ROS la Circular 1.978, artículo 39.15, deber de informar operaciones sospechosas o inusuales, y el artículo 39.19 de las guías de transacciones sospechosas o inusuales, artículo 39.20 del reporte interno de transacciones sospechosas o inusuales para Instituciones de Intermediación Financiera.

De la misma Circular el artículo 422.17 del deber de informar operaciones sospechosas o inusuales, artículo 422.21 de las guías de transacciones sospechosas o inusuales, y el artículo 422.22 del reporte interno de transacciones sospechosas o inusuales para las Casas de Cambio.

523. Normativa de la obligación de informar los ROS para empresas de Transferencia de Fondos, Circular N°1995, artículo 502, literal f), de la prevención de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo establece la obligación de informar a la Unidad de Información y Análisis Financiero transacciones y operaciones sospechosas.

524. Para Empresas de Seguros y Reaseguros, aplica la Circular N°91, en su artículo 39.3 de los indicios o indicadores de posibles transacciones sospechosas o inusuales, el artículo 39.3.1, del deber de informar operaciones sospechosas o inusuales, el artículo 39.3.3 del reporte interno de transacciones sospechosas o inusuales, y el artículo 39.3.5 de las guías de transacciones sospechosas o inusuales, establece la obligación de informar a la Unidad de Información y Análisis Financiero transacciones y operaciones sospechosas.

525. Para Casinos, empresas que presten servicios de transferencia o envío de fondos, las inmobiliarias y otros intermediarios de inmuebles, las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compra y la venta de antigüedades, obras de arte y metales preciosos, así como las personas físicas o jurídicas que; a nombre y por cuenta de terceros, realicen transacciones financieras o administren en forma habitual, sociedades comerciales cuando éstas no conformen un consorcio o grupo económico, están obligadas a informar y reportar operaciones inusuales, injustificadas y/o sospechosas a la Unidad de Información o Análisis Financiero. Según lo establece el decreto N°86/2005 en su artículo 1.

#### **De la Obligación de reportar ROS relacionados con el financiamiento del terrorismo**

526. En la reglamentación tanto de la ley como de normativas vigentes se toma en cuenta la obligatoriedad de reportar ROS por transacciones que puedan traer sospechas razonables de operaciones vinculadas con el terrorismo y el financiamiento del mismo.

527. En el Uruguay no están bien definidas las señales de alerta que permitan y faciliten tanto a personal de instituciones financieras como a sus Oficiales de Cumplimiento detectar posibles casos de financiamiento del terrorismo, a pesar de contar con buenas normativas como lo anotamos a continuación, los sistemas de riesgo no han podido hasta la presente fecha revelar posibles casos de financiamiento de terrorismo, lo que complica saber si existe control del mismo. A la fecha solo se han recibido dos reportes relacionados con el Financiamiento del Terrorismo. La UIAF, no tiene reportes al respecto remitidos a las autoridades competentes.

528. La normativa vigente del Sistema de prevención y control del lavado de activos y de la financiación del terrorismo es la Ley N°17.835, donde tipifica el terrorismo en su artículo 14, y el financiamiento del terrorismo en su artículo 16, establece a las instituciones de intermediación financiera la obligatoriedad de reportar ROS relacionados con el financiamiento del terrorismo a la UIAF, en su artículo 17.

529. Para Mercado de Valores, aplica la Circular N° 1.993, artículo 285.3, deber de informar sobre bienes vinculados con el terrorismo.

530. Para Instituciones de Intermediación Financiera, Casa de Cambios, Empresas Administradoras de Crédito de Mayores Activos, representantes de Entidades Financieras constituidas en el exterior, aplica la Circular N°1.978, artículo 39.16, del deber de informar sobre bienes vinculados con el terrorismo, para las instituciones de intermediación financiera, el artículo 422.18, del deber de informar sobre bienes vinculados con el terrorismo para Casas de Cambio, el artículo 452.3, literal d), de la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo para las entidades financieras constituidas en el exterior, artículo 490.1, literal d) de la prevención para evitar la legitimación de activos provenientes de actividades ilícitas, para las empresas administradoras de crédito.

531. Para empresas de Transferencia de Fondos, aplica la Circular N°1.995, artículo 502 literal g), de la prevención de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

532. Para empresas de Seguros y Reaseguros, aplica la Circular N°91, artículo 39.2.3, de personas vinculadas al terrorismo.

533. Por lo anteriormente expuesto es obvio que la normativa vigente lucha contra el terrorismo y sus negativos propósitos, pero es escueta la capacitación al personal de los sujetos obligados así como la detección que realizan los sistemas de riesgo para mitigar este mal.

#### **De la obligatoriedad de reportar tentativa de ROS**

534. En relación con los ROS de operaciones tentadas, las autoridades de Uruguay han facilitado un cuadro estadístico en que se indica para todos los ROS recibidos por la UIAF en los años 2007 y 2008, cuáles corresponden a operaciones concretadas y cuáles pueden catalogarse como tentativas. Al respecto, las cifras de dicho cuadro permiten concluir que las operaciones tentadas alcanzan a un 30% y un 44% en los años antes referidos respectivamente.

535. En la tentativa de operaciones sospechosas se ha podido referir la siguiente normativa vigente:

-Para empresas de Mercado de Valores, en la Circular N°1.993, artículo 285.1, dispone que: “La información deberá comunicarse en forma inmediata a ser calificadas como tales y aún cuando las operaciones no hayan sido efectivamente concretadas por la entidad.”

-Para Instituciones de Intermediación Financiera, en la Circular N°1.978, artículo 39.4 excepción a la obligación de identificar, “sin embargo, esta excepción no será aplicable cuando se constate que el cliente intenta fraccionar una operación para eludir la obligación de identificación. Cuando exista algún indicio o se sospeche que una transacción pueda estar vinculada con el lavado de activos o el financiamiento del terrorismo, se deberá proceder a identificar adecuadamente al cliente, independientemente del importe de la misma.”, y el artículo 30.15 del deber de informar operaciones sospechosas o inusuales.

-Para Casas de Cambio, misma circular, artículo 422.7, de la obligación de identificar, y el artículo 422.17, el deber de informar operaciones sospechosas o inusuales.

-Para Entidades Financieras constituidas en el exterior, misma circular, artículo 452.3, literal d), de la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

-Para empresas de Transferencias de Fondos, Circular N° 1.995, artículo 502, literal f), “la información deberá comunicarse en forma inmediata a ser calificadas como tales y aun cuando las operaciones no hayan sido efectivamente concretadas por la empresa.”

-Para empresas de Seguros y Reaseguros, Circular N°91, artículo 39.3.1, del deber de informar operaciones sospechosas o inusuales.

536. En entrevista mantenida con la UIAF se expresó la existencia de un ROS a pesar de tener relación con cuestiones impositivas. Por tanto se puede apreciar que el sujeto obligado había reportado el ROS, sin importar el delito precedente al lavado de activos.

#### **Elementos Adicionales**

537. La República Oriental de Uruguay ha establecido en su normativa que se establezca una lista de delitos que se encuentran tipificados como delitos subyacentes para lavado de activos:

-Actualmente la Ley No. 17.835, ha ampliado el listado de los delitos precedentes, pasando a aportar varios otros que no se encuentran necesariamente relacionados con tráfico de estupefacientes.

538. Los delitos subyacentes enumerados en el artículo 8º, del listado de crímenes como precedentes del lavado de dinero:

- a) Tráfico de drogas y delitos conexos.
- b) Corrupción y delitos conexos (Ley No. 17.060).
- c) Terrorismo.
- d) Contrabando por un monto superior a US\$20.000.
- e) Tráfico ilícito de armas, explosivos, municiones o materiales utilizados en su fabricación.
- f) Tráfico ilícito de órganos, tejidos o medicamentos.
- g) Tráfico ilícito de seres humanos.
- h) Tráfico ilícito de materiales nucleares o tóxicos.
- i) Tráfico ilícito de obras de arte.
- j) Tráfico ilícito de animales.
- k) Extorsión.
- l) Secuestro.
- m) Proxenetismo.
- n) Fraude.
- o) Genocidio, crímenes de guerra y de lesa humanidad (Ley 18.026 del 25/07/06)

539. La UIAF ha recibido 191 reportes de sujetos obligados en el año 2008 (memoria 2008), como en entrevistas se manifestó, la mayoría era de delitos relacionados con el narcotráfico, sería importante acotar que el lavado de activos se encuentra como delito autónomo de los demás y que para que los sistemas de riesgo de lavado de activos funcione como tal, se debería poder detectar aquellos que están relacionados al tráfico de drogas.

#### Recomendación 14

540. La ley establece y protege a aquellas personas que de buena fe entreguen información a la UIAF a cerca de operaciones y transacciones sospechosas o inusuales e injustificadas, se encuentra definido en la Ley 17.835, publicada el 29 de septiembre de 2004, del Sistema de Prevención y Control del Lavado de Activos y de la Financiación del terrorismo, en su artículo 4º.- “El cumplimiento de buena fe de la obligación de informar prevista en los artículos 1º, 2º, 5º y 17, en tanto se ajuste a los procedimientos que al respecto establezca el Banco Central del Uruguay o el Poder Ejecutivo en su caso, por constituir obediencia de una norma legal dictada en función del interés general (artículo 7º de la Constitución) no configurará violación de secreto o reserva profesional ni mercantil. En consecuencia, no generará responsabilidad civil, comercial, laboral, penal, administrativa ni de ninguna otra especie.”

541. En la misma ley en el artículo 3º, establece: “la comunicación será reservada. Ningún obligado podrá poner en conocimiento de las personas participantes las actuaciones e informes que sobre ellas realicen o produzcan en cumplimiento de la obligación impuesta en los artículos 1º, 2º y 17 de la presente ley.

542. Una vez que reciba el reporte, la Unidad de Información y análisis Financiero instruirá a quien lo haya formulado respecto de la conducta a seguir con respecto a las transacciones de que se trate a la relación comercial con el cliente.”

543. En el circular 1.993, artículo 285.4, de la confidencialidad.

544. En Circular N°1978, en el artículo 422.19, de la confidencialidad.

545. En Circular N°1995, en el artículo 502, literal h) de la prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo.

## Elementos adicionales

546. La Unidad de Información y Análisis Financiero tiene por reglamentación la confidencialidad de toda la información que maneja, ésta incluye información de los reportantes, y eso se pudo recalcar en la entrevista con la dirección de la UIAF.

### Recomendación 19

547. La UIAF maneja reportes sobre un umbral establecido, en dinero en efectivo, metales o piedras preciosas y acerca de la información de dinero que se maneja por frontera. También es importante señalar el avance tecnológico que ha tenido la UIAF en estos tiempos, pues cuenta con un sistema que le permite el enlace en línea con los sujetos obligados, quienes tienen la capacidad de enviar por medio seguro la información acerca de los reportes tanto del umbral como los ROS, esto permite que la UIAF tenga acceso directo a las bases, pueda desarrollar investigación y un análisis técnico de las personas que están siendo examinadas, determinar con mayor precisión las personas relacionadas, tanto por transacciones financieras como por operaciones económicas a las que accede el analista para tener una visión más clara y perfeccionada del reportado para de ser el caso remitir el reporte a la justicia.

548. La obligatoriedad de entregar reportes sobre el umbral se encuentra establecida tanto en la ley, como en circulares para los diferentes sectores económicos que se hallan bajo el control del Banco Central del Uruguay.

549. La ley 17.835, artículo 19, establece la obligación de informar a aquellas personas físicas o jurídicas que se encuentran bajo el control del BCU y toda persona, que transporten por frontera valores económicos sobre los 10.000 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América)

550. Para Mercado de Valores, aplica la Circular N° 1.993, artículo 285.2, del reporte de transacciones financieras, y el artículo 285.8, del transporte de valores por frontera.

551. Para Instituciones de Intermediación Financiera, Casa de Cambios, Empresas Administradoras de Crédito de Mayores Activos, representantes de Entidades Financieras constituidas en el exterior, aplica la Circular N°1.978, artículo 374.5, del reporte de transacciones financieras y el artículo 374.6 del transporte de valores por frontera para todas aquellas instituciones de intermediación financiera.

552. En la misma Circular en el artículo 430, del reporte de transacciones financieras y en el artículo 430.1 del transporte de valores por frontera, para Casas de Cambio.

553. Para empresas de Transferencia de Fondos, aplica la Circular N°1.995, artículo 502 literal i), de la prevención de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

### Recomendación 25

554. Criterio 25.2 De acuerdo con los datos informados durante la visita de evaluación, por parte de Sujetos Obligados existió una idea general a cerca de la entrega de los ROS a la UIAF, y se dio a conocer la falta de comunicación y la no existencia de una ruta de retroalimentación respecto a si la información enviada era válida, contaba con calidad, o si tenía datos que pudieran mejorar el envío de los ROS la próxima vez.

555. En 2008 la DNA detectó 12 casos de transporte de dinero a través de frontera que no fueron debidamente declarados, el monto establecido asciende a 930.000 dólares de los Estados Unidos americanos.

556. Estos casos están siendo analizados por la Unidad de Información y Análisis Financiero para detectar posibles casos de lavado de activos y de financiamiento de terrorismo.

## Recomendación Especial IV

557. En la recomendación 13 se encuentra enunciada la normativa que establece la obligatoriedad que tienen los sujetos obligados para informar a cerca de sospechas si existieran causas razonables para detectar patrones sospechosos u operaciones y transacciones económicas e injustificadas vinculadas o relacionadas con el terrorismo, actos de terrorismo, organizaciones terroristas o aquellos que financien el terrorismo.

### Análisis de efectividad

558. Como hemos podido observar, la normativa vigente es bastante amplia para los diferentes sectores económicos, donde señala, expresa y explica cómo detectar y remitir los ROS a la UIAF, es importante aclarar que los sujetos obligados a informar saben y han informado ROS con respecto a operaciones sospechosas, pero existen solo dos ROS relacionados con el financiamiento del terrorismo. Estos reportes pueden ser considerados como una expresión reducida de control por parte de las entidades financieras sobre sus clientes de mayor riesgo.

559. Para las distintas entidades financieras, con la excepción de las instituciones de intermediación financiera, el nivel de supervisión en terreno realizado en los últimos años es de magnitud reducida, lo cual impide que pueda hacerse un análisis completo de efectividad de las medidas referidas a los requerimientos de la Recomendación Especial IV.

### 3.7.2 Recomendaciones y comentarios

- 1 Capacitar al personal de instituciones financieras a cerca de la detección de casos relacionados con el terrorismo y su financiamiento.
- 2 Establecer señales de alerta claras que puedan ayudar a establecer patrones de comportamiento en cuento a materia relacionada con el terrorismo y el financiamiento del mismo.

### 3.7.3 Cumplimiento con las Recomendaciones 13, 14, 19 y 25 (criterios 25.2), y la Recomendación especial IV

	Calificación	Resumen de los factores que influyen en la calificación
R.13	MC	En el Uruguay no están bien definidas las señales de alerta que permitan y faciliten tanto a personal de instituciones financieras como a sus Oficiales de Cumplimiento detectar posibles casos de financiamiento del terrorismo
R.14	C	
R.19	C	
R.25	NC	No existe retroalimentación entre sujetos obligados UIAF y UIAF con autoridad competente, para determinar calidad y eficiencia de los ROS
RE.IV	PC	Al existir solo dos reportes relacionados con el financiamiento del terrorismo, se puede percibir que tal vez los sistemas de riesgos no están enfocados al fin deseado, falta de señales de alerta que permitan detectar posibles casos.

## Controles internos y otras medidas

### **3.8 Controles internos, cumplimiento, auditoría y sucursales extranjeras (R.15 y 22)**

#### **3.8.1 Descripción y análisis**

#### **Recomendación 15**

#### **Adopción de procedimientos, políticas y controles para impedir el LA/FT, debiendo ser comunicados a los empleados (Criterio 15.1)**

560. Este criterio exige a las entidades financieras que adopten y mantengan procedimientos, políticas y controles internos para impedir el LA/FT, y que los comuniquen a los empleados. Estos procedimientos, políticas y controles deben incluir, entre otros aspectos, la DDC, la conservación de registros, la detección de operaciones inusuales y sospechosas y la obligación de denunciar.

561. La Circular N° 1.978 establece (Artículo 39) que las instituciones de intermediación financieras deberán, en el marco de su sistema de gestión integral de riesgos, implementar políticas, procedimientos y mecanismos de control para propiciar una apropiada identificación, medición, control y monitoreo de los riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo a los cuales se encuentran expuestas.

562. Dicha circular agrega (Artículo 39.1) que las referidas instituciones deberán definir políticas y procedimientos de DD respecto a los clientes con los que operan. En el mismo artículo, se indica (letras a y b) que aquellas políticas deberán contener medidas y procedimientos razonables para, entre otros aspectos, conservar información acerca de la verdadera identidad y de la actividad económica desarrollada por el cliente. Además, se plantea (letra d) que dichas políticas deberán contener sistemas de monitoreo de cuentas y transacciones que permitan detectar patrones inusuales o sospechosos en el comportamiento de los clientes. Por otra parte, se expone (Artículo 39.20) que estas instituciones deberán instrumentar y dar a conocer a su personal, procedimientos internos que aseguren que todas aquellas transacciones que pueden ser consideradas como sospechosas o inusuales sean puestas en conocimiento del Oficial de Cumplimiento. Los canales de reporte de operaciones sospechosas deben estar claramente establecidos por escrito y ser comunicados a todo el personal. Además, se indica (Artículo 39.15) que las instituciones anotadas estarán obligadas a informar a la UIAF las transacciones que resulten inusuales, se presenten sin justificación económica o legal evidente, o se planteen con una complejidad inusitada o injustificada, así como también las transacciones financieras que involucren activos sobre cuya procedencia existan sospechas de ilicitud, a efectos de prevenir el delito de lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

563. En la referida circular, se observa (Artículo 422, 422.4, letras a, b y d, 422.22 y 422.17) la misma norma aplicada a las casas de cambio.

564. La Circular N° 91 expresa (Artículo 39.1.1° letras a y b, 39.2°, 39.2° N° 7, 39.3.3° y 39.3.1°) para las aseguradoras o reaseguradoras la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

565. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 277 letras a y b, 277.3 letras a, b y d, 285.7 y 285.1) para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

566. La Circular N° 1.995 expresa (Artículo 502 letras a, b y f) para las empresas de transferencias de fondos la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

**Designación de Oficial de Cumplimiento de nivel gerencial encargado del cumplimiento de las medidas de LA/FT (Criterio 15.1.1).**

567. Este criterio exige a las entidades financieras que establezcan regímenes adecuados para la gestión del cumplimiento que impliquen, entre otros aspectos, la designación de un funcionario de nivel gerencial encargado del cumplimiento de las medidas de LA/FT.

568. En la Circular N° 1.978 se indica (Artículo 39.20) que el personal de las instituciones de intermediación financieras deberá poner en conocimiento del Oficial de Cumplimiento todas aquellas transacciones que puedan ser consideradas como sospechosas o inusuales. Es en los artículos 35.6 y 35.7 de la Circular 1.987 donde se explicita que el Oficial de Cumplimiento debe integrar el personal superior de la entidad y las funciones que debe cumplir.

569. En la referida circular, se exige (Artículo 422.1 letra c) que el sistema integral de riesgos que deben aplicar las casas de cambio deberá incluir el nombramiento de un Oficial de Cumplimiento que será el responsable de la implantación, el seguimiento y control del adecuado funcionamiento del sistema, debiendo promover la permanente actualización de las políticas y procedimientos aplicados por la institución. Además, será el funcionario que servirá de enlace con los organismos competentes. Adicionalmente, se establece (Artículo 422.22) que el personal de las casas de cambio deberá poner en conocimiento del Oficial de Cumplimiento todas aquellas transacciones que puedan ser consideradas como sospechosas o inusuales. Por otra parte, se agrega (Artículo 422.3) que el Oficial de Cumplimiento será un funcionario comprendido en la categoría de personal superior. También, las casas de cambio deberán asegurarse que el Oficial de Cumplimiento cuente con la capacitación, la jerarquía dentro de la organización y los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar su tarea en forma autónoma y eficiente.

570. La Circular N° 91 expresa (Artículo 39.1.1° letra c, 39.1.4°) para las aseguradoras o reaseguradoras la misma normativa indicada en el párrafo anterior.

571. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 277 letra c) para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión la misma normativa indicada en los párrafos anteriores. El artículo 277.2 (antes artículo 281) de la recopilación de normas del mercado de valores explicita que el Oficial de Cumplimiento deberá ser de nivel superior.

572. La Circular N° 1.995 expresa (Artículo 502 letras c) para las empresas de transferencias de fondos la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

**Acceso oportuno del Oficial de Cumplimiento a datos de clientes y demás información pertinente (Criterio 15.1.2).**

573. Este criterio exige que en las entidades financieras, el Oficial de Cumplimiento y otros integrantes apropiados del personal deben tener acceso oportuno a los datos identificativos de los clientes y demás información sobre la DDC, los registros de operaciones y demás información pertinente.

574. En la Circular N° 1.978 se indica (Artículo 39.20) que el personal de las instituciones de intermediación financieras deberá poner en conocimiento del Oficial de Cumplimiento todas aquellas transacciones que puedan ser consideradas como sospechosas o inusuales. Se agrega que los canales de reporte de operaciones sospechosas deben estar claramente establecidos por escrito y ser comunicadas a todo el personal.

575. En la referida circular, se establece (Artículo 422.22) para las casas de cambio la misma norma destacada en el párrafo anterior.

576. La Circular N° 91 expresa (Artículos 39.1.4° y 39.3.3°) para las aseguradoras o reaseguradoras la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

577. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 285.7) para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

578. La Circular N° 1.995 expresa (Artículo 502 letras c) para las empresas de transferencias de fondos la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

#### **Función de Auditoría Independiente (Criterio 15.2).**

579. Este criterio exige a las entidades financieras que mantengan una función de Auditoría Independiente dotada de recursos adecuados para comprobar el cumplimiento (incluyendo verificaciones por muestreo) de estos procedimientos, políticas y controles.

580. En la Circular N° 1.978 se indica (Artículo 319.4, letra h del Título IV – “Informes de Auditorías Externas” del Libro V “Régimen Informativo y Sancionatorio” de la Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero) que se debe preparar un informe anual de evaluación donde se emita opinión respecto de la idoneidad y el funcionamiento de las políticas, procedimientos y mecanismos de control a que se refiere el artículo 39, adoptados por la institución para prevenirse de ser utilizada para el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Deberán indicarse las deficiencias u omisiones materialmente significativas detectadas, las recomendaciones impartidas para superarlas y las medidas correctivas adoptadas por la institución.

581. En la referida circular, se establece (Artículo 418.7 y 430.2) para las casas de cambio que realicen directamente transferencias con el exterior, la misma normativa expresada en el párrafo anterior.

582. La Circular N° 91 no expresa norma alguna referida a informes de Auditores Externos sobre la idoneidad de las políticas de prevención de LA/FT para las aseguradoras o reaseguradoras. Sin embargo, el informe de auditores externos sobre el sistema de prevención del LA/FT está previsto en el Artículo 54 literal b) de la Recopilación de Normas de Seguros.

583. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 285) para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión la misma normativa indicada para las entidades de intermediación financiera.

584. La Circular N° 1.995 no expresa norma alguna referida a informes de Auditores Externos sobre la idoneidad de las políticas de prevención de LA/FT para las empresas de transferencias de fondos.

#### **Capacitación permanente para empleados sobre tendencias actuales de LA/FT (Criterio 15.3).**

585. Este criterio exige a las entidades financieras que implanten una capacitación permanente para los empleados para cerciorarse de que éstos se mantengan al tanto de las técnicas, los métodos y las tendencias actuales de LA/FT. Además, explicarles todos los aspectos de las leyes y obligaciones referidas a ALA/CFT, y en especial, los requisitos relacionados con la DDC y la denuncia de operaciones sospechosas.

586. En la Circular N° 1.978, no se indica norma alguna para las entidades de intermediación financiera relativa a la capacitación permanente de sus empleados sobre las técnicas, los métodos y las tendencias actuales de LA/FT y explicarles todos los aspectos de las leyes y obligaciones referidas a ALA/CFT, y en especial, los requisitos relacionados con la DDC y la denuncia de operaciones sospechosas. Sin embargo, el Estándar 77.1, dentro de los Estándares Mínimos de Gestión de la Superintendencia, establece la necesidad de capacitar adecuadamente al personal en temas de LA/FT.

587. En la referida circular, se establece (Artículo 422.1, letra b, ii) para las casas de cambio que el sistema integral de prevención de LA/FT que desarrollen deberá incluir políticas y procedimientos que

aseguren una permanente capacitación al personal que les permita conocer la normativa en la materia, reconocer las operaciones que puedan estar relacionadas con el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y proceder en cada situación.

588. La Circular N° 91 sobre Compañías Aseguradoras y Reaseguradoras, destaca en su artículo 39.1.1° letra b) la necesidad de una capacitación permanente de sus empleados sobre las técnicas, métodos y tendencias actuales de LA/FT. y explicarles todos los aspectos de las leyes y obligaciones referidas a ALA/CFT, y en especial, los requisitos relacionados con la DDC y la denuncia de operaciones sospechosas.

589. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 277, letra b, ii), para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión, la misma normativa indicada para las casas de cambio.

590. La Circular N° 1.995 indica (Artículo 502, letra b), para las empresas de transferencias de fondos, la misma normativa indicada para las casas de cambio.

#### **Procedimientos de preselección para garantizar normas estrictas en la contratación de empleados (Criterio 15.4).**

591. Este criterio exige que las instituciones financieras establezcan procedimientos de preselección para garantizar normas estrictas en la contratación de empleados.

592. Tanto la Circular N° 1.978 como las Circulares N° 91, 1.993 y 1.995 del BCU establecen procedimientos generales de control de personal para garantizar normas estrictas en permanencia de empleados, lo que los evaluadores entienden que dicha norma resulta aplicable a la preselección del personal.

593. De lo analizado se puede concluir:

- La Circular N° 1.995 referida a Empresas de Transferencias de Fondos no explicita la normativa requerida en el Criterio 15.2.

- La Circular N° 1.978 referida a Instituciones de Intermediación Financieras no explicita la normativa requerida por los Criterios 15.1.1 y 15.3. El criterio 15.1.1 está cumplido a través de la Circular N° 1.987 (Artículos 35.6 y 35.7). El criterio 15.3 se establece en el Estándar 77.1 de los Estándares Mínimos de Gestión de la Superintendencia.

#### **Recomendación 22**

##### **Sucursales y Subsidiarias de instituciones financieras, ubicadas en el exterior, deben cumplir con medidas de ALA/CFT (Criterio 22.1)**

594. Este criterio exige a las entidades financieras que se cercioren de que sus sucursales y subsidiarias en el exterior cumplan con medidas ALA/CFT compatibles con los requisitos del país de origen y con las Recomendaciones del GAFI, en la medida en que lo permitan las leyes y reglamentaciones internas del país anfitrión.

595. Salvo la Circular 1.995, las Circulares 1.978, 1993 y 91 del BCU explicitan normas que obligan a las entidades financieras que se cercioren de que sus sucursales y subsidiarias en el exterior cumplan con medidas ALA/CFT compatibles con los requisitos del país de origen y con las Recomendaciones del GAFI, en la medida en que lo permitan las leyes y reglamentaciones internas del país anfitrión.

### **Sucursales y Subsidiarias de instituciones financieras radicadas en países que no aplican Recomendaciones del GAFI (Criterio 22.1.1)**

596. Este criterio exige a las entidades financieras que presten especial atención a la observancia de las medidas ALA/CFT con respecto a sus sucursales y subsidiarias radicadas en países que no aplican las Recomendaciones del GAFI o que las aplican de manera insuficiente.

597. Tanto la Circular N° 1.978 como las Circulares N° 91, 1.993 y 1.995 del BCU no explicitan norma alguna que obligue a las entidades financieras que presten especial atención a la observancia de las medidas ALA/CFT con respecto a sus sucursales y subsidiarias radicadas en países que no aplican las Recomendaciones del GAFI o que las aplican de manera insuficiente.

598. Sin embargo, la Circular N° 1.978 expone (Artículo 39.8) que las instituciones de intermediación financiera deberán prestar especial atención a las transacciones con personas y empresas – incluidas las instituciones financieras – residentes en países o territorios que no sean miembros de GAFI o de sus grupos regionales o estén siendo objeto de medidas especiales por parte de alguno de dichos grupos por no aplicar las recomendaciones del GAFI o no aplicarlas suficientemente. Se agrega que los resultados del análisis efectuado para determinar el carácter legítimo de dichas transacciones deberán plasmarse por escrito y mantenerse a disposición del BCU.

599. La referida circular expresa (Artículo 422.11), para las casas de cambio, la misma normativa indicada en el párrafo anterior.

600. La Circular N° 91 expresa (Artículo 39.2.6°), para las aseguradoras o reaseguradoras, la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

601. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 278.5), para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión, la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

602. La Circular N° 1.995 expresa (Artículo 502, letra e), para las empresas de transferencias de fondos, la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

603. En consecuencia, aún cuando estas circulares no se refieren a las sucursales y subsidiarias de entidades financieras ubicadas en el exterior, sí son explícitas en cuanto a operaciones con clientes residentes en países que no aplican las Recomendaciones del GAFI.

### **Diferencias entre requisitos mínimos de ALA/CFT del país de origen y el país anfitrión de Sucursales y Subsidiarias radicadas en otros países (Criterio 22.1.2)**

604. Este criterio exige a las sucursales y subsidiarias de entidades financieras radicadas en países en que existen diferencias entre los requisitos mínimos de ALA/CFT con el país de origen, que éstas apliquen la norma de mayor nivel en la medida en que lo permitan las leyes y reglamentaciones del país anfitrión.

605. Tanto la Circular N° 1.978 como las Circulares N° 91, 1.993 y 1.995 del BCU no explicitan norma alguna relacionada con las sucursales y subsidiarias de entidades financieras radicadas en el exterior.

### **Deber de informar al supervisor cuando sucursales o subsidiarias en el exterior no cumplan con medidas ALA/CFT por leyes del país anfitrión (Criterio 22.2)**

606. Este criterio exige a las entidades financieras que informen al supervisor cuando una de sus sucursales y subsidiarias radicadas en el exterior no cumpla con las medidas de ALA/CFT en razón de que lo prohíban las leyes, reglamentaciones u otras medidas del país anfitrión.

607. Salvo la Circular N° 1.978, las Circulares N° 91, 1.993 y 1.995 del BCU no explicitan norma alguna relacionada con las sucursales y subsidiarias de entidades financieras radicadas en el exterior.

608. De lo analizado se puede concluir:

- La Circular N° 1.995 referida a Empresas de Transferencias de Fondos no explicita la normativa requerida en los Criterios 22.1, 22.1.2 y 22.2.
- La Circular N° 1.993 referida a Intermediarios de Valores y Administradoras de Fondos de Inversión solo explicita la normativa requerida por el Criterio 22.1, no así a lo requerido por los criterios 22.1.2 y 22.2.
- La Circular N° 91 referida a Compañías Aseguradoras y Reaseguradoras solo explicita la normativa requerida por el Criterio 22.1, no así a lo requerido por los criterios 22.1.2 y 22.2.
- La Circular N° 1.978 referida a Instituciones de Intermediación Financieras y casas de cambio no explicita para las casas de cambio la normativa requerida por los Criterios 22.1, 22.1.2 y 22.2.

609. Sin embargo, aún cuando estas circulares no se refieren a las sucursales y subsidiarias de entidades financieras ubicadas en el exterior, sí son explícitas en cuanto a operaciones desde Uruguay con clientes residentes en países que no aplican las Recomendaciones del GAFI.

#### **Análisis de efectividad**

610. A partir tanto de la descripción realizada en el punto anterior, en cuanto a las leyes y normas emitidas en Uruguay en relación con las Recomendaciones 15 y 22 de GAFI como también de las entrevistas y otros antecedentes analizados, es posible exponer lo siguiente:

a.- La normativa del BCU aplicable a las empresas aseguradoras y reaseguradoras, en general, no incluye elementos sustanciales de las Recomendaciones aquí analizadas, lo cual se aprecia a través de los aspectos que se resumen en el punto “A modo de Conclusión” al final del capítulo Descripción y Análisis (3.8.1). Se agrega a lo anterior que no es posible afirmar que dichas entidades cumplan con la referida normativa en la medida que durante el año 2008 y lo que va corrido del presente año, no se realizaron visitas de inspección por el tema de LA/FT a dichas compañías. Con respecto a lo anterior, la nueva Superintendencia inició las actividades de supervisión de las entidades aseguradoras el 1° de Marzo de 2009 con un equipo conformado con un jefe y 5 analistas.

Este sector está compuesto por 17 compañías, una de las cuales es del Estado y, de acuerdo a la información recibida, por lo menos 7 de las restantes son de origen extranjero. La empresa estatal representa alrededor de un 76% de los activos totales del sector, mientras las 7 extranjeras aportan alrededor del 14% del total.

b.- La normativa del BCU aplicable a las empresas intermediarias de valores y administradoras de fondos de inversión, en general, no incluye elementos sustanciales de las Recomendaciones aquí analizadas, lo que se refleja a través de los aspectos que se resumen en el punto “A modo de Conclusión” al final del capítulo Descripción y Análisis (3.8.1). Es posible agregar a lo anterior que no es posible afirmar que dichas entidades cumplan la referida normativa en la medida que durante el período 2006 - 2008 y lo que va corrido del presente año, se realizaron visitas de inspección con dos profesionales, en promedio, por el tema de LA/FT a un total de 18 empresas de este sector, con un promedio de permanencia de 6 horas en sus instalaciones. De dicho total, tres visitas fueron realizadas en conjunto con la UIAF.

De acuerdo a información recibida por el equipo evaluador, se tiene un registro de 104 intermediarios de valores y 18 administradores de fondos de inversión fiduciarios. Así, en los últimos tres años, se ha realizado visitas de supervisión en el ámbito de LA/FT a un 15% del total de las empresas del sector con un promedio de permanencia de aproximadamente un día en cada una de ellas.

La nueva Superintendencia conformó, a partir del 1° de Marzo de 2009, un Departamento de Supervisión de Valores con dos unidades, una de las cuales tiene como función la supervisión de los Intermediarios de Valores. Esta unidad cuenta con un jefe y 4 analistas.

En la actualidad, se está trabajando en la preparación de los manuales de supervisión para las intermediarias de valores, teniendo como base aquéllos aplicados en la supervisión de entidades de intermediación financiera.

c.- La normativa del BCU aplicable a las entidades de intermediación financiera, en general, no incluye elementos sustanciales de las Recomendaciones aquí analizadas, lo que se aprecia a través de los aspectos que se resumen en el punto “A modo de Conclusión” al final del capítulo Descripción y Análisis (3.8.1). En relación con el cumplimiento de esta normativa, es posible exponer que la mayor parte de dichas entidades está siendo supervisada en terreno por la Superintendencia. En efecto, desde fines de 2007 y durante el año 2008, se realizaron visitas de inspección por el tema de LA/FT a 11 de las 14 entidades que conforman este sector. Tres entidades no fueron visitadas en el período 2007 – 2008, lo cual, de acuerdo a lo expuesto por autoridades competentes, se entiende como resultado de la aplicación de un esquema de supervisión integral por ciclos que pueden tener una periodicidad desde un año hasta dos años. Con respecto a lo anterior, la nueva Superintendencia posee 4 unidades de supervisión de entidades de intermediación financiera, contando cada una de ellas con un jefe y 4 analistas.

La supervisión en terreno de las unidades encargadas de esta tarea se realiza utilizando manuales, que según se informó, abarcan el gobierno corporativo de las entidades, su evaluación financiera y el análisis de los riesgos. En esto último se incluye, en forma separada, el riesgo de LA/FT desde el año 2008. No se ha podido estudiar los manuales de supervisión, por lo cual no ha sido posible verificar el alcance y amplitud de la supervisión que se realiza.

Sin embargo, el hecho de que la normativa no incluya aspectos sustanciales requeridos por las Recomendaciones de GAFI hace concluir que el cumplimiento es de menor nivel.

d.- La normativa del BCU aplicable a las casas de cambio, en general, no incluye elementos sustanciales de las Recomendaciones aquí analizadas, lo que se aprecia a través de los aspectos que se resumen en el punto “A modo de Conclusión” al final del capítulo Descripción y Análisis (3.8.1). En relación con el cumplimiento de esta normativa, es posible exponer que un grupo reducido de entidades de este sector está siendo supervisado en terreno por la Superintendencia. Esta supervisión está a cargo de la UIAF. En efecto, de acuerdo a la información recibida por el equipo evaluador, a fines de 2006 se inició un proceso de inspección a una casa de cambio, el cual culminó en enero de 2008 con el retiro de la autorización para funcionar. Durante el año 2007, se iniciaron 4 procesos de supervisión in situ, tres de los cuales culminaron el mismo año con la entrega de recomendaciones para un mejor funcionamiento en un caso y la aplicación de multas en los otros dos. El cuarto programa culminó el año 2008 con la entrega de recomendaciones. En el año 2008, se iniciaron 5 procesos de supervisión in situ. En tres de ellos, como resultado de dicha inspección, se ordenó la cesación de las operaciones con metales preciosos. En los otros dos casos se entregaron recomendaciones para un mejor funcionamiento. En el año 2009, se han iniciado dos procesos de inspección en terreno. Ambos están en desarrollo.

Estos procesos de supervisión in situ, han requerido desde 6 hasta 42 días, asumiendo para dicho cálculo la presencia de dos profesionales.

En conclusión, la supervisión in situ realizada en el último tiempo a las casas de cambio puede ser catalogada como bastante extensa (hasta 42 días con dos profesionales). Además, se ha multado a dos empresas, se ordenó el cierre de operaciones en metales preciosos a otras tres y se quitó la autorización de funcionar a otra. Sin embargo, se ha inspeccionado sólo un pequeño grupo de dicho sector supervisado. En efecto, de acuerdo a información recibida en las entrevistas por el equipo evaluador, el sector está compuesto por alrededor de 85 casas de cambio. El total de entidades inspeccionadas entre noviembre de 2006 y marzo de 2009 alcanza a un 14% del total. No se conoce la importancia

relativa de las casas supervisadas, pero, un importante grupo de ellas, no ha recibido visitas prácticamente desde la última evaluación de Uruguay por parte de GAFISUD.

e.- La normativa del BCU aplicable a las empresas de transferencias de fondos no incluye elementos sustanciales de las Recomendaciones aquí analizadas, lo cual se refleja a través de los aspectos que se resumen en el punto “A modo de Conclusión” al final del capítulo Descripción y Análisis (3.8.1). En relación con el cumplimiento de esta normativa, no es posible exponer que se haya avanzado en ello, dado que recién se estudia, para el futuro, la formación de una unidad de supervisión en la UIAF que opere con estas empresas.

### 3.8.2 Recomendaciones y comentarios

- 1 En relación con la necesidad de nombrar un Oficial de Cumplimiento de nivel gerencial, la normativa conocida emitida por el BCU para entidades de intermediación financieras, expresa que es de nivel superior.
- 2 Con respecto al mismo criterio, la recopilación de normas del mercado de valores expresa que el Oficial de Cumplimiento debe ser de nivel superior.
- 3 En relación con la obligación de mantener una función de Auditoría Independiente la cual debe realizar informes sobre la idoneidad de las políticas de prevención de LA/FT en el Criterio 15.2, es conveniente que la normativa del BCU aplicable a empresas de transferencias de fondos, explicita en forma clara dicho requerimiento.
- 4 Es recomendable revisar la normativa definida por el BCU para las entidades financieras en relación con el cumplimiento de las medidas ALA/CFT por parte de aquellas que actualmente y/o en el futuro posean sucursales y subsidiarias en el exterior de acuerdo a lo establecido en la Recomendación 22.

### 3.8.3 Cumplimiento con las Recomendaciones 15 y 22

	Calificación	Resumen de los factores que influyen en la calificación
R.15	PC	<p>-Como se ha reiterado en otras recomendaciones, el hecho de que en la actualidad, el BCU supervisa a un porcentaje menor de las entidades sujetas a su control, esto dificulta apreciar en qué medida se da cumplimiento a la normativa. Sólo en el caso de las instituciones de intermediación financiera, dicha supervisión se realiza a la mayoría de ellas.</p> <p>-La normativa para los intermediarios de valores y administradoras de fondos no explicita la necesidad de que el Oficial de Cumplimiento sea de nivel gerencial, de acuerdo al Criterio 15.1.1.</p> <p>- La normativa aplicable a compañías aseguradoras y reaseguradoras y a empresas de transferencias de fondos no explicita la obligación de mantener una función de Auditoría Independiente la cual debe realizar informes sobre la idoneidad de las políticas de prevención de LA/FT, de acuerdo con el Criterio 15.2.</p> <p>- En el caso de todas las entidades financieras sujetas a supervisión del BCU, la normativa emitida por dicho banco no cumple con el criterio de establecer procedimientos de preselección para garantizar normas estrictas en la contratación de empleados de acuerdo al criterio 15.4.</p>
R.22	PC	<p>- Se reitera lo señalado respecto a la falta de una adecuada supervisión por parte del BCU, con excepción de las instituciones de intermediación financiera.</p> <p>- La normativa emitida por el BCU para sucursales y subsidiarias de las entidades financieras supervisadas, debería ser revisada para que se ajuste a los criterios de la Recomendación 22.</p>

### **3.9 Bancos pantalla (R.18)**

#### **3.9.1 Descripción y análisis**

##### Recomendación 18

611. En la República del Uruguay se mantiene como política que las instituciones del sistema financiero no mantengan ni realicen operaciones con Bancos pantalla, se toman en cuenta las señales de alerta como son, que establecimientos o instituciones financieras del Uruguay no mantengan relaciones con países considerados no cooperantes o que no cumplan con las recomendaciones del GAFI.

612. En la Ley 17.835, artículo 20, establece que: “ Las personas físicas o jurídicas que actuando desde nuestro país presenten servicios de administración, contabilidad, o procesamiento de datos relacionados directamente con la gestión de negocios de personas físicas o jurídicas que, en forma profesional y habitual, desarrollen actividades financieras en el exterior, deberán registrarse ante el Banco Central del Uruguay en condiciones que éste reglamentará, estableciendo taxativamente los tipos de actividad financiera alcanzados por la precitada obligación.”

613. Para Mercado de Valores, en la Circular N°1993, artículo 278.7 de transacciones relacionadas con personas físicas o jurídicas que manejen fondos de terceros.

614. Para Instituciones de Intermediación Financiera, Casa de Cambios, Empresas Administradoras de Crédito de Mayores Activos, Representantes de Entidades Financieras constituidas en el exterior, aplica la Circular N°1.978, artículo 39.7, de los procedimientos especiales de identificación y control para las instituciones de intermediación financiera. En la misma Circular, artículo 39.10, de las cuentas abiertas o transacciones relacionadas con personas físicas o jurídicas que manejen fondos de terceros. Del artículo 39.13, de las funciones de representación. Del artículo 39.14, de la identificación del titular u ordenante en las transferencias de fondos emitidas. Del artículo 39.14.1, de la identificación del titular u ordenante en las transferencias recibidas. Y del artículo 39.14.2, de las Instituciones financieras intermediarias. Para Casas de Cambio en el mismo Circular, artículo 422.6, de la determinación del beneficiario final. Del artículo 422.10, de los procedimientos especiales de identificación y control. Del artículo 422.13, de las transacciones relacionadas con personas físicas o jurídicas que manejen fondos de terceros. Del artículo 422.16, de la identificación del ordenante en las transferencias de fondos emitidas. Del artículo 422.16.1, de la identificación del ordenante en las transferencias de fondos recibidas y el artículo 422.16.2, de las casas de cambio intermediarias.

615. Para empresas de Transferencias de Fondos, aplica la Circular N°1.995, artículo 501, de los registros de empresas de transferencias de fondos, artículo 502, de la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, literal d) y e).

616. Para empresas de Seguros y reaseguros, aplica la Circular N°91, artículo 39.2.5 de los procedimientos especiales de identificación y control, el artículo 39.2.6, de las transacciones con países o territorios que no aplican las recomendaciones del GAFI y el artículo 39.2.7, de la información o servicios provistos por terceros.

617. Para instituciones financieras que mantienen relación con corresponsales existe la siguiente reglamentación establecida en Circular 1.978, artículo 39.11 de las instituciones financieras corresponsales, artículo 422.13, literal i) “cuando se trate de transacciones relacionadas con instituciones financieras corresponsales del exterior que operen en los término del artículo 422.14.”

618. Toda esta normativa trata de establecer la obligatoriedad de que las instituciones financieras y los diferentes sectores económicos de la República del Uruguay, mantengan controles para no ser utilizados por personas físicas o jurídicas en el tema del LA y FT.

### **Análisis de efectividad**

619. A pesar de que la ley del país trata de evitar todo tipo de relación o transaccionalidad con Bancos pantalla, no existe la supervisión por parte de las autoridades y organismos de control que permitan verificar si se está cumpliendo la normativa vigente.

#### **3.9.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Realizar supervisiones en situ para verificar de todos los sujetos obligados estén cumpliendo con al normativa vigente.
2. Que los organismos de control verifiquen que empresas locales no presten servicios a bancos extranjeros que permiten mantener cuentas cifradas o anónimas de sus clientes.
3. Que organismos de control manejen inspecciones sobre cuentas por internet, sin que registren datos de clientes y sus intermediarios.

#### **3.9.3 Cumplimiento con la Recomendación 18**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
<b>R.18</b>	<b>MC</b>	<b>No existe un verdadero control sobre cuentas de corresponsalía, ni verificación acerca de si los bancos no mantienen relación con bancos pantalla. Pero es evidente de la mejoría y el avance en la cuestión legal.</b>

#### **Reglamentación, supervisión, control y sanciones**

#### **3.10 Sistema de supervisión y control: autoridades competentes y OAR**

**Rol, función, obligaciones y atribuciones (incluidas las sanciones) (R.17, 23, 25, 29, 30 y 32)**

##### **3.10.1 Descripción y análisis**

##### **Recomendación 17**

#### **Sanciones penales, civiles o administrativas eficaces, proporcionadas y disuasivas por no cumplir los requisitos de ALA/CFT (Criterio 17.1)**

620. Este criterio expresa que los países deben asegurarse de contar con sanciones penales, civiles o administrativas eficaces, proporcionadas y disuasivas que se apliquen a las personas físicas o jurídicas a las que atañen las Recomendaciones del GAFI y que no cumplan con los requisitos internos de ALA/CFT.

621. La Ley N° 18.401 del 24 de Octubre de 2008 relativa a la Misión y Autonomía del Banco Central del Uruguay establece en el Artículo 11 la sustitución, entre otros, del Artículo 38 de la Ley N° 16.696 del 30 de Marzo de 1.995, referida a los cometidos y atribuciones de la Superintendencia de Servicios Financieros. Así, se indica en el artículo recién nombrado que dicha Superintendencia puede (letra L) aplicar sanciones de observaciones, apercibimientos y multas de hasta el 10% de la responsabilidad patrimonial básica de los bancos, a las entidades enumeradas en el Artículo 37, que son, entre otras, entidades de intermediación financiera, casas de cambio, empresas de seguros y reaseguros, intermediarios de valores, administradores de fondos de inversión y empresas de transferencias de fondos, que infrinjan las leyes y decretos que rijan su actividad o las normas generales o instrucciones particulares dictadas a su respecto. Además, se agrega que la Superintendencia puede (letra M) proponer al Directorio del BCU la aplicación de sanciones pecuniarias más graves o de otras medidas, tales como la intervención, la suspensión de actividades o la revocación de la autorización o de la habilitación para funcionar a las entidades enumeradas más arriba que infrinjan las leyes y decretos que rijan su actividad o las normas generales o instrucciones particulares dictadas a su respecto, pudiendo también recomendar al Directorio del BCU que gestione ante el Poder Ejecutivo la revocación de la autorización para funcionar cuando corresponda. Por otra parte, la Superintendencia puede disponer (letra N) la instrucción de sumarios al personal superior de

cualesquiera de las entidades supervisadas y proponer al Directorio la adopción de las sanciones que puedan corresponder en caso de infracciones.

622. Por otra parte, la Ley N° 17.835 del 29 de Septiembre de 2004, en su Artículo 1° indica que todas las personas físicas y jurídicas sujetas al control del BCU estarán obligadas a informar las transacciones que resulten inusuales, se presenten sin justificación económica o legal evidente, o se planteen con una complejidad inusitada o injustificada, así como también las transacciones financieras que involucren activos sobre cuya procedencia existan sospechas de ilicitud, a efectos de prevenir el delito de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Se agrega que la información debe comunicarse a la UIAF.

623. Finalmente, se expone que el incumplimiento de la obligación de informar determinará la aplicación, según las circunstancias del caso, de las sanciones y medidas administrativas previstas en el Decreto – Ley N° 15.322 del 17 de Septiembre de 1982, con la redacción dada por la Ley N° 16.327 del 11 de Noviembre de 1992.

624. En el ámbito normativo, la Circular N° 1.993, ya conocida, expresa (Artículos 307.1) que los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión que no cumplan con el sistema integral para prevenirse de ser utilizados en el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, serán sancionados con una multa equivalente a cincuenta veces la establecida en el Artículo 293 de la Recopilación de Normas de Mercado de Valores. Además, se expresa (Artículo 307.2) que estas entidades cuyo incumplimiento del sistema ya referido haya posibilitado la concreción de ese tipo de actividades, serán sancionados con una multa equivalente a ciento cincuenta veces la establecida en el Artículo ya indicado de dicha Recopilación.

625. La Circular N° 1.995 indica (Artículo 503) para las empresas de transferencias de fondos que las transgresiones a las normas expresadas en dicha circular serán sancionadas de acuerdo con el régimen establecido en el Artículo 79 de la Ley N° 13.782 de 3 de Noviembre de 1969, siguiéndose el régimen procesal del Artículo 389.13.

#### **Designación de una autoridad con facultades para aplicar sanciones (Criterio 17.2)**

626. Este criterio indica que los países deben designar una autoridad que tenga facultades para aplicar estas sanciones.

627. Para la aplicación de las sanciones anotadas en el criterio anterior, las leyes referidas designan al BCU (Artículo 38, letra M) y la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del anterior.

#### **Sanciones a directores y gerentes superiores de entidades financieras (Criterio 17.3).**

628. Este criterio expresa que debe haber sanciones aplicables a los directores y gerentes superiores de las entidades financieras.

629. La Ley N° 18.401 del 24 de Octubre de 2008 relativa a la Misión y Autonomía del Banco Central del Uruguay establece en el Artículo 11 la sustitución, entre otros, del Artículo 38 de la Ley N° 16.696 del 30 de Marzo de 1995, referida a los cometidos y atribuciones de la Superintendencia de Servicios Financieros. Así, se indica que dicha Superintendencia puede disponer (letra N) la instrucción de sumarios al personal superior de cualesquiera de las entidades supervisadas y proponer al Directorio la adopción de las sanciones que puedan corresponder en caso de infracciones.

#### **Sanciones amplias y proporcionales con la gravedad de la situación (Criterio 17.4).**

630. Este criterio expresa que la gama de sanciones aplicables debe ser amplia y proporcional con la gravedad de la situación. Debe incluir las facultades para imponer sanciones disciplinarias y financieras y para retirar, restringir o suspender la licencia de la institución financiera, según corresponda.

631. La Ley N° 18.401 del 24 de Octubre de 2008 relativa a la Misión y Autonomía del Banco Central del Uruguay establece en el Artículo 11 la sustitución, entre otros, del Artículo 38 de la Ley N° 16.696 del 30 de Marzo de 1995, referida a los cometidos y atribuciones de la Superintendencia de Servicios Financieros. Así, se indica que dicha Superintendencia puede (letra L) aplicar sanciones de observaciones, apercibimientos y multas de hasta el 10% de la responsabilidad patrimonial básica de los bancos, a las entidades enumeradas en el Artículo 37, que son, entre otras, entidades de intermediación financiera, casas de cambio, empresas de seguros y reaseguros, intermediarios de valores, administradores de fondos de inversión y empresas de transferencias de fondos, que infrinjan las leyes y decretos que rijan su actividad o las normas generales o instrucciones particulares dictadas a su respecto. Además, se agrega que la Superintendencia puede (letra M) proponer al Directorio del BCU la aplicación de sanciones pecuniarias más graves o de otras medidas, tales como la intervención, la suspensión de actividades o la revocación de la autorización o de la habilitación para funcionar a las entidades enumeradas más arriba que infrinjan las leyes y decretos que rijan su actividad o las normas generales o instrucciones particulares dictadas a su respecto, pudiendo también recomendar al Directorio del BCU que gestione ante el Poder Ejecutivo la revocación de la autorización para funcionar cuando corresponda. Por otra parte, la Superintendencia puede disponer (letra N) la instrucción de sumarios al personal superior de cualesquiera de las entidades supervisadas y proponer al Directorio la adopción de las sanciones que puedan corresponder en caso de infracciones.

632. Por otra parte, la Ley N° 17.835 del 29 de Septiembre de 2004, en su Artículo 1°, indica que si las personas físicas y jurídicas sujetas al control del BCU no cumplen la obligación de informar a la UIAF, se determinará la aplicación, según las circunstancias del caso, de las sanciones y medidas administrativas previstas en el Decreto – Ley N° 15.322 del 17 de Septiembre de 1982, con la redacción dada por la Ley N° 16.327 del 11 de Noviembre de 1992.

633. En el ámbito normativo, la Circular N° 1.993, ya conocida, expresa (Artículos 307.1) que los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión que no cumplan con el sistema integral para prevenirse de ser utilizados en el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, serán sancionados con una multa equivalente a cincuenta veces la establecida en el Artículo 293 de la Recopilación de Normas de Mercado de Valores. Además, se expresa (Artículo 307.2) que estas entidades cuyo incumplimiento del sistema ya referido haya posibilitado la concreción de ese tipo de actividades, serán sancionados con una multa equivalente a ciento cincuenta veces la establecida en el Artículo ya indicado de dicha Recopilación.

634. La Circular N° 1.995 indica (Artículo 503) para las empresas de transferencias de fondos que las transgresiones a las normas expresadas en dicha circular serán sancionadas de acuerdo con el régimen establecido en el Artículo 79 de la Ley N° 13.782 de 3 de Noviembre de 1969, siguiéndose el régimen procesal del Artículo 389.13.

635. De lo analizado se puede concluir:

- Las Leyes y la Normativa aplicables a las entidades financieras en relación con el LA/FT incluye una gama de sanciones amplia y proporcional con la gravedad de la situación, lo cual está establecido tanto para las entidades financieras como para sus directores y gerentes. Además, están designadas las autoridades que pueden aplicar dichas sanciones.

### **Recomendación 23**

#### **Normativa y supervisión adecuadas de ALA/CFT y aplicación de las Recomendaciones del GAFI (Criterio 23.1)**

636. Este criterio indica que los países deben cerciorarse de que las instituciones financieras estén sujetas a una normativa y supervisión adecuadas de ALA/CFT y que estén llevando a la práctica efectivamente las Recomendaciones del GAFI.

637. El Banco Central de Uruguay (BCU) ha desarrollado, a través de la Circular N° 1.987 de fecha 3 de Abril de 2008, una metodología de supervisión basada en Riesgos, estableciendo un Sistema de Gestión Integral de Riesgos en el cual las Instituciones Financieras deben basar la operación de sus negocios. Así, el sistema debe incluir, entre otros aspectos, políticas y procedimientos para la administración del riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, que les permita prevenir, detectar y reportar a las autoridades competentes, las transacciones que puedan estar relacionadas con dichos delitos. Así, deberán, entre otros aspectos, identificar los riesgos asociados a distintas categorías de clientes; evaluar sus posibilidades de ocurrencia e impacto; implementar medidas de control para mitigar los diferentes tipos y niveles de riesgo identificados; y monitorear los resultados de los controles para detectar aquellas operaciones que resulten inusuales o sospechosas.

638. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, le corresponde a dicha Superintendencia (Letra H) requerir a las entidades supervisadas que le brinden información con la periodicidad y bajo la forma que juzgue necesaria, así como la exhibición de registros y documentos. Además, la referida Superintendencia debe (Letra V) desarrollar las funciones encomendadas legalmente al Banco con la finalidad de combatir los delitos de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo previstos por la normativa vigente para las entidades financieras sujetas a la supervisión del BCU.

639. El Artículo N° 10 de la Ley N° 18.401 del 24 de Octubre de 2008, ya conocido, indica que en el ámbito de la Superintendencia de Servicios Financieros, funcionará una Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), a la cual corresponderá recibir, solicitar, analizar y remitir a la justicia competente, cuando corresponda, la información sobre las transacciones financieras y otras informaciones que se estime de utilidad a efectos de impedir los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo previstos por la normativa vigente.

640. Por otra parte, a continuación es posible describir otros antecedentes legales y normativos relacionados con la prevención de lavado de activos y del financiamiento de terrorismo.

641. Así, la ley N° 17.016 incorporó modificaciones al Decreto-Ley N° 14.294 del año 1974, entre otros aspectos, estableciendo (Artículo 72 de dicho Decreto-Ley) que las Instituciones de Intermediación Financiera no podrán mantener cuentas sin la debida identificación de sus titulares. De acuerdo a dicho Decreto-Ley, esto debía ser reglamentado por el BCU.

642. En efecto, la Circular N° 1.978 emitida por el BCU a través de la Ex – Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera (con fecha 24 de Octubre de 2008 se decretó la Ley N° 18.401, a través de la cual, se estableció la creación de la Superintendencia de Servicios Financieros, la cual reemplaza en sus funciones a la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera y la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, entre otras) dependiente de dicha entidad, con fecha 27 de Noviembre de 2007, adoptó la normativa para la prevención del uso de las Instituciones de Intermediación Financiera, Casas de Cambio, Empresas Administradoras de Crédito de Mayores Activos, Representantes de Entidades Financieras constituidas en el Exterior, para el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo

643. Adicionalmente, la Ex-Superintendencia de Seguros y Reaseguros, dependiente del BCU, emitió, con fecha 21 de Noviembre de 2008, la Circular N° 91 que actualizó para las entidades aseguradoras o reaseguradoras públicas y privadas, incluso las mutuas de seguros registradas ante dicha Superintendencia, la normativa en materia de prevención y control de lavado de activos y financiamiento de terrorismo.

644. El BCU emitió la Circular N° 1.993 con fecha 17 de Junio de 2008, actualizando la normativa para los intermediarios de valores y administradores de fondos de inversión sobre prevención y control del lavado de activos y financiamiento del terrorismo.

645. Por otra parte, el BCU emitió la Circular N° 1.995 de fecha 11 de Julio de 2008, estableciendo para las empresas de transferencia de fondos, la normativa sobre prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (Artículo 502).

**Responsabilidad de autoridades de verificar que las instituciones financieras cumplan los requisitos de combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (Criterio 23.2)**

646. Este criterio indica que los países deben cerciorarse de que las autoridades competentes designadas tengan la responsabilidad de verificar que las instituciones financieras cumplan adecuadamente con los requisitos de combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

647. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, le corresponde a dicha Superintendencia (Letra H del Artículo N° 38) requerir a las entidades supervisadas que le brinden información con la periodicidad y bajo la forma que juzgue necesaria, así como la exhibición de registros y documentos. Además, la referida Superintendencia debe (Letra V del Artículo N° 38) desarrollar las funciones encomendadas legalmente al Banco Central del Uruguay con la finalidad de combatir los delitos de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo, que se desarrollen a través de dichas entidades supervisadas, previstos por la normativa vigente, la cual se ha indicado en el criterio anterior.

**Medidas legales para impedir que delincuentes sean propietarios o beneficiarios finales de una institución financiera, o que ocupen en ella un cargo de gerencia (Criterio 23.3)**

648. Este criterio indica que los supervisores y otras autoridades competentes deben tomar las medidas legales o reglamentarias necesarias para impedir que los delincuentes o sus asociados sean propietarios o beneficiarios finales de una participación importante de una institución financiera, o que ocupen en ella un cargo de gerencia, inclusive en juntas ejecutivas o de supervisión.

649. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, le corresponde a dicha Superintendencia (Letra O del Artículo N° 38) otorgar la no objeción para la designación del personal superior de cualesquiera de las entidades supervisadas en los casos que establezca la reglamentación que se dicte atendiendo a la jerarquía funcional de los sujetos comprendidos. En relación con la evaluación de la integridad de los propietarios de tales entidades, la Comunicación 2008/169 del BCU obliga a las entidades del mercado de valores a mantener una ficha de cliente donde se identifica a los socios o accionistas y beneficiarios finales o controladores de la sociedad, pudiendo esta información ser utilizada para la referida evaluación de su integridad. Para los otros sectores financieros existen similares regulaciones.

**Evaluación de directores y alta gerencia de las instituciones financieras sujetas a los Principios Básicos en base a criterios “idóneos y adecuados” (Criterio 23.3.1).**

650. Este criterio exige a la Superintendencia evaluar a los directores y miembros de la alta gerencia de las instituciones financieras sujetas a los Principios Básicos teniendo en cuenta criterios “idóneos y adecuados”, incluidos los relacionados con su competencia profesional y probidad.

651. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, dicha Superintendencia (Letra P del Artículo N° 38) debe requerir a las entidades supervisadas reestructuras de su organización y desplazamientos o sustituciones de su personal superior así como modificaciones a la estructura y composición del capital accionario.

**Instituciones Financieras sujetas a los Principios Básicos. Medidas a aplicar por razones de prudencia relacionadas al lavado de activos y al financiamiento del terrorismo (Criterio 23.4).**

652. En este criterio se indica que, respecto de Instituciones Financieras que están sujetas a los Principios Básicos (referidos a bancos y otros establecimientos que captan depósitos; aseguradoras e intermediarios de seguros y planes colectivos de inversión e intermediarios del mercado), las medidas reglamentarias y de supervisión que se aplican por razones de prudencia y que también atañen al lavado de activos, deben aplicarse en forma similar con el fin de combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

653. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, dicha Superintendencia (Letra A del Artículo N° 38) debe dictar normas generales de prudencia, así como instrucciones particulares, tendientes a promover la estabilidad, solvencia, transparencia y el funcionamiento ordenado y competitivo de las entidades supervisadas y de los mercados en que actúan, así como para la protección de los consumidores de servicios financieros y la prevención y control del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Además, se expresa (Letra B del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe habilitar la instalación de entidades supervisadas a que se refieren los literales A, D y E del inciso primero del Artículo N° 37 y otorgar la autorización para funcionar a las entidades supervisadas a que se refieren los literales B, C y F del inciso primero del referido Artículo N° 37. Además, se indica que le corresponde a la Superintendencia ejercer el control en base consolidada de las entidades supervisadas, teniendo en cuenta su operativa en el país y en el exterior.

**Empresas de transferencias de dinero o valores, o de cambio de moneda deben obtener una licencia o estar registradas (Criterio 23.5).**

654. En este criterio se expresa que las personas físicas y jurídicas que prestan un servicio de transferencias de dinero o valores, o un servicio de cambio de moneda deben obtener una licencia o estar registradas.

655. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, se expresa (Letra B del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe otorgar la autorización para funcionar a las entidades supervisadas a que se refiere el literal C del inciso primero del Artículo N° 37, es decir, las Casas de Cambio.

656. En el caso de las empresas de Transferencias de Fondos, la Circular N° 1.995 del BCU, ya conocida, expresa (Artículo 501) que dicho Banco llevará un Registro de las referidas empresas. Cabe destacar que las entidades de intermediación financiera también pueden realizar operaciones de transferencias de fondos y de cambio de moneda. Dichas entidades son autorizadas a operar por el Poder Ejecutivo.

**Empresas de transferencias de dinero o de cambio de moneda deben estar sujetas a supervisión eficaz y combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (Criterio 23.6).**

657. Este criterio exige que las personas físicas y jurídicas que prestan un servicio de transferencias de dinero o valores, o un servicio de cambio de moneda deben estar sujetas a sistemas de supervisión eficaces y asegurar el cumplimiento de los requisitos internos para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

658. En el caso de las empresas de Transferencias de Fondos, la Circular N° 1.995 del BCU, ya conocida, expresa (Artículo 502) que las referidas empresas deben establecer políticas y procedimientos que le permitan prevenir y detectar operaciones que puedan estar relacionadas con el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

659. Por otra parte, el Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, se expresa (Letra A del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe dictar normas generales de prudencia, así como instrucciones particulares, tendientes a promover la estabilidad, solvencia, transparencia y el funcionamiento ordenado y competitivo de las entidades supervisadas y de los mercados en que actúan, así como para la protección de los consumidores de servicios financieros y la prevención y control del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. En esto está incluida la supervisión de las Empresas de Transferencias de Fondos y las Casas de Cambio.

**Casas de cambio y empresas de transferencias de fondos deben tener licencias o estar registradas y reglamentadas, sujetas a supervisión por ALA/CFT (Criterio 23.7).**

660. Este criterio indica que las instituciones financieras (casas de cambio y empresas de transferencias de fondos) deben tener licencias o estar registradas y debidamente reglamentadas, y deben estar sujetas a supervisión y control para los fines de ALA/CFT, teniendo en cuenta el riesgo de lavado de activos o financiamiento de terrorismo en sus respectivos sectores.

661. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, se expresa (Letra B del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe otorgar la autorización para funcionar a las entidades supervisadas a que se refiere el literal C del inciso primero del Artículo N° 37, es decir, las Casas de Cambio. Por otra parte, se expresa (Letra A del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe dictar normas generales de prudencia, así como instrucciones particulares, tendientes a promover la estabilidad, solvencia, transparencia y el funcionamiento ordenado y competitivo de las entidades supervisadas y de los mercados en que actúan, así como para la protección de los consumidores de servicios financieros y la prevención y control del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. En esto está incluida la supervisión de las Casas de Cambio y las Empresas de Transferencias de Fondos.

662. En el caso de las empresas de Transferencias de Fondos, la Circular N° 1.995 del BCU, ya conocida, expresa (Artículo 501) que dicho Banco llevará un Registro de las empresas nombradas. Por otra parte, la referida circular, expresa (Artículo 502) que dichas empresas deben establecer políticas y procedimientos que le permitan prevenir y detectar operaciones que puedan estar relacionadas con el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

- La Ley N° 18.401, indica que le corresponde a la Superintendencia de Servicios Financieros (Letra O del Artículo N° 38) otorgar la no objeción para la designación del personal superior de cualesquiera de las entidades supervisadas en los casos que establezca la reglamentación que se dicte atendiendo a la jerarquía funcional de los sujetos comprendidos.

663. Debe indicarse que en la ley enunciada y en la normativa conocida por el equipo evaluador, no se explicita concepto alguno relativo a la evaluación de la integridad e idoneidad de los propietarios de las referidas entidades. Así, en parte, no se explicita lo requerido en el criterio 23.3

**Recomendación 25**

**Pautas de autoridades competentes para ayudar a las instituciones financieras y a las APNFD a aplicar requisitos ALA/CFT (Criterio 25.1)**

664. Este criterio indica que las autoridades competentes deben establecer pautas para ayudar a las instituciones financieras y a las APNFD a aplicar y cumplir sus respectivos requisitos ALA/CFT.

665. La Circular N° 1.978 expone (Artículo 39.19) que la UIAF dictará guías de transacciones que ayuden a detectar patrones sospechosos en el comportamiento de los clientes de los sujetos obligados a informar. Se agrega que las entidades de intermediación financiera deberán difundir el contenido de

estas guías entre su personal a efectos de alertarlos respecto al potencial riesgo de lavado de activos y financiamiento del terrorismo asociado a las transacciones allí reseñadas.

666. En la referida circular, se observa (Artículo 422.21) la misma norma aplicada a las casas de cambio.

667. La Circular N° 91 expresa (Artículo 39.3.5°) para las aseguradoras o reaseguradoras la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

668. La Circular N° 1.993 expresa (Artículo 285.6) para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión la misma normativa indicada en los párrafos anteriores.

669. En el caso de la Circular 1.995, no se explicita la posibilidad de establecer pautas para ayudar a las empresas de Transferencias de Fondos a aplicar y cumplir sus respectivos requisitos ALA/CFT.

670. De lo analizado se concluye:

- La Circular N° 1.995 referida a Empresas de Transferencias de Fondos no explicita la normativa requerida en el Criterio 25.1.

## **Recomendación 29**

### **Facultades para supervisar y garantizar que se cumplan requisitos contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (Criterio 29.1).**

671. Este criterio expresa que los supervisores deben tener facultades adecuadas para supervisar y garantizar que las instituciones financieras cumplan los requisitos para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo conforme a las Recomendaciones del GAFI.

672. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, dicha Superintendencia (Letra A del Artículo N° 38) debe dictar normas generales de prudencia, así como instrucciones particulares, tendientes a promover la estabilidad, solvencia, transparencia y el funcionamiento ordenado y competitivo de las entidades supervisadas y de los mercados en que actúan, así como para la protección de los consumidores de servicios financieros y la prevención y control del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Además, se expresa (Letra H del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe requerir a las entidades supervisadas que le brinden información con la periodicidad y bajo la forma que juzgue necesaria, así como la exhibición de registros y documentos. Además, se expone (Letras I, J y K del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe establecer el régimen informativo contable al que deberán ceñirse las entidades supervisadas, reglamentar la publicación periódica de los estados contables y otras informaciones de las entidades supervisadas y evaluar periódicamente la situación económico – financiera de las entidades supervisadas, el permanente cumplimiento de las normas vigente y la calidad de la gestión de dichas entidades. Finalmente, se agrega (Letra V del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe desarrollar las funciones encomendadas legalmente al BCU con la finalidad de combatir los delitos de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo previstos por la normativa vigente.

### **Autoridad para realizar inspecciones in situ, para asegurar cumplimiento (Criterio 29.2).**

673. Este criterio expone que los supervisores deben tener autoridad para realizar inspecciones de instituciones financieras incluso inspecciones in situ, para asegurar el cumplimiento. Estas inspecciones deben incluir la revisión de políticas, procedimientos, libros y registros, y deben abarcar controles por muestreo.

674. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades

financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, dicha Superintendencia (Letra A del Artículo N° 38) debe dictar normas generales de prudencia, así como instrucciones particulares, tendientes a promover la estabilidad, solvencia, transparencia y el funcionamiento ordenado y competitivo de las entidades supervisadas y de los mercados en que actúan, así como para la protección de los consumidores de servicios financieros y la prevención y control del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Además, se expresa (Letra H del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe requerir a las entidades supervisadas que le brinden información con la periodicidad y bajo la forma que juzgue necesaria, así como la exhibición de registros y documentos. Además, se expone (Letras I, J y K del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe establecer el régimen informativo contable al que deberán ceñirse las entidades supervisadas, reglamentar la publicación periódica de los estados contables y otras informaciones de las entidades supervisadas y evaluar periódicamente la situación económico – financiera de las entidades supervisadas, el permanente cumplimiento de las normas vigente y la calidad de la gestión de dichas entidades. Finalmente, se agrega (Letra V del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe desarrollar las funciones encomendadas legalmente al BCU con la finalidad de combatir los delitos de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo previstos por la normativa vigente.

**Autorización a supervisores para conocer los registros, documentos o información pertinente (Criterio 29.3).**

675. Este criterio expone que los supervisores deben tener autorización para exigir que se les exhiba todos los registros, documentos o información pertinente para la supervisión del cumplimiento. Aquí se incluyen todos los documentos o información relacionados con cuentas y otras relaciones comerciales, u operaciones, incluidas las verificaciones que la institución financiera haya hecho para detectar operaciones inusuales o sospechosas.

676. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. En especial, dicha Superintendencia (Letra H del Artículo N° 38) debe requerir a las entidades supervisadas que le brinden información con la periodicidad y bajo la forma que juzgue necesaria, así como la exhibición de registros y documentos. Además, se expone (Letras I, J y K del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe establecer el régimen informativo contable al que deberán ceñirse las entidades supervisadas, reglamentar la publicación periódica de los estados contables y otras informaciones de las entidades supervisadas y evaluar periódicamente la situación económico – financiera de las entidades supervisadas, el permanente cumplimiento de las normas vigente y la calidad de la gestión de dichas entidades. Finalmente, se agrega (Letra V del Artículo N° 38) que la Superintendencia debe desarrollar las funciones encomendadas legalmente al BCU con la finalidad de combatir los delitos de lavado de activos y de financiamiento del terrorismo previstos por la normativa vigente.

**Facultad para exigir el acceso con fines de supervisión no debe estar condicionada a orden judicial (Criterio 29.3.1).**

677. Este criterio expone que la facultad del supervisor para exigir la exhibición u obtener acceso con fines de supervisión no debe estar condicionada a la necesidad de pedir una orden judicial.

678. Como ya se ha observado en los criterios anteriores, la facultad de la Superintendencia de Servicios Financieros para exigir la exhibición u obtener acceso con fines de supervisión no está condicionada a la necesidad de pedir una orden judicial.

**Autoridad para exigir el cumplimiento y sancionar a las instituciones financieras, sus directores y a la alta gerencia por el incumplimiento de los requisitos para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (Criterio 29.4).**

679. Este criterio indica que el supervisor debe tener la autoridad adecuada para exigir el cumplimiento y sancionar a las instituciones financieras, sus directores y a la alta gerencia por el incumplimiento o el cumplimiento deficiente de los requisitos para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, de conformidad con las recomendaciones del GAFI.

680. El Artículo 38 de la Ley N° 16.696 define para la Superintendencia de Servicios Financieros, dependiente del BCU, normas específicas de fortalecimiento de la supervisión sobre las entidades financieras enumeradas en el Artículo N° 37 de la misma ley. Así, en relación con el cumplimiento de las leyes y la normativa, dicha Superintendencia (Letra A del Artículo N° 38) debe dictar normas generales de prudencia, así como instrucciones particulares, tendientes a promover la estabilidad, solvencia, transparencia y el funcionamiento ordenado y competitivo de las entidades supervisadas y de los mercados en que actúan, así como para la protección de los consumidores de servicios financieros y la prevención y control del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. En relación con las sanciones, se indica que dicha Superintendencia puede (letra L) aplicar sanciones de observaciones, apercibimientos y multas de hasta el 10% de la responsabilidad patrimonial básica de los bancos, a las entidades enumeradas en el Artículo 37, que son, entre otras, entidades de intermediación financieras, casas de cambio, empresas de seguros y reaseguros, intermediarios de valores, administradores de fondos de inversión y las empresas de transferencias de fondos, que infrinjan las leyes y decretos que rijan su actividad o las normas generales o instrucciones particulares dictadas a su respecto. Además, se agrega que la Superintendencia puede (letra M) proponer al Directorio del BCU la aplicación de sanciones pecuniarias más graves o de otras medidas, tales como la intervención, la suspensión de actividades o la revocación de la autorización o de la habilitación para funcionar a las entidades enumeradas más arriba que infrinjan las leyes y decretos que rijan su actividad o las normas generales o instrucciones particulares dictadas a su respecto, pudiendo también recomendar al Directorio del BCU que gestione ante el Poder Ejecutivo la revocación de la autorización para funcionar cuando corresponda. Por otra parte, la Superintendencia puede disponer (letra N) la instrucción de sumarios al personal superior de cualesquiera de las entidades supervisadas y proponer al Directorio la adopción de las sanciones que puedan corresponder en caso de infracciones.

### **Recomendación 30 (Sólo Supervisores)**

#### **Estructura, fondos, personal y recursos técnicos suficientes para desempeñar sus funciones (Criterio 30.1).**

681. Este criterio indica que los supervisores deben estar dotados de la estructura, los fondos y el personal adecuados y contar con recursos técnicos suficientes para desempeñar sus funciones en forma plena y eficaz. La estructura adecuada comprende la necesidad de gozar de suficiente independencia y autonomía operativas para garantizar que no habrá influencias o interferencias indebidas.

682. La Ley N° 18.401 del 24 de Octubre de 2008 relativa a la Misión y Autonomía del Banco Central del Uruguay inserta, a través del Artículo 9°, como nuevos los artículos 36 y 37 de la Ley N° 16.696 del 30 de Marzo de 1995, refiriéndose el primero de ellos a la organización y funcionamiento de la Superintendencia de Servicios Financieros. Al respecto, indica que ésta estará a cargo de un Superintendente que actuará por un período de ocho años en sus funciones, y cuya designación y cese serán dispuestos por el Directorio del BCU, con cuatro votos conformes. Se agrega que dicha Superintendencia dependerá directamente del Directorio del BCU y actuará con desconcentración y con autonomía técnica y operativa. Se indica sin embargo, que el referido Directorio podrá revocar de oficio y modificar los actos administrativos que dicte la Superintendencia en el ejercicio de la competencia que se le atribuye en el Artículo N° 38 de la referida ley.

683. Adicionalmente, en el Artículo N° 36 se agrega que la Superintendencia establecerá la organización funcional de sus servicios, y tendrá iniciativa ante el Directorio del BCU para la designación de su personal, previamente seleccionado, así como para disponer su destino interno, conforme a las normas presupuestales y al Estatuto del funcionario del Banco.

684. Cabe destacar que en la referida Ley N° 18.401 se indica (Artículo 1°) que se sustituye, entre otros, el Artículo 1° de la Ley N° 16.696 ya enunciada, en el sentido de que el BCU, creado por el Artículo 196 de la Constitución de la República, es un Ente Autónomo y dotado de autonomía técnica,

administrativa y financiera en los términos de la Constitución y de la presente Ley Orgánica, sus complementarias y modificativas, siendo el Directorio su ente rector.

**Personal adherido a estrictas normas profesionales, de confidencialidad, de gran integridad y capacidad idónea (Criterio 30.2).**

685. Este criterio indica que el personal de los supervisores debe adherirse a estrictas normas profesionales, inclusive normas referidas a la confidencialidad, y deben ser personas de gran integridad y capacidad idónea.

686. La Ley N° 18.401 ya indicada, en su Artículo 9°, inserta como nuevo el artículo 36 de la Ley N° 16.696 del 30 de Marzo de 1995, refiriéndose a la organización y funcionamiento de la Superintendencia de Servicios Financieros. Al respecto, indica que ésta estará a cargo de un Superintendente con adecuada formación profesional y universitaria, prestigio e idoneidad técnica, que actuará por un período de ocho años en sus funciones, y cuya designación y cese serán dispuestos por el Directorio del BCU, con cuatro votos conformes. Se agrega en el mismo Artículo que la Superintendencia establecerá la organización funcional de sus servicios, y tendrá iniciativa ante el Directorio del BCU para la designación de su personal, previamente seleccionado, así como para disponer su destino interno, conforme a las normas presupuestales y al Estatuto del funcionario del Banco.

687. La Carta Orgánica del BCU en su texto ordenado (aprobado por la Ley N° 16.696 y con las modificaciones introducidas por la Ley N° 18.401, ambas ya conocidas) indica (Artículo N° 21) que los funcionarios del Banco tienen el deber de guardar el más estricto secreto y la más absoluta reserva sobre cada uno de los asuntos bancarios que lleguen a su conocimiento en el ejercicio o en ocasión del ejercicio de sus funciones, bajo la más severa responsabilidad administrativa, civil y penal, si fuere del caso (Artículo N° 25 del Decreto – Ley N° 15.322 del 17 de Septiembre de 1982 y el Artículo N° 163 del Código Penal).

688. De acuerdo a lo informado por las autoridades, el Estatuto del funcionario del BCU contempla normas específicas para permitir una adecuada selección de los funcionarios que ingresan a la entidad (concurso) y también para asegurar su integridad.

689. Por otra parte, la Ley N° 17.060, llamada Ley Anti-Corrupción, expresa que estos funcionarios deben presentar, en forma periódica, declaraciones juradas sobre su situación patrimonial ante la Junta de Transparencia y Ética Pública.

**Personal debe recibir capacitación para la lucha contra el LA y FT (Criterio 30.3).**

690. Este criterio indica que el personal de los supervisores debe recibir una capacitación adecuada y pertinente para la lucha contra el LA y FT.

691. De acuerdo a lo informado por las autoridades, la capacitación de los funcionarios de la Superintendencia de Servicios Financieros es una actividad que se desarrolla con carácter permanente, a través de la participación en eventos tanto a nivel nacional como internacional, abarcando todas las áreas de interés para el desarrollo de sus tareas.

**Recomendación 32**

**Estadísticas integrales sobre la eficacia y eficiencia de los sistemas de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo (Criterio 32.2)**

692. Este criterio indica que los supervisores deben llevar estadísticas integrales de los factores relacionados con la eficacia y eficiencia de los sistemas de lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, lo que implica llevar estadísticas anuales, entre otros aspectos, de interrogatorios in situ conducidos por supervisores sobre temas de ALA/CFT o asuntos que los incluyan y las sanciones que se hubieran impuesto.

693. La Superintendencia de Servicios Financieros mantiene estadísticas relacionadas, entre otros aspectos, con sus inspecciones realizadas a las entidades bajo su supervisión. Se destaca aquellas realizadas a las instituciones de intermediación financiera, casas de cambio, intermediarias de valores y administradoras de fondos de inversión. De acuerdo a lo informado al equipo evaluador, en el período analizado, es decir, 2007 – 2009, las compañías de Seguros y 694. Reaseguros no han recibido inspecciones en el ámbito de LA/FT por parte de la hoy llamada Superintendencia de Servicios Financieros.

695. Las estadísticas recibidas presentan los siguientes antecedentes:

- Nombre de la entidad supervisada.
- Fecha de Inspección.
- Tipo de inspección.
- Sanciones aplicadas o en estudio.
- Recomendaciones en el ámbito de LA/FT.
- Duración del trabajo de inspección y número de profesionales asignados en ella.

### **Análisis de efectividad**

696. A partir tanto de la descripción realizada en el punto anterior, en cuanto a las leyes y normas emitidas en Uruguay en relación con las Recomendaciones 17, 23, 25 y 29 de GAFI como también de las entrevistas y otros antecedentes analizados, es posible exponer lo siguiente:

a.- La Carta Orgánica y la normativa del BCU aplicable a las empresas aseguradoras y reaseguradoras en relación con estas Recomendaciones es, en general, bastante completa, lo cual se aprecia a través de los aspectos indicados en el capítulo anterior. Se agrega a lo anterior que no es posible afirmar que dichas entidades cumplan con la referida normativa en la medida que durante el año 2008 y lo que va corrido del presente año, no se realizaron visitas de inspección por el tema de LA/FT a dichas compañías y por tanto no se tiene información sobre sanciones aplicadas.

La Recomendación 23 se refiere a que los países deben cerciorarse de que las entidades financieras estén sujetas a una normativa y supervisión adecuadas de LA/FT y que estén llevando a la práctica efectivamente las recomendaciones de GAFI. En relación con esto, no ha sido posible verificar que lo anterior se cumpla en el caso de este sector pues no ha ocurrido una efectiva inspección de las compañías existentes. Con respecto a lo anterior, la nueva Superintendencia inició las actividades de supervisión de las entidades aseguradoras el 1° de Marzo de 2009 con un equipo conformado con un jefe y 5 analistas.

Este sector está compuesto por 17 compañías, una de las cuales es del Estado y, de acuerdo a la información recibida, por lo menos 7 de las restantes son de origen extranjero. La empresa estatal representa alrededor de un 76% de los activos totales del sector, mientras las 7 extranjeras aportan alrededor del 14% del total.

En relación con la Recomendación 25, aún cuando la normativa es clara para estas entidades aseguradoras, las autoridades competentes han entregado pautas y guías para ayudar a aquellas compañías a aplicar y cumplir dicha normativa sólo hasta el año 2002.

b.- La Carta Orgánica y la normativa del BCU aplicable a las empresas intermediarias de valores y administradoras de fondos de inversión en relación con estas Recomendaciones es, en general, bastante completa, lo que se refleja a través de los aspectos indicados en el capítulo anterior. Es posible agregar a lo antes expuesto que no es posible afirmar que dichas entidades cumplan la referida normativa en la medida que durante el período 2006 - 2008 y lo que va corrido del presente año, se realizaron visitas de inspección con dos profesionales, en promedio, por el tema de LA/FT a un total de 18 empresas de este sector, con un promedio de permanencia de 6 horas en sus instalaciones. De dicho total, tres visitas fueron realizadas en conjunto con la UIAF.

La Recomendación 23 se refiere a que los países deben cerciorarse de que las entidades financieras estén sujetas a una normativa y supervisión adecuadas de LA/FT y que estén llevando a la práctica

efectivamente las recomendaciones de GAFI. En relación con esto, no ha sido posible verificar que lo anterior se cumpla en el caso de este sector pues, de acuerdo a información recibida por el equipo evaluador, se tiene un registro de 104 intermediarios de valores y 18 administradores de fondos de inversión fiduciarios. Así, en los últimos tres años, se ha realizado visitas de supervisión en el ámbito de LA/FT a un 15% del total de las empresas del sector con un promedio de permanencia de aproximadamente un día en cada una de ellas.

En relación con la aplicación de sanciones, el equipo evaluador ha recibido información que indica que 2 de las 18 entidades inspeccionadas han recibido sanciones, una con observación y la otra con multa. En el caso de otros tres intermediarios de valores inspeccionados, sus procesos sancionatorios no se han iniciado a la fecha de emisión del documento recibido por este equipo.

La nueva Superintendencia conformó, a partir del 1° de Marzo de 2009, un Departamento de Supervisión de Valores con dos unidades, una de las cuales tiene como función la supervisión de los Intermediarios de Valores. Esta unidad cuenta con un jefe y 4 analistas.

En la actualidad, se está trabajando en la preparación de los manuales de supervisión para las intermediarias de valores, teniendo como base aquéllos aplicados en la supervisión de entidades de intermediación financiera.

En relación con la Recomendación 25, aún cuando la normativa es clara para los intermediarios de valores y las administradoras de fondos de inversión, las autoridades competentes han entregado pautas y guías para ayudar a aquellas empresas a aplicar y cumplir la normativa de LA/FT sólo hasta el año 2002.

c.- La Carta Orgánica y la normativa del BCU aplicable a las entidades de intermediación financiera en relación con estas Recomendaciones es, en general, bastante completa, lo que se aprecia a través de los aspectos destacados en el capítulo anterior. En relación con el cumplimiento de esta normativa, es posible exponer que la mayor parte de dichas entidades está siendo supervisada en terreno por la Superintendencia. En efecto, desde fines de 2007 y durante el año 2008, se realizaron visitas de inspección por el tema de LA/FT a 11 de las 14 entidades que conforman este sector. Tres entidades no fueron visitadas en el período 2007 – 2008. Con respecto a lo anterior, la nueva Superintendencia posee 4 unidades de supervisión de entidades de intermediación financiera, contando cada una de ellas con un jefe y 4 analistas.

La Recomendación 23 se refiere a que los países deben cerciorarse de que las entidades financieras estén sujetas a una normativa y supervisión adecuadas de LA/FT y que estén llevando a la práctica efectivamente las recomendaciones de GAFI. En relación con esto, lo expresado en el párrafo anterior permite aseverar que las Recomendaciones aquí analizadas, en general, se cumplen para este sector.

En relación con la aplicación de sanciones, el equipo evaluador ha recibido información que indica que 1 de las entidades de intermediación financiera inspeccionadas durante el año 2008 ha recibido una sanción con multa. En el caso de otra entidad inspeccionada, su proceso sancionatorio no se ha iniciado a la fecha de emisión del documento recibido por este equipo. Se debe agregar que en todas las inspecciones realizadas, se ha entregado recomendaciones relativas a LA/FT.

La supervisión en terreno de las unidades encargadas de esta tarea se realiza utilizando manuales, que según se informó, abarcan el gobierno corporativo de las entidades, su evaluación financiera y el análisis de los riesgos. En esto último se incluye, en forma separada, el riesgo de LA/FT desde el año 2008. No se ha podido estudiar los manuales de supervisión, por lo cual no ha sido posible verificar el alcance y amplitud de la supervisión que se realiza.

En relación con la Recomendación 25, aún cuando la normativa es clara para las entidades de intermediación financiera, las autoridades competentes han entregado pautas y guías para ayudar a aquellas empresas a aplicar y cumplir la normativa de LA/FT sólo hasta el año 2002.

d.- La Carta Orgánica y la normativa del BCU aplicable a las casas de cambio en relación con estas Recomendaciones es, en general, bastante completa, lo que se comprueba a través de los aspectos destacados en el capítulo anterior. En relación con el cumplimiento de esta normativa, es posible exponer que un grupo reducido de entidades de este sector está siendo supervisado en terreno por la Superintendencia. Esta supervisión está a cargo de la UIAF. En efecto, de acuerdo a la información recibida por el equipo evaluador, a fines de 2006 se inició un proceso de inspección a una casa de cambio, el cual culminó en enero de 2008 con el retiro de la autorización para funcionar. Durante el año 2007, se iniciaron 4 procesos de supervisión in situ, tres de los cuales culminaron el mismo año con la entrega de recomendaciones para un mejor funcionamiento en un caso y la aplicación de multas en los otros dos. El cuarto programa culminó el año 2008 con la entrega de recomendaciones. En el año 2008, se iniciaron 5 procesos de supervisión in situ. En tres de ellos, como resultado de dicha inspección, se ordenó la cesación de las operaciones con metales preciosos. En los otros dos casos se entregaron recomendaciones para un mejor funcionamiento. En el año 2009, se han iniciado dos procesos de inspección en terreno. Ambos están en desarrollo.

Estos procesos de supervisión in situ, han requerido desde 6 hasta 42 días, asumiendo para dicho cálculo la presencia de dos profesionales.

En conclusión, la supervisión in situ realizada en el último tiempo a las casas de cambio puede ser catalogada como bastante extensa (hasta 42 días con dos profesionales). Además, se ha multado a dos empresas, se ordenó el cierre de operaciones en metales preciosos a otras tres y se quitó la autorización de funcionar a otra. Sin embargo, se ha inspeccionado sólo un pequeño grupo de dicho sector supervisado. En efecto, de acuerdo a información recibida en las entrevistas por el equipo evaluador, el sector está compuesto por alrededor de 85 casas de cambio. El total de entidades inspeccionadas entre noviembre de 2006 y marzo de 2009 alcanza a un 14% del total. No se conoce la importancia relativa de las casas supervisadas, pero, un importante grupo de ellas, no ha recibido visitas prácticamente desde la última evaluación de Uruguay por parte de GAFISUD.

En relación con la Recomendación 25, aún cuando la normativa es clara para las casas de cambio, las autoridades competentes han entregado pautas y guías para ayudar a aquellas empresas a aplicar y cumplir la normativa de LA/FT sólo hasta el año 2002.

e.- La Carta Orgánica y la normativa del BCU aplicable a las empresas de transferencias de fondos en relación con estas Recomendaciones es relativamente completa, lo cual se refleja a través de los aspectos destacados en el capítulo anterior. En relación con el cumplimiento de esta normativa, no es posible exponer que se haya avanzado en ello, dado que recién se estudia, para el futuro, la formación de una unidad de supervisión en la UIAF que opere con estas empresas.

En relación con la Recomendación 25, la normativa no explícita, para las empresas de transferencias de fondos, lo requerido en el Criterio 25.1. Además, las autoridades competentes han entregado pautas y guías para ayudar a aquellas empresas a aplicar y cumplir la normativa de LA/FT sólo hasta el año 2002.

### 3.10.2 Recomendaciones y comentarios

1. En relación con la necesidad de establecer pautas y guías para ayudar a las instituciones financieras a aplicar y cumplir sus respectivos requisitos de ALA/CFT, es fundamental que las autoridades competentes actualicen periódicamente tales pautas, adecuándose a la indicación del criterio 25.1 de la Recomendación 25 del GAFI.
2. Es recomendable que en la Normativa aplicable a las empresas de transferencias de fondos, se explicita la indicación del Criterio 25.1, es decir, la necesidad de establecer pautas y guías para ayudar a dichas empresas a aplicar y cumplir sus respectivos requisitos de ALA/CFT

3. Con respecto a la Recomendación 23 que indica que los países deben cerciorarse de que las instituciones financieras estén sujetas a una normativa y supervisión adecuadas de ALA/CFT y que estén llevando a la práctica efectivamente las Recomendaciones del GAFI, es recomendable que la autoridades competentes hagan todos los esfuerzos para cubrir la totalidad de las entidades financieras con su proceso de supervisión in situ, asegurando al menos una inspección anual, sobre el riesgo de LA/FT.

### 3.10.3 Cumplimiento con las Recomendaciones 17, 23, 25 y 29

	Calificación	Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación general de s.3.10
R.17	C	
R.23	PC	<p>- La Recomendación 23 se refiere a que los países deben cerciorarse de que las entidades financieras estén sujetas a una normativa y supervisión adecuadas de LA/FT y que estén llevando a la práctica efectivamente las recomendaciones de GAFI. En relación con esto, no es posible aseverar que lo anterior se cumpla en el caso del sector asegurador pues no ha ocurrido una efectiva inspección de las compañías existentes.</p> <p>- En el caso del sector de Valores, no es posible aseverar que lo expresado más arriba se cumpla pues, aún cuando se tiene un registro de 104 intermediarios de valores y 18 administradores de fondos de inversión fiduciarios, en los últimos tres años, se ha realizado visitas de supervisión en el ámbito de LA/FT a un 15% del total de las empresas del sector con un promedio de permanencia de aproximadamente un día en cada una de ellas.</p> <p>- En el caso de las empresas de transferencias de fondos, no es posible exponer que se haya avanzado en esta Recomendación, dado que recién se estudia, para el futuro, la formación de una unidad de supervisión en la UIAF que opere con estas empresas.</p>
R.25	NC	- En relación esta Recomendación, aún cuando la normativa es clara para las instituciones financieras, salvo las empresas de transferencias de fondos, las autoridades competentes han entregado pautas y guías para ayudar a aquellas empresas a aplicar y cumplir la normativa de LA/FT sólo hasta el año 2002.
R.29	C	

### 3.11 Servicios de transferencia y envíos de fondo (RE.VI)

#### 3.11.1 Descripción y análisis (resumen)

697. En conversaciones mantenidas con la UIAF, se explicitó que las empresas de transferencias de fondos, las que son menos del 1% del sistema, aún no estaban siendo supervisadas y que no se había realizado visitas in situ, que aun no se habían establecido mecanismos de control hacia las mismas, pero que sí mantienen el registro de las empresas, y sus accionistas, a parte se ha desarrollado un normativa exclusiva para las empresas de transferencias de fondos que es la Circular N° 1.995 del 14 de julio de 2008.

698. Las empresas de transferencias de fondos por ley deben mantener registros de la Circular mencionada, en el artículo 501 de los registros de empresas de transferencias de fondos, el artículo 501.1 de información para el registro, y el artículo 501.2 de la actualización de la información.

699. La obligación de informar a la UIAF los ROS para las empresas de transferencias de fondos se encuentra establecido en la Ley 17.835, artículo 1, y en la Circular N° 1.995, en el artículo 502, de la prevención del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. Así como en la misma Circular,

mismo artículo, literal f, la obligación de reportar la tentativa de transacciones u operaciones sospechosas.

700. En la reglamentación se toma en cuenta las recomendaciones del GAFI, así como la obligatoriedad de reportar las operaciones y transacciones sospechosas relacionadas con lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

701. A pesar de tener ya normado por ley, falta la parte práctica que será supervisada en visitas con los auditores de la Superintendencia y personal de la UIAF, cabe mencionar que las empresas de transferencias de fondos si han recibido capacitación por parte de la UIAF en el tema de LA y FT.

702. La UIAF en el año 2008 recibió un ROS por parte de empresas remisoras de fondos.

### **Análisis de efectividad**

703. Por lo anteriormente expuesto, se puede analizar que las empresas de transferencias de fondos requieren supervisión, para verificar que estén cumpliendo con la normativa vigente.

704. Se podría revisar que los registros, a disposición del supervisor, se encuentren actualizados.

#### **3.11.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Establecer visitas anuales a las empresas de transferencias de fondos
2. Revisar listados de empresas registradas en las listas

#### **3.11.3 Cumplimiento con la Recomendación especial VI**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
<b>RE.VI</b>	<b>PC</b>	<b>Sectores encuentran en etapa de implementación los servicios de supervisión</b>

## **IV. Medidas preventivas – Actividades y profesiones no financieras designadas**

### **4.1 Diligencia debida respecto del cliente y mantenimiento de registros (R.12)**

(R.5, 6, 8 a 11, & 17)

#### **4.1.1 Descripción y análisis**

705. La Ley 17.835 de fecha veintinueve de septiembre del 2004, en su artículo 1 obliga a las personas físicas o jurídicas a informar a la UIAF acerca de las operaciones inusuales o sospechosas, con el objeto de prevenir los delitos de LA/FT. En su artículo 2, se incluye también para el cumplimiento de esta obligación a los casinos, las empresas que presten servicios de transferencia o envío de fondos, las inmobiliarias, las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compra y a la venta de antigüedades, obras de arte y metales preciosos, así como las personas físicas o jurídicas que, a nombre y por cuenta de terceros, realicen transacciones financieras o administren en forma habitual, sociedades comerciales cuando estas no conformen un consorcio o grupo económico. De igual manera, el gobierno de Uruguay ha emitido el Decreto No. 86, en fecha veinticuatro de febrero del año dos mil cinco, en el cual se definen los alcances de las obligaciones previstas en la Ley 17.835; en su articulado se desarrolla lo atinente a las obligaciones y controles que deben ejercerse, respecto a las operaciones que se realizan a través de las APNFDs.

### **Casinos**

#### **(Criterio 5.1)**

706. Los Casinos, por disposición del Decreto No. 86 en su artículo 5 deberán registrar las situaciones que se detecten como sospechosas a través de los sistemas de control, vigentes en los mismos y mantenida la prueba respectiva por un plazo de cinco años. Esta información deberá estar

disponible a efecto de que la Auditoría Interna de la Nación pueda realizar las supervisiones respectivas.

**(Criterio 5.2)**

707. Según el artículo 5 del Decreto No. 86; los casinos, dadas las particularidades y dinámica de sus actividades, las situaciones que se detecten e ingresen en alguna de las hipótesis del artículo 1 o en el presente artículo, serán registradas a través de los sistemas de control vigentes en los mismos (en los casinos) y mantenida la prueba respectiva por un plazo de cinco años. Respecto de los casinos, el artículo 1 del mismo Decreto 86, señala la obligación que tienen de informar a la UIAF acerca de ...\* (aquí se menciona las hipótesis que refiere el artículo 5 del Decreto 86, y que se señalan en el artículo 1) “las transacciones que, en los usos y costumbres de la respectiva actividad, resulten inusuales, se presenten sin justificación económica o legal evidente, o se planteen con una complejidad inusitada, anómala o injustificada, desprovistas de congruencia acerca de sus fines o legalidad, así como también las transacciones financieras que involucren activos cuya procedencia existan sospechas de ilicitud, a efectos de prevenir el Lavado de Activos y la Financiación del Terrorismo”. Analizando el artículo 5 del Decreto 86, en su redacción se lee que los sujetos obligados, con excepción de los casinos, deberán registrar y verificar por medios eficaces la identidad, representación, domicilio, capacidad legal, ocupación u objeto social -según los casos- de las personas físicas y jurídicas con las que realicen transacciones por un monto superior a U\$S 15.000 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en otras monedas. No se descarta, que en la práctica los casinos que operan en Uruguay implementen mecanismos de identificación, registro y verificación; tanto de sus clientes como de las operaciones que éstos realicen, pero la lectura de los artículos 1 y 5 del Decreto 86 dejan entrever que con la excepción hecha a los casinos en el artículo 5, no se les obliga al registro y verificación de la identidad, representación, .... de las personas físicas y jurídicas con las que realicen transacciones por un monto superior a los quince mil Dólares; pero sí se les obliga al registro de las situaciones que se detecten e ingresen en alguna de las hipótesis del artículo 1 o del mismo artículo 5, a través de los sistemas de control vigentes en los mismos (en los casinos). Esta prueba deberá ser mantenida por un plazo de cinco años.

**(Criterio 5.3)**

708. El Decreto 86 en sus artículos 5 y 6 imponen la obligación de identificar a los clientes, asimismo llevar el registro de las operaciones que allí se realicen; con la finalidad también de poder reconstruirlas a requerimiento de las autoridades respectivas.

**(Criterio 5.4)**

709. Dado que los casinos están exentos de identificar, tanto a personas jurídicas como naturales que realicen operaciones que superen el umbral de quince mil Dólares; se les obliga entonces al mantenimiento del registro de la información de las situaciones que se detecten e ingresen en las hipótesis del artículo 1 o el mismo artículo 5, a través de los sistemas de control vigente en los mismos, y mantenida la prueba respectiva, por un término de cinco años, de conformidad a lo dispuesto en el citado artículo 5 del Decreto No. 86. (Lo antes expuesto, se explica a través del análisis hecho en el criterio 5.2)

**(Criterio 5.5)**

710. Siendo que en los casinos, el beneficiario final es la persona misma que participa de los servicios que éstos ofrecen, su identificación se da bajo las disposiciones que se contemplan en el referido Decreto No. 86. Los artículos 1 y 5 del mencionado Decreto, establecen las situaciones e hipótesis, bajo las cuales los casinos registrarán las operaciones que los clientes realicen, con el objeto de reportar a la UIAF y prevenir con ello el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo.

**(Criterio 5.6)**

711. El Decreto 86, que regula los casinos, no extiende sus alcances al objeto social, como tampoco a la naturaleza de la relación comercial. Estos aspectos se imponen a los otros obligados, mencionados en el artículo 1 del Decreto referido, exceptuando a los casinos en su artículo 5.

**(Criterio 5.7)**

712. En base a los artículos 5 y 6 del Decreto No. 86, el proceso de Debida Diligencia del Cliente comienza al momento que éste último es identificado por el casino cuando se presente una situación que ingrese en una de las hipótesis del artículo 1; y guardados sus registros por el término que establece la ley. De igual manera, los registros obtenidos, están dispuestos para una reconstrucción de las operaciones realizadas en los mismos (casinos). Cabe agregar, que el artículo 1 del Decreto 86 obliga a los casinos a informar a la UIAF, de las transacciones de sus clientes que se estimen inusuales o sospechosas.

**(Criterio 5.8)**

713. Tanto en la Ley 17.835 y el Decreto No. 86, no se establecen categorías de riesgo para los clientes de los casinos.

**(Criterio 5.9)**

714. Los procedimientos de Debida Diligencia a aplicarse en los casinos, serán simples; en virtud de no haber una categorización del riesgo, respecto de los clientes.

**(Criterio 5.10)**

715. La legislación uruguaya no ha establecido limitantes ni restricciones a clientes extranjeros que utilicen los servicios de los casinos en ese país.

**(Criterio 5.11)**

716. Según el artículo 1 del Decreto 86, los casinos deberán informar a la UIAF acerca de las operaciones inusuales o sospechosas que ellos detecten.

**(Criterio 5.12)**

717. En este sentido no se ha determinado categorías de riesgo para los clientes de los casinos.

**(Criterio 5.13)**

718. El decreto 86 en su artículo 5, exime a los casinos de la identificación del cliente; salvo los registros que deben llevarse cuando se den las situaciones expresadas en el artículo 1 del mismo Decreto (operaciones inusuales o sospechosas).

**(Criterio 5.14)**

719. La verificación de la identidad del cliente, se basa en lo establecido en el artículo 5 del Decreto No. 86, con el resguardo que el mismo decreto impone.

**(Criterio 5.15)**

720. No hay restricciones respecto de la persona que no haya sido identificada, y que utilice los servicios de un casino; por tanto queda sometida a las disposiciones aplicables de manera general del Decreto No. 86.

**(Criterio 5.16)**

721. El artículo 1 del Decreto 86, obliga al reporte de una operación inusual o sospechosa a la UIAF. Lo anterior puede darse, dado el caso que un cliente se niegue a dar datos de identificación personal; entre otras circunstancias.

**(Criterio 5.17)**

722. En la medida de su aplicabilidad, los casinos deben implementar los procedimientos de Debida Diligencia del Cliente, y sujetarse a las normas establecidas para ello.

**(Criterio 5.18)**

723. Ver criterio 5.1.

## **Agentes Inmobiliarios, comerciantes de metales y piedras preciosas.**

### **(Criterio 12.1)**

724. A continuación, se hará la descripción y análisis de los agentes inmobiliarios, comerciantes de metales y piedras preciosas, de manera conjunta; ya que la misma normativa les es aplicable en función de la calificación que ostentan como APNFDs.

### **(Criterio 5.1 y 5.18)**

725. El Decreto 86 en sus artículos 3, 6 y 7 establece la obligatoriedad de identificar a los clientes que realicen operaciones a través de inmobiliarias o comerciantes de metales y piedras preciosas, al igual que el mantenimiento de los registros de los mencionados clientes, y a la orden de los entes supervisores o de personas encargadas de la prevención de LA/FT. Esta identificación, deberá realizarse no sólo a los clientes nuevos, sino también a los clientes ya existentes; lo anterior de conformidad a lo exigido en el criterio 5.18.

### **(Criterio 5.2)**

726. El Decreto 86 en su artículo 5, establece que las inmobiliarias y los comerciantes de metales y piedras preciosas, efectuarán por medios eficaces el proceso de Debida Diligencia de aquellos clientes con los que realicen transacciones por un monto superior a los quince mil Dólares de los Estados Unidos de América, o su equivalente en otra moneda. El mismo artículo estipula que dicha información deberá ser conservada por un plazo no menor a cinco años.

### **(Criterio 5.3, 5.4, 5.5)**

727. El artículo 5 del Decreto 86, señala que los obligados en el artículo 1 del mismo Decreto, deberán registrar y verificar por medios eficaces la identidad, representación, domicilio, capacidad legal, ocupación u Objeto social -según los casos- de las personas físicas y jurídicas con las que realicen transacciones por un monto superior a US\$ 15.000 (quince mil dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en otras monedas. Las operaciones múltiples que en conjunto superen el monto referido serán consideradas como una sola operación si son realizados por o en beneficio de una misma persona física o jurídica, a los efectos de la obligación establecida en el presente artículo. Basándose en lo exigido en estos criterios, se precisa en el citado Decreto la verificación de los datos de identificación del cliente, ya sea por documentos o por fuentes fiables. También se exige la identificación de la persona que dice actuar en representación de un cliente; como también se verifica los datos de un cliente que puede ser persona natural o jurídica, por medios eficaces que garanticen la certeza de la información; asimismo se verifica la situación legal de los referidos clientes. Lo mismo sucede con el beneficiario final de las operaciones.

### **(Criterio 5.6)**

728. El Decreto 86, que regula las inmobiliarias y los comerciantes de metales y piedras preciosas, extiende sus alcances al objeto social, como también a la naturaleza de la relación comercial.

### **(Criterio 5.7, 5.8, 5.9)**

729. Estos criterios exigen la categorización de clientes y niveles de riesgo, a los cuales se debe aplicar procedimientos de Debida Diligencia por parte de las instituciones financieras, lo cual es recogido en el Decreto No. 86; las APNFDs mencionadas en el mismo decreto, cumplen con las exigencias que imponen estos criterios de evaluación.

### **(Criterio 5.10)**

730. El Decreto 86 a través de su artículo 5 establece la obligación de registrar y verificar por medios eficaces la identidad, representación, domicilio, capacidad legal, ocupación u objeto social, según los casos de las personas físicas o jurídicas con las que realicen transacciones por un monto superior a los quince mil Dólares de los EE.UU o su equivalente en otras monedas. Lo anterior se ajusta a los criterios de la normativa de GAFI.

**(Criterio 5.11)**

731. El Decreto 86 en su artículo 1 establece que al haber sospecha de lavado de activos o financiamiento del terrorismo, las inmobiliarias, comerciantes de metales y piedras preciosas (entre otras APNFDs) deberán informar a la UIAF acerca de estas operaciones. Al mismo tiempo en su artículo 3 establece que las comunicaciones sobre estas transacciones, incluirán como mínimo la siguiente información: a) Identificación de las personas físicas o jurídicas involucradas. b) Una descripción de las transacciones que se presumen inusuales o sospechosas, indicando si fueron realizadas, sus fechas, montos, tipo de operación y en general todo otro dato o información que se considere relevante a estos efectos c) Un detalle de las circunstancias o los indicios que indujeron a quien realiza la información a calificar dichas operaciones como inusuales o sospechosas, de estar relacionadas con el LA proveniente de actividades delictivas o a la financiación de actividades terroristas, adjuntando, cuando corresponda copia de las actuaciones vinculadas al análisis realizado. Si bien es cierto este Decreto no categoriza los niveles de DDC, sí procura que se tomen datos de identificación; tanto del cliente, como de la operación a realizar.

**(Criterio 5.12)**

732. El artículo 1 del Decreto 86, menciona a las inmobiliarias y otros intermediarios de inmuebles, las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compra y la venta de antigüedades, obras de arte y metales preciosos, entre otras; como obligadas al registro y verificación por medios eficaces de la identidad, representación, domicilio, capacidad legal, ocupación u objeto social de las personas físicas y jurídicas que realicen transacciones por un monto superior al umbral establecido (Esto último en aplicación del artículo 5 del Decreto 86). A este respecto, la DDC se ve aplicada a través del cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 5; debiendo tomar en cuenta los niveles de riesgo y la compatibilidad de las medidas a adoptar. Con ello se asegura el cumplimiento del criterio 5.12.

**(Criterio 5.13)**

733. El artículo 5 del Decreto 86, obliga a estos sujetos a registrar y verificar por medios eficaces la identidad, representación, domicilio, capacidad legal, ocupación u objeto social de personas físicas o jurídicas con las que realicen transacciones. El criterio exige que esta actividad debe ser antes o durante el establecimiento de una relación comercial; por lo que sólo hace falta la supervisión y cumplimiento efectivo de esta actividad y asegurar la eficacia de esta norma.

**(Criterio 5.14, 5.16 y 5.17)**

734. Siguiendo la exigencia de estos criterios, el Decreto 86 en su artículo 5 impone la obligación de identificar al cliente; pero no precisa en qué momento ha de realizarse esta actividad, por lo que queda abierta la posibilidad de que la identificación sea antes, durante o después de iniciada la relación comercial. Asimismo, y en exigencia del criterio 5.16, el momento de la identificación puede ser cualquiera, de acuerdo a las circunstancias que se den para cada caso. Especialmente en el momento en que nazca la sospecha de LA/FT, tal y como lo exige el criterio 5.17.

**(Criterio 5.15)**

735. El Decreto 86 en su artículo 7, impone al Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con la UIAF, la supervisión del cumplimiento de las normas de prevención de LA/FT. El artículo 5 del mismo Decreto, exige la identificación de los clientes y de las operaciones que estos realicen. En caso de que lo preceptuado en los criterios 5.3-5.5 no se cumpliera, debe adoptarse las medidas que se señalan en este criterio 5.15; lo anterior es aplicable a las inmobiliarias y comerciantes de metales y piedras preciosas.

**Abogados, Notarios y otros profesionales jurídicos y contadores independientes/proveedores de servicios societarios y fideicomisos.**

**(Criterio 12.1)**

736. Estas categorías de APNFDs, no se encuentran contempladas dentro de la legislación uruguaya, en el momento que se hizo la presente evaluación; en tal sentido no corresponde el examen de los criterios (5.1-5.18) referidos a los sectores arriba mencionados. Lo anterior está basado en que la redacción de los artículos 2 de la Ley 17.835 y el artículo 1 del Decreto 86, mencionan de forma

expresa que dentro de los obligados a reportar a la UIAF las operaciones sospechosas; están las personas físicas o jurídicas que, a nombre y por cuenta de terceros, realicen transacciones financieras o administren en forma habitual, sociedades comerciales, cuando éstas no conformen un consorcio o grupo económico. Llama la atención, el hecho de que la actividad de los Abogados, Notarios y otros profesionales jurídicos y contadores independientes/proveedores de servicios societarios y fideicomisos, en relación a la realización de operaciones calificadas como sospechosas de LA/FT, pueda entenderse incluida dentro de los preceptos legales antes referidos de una forma que no es expresa, ya que para un manejo legal preciso de la actividad de estas personas, lo más indicado es que se les exprese de manera puntual en el estamento legal que los regule. En este específico punto, las autoridades dicen que dichas personas están contempladas por la expresión genérica del artículo 2 de la Ley 17.835, que abarcaría todas las personas físicas y jurídicas. De otra parte, esta precisión sí es observada en el proyecto de ley sustitutivo, sometido a la discusión del parlamento y aprobado finalmente en junio/09 (Ley 18.494). También se sostiene lo argumentado al inicio del análisis de este criterio, de acuerdo a la información adicional proporcionada por las autoridades de la Auditoría Interna de la Nación al grupo evaluador, en la que se informa que: “En el Uruguay y hasta en el año 2009, el trabajo se enfocó en base a las percepciones de riesgo existentes, lo que determinó una agenda de prioridades con énfasis en lo financiero y postergó la implementación de regulación y supervisión en las actividades y profesiones no financieras designadas. La Auditoría Interna de la Nación por resolución del Ministerio de Economía y Finanzas de fecha 22/11/06, es el organismo competente en materia regulatoria y de supervisión de APNFD”.

**Relación de las APNFDs con las Recomendaciones (6, 8-11).  
(Criterio 12.2)**

737. La Ley 17.835 y el Decreto No. 86 en lo atinente a las APNFDs, no regulan parámetros de relación con las PEPs. Por tal razón, los criterios de la recomendación 6 no le son aplicables al sector de las APNFDs.

738. En relación a los criterios de la recomendación 8, que van orientados a la manera de hacer frente a amenazas provenientes de LA /FT a través de medios tecnológicos, no se cuenta con la legislación que regule el accionar de las APNFDs. al respecto.

739. Si bien es cierto, la recomendación 9 se orienta a la contratación de terceros y negocios presentados por éstos; las entidades financieras, como ser: Bancos, financieras, Casas de Cambio, aseguradoras, etc. tienen la posibilidad de aplicar los procedimientos de DDC a través de los arriba mencionados, ya que la ley les permite realizarlo de esa manera; no así las APNFDs. pues no cuentan con un marco jurídico que les permita hacer uso de esta opción para la aplicación de los procedimientos de DDC.

740. En relación a los criterios de la recomendación 10; en la cual se establece la necesidad del mantenimiento de registros de operaciones, el Decreto 86 en sus artículos 5 y 6 impone la obligación de mantener registros de las operaciones realizadas a través de los sujetos mencionados y calificados como APNFDs, por un plazo no menor a los cinco años. Esto incluye de manera específica a los casinos, y el artículo 6 en mención, se dirige a las otras APNFDs. las cuales deberán mantener los respectivos registros y correspondencia comercial, que permitan la reconstrucción de las transacciones que superen los montos establecidos para esas operaciones. Esta información contenida en los registros, deberá estar a la disposición de las autoridades competentes, en el momento que sea requerido por ellas.

741. Los criterios de la recomendación 11 exigen la atención a las transacciones complejas e inusualmente grandes que no tengan un objetivo económico o lícito aparente o visible. En este sentido, el Decreto 86 a través de su artículo 1 obliga a informar a la UIAF cuando se detecte una operación inusual o sospechosa. En su artículo 3 determina los datos mínimos a solicitar a la persona que realiza la operación, los cuales recogen lo necesario para hacer el reporte que se enviará a la UIAF. Esta información enviada a la UIAF reviste el carácter de reservada y confidencial. La forma del envío de este reporte, cumple con lo establecido en el criterio 11.2, ya que el mismo se remite por escrito y debe

llevar las formalidades de ley. De igual manera contempla este Decreto en sus artículos 5 y 6, que los registros deben permanecer en la institución por un período de cinco años y a disposición de las autoridades pertinentes.

### **Análisis de efectividad**

742. La legislación uruguaya contempla actualmente como Actividades y Profesiones no Financieras Designadas (APFNDs), las enunciadas en el artículo No.2 de la ley No.17.835, el cual es ampliado en el artículo 1 y siguientes del Decreto No.86, del 24 de febrero del año 2005. En esta normativa se establece el procedimiento a seguir, así como los alcances y límites que deberán observarse en el curso de operaciones financieras; que en su origen, trámite y beneficiario final, se sospeche tengan relación con el Lavado de Activos o Financiamiento del Terrorismo. Al efecto, impone obligaciones a las instituciones financieras, así como también a las APNFDs de informar a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) de Uruguay los casos en que se sospeche de dichos ilícitos; lo cual favorece la coordinación que debe existir con el Banco Central de Uruguay y otras autoridades competentes encargadas de la vigilancia, control y supervisión de las operaciones realizadas por las mencionadas APNFDs. Cabe mencionar, que en la entrevista sostenida con miembros de la (AIN, Auditoría Interna de la Nación) estos manifestaron que tienen como función la supervisión de los casinos que operan en el país; tanto del sector estatal, como también los municipales y privados (de éstos últimos, sólo opera uno). La supervisión que se realiza al casino privado, es a través de una auditoría hecha a solicitud del gobierno de Uruguay, por una importante compañía auditora internacional, y pagados sus servicios por el mismo casino auditado. Los representantes del casino en mención, manifestaron al equipo evaluador que obtienen ingresos brutos anuales de ciento setenta y cinco millones de Dólares (\$ 175,000,000.00); que sus activos están valorados en doscientos millones de Dólares (\$ 200,000,000.00), que el 93% de la propiedad del casino es de origen norteamericano y el 3% restante pertenece a socios minoritarios de Uruguay y Brasil; y constituyen una de las empresas privadas más grandes del Uruguay y su clientela es extranjera, por lo que sostienen que la prevención de los delitos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, es realizada de conformidad a los estándares de su casa matriz en Estados Unidos y la legislación uruguaya. Como procedimiento de Debida Diligencia del Cliente, se toman los datos generales de todas las personas que juegan con montos superiores a los dos mil Dólares (\$ 2,000.00); si el cliente no quiere proporcionar sus datos de identificación, se adoptan medidas alternativas y eventualmente se remite un ROS a la UIAF. Argumentaron que el año pasado, enviaron cinco ROS a la UIAF. Expresaron que el 80% de los clientes del casino, juegan con líneas de crédito de \$100,000.00 a \$ 400,000.00 a noventa días plazo. Asimismo, indicaron que tienen una cuenta matriz en el Bank of America, sucursal de New York en la cual sus clientes pueden realizar depósitos para abrir una cuenta y apostar en el casino; no se verifica el origen de los fondos depositados. Si el cliente obtiene ganancias en el casino, los fondos son acreditados a la cuenta del cliente y no de terceras personas; todas las transferencias que se realizan, están relacionadas con las actividades del casino. No tienen personas jurídicas como clientes. Mensualmente, la AIN realiza un control sobre los cheques emitidos y las transferencias enviadas. Sostuvieron que los registros recabados, son mantenidos a disposición de las autoridades por el término de diez años, según mandato de las leyes uruguayas. En cuanto a los casinos estatales, la AIN es el órgano de supervisión y control; sin embargo, esta actividad no se está realizando, por tanto no se puede constatar que se están aplicando procedimientos de Debida Diligencia del Cliente en estos entes. No se sabe si hay registros de los clientes y de las operaciones que ahí se realizan, por lo que no informan a la UIAF acerca de operaciones inusuales o sospechosas. En cuanto a las otras APNFDs mencionadas en la legislación uruguaya, los representantes de la AIN y la Dirección de Registros, informaron al grupo evaluador que no se está realizando el debido proceso de supervisión y control, y también se carece del registro de las mismas; ya que en alguna medida no se cuenta con el suficiente recurso humano para realizar dicha labor. La Auditoría Interna de la Nación, ha informado al grupo evaluador que la explotación de casinos y juegos de azar ha sido ejercida en forma directa y monopólica por el Estado de Uruguay. La primera concesión a un casino privado se efectuó en 1992, la cual quedó operativa en 1997 por un plazo de veinte años. La Dirección General de casinos (Dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas) gestiona ocho casinos directamente, cuatro en régimen tradicional y cuatro en

forma mixta; es decir asociación con privados, éstos proporcionan el local y la infraestructura y el Estado gestiona la sala. Los controles que se efectúan en el casino privado, refieren al cumplimiento de leyes y reglamentos vigentes en el país, reglas de juego para confirmar que éste es de azar y prevención del lavado de dinero. Desde la concesión del casino, se contrata una firma de profesionales a efectos de que informe mensualmente sobre la razonabilidad del sistema de control interno a los efectos de prevenir que el casino sea utilizado para el lavado de activos. Desde el año 2006, se visita las instalaciones efectuando diversas entrevistas con personal jerárquico y gerencial del hotel, casino y oficial de cumplimiento.

#### 4.1.2 Recomendaciones y comentarios

1. El ente supervisor (AIN) debe ejercer control, vigilancia y supervisión en todas las APNFDs, ya que en la actualidad no se está llevando a cabo; y los sectores que no están siendo supervisados, pueden ser blanco fácil del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.
2. Durante la visita del equipo evaluador, el proyecto de ley presentado al parlamento el 15 de diciembre del 2008, fue aprobado por la Cámara de Senadores, y transformado en Ley en junio/09 (Ley 18.494). En este proyecto se amplía la gama de APNFDs que deberán ser sometidas al control, vigilancia y supervisión del ente estatal encargado; y además se pretende ser más riguroso al examinar las operaciones que los entes en mención, realicen a nombre propio o de sus clientes. El proyecto en mención, busca coordinar en adelante, la mejor manera de instrumentar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los supervisados y el ente supervisor.

#### 4.1.3 Cumplimiento con la Recomendación 12

	Calificación	Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación general de s.4.1
R.12	PC	<b>La normativa actual, no ha sido completa o suficiente para regular la actividad de las APNFDs, por lo que algunas de estas actividades han quedado fuera del ámbito de supervisión. Además, se puede proveer los recursos humanos y materiales necesarios para el cumplimiento a esta tarea.</b>

#### 4.2 Informe de operaciones sospechosas (R.16)(R.13 a 15, 17 & 21)

##### 4.2.1 Descripción y análisis

##### **Obligación de reportar operaciones sospechosas (Criterio 16.1)**

743. La Ley 17.835 en su artículo 1 obliga a todas las personas físicas o jurídicas, sujetas al control del Banco Central de Uruguay, a informar a la UIAF sobre las transacciones inusuales de que tengan conocimiento en el desempeño de sus funciones. En su artículo 2 incluye a casinos, las empresas que presten servicios de transferencia o envío de fondos, las inmobiliarias, las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compra y venta de antigüedades, obras de arte y metales preciosos, así como las personas físicas o jurídicas que, a nombre y por cuenta de terceros, realicen transacciones financieras o administren en forma habitual, sociedades comerciales, cuando éstas no conformen un consorcio o grupo económico. En relación con lo establecido en la citada ley, el Decreto 86 en su artículo 1 obliga a los entes referidos en el artículo 2 de la ley 17.835, a informar a la UIAF acerca de las transacciones sospechosas o inusuales que revistan la posibilidad de estar vinculadas con el lavado de activos y financiación del terrorismo. Al respecto y en relación a la recomendación 13, y considerando lo exigido en los criterios de evaluación, aplicables a las APNFDs tenemos:

- (Criterio 13.1 y 13.2) Se debe exigir que las APNFDs informen a la UIAF cuando sospechen que los fondos tienen un origen ilícito. Este origen abarca a aquellos delitos considerados subyacentes del lavado de activos y financiación del terrorismo. La obligación de informar en estos casos, se vuelve imperativa directa. En base a esta exigencia, tanto la ley 17.835 y el Decreto 86, en el articulado ya antes mencionado, obligan a las APNFDs a enviar los informes respectivos a la UIAF, cada vez que se

identifiquen transacciones inusuales o sospechosas, que puedan tener vinculación con el lavado de activos, terrorismo, o que se destinarán al terrorismo, a actos de terrorismo, o al uso por parte de organizaciones terroristas o de quienes financian el terrorismo.

- (Criterio 13.3) Tanto la ley 17.835 y el decreto 86, no mencionan el caso de informar acerca de la tentativa de realizar operaciones vinculadas con LA/FT.

- (Criterio 13.4) La ley 17.835 y el Decreto 86 no mencionan el alcance que deben tener las sospechas que se tengan, respecto de la vinculación de las transacciones con el LA/FT; por lo que la suposición de cuestiones impositivas no está definida en las leyes en mención.

Cabe mencionar que el Decreto 86 en su artículo 5, establece que se informará a la UIAF cuando se realicen, por parte de las APNFDs, a excepción de los casinos, transacciones por un monto superior a los quince mil Dólares (\$ 15,000.00 de los Estados Unidos de América) o su equivalente en otras monedas. Es importante señalar que la legislación uruguaya, menciona a las personas físicas o jurídicas dedicadas a la compra y la venta de antigüedades, obras de arte y metales preciosos; pero no menciona a los que comercian con “piedras preciosas” (Ley 17.835 artículo 2). Se hace esta mención, ya que el inciso b) del criterio 16.1 sí se refiere a los comerciantes de metales o “piedras preciosas”.

744. Los Abogados, Notarios, otros profesionales jurídicos independientes y los contadores, no se encuentran incluidos en la nómina de los sujetos a los que se refiere la Ley 17.835 y el Decreto 86; por lo que no están sujetos al cumplimiento de las obligaciones que se enuncian en las disposiciones anteriores.

#### **Cooperación entre las OAR y la UIAF (Criterio 16.2)**

745. Como ya se ha mencionado, los Abogados, Notarios, otros profesionales jurídicos independientes y los contadores, no se encuentran incluidos en la nómina de sujetos a los que se refiere, tanto la Ley 17.835 y el Decreto 86, por lo que las organizaciones autorreguladas (OAR) referidas a estos sectores; no pueden intervenir en el envío de informes a la UIAF, y la cooperación no es factible en ese sentido.

#### **(Criterio 16.3)**

746. En base al criterio 14.1 las APNFDs deben estar protegidas por ley, tanto de las responsabilidades penales, como civiles; cuando informen de buena fe a la UIAF sobre las sospechas que tengan en relación a transacciones que se realicen a través de ellas (APNFDs). La protección debe darse, independientemente de que resulte legal o ilegal la actividad realizada. De lo anterior, se observa en el artículo 4 de la Ley 17.835 que el cumplimiento de buena fe de la obligación de informar, de conformidad a los procedimientos que establezca el BCU o el Poder Ejecutivo en su caso, en obediencia a una norma legal no configurará violación de secreto o reserva profesional ni mercantil, en consecuencia no generará responsabilidad civil, comercial, laboral, penal, administrativa ni de ninguna otra especie. Igualmente, en el artículo 2 del Decreto 86 se establece que el cumplimiento en todos sus términos y de buena fe de la obligación prevista en los artículos 1, 2 y 18 de la Ley 17.835 no configurará violación de secreto o reserva profesional ni mercantil.

747. En base al criterio 14.2 las APNFDs deberán mantener la reserva de la comunicación hecha a la UIAF, respecto de las personas de quienes se envíen reportes de operaciones inusuales o sospechosas. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 4 del Decreto 86, en cuanto a la reserva y confidencialidad de la comunicación.

748. El Criterio 15.1 exige que las APNFDs adopten y mantengan procedimientos, políticas y controles internos para prevenir el LA/FT, y sean asimismo comunicados a sus empleados. Esto y de acuerdo a la normativa existente en Uruguay, aplica a los sujetos mencionados en el artículo 2 de la Ley 17.835 y en el artículo 1 del Decreto 86; asimismo este Decreto en su artículo 5 exige DDC para los sujetos regulados. Quedan por fuera de estas disposiciones los Abogados, Notarios, otros profesionales jurídicos independientes y los contadores.

El Criterio 15.2 menciona que las APNFDs deberán contar con los servicios de una auditoría independiente, que compruebe el cumplimiento de estos procedimientos. El caso específico del casino privado que opera en Uruguay, sí cuenta con los servicios de una auditora independiente (KPMG), la

que se encarga de verificar que se estén cumpliendo los procedimientos de DDC, a los que se refiere el artículo 5 del Decreto 86.

749. En cuanto a la capacitación exigida por el Criterio 15.3 a los empleados de las APNFDs, esta no se lleva a cabo, ya que legalmente no se les obliga a ello, como una forma de prevenir el LA/FT.

750. El Criterio 15.4 reviste la exigencia de preseleccionar a los empleados que posteriormente puedan ser contratados por las APNFDs. A este respecto, sólo puede mencionarse que el casino privado que opera en Uruguay, tiene el cuidado de saber y conocer a quienes contrata para que trabajen en el mismo; pero en general, las leyes del país no estipulan nada al respecto.

En base al Criterio 21.1 se puede mencionar que en la legislación uruguaya, orientada a la regulación de las APNFDs, no se estipula nada en lo referente a las relaciones comerciales que establezcan con países que no aplican, o aplican de manera insuficiente las recomendaciones del GAFI.

751. El Criterio 21.2 se ve aplicado en el artículo 5 del Decreto 86, al imponer la obligación a las APNFDs de mantener el registro de las operaciones que realicen, por un término no menor a los cinco años; y estos registros deben permitir la posibilidad de reconstruir dichas operaciones, cuando surja la necesidad de hacerlo y además, la información registrada deberá estar a disposición de las autoridades competentes. No se es específico en cuanto a las relaciones comerciales establecidas con los países que no aplican, o lo hacen de manera insuficiente, las recomendaciones del GAFI.

752. Criterio 21.3; su exigencia es inaplicable en vista que la legislación de Uruguay no contempla las medidas a adoptar, al mantener una relación comercial con países que no aplican, o lo hacen de manera insuficiente, las recomendaciones del GAFI. Se hace la observación que esta inaplicabilidad queda reflejada para las APNFDs.

### **Análisis de efectividad**

753. De acuerdo a las entrevistas sostenidas con las autoridades encargadas de la supervisión, vigilancia y control de las APNFDs, expresaron éstas que el sector que actualmente está siendo supervisado es el de casinos; quedando las demás actividades fuera de este mecanismo de control, aunque la ley impone la obligatoriedad de hacerlo. Dada esta situación, no existen Reportes de Operaciones Sospechosas a la UIAF; excepto el casino privado, que según sus miembros representantes y administrativos, manifestaron que han enviado cinco Reportes de Operaciones Sospechosas a la UIAF en el año dos mil ocho.

#### **4.2.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Debe exigirse a la autoridad competente, realice su trabajo de supervisión, vigilancia y control, de conformidad con lo que mandan las leyes respectivas; pues la falta de este control facilita los espacios para que los delitos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, penetren a las mencionadas actividades, aprovechando la vulnerabilidad existente.

#### **4.2.3 Cumplimiento con la Recomendación 16**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación general de s.4.3</b>
<b>R.16</b>	<b>NC</b>	<b>La falta de supervisión a las APNFDs por la autoridad respectiva, ha generado la inexistencia de Reportes de Operaciones Sospechosas a la UIAF; habiendo sido el casino privado, el único reportante de operaciones de este tipo, el año pasado.</b>

### **4.3 Reglamentación, supervisión y control (R.24-25)**

#### **4.3.1 Descripción y análisis**

##### Recomendación 24

#### **Casinos (Criterio 24.1)**

754. La Ley 17.835 en su artículo 2 incluye a los casinos, como uno de los sujetos que están obligados a informar a la UIAF las operaciones inusuales o sospechosas de que tengan conocimiento. También el Decreto 86 en su artículo 1 los incluye y les impone obligaciones que deben cumplir de conformidad a lo ahí establecido. En su artículo 5 le impone la obligatoriedad de mantener registros de sus operaciones por el término de cinco años, entre otras obligaciones más. Lo anterior puede considerarse como parte de los procedimientos de DDC que deben aplicar, como una forma de prevenir el LA/FT. Por lo que puede decirse que hay regulaciones que rigen la actividad de los casinos. Para el cumplimiento de la ley, se ha designado a la Auditoría Interna de la Nación (AIN) como el ente que implementará la supervisión de las APNFDs (aquí están incluidos los casinos). Este ente gubernamental, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, es el encargado de otorgar las licencias para que puedan operar en el país los casinos. A la Auditoría Interna de la Nación, le fue delegada la responsabilidad de supervisar a las APNFDs en el cumplimiento de las normas de prevención de LA/FT, mediante resolución del Ministerio de Economía y Finanzas, emitida el 22 de noviembre de 2006. La Auditoría Interna de la Nación, deberá ejercer supervisión y control de las APNFDs, y en el caso específico de los casinos, deberá asegurarse que delincuentes o sus asociados no sean propietarios o beneficiarios finales, o que ocupen en él un cargo gerencial o relacionado con sus operaciones. En Uruguay operan casinos en tres modalidades: Estatales, mixtos y privados. La Dirección General de Casinos, unidad ejecutora dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, gestiona ocho casinos directamente; cuatro en régimen tradicional y cuatro en forma mixta, es decir asociación con privados. Estos proporcionan el local y la infraestructura, y el Estado gestiona la sala. Es de mencionar que las autoridades de la AIN, indicaron que en materia de casinos están en discusión dos borradores: Una circular con instrucciones para la implantación de un sistema de prevención y control de lavado de activos y una guía con señales de alerta indiciarias de lavado de activos. Según las estadísticas, la AIN concurrió a 67 asambleas (ordinarias y extraordinarias) que se corresponden a un total de 43 Sociedades Anónimas abiertas, sujetas al control de funcionamiento. De las 43 S.A., tres están fuera de Montevideo, entre ellas se menciona a la sociedad propietaria del casino privado. Hasta este momento, no se ha aplicado sanciones a casinos. Los controles que se efectúan en el casino privado, refieren al cumplimiento de leyes y reglamentos vigentes en el país, reglas de juego, para confirmar que éste es de azar y prevención del Lavado de Dinero. Desde el año 2006 se visitan las instalaciones, efectuando diversas entrevistas con el personal jerárquico y gerencial del hotel, casino y Oficial de Cumplimiento.

#### **Otras APNFDs (Criterio 24.2)**

755. La Ley 17.835 en su artículo 2, menciona a los sujetos que están obligados a informar a la UIAF, sobre las transacciones inusuales o sospechosas de que tengan conocimiento. Aquí se menciona a las APNFDs, al igual que el artículo 1 del Decreto 86; en tal sentido se expresa cuales APNFDs están reguladas en la ley. En el mismo decreto, y al igual que los casinos, pero en el artículo 6 se establece la obligación del registro de datos relacionados con las operaciones que realicen, el término por el cual deben mantener guardada la información (cinco años por lo menos) y la posibilidad de reconstrucción de esas operaciones, como también la disposición de la misma para las autoridades competentes. Puede interpretarse, que bajo esta normativa se pretende prevenir el LA/FT. El artículo 7 del Decreto 86 expresa que la supervisión a las APNFDs será realizada por el Ministerio de Economía y Finanzas. Este ministerio, mediante resolución emitida el 22 de noviembre del 2006, delegó la responsabilidad de supervisar y controlar a las APNFDs, en la Auditoría Interna de la Nación (AIN). Según información proporcionada por la AIN, los controles efectuados en relación a LA/FT en Sociedades Anónimas a partir de alertas recibidas del Comité de Apoyo a las investigaciones, se efectuaron inspecciones a estudios jurídicos y contables dedicados a la constitución, administración y venta de sociedades. En el año 2006 1 estudio inspeccionado en Montevideo, en el 2007 2 estudios contables Montevideo, en el 2008 2 escribanías Punta del Este y Paysandú y 2 estudios jurídicos

Montevideo. Respecto a controles genéricos efectuados por la AIN en aplicación de lo establecido en la ley de Sociedades Comerciales, las estadísticas refieren a: En el año 2008 la AIN concurrió a 67 asambleas (ordinarias y extraordinarias) que corresponden a un total de 43 Sociedades Anónimas abiertas, sujetas al control de funcionamiento (tres de ellas están fuera de Montevideo). Hasta este momento no se ha sancionado a sociedad alguna. En el Uruguay y hasta el año 2009 el trabajo se enfocó en base a las percepciones de riesgo existentes, lo que determinó una agenda de prioridades con énfasis en lo financiero y postergó la implementación de regulación y supervisión en las APNFDs. En el año 2009 se comenzó a través de un programa de asistencia técnica con el FMI, con una evaluación sistémica de los riesgos y vulnerabilidades de Lavado de Dinero y Financiamiento de Terrorismo en el Uruguay. Se estima que en el mes de noviembre se estará culminando con la misma, lo que permitirá tener una identificación, categorización y análisis de riesgo con los resultados y conclusiones que permitan establecer las prioridades en forma objetiva y a nivel nacional. Por lo anterior, se puede decir que la supervisión y control de las APNFDs no se está realizando de conformidad a las recomendaciones del GAFI; por diferentes circunstancias que limitan la realización de esta labor.

#### Recomendación 25

##### **Retroalimentación por las autoridades competentes a las APNFDs (Criterio 25.1)**

756. (Criterio 25.1) El Decreto 86 en su artículo 7 señala que el Ministerio de Economía y Finanzas, supervisará el cumplimiento de las normas de prevención de los delitos de LA/FT, en coordinación con la UIAF del BCU. Como ya se mencionó en el criterio anterior, el ministerio referido delegó esta labor en la AIN. Este ente deviene en la obligación de retroalimentar las medidas preventivas de LA/FT a las APNFDs, y establecer canales de coordinación con las OAR, que funcionen en el ámbito de operación de las APNFDs; y con ello lograr mayor eficacia en la prevención de estos delitos. La retroalimentación aludida, se materializa a través de las medidas a tomar por las APNFDs por disposiciones de la AIN y también para dar cumplimiento a las recomendaciones del GAFI. Es menester de la AIN dictar las pautas a seguir, y obligación de las APNFDs dar fiel cumplimiento a las mismas. En base a información adicional recibida, los entes uruguayos encargados de la supervisión y control de las instituciones financieras, han mantenido comunicación con miras al cumplimiento de la normativa emitida para la prevención de LA/FT; resultando de ello la aprobación de la Ley 18.494 (2008/2009). En este caso, las reuniones se han sostenido principalmente con los Oficiales de Cumplimiento de las instituciones financieras. Esta retroalimentación no ha sido extensiva a las APNFDs.

##### **Retroalimentación de la UIAF a las APNFDs (Criterio 25.2)**

757. Corresponde a la UIAF dar retroalimentación a las APNFDs, de conformidad a lo establecido en el artículo 7 del Decreto 86, en lo referente a la coordinación que debe mantener con el Ministerio de Economía y Finanzas. La retroalimentación irá orientada a prevenir el LA/FT, tomando en consideración las recomendaciones del GAFI y el tipo de operaciones que realizan las mencionadas APNFDs. En función de lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Ley 17.835 y el artículo 1 del Decreto 86, en cuanto a la obligación de informar acerca de operaciones inusuales o sospechosas que tienen las APNFDs, la UIAF debe dictar las pautas a seguir cuando se presenten los informes antes mencionados. Según lo indagado, la UIAF hasta el momento no ha recibido informes de las APNFDs, ya que la AIN no ha cumplido con la función de supervisarlas y hacerlas cumplir con la obligación de informar a la UIAF que les impone, tanto la Ley 17.835 y el Decreto 86.

##### **Análisis de efectividad**

758. La legislación vigente ha regulado los procedimientos a seguir en el momento de supervisar y ejercer control sobre las APNFDs. Por la información allegada al grupo evaluador, en el sector de casinos ha habido una supervisión más constante y por ende se ejerce un mayor control en sus actividades. Lo anterior ha generado una comunicación frecuente entre el supervisado y el ente supervisor. Asimismo, se pudo constatar que en el caso de los casinos, sí han reportado a la UIAF operaciones sospechosas de LA/FT, de lo cual se ha desprendido lógicamente una retroalimentación por parte de esta última al sector casinos. Durante las entrevistas realizadas, se constató que el sector de las APNFDs (excepto casinos) no está siendo supervisado en su totalidad y de conformidad con la regulación existente. De igual forma, y con la información adicional proporcionada al grupo

evaluador, la AIN expresa que hasta el año 2009, el trabajo se enfocó en base a las percepciones de riesgo existentes, lo que determinó una agenda de prioridades con énfasis en lo financiero y postergó la implementación de regulación y supervisión en las APNFDs. Por lo tanto, no existe retroalimentación por parte de los entes, regulador y supervisor (BCU, UIAF y AIN) para con las APNFDs; por lo tanto no se detectan y reportan operaciones sospechosas.

#### 4.3.2 Recomendaciones y comentarios

- 1 Se recomienda a la AIN cumplir con la labor de supervisión sobre las APNFDs.
- 2 La AIN debe establecer coordinación con la UIAF, para retroalimentar a las APNFDs, en cuanto a las medidas a adoptar para la prevención de LA/FT, y cumplir así con las recomendaciones del GAFI.

#### 4.3.3 Cumplimiento con las Recomendaciones 24 y 25 (criterios 25.1, APNFD)

	Calificación	Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación general de s.4.5
R.24	PC	Existe la normativa orientada a supervisar y controlar las APNFDs; pero no se lleva a cabo esta actividad en todo el sector.
R.25	NC	No se está dando una efectiva supervisión y control de las APNFDs, por lo que no hay retroalimentación por parte de las autoridades encargadas, hacia los entes supervisados.

#### 4.4 Otras actividades y profesiones no financieras

##### Técnicas modernas y seguras para las transacciones (R.20)

##### 4.4.1 Descripción y análisis

##### Otras actividades y profesiones no financieras (Criterio 20.1)

759. Sin perjuicio que solo existe una mención expresa en el artículo 2 de la Ley 17.835 y en el artículo 1° del Decreto N. 86-2005 referida a la compra y venta de antigüedades y obras de arte, adicionalmente estaban siendo considerados, tal como lo solicita el criterio 20.1, en el proyecto que estaba en discusión en la Cámara de Senadores en el momento de la visita de evaluación, que fue aprobado en junio de 2009, transformado en la Ley 18.494. En efecto, el referido proyecto sí detalla con precisión las actividades financieras distintas a las APNFDs, lo cual evidencia la sana intención de cubrir esos extremos que la Ley 17.835 había dejado sin regular. Es lógico pensar que de esta nueva regulación, se desprenderán una serie de reglamentaciones que vendrán a fortalecer el ámbito de aplicación de la nueva normativa.

##### Desarrollo de técnicas modernas y seguras (Criterio 20.2)

760. Haciendo acopio a lo establecido en la recomendación 20 del GAFI, Uruguay al igual que los demás países miembros, deben tomar medidas para fomentar el desarrollo y uso de técnicas modernas y seguras para realizar operaciones financieras, que sean menos susceptibles al lavado de activos. Se hace énfasis, en que estas medidas deben extenderse a las personas que realizan actividades que no se califican como APNFDs y que corran el riesgo de ser utilizadas indebidamente para lavar dinero o financiar el terrorismo. Ello se vuelve necesario, pues el avance de la tecnología permite obtener mecanismos de seguridad que detecten en forma oportuna y precisa, el inicio de una operación que puede estar revestida de indicios de LA/FT. En efecto, en Uruguay en los últimos años se ha fomentado, entre otros aspectos, la reducción del manejo de efectivo llevando a un proceso de bancarización y el uso de transmisiones seguras, por ejemplo a través del uso de certificación digital, a punto tal que recientemente se aprobó una ley de firma digital.

##### Análisis de efectividad

761. Uruguay, al momento de la visita del equipo evaluador, estaba considerando la identificación expresa de las actividades y sectores no financieras distintos de la APNFDs y esto se manifestó en la discusión de proyecto que se convirtió en la Ley 18.494.

#### 4.4.2 **Recomendaciones y comentarios**

1. La Ley 18.494, promulgada luego de la visita del equipo evaluador, amplía el ámbito de aplicación de normas reguladoras a actividades, que de alguna manera también presenten riesgo de LA/FT, distintas a las APNFDs.
2. En información adicional remitida al grupo evaluador, las autoridades uruguayas han puesto en conocimiento de las medidas y mecanismos de seguridad que se han implementado en las instituciones de intermediación financiera, orientadas a la prevención de los delitos de LA/FT.

#### 4.4.3 **Cumplimiento con la Recomendación 20**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
<b>R.20</b>	<b>MC</b>	<b>En relación con el criterio 20.2, aun falta que el país evaluado desarrolle otras medidas que permitan elevar el grado de seguridad de las operaciones en que participen actividades y profesiones no financieras distintas de las APNFDs.</b>

### **V. Personas y estructuras jurídicas, y organizaciones sin fines de lucro**

#### **5.1 Personas jurídicas: acceso a los beneficiarios finales e información de control (R.33)**

##### **5.1.1 Descripción y análisis**

762. Nos hemos encontrado con un país donde se han aplicado en los últimos años diferentes medidas tendientes a cambiar la situación relacionada con el histórico secreto que envolvía a las personas y estructuras jurídicas.

763. El primer aspecto se encuentra directamente relacionado con las Sociedades Anónimas Financieras de Inversión, conocidas con la sigla (SAFIs) cuyo objeto social se encontraba previsto por Ley 11.073 del 24 de Junio de 1948 y era ejercido en el exterior. Estas sociedades concentraban las críticas de la comunidad internacional, toda vez que eran consideradas aptas para el ocultamiento del origen de los fondos.

764. Mediante Ley 18.083 (reforma tributaria), del 27 de diciembre de 2006 se prohibió a partir del 1º de julio de 2007, la constitución de nuevas Sociedades Anónimas Financieras de Inversión (SAFIs), “sociedades off-shore”).

765. Así a partir del 01 de enero de 2011 las SAFIs se adecuarán al régimen general de tributación. Por otra parte aquellas cuyos estatutos societarios se encontraran en trámite de aprobación por el órgano estatal de control al momento de la entrada en vigencia, tendrán un plazo de 180 días corridos para finalizarlo. Esto constituye claramente la prohibición para la constitución de dichas sociedades, y su transformación conforme fuera el caso a sociedades del tipo comercial, virtud a lo cual se encontraran dentro del registro de sociedades.

766. De conformidad con el artículo 21 del Código Civil, son personas jurídicas de conformidad con la legislación Uruguay, y consecuentemente capaces de derechos y obligaciones, el Estado, el Fisco, el Municipio, la Iglesia y las corporaciones, establecimientos y asociaciones reconocidas por la autoridad pública.

777. Conceptualmente, dentro de estas últimas (Corporaciones, establecimientos y asociaciones) se hallan comprendidas las sociedades comerciales (anónimas, de responsabilidad limitada, en comandita simple y por acciones, de capital e industria, y colectivas); grupos de interés económico; sociedades anónimas de garantía recíproca; sociedades anónimas deportivas; sociedades civiles de propiedad horizontal; y por último las asociaciones y fundaciones.

778. Por el contrario no son personas jurídicas los fondos de inversión ni de pensiones. Sin embargo la respectiva legislación exige que su administrador sea una sociedad anónima con acciones

nominativas (Para el caso ver Ley 16.774 del 27 de septiembre de 1996, en la redacción dada por la Ley 17.202 del 24 de septiembre de 1999 y Ley 16.713 del 03 de Septiembre de 1995).

779. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 16.060, las sociedades comerciales resultan sujetos de derecho desde la celebración del contrato; encontrándose obligados a adoptar un tipo societario específico (V.gr. SA, SRL, etc). Deben cumplir con requisitos formales para su efectiva registración, como ser que el contrato se otorgue en escritura pública o protocolizada notarialmente, inscribirse en el Registro Nacional de Comercio (Dependiente del Ministerio de Cultura y Educación) dentro de los 30 días de su otorgamiento. En el caso de las SA y SRL, eventualmente publicarse en el Diario Oficial el extracto que contenga información respecto de la denominación, capital social, objeto, plazo, domicilio y nombre de los socios fundadores.

780. Otro requisito formal resulta el control de legalidad por parte de la Auditoría Interna de la Nación (AIN), solo aplicable a las SA y las Cooperativas con recursos propios; toda vez que dicho organismo tiene el control externo de estas sociedades, debiendo intervenir activamente en su constitución, funcionamiento y liquidación.

781. Para el caso la AIN mantiene los registros y supervisión de cooperativas, sociedades abiertas (tal como se indicara en el párrafo que precede), casinos; así como la supervisión y regulación de las APNFD.

782. La Dirección de Registros, es tan solo una parte dentro de la estructura general que mantiene información sobre sociedades; de hecho la AIN como se ha dicho mantiene los registros que le resultan propios.

783. En cuanto a la Dirección de Registros, esta lleva los correspondientes a:

1. Propiedad mueble (prendas, vehículos, aeronaves) e inmueble (Catastro y fideicomisos de administración);
2. Nacional de actos personales (Fideicomisos);
3. De Comercio; y
4. Asociaciones Civiles y Fundaciones.

### **Análisis de efectividad**

784. Recién a partir del 01 de enero del año 2011, las SAFIs se encontrarán dentro del sistema general de tributación y su transformación conforme fuera el caso a sociedades del tipo comercial, virtud a lo cual se hallarán en su totalidad dentro del registro de sociedades.

785. El Registro de Comercio no tiene poder de inspección, pero sí facultades represivas.

786. Cuando una sociedad extranjera compra parte de las acciones, solo se conoce la denominación de la tercera parte y no sus integrantes.

787. Consultas efectuadas por el equipo evaluador, llegaron a determinar que en el caso de fondeos o ayuda financiera a Cooperativas por parte de sociedades extranjeras, éstas deben constituirse en sociedades locales, pasando entonces bajo la órbita de control de la AIN o del BCU según corresponda. Más allá de tal característica, no pueden concentrar más del 10% del capital.

789. En relación a la asistencia financiera, los fondos aportados no pueden aplicarse a un destino distinto al acordado o informado para la asistencia financiera. (Conforme la Ley de Cooperativas).

790. Las sociedades en términos generales se constituyen con un objeto social amplio, con excepción de las Cooperativas, fideicomisos, Sociedades Agrarias, Asociaciones y Fundaciones; donde el objeto social debe encontrarse acotado al propósito social real.

791. Las Sociedades Anónimas se encuentran debidamente inscriptas, registrándose además a sus directores, administradores y representantes. Conforme Artículo 13 de la Ley 17.904 todo nombramiento de administrador, director y o representante por acto distinto del contrato o estatuto social deberá inscribirse en el Registro Nacional de Comercio. La actuación de sociedades con cualesquiera de ellos no inscriptos, hará inoponible el acto o contrato de que se trate (Artículo 54, Ley 16.871)

792. Empero ello, no existe obligación de registrar a los accionistas de este tipo de sociedades. Las consultas efectuadas por el equipo evaluador, ha permitido establecer que las autoridades de investigación podrán requerir esta información bajo requerimiento judicial. Sin embargo la UIAF no necesita intervención judicial para alcanzar tal información por lo que solo deberá solicitarlo al registro.

793. Ante un caso concreto de necesidad de información, la Auditoría Interna de la Nación (AIN), dada su potestad de supervisión puede disponer que la sociedad inscrita entregue copia del libro registro de accionistas con el fin de conocer la composición del paquete accionario, lo que ocasiona la consiguiente demora en la obtención de información o la posibilidad de alteración de registros a último momento lo que no permitirá conocer la realidad de quien detenta el control societario.

794. En términos de cooperación internacional judicial, cuando se requiera información relativa a los accionistas, o cuando se solicite información en la intención de conocer en cuantas sociedades actúa una persona física, no es necesaria la doble incriminación, toda vez que la información es pública; no existiendo ninguna norma que consagre el secreto en materia de sociedades comerciales.

795. Una parte de la información obrante en el Registro Nacional de Comercio tanto como en la AIN, resulta de carácter público. El resto de la información se encuentra accesible para las autoridades de investigación, tanto como para la Justicia ante cualquier requerimiento.

796. Algunos aspectos relativos con las sociedades bajo control de AIN, aún se hallan en etapa de implementación interna como el caso de las cooperativas con recursos propios. Dicho organismo cuenta con 200 funcionarios, lo que a juicio de las propias autoridades resulta escaso para lograr el objetivo de la AIN en materia de supervisión. En lo que respecta a evaluación de riesgo, se encuentran trabajando junto a funcionarios del FMI, cuya etapa final se prevé para Noviembre del corriente año.

797. Las autoridades de los registros societarios entienden que la cantidad de personal asignado no resulta suficiente para cumplir con la totalidad de las obligaciones que incluyen tanto la terminación y puesta en marcha definitiva de los sistemas de información, como cumplimentar funciones de supervisión.

798. Se encuentra en funcionamiento el SIR (Sistema de Información Registral) y el SUR (Sistema Único Registral) en etapa de implementación y adecuación. Para tal fin cuentan entre 50 y 60 técnicos facilitados por la Universidad para lograr la implementación; lo que las autoridades del registro entienden no resulta suficiente para alcanzar el objetivo deseado a corto plazo.

799. En cuanto a la cantidad de consultas remotas efectuadas al registro durante el año 2008, los registros indican lo siguiente:

Mes	Cantidad
Enero	22444
Febrero	24574
Marzo	25407
Abril	36002
Mayo	32603
Junio	29873
Julio	32087
Agosto	29676
Septiembre	32071
Octubre	33401
Noviembre	28048
Diciembre	28603

## 5.2.2 Recomendaciones y comentarios

1. Analizar la posibilidad de contar con mayor cantidad de recursos humanos disponibles para alcanzar una correcta supervisión.

2. Mejorar la infraestructura informática, con el fin que una vez cargada la totalidad de información, se logre una compatibilización de los sistemas tendientes a integrar los correspondientes a los registros de Propiedad mueble e inmueble, Nacional de actos personales, de comercio y de asociaciones civiles y fundaciones
3. Pese a que la información de la nómina de accionistas de las SA puede ser requerida directamente a la sociedad, podría arrojar mayor practicidad lograr la incorporación de esa información a las bases de datos registrales.

### 5.2.3 Cumplimiento con la Recomendación 33

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
<b>R.33</b>	<b>MC</b>	<b>Recursos humanos insuficientes. Resta cargar información en los sistemas</b>

## 5.2 Estructuras jurídicas: acceso a los beneficiarios finales e información de control (R.34)

### 5.2.1 Descripción y análisis

800. La ley 17.703 de 27 de octubre de 2003, reglamentada por los decretos 516/003 y 46/004, tratan y regulan los aspectos vinculados a los fideicomisos. Este instituto no tiene personería jurídica en el Derecho de la República.

801. Se trata de un contrato por el cual el propietario de ciertos bienes o derechos (fideicomitente) los transfiere en calidad de propiedad fiduciaria a un fiduciario con la responsabilidad del cumplimiento de una tarea relacionada con esos bienes o derechos a favor de un beneficiario. Realizada la transferencia, quien tiene la administración de tales bienes es el fiduciario, que puede ser una persona física o jurídica.

802. Conforme la legislación de referencia, se distingue entre quienes realizan aisladamente funciones de fiduciario y quienes lo hagan de manera profesional. Estos son: El fiduciario general. Interviniente en cinco o más fideicomisos no financieros en el plazo de un año. Y el fiduciario financiero, (interviene en fideicomisos financieros) considerándolos profesionales desde el primer negocio realizado.

803. Estos deben inscribirse en el Registro Público de Fiduciarios del BCU, Sección Fiduciarios del Registro de Mercado de Valores.

804. Los fiduciarios profesionales generales si son Sociedades Anónimas, deben presentar su capital en acciones nominativas o escriturales. Los fiduciarios financieros son entidades de intermediación financiera o bien sociedades administradoras de fondos de inversión, que administran fideicomisos financieros. Al ser entidades controladas por el BCU, solo deben solicitar autorización para actuar en tal calidad, toda vez que la entidad de contralor cuenta con información suficiente al respecto.

805. Los fiduciarios del exterior que participen en fideicomisos generales, cuyos activos estén ubicados en la República, deben inscribirse en el registro y acompañar los certificados emitidos por el organismo de contralor de fideicomisos de su país y la autoridad responsable en materia de sociedades, especificar su responsabilidad constituida en Uruguay e informar respecto de sus accionistas.

806. De conformidad al artículo 1 del Decreto 516, todos los instrumentos que creen, enmienden o anulen fideicomisos deben inscribirse en el Registro Nacional de Comercio dependiente del Ministerio de Educación y Cultura.

807. Para que pueda inscribirse, el instrumento debe contener la información completa de las partes, esto es nombres completos, nacionalidad, documento público de identificación y domicilio en el caso de las personas físicas; y cuando se trate de personas jurídicas, denominación, tipo social, domicilio, número de inscripción en el Registro Nacional de Comercio e identificación dentro del Registro Único Tributario.

## **Análisis de efectividad**

808. La información relativa a los fideicomisos se encuentra disponible de conformidad a la normativa vigente (Ley 17.703) para las autoridades de investigación que así lo requieran y se 809.

halla incluida dentro del SIR (Sistema de Información Registral) que opera el Registro Nacional de Comercio.

810. El BCU no tiene posibilidad de establecer cuando quienes realizan aisladamente funciones de fiduciario alcanzan los cinco fideicomisos para tener que inscribirse en el registro pertinente de la entidad de contralor.

811. Esa información se encuentra dentro del SIR, pero el sistema no se encuentra preparado para emitir señales de alerta tendientes a notificar al BCU cuando un fiduciario alcance los cinco fideicomisos. Sin embargo debe señalarse que el sistema se encuentra preparado para brindar información amplia respecto de la composición e incluso generar búsquedas por fiduciario, fideicomitente, fideicomisario y beneficiario.

812. La cantidad de funciones que lleva el Registro y la escasez de personal puede en un futuro complicar la eficacia de las medidas adoptadas hasta el momento.

813. El sistema del BCU permite en el caso e los fideicomisos allí registrados, ver una importante proporción de la información pública como ser identificación general, composición del directorio, accionistas y síndicos; así como estado contable, evolución del patrimonio, origen y aplicación de los fondos y estado general de cuentas.

814. En cuanto a los fideicomisos propiedad inmueble y propiedad automotor, la información de registro resulta adecuada a las necesidades de investigación

### **5.2.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Analizar la posibilidad de contar con mayor cantidad de recursos humanos disponibles para cubrir la totalidad de funciones que le son propias a los registros dependientes del Ministerio de Educación y Cultura
2. Propender a una adaptación del sistema informático que permita emitir señales de alerta, a fin de informar al BCU entre otros

### **5.2.3 Cumplimiento con la Recomendación 34**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
<b>R.34</b>	<b>MC</b>	<b>Escasez de recursos humanos y necesidad de ampliar el sistema informático</b>

## **5.3 Organizaciones sin fines de lucro (RE.VIII)**

### **5.3.1 Descripción y análisis**

815. Las sociedades sin fines de lucro se encuentran bajo el sistema de contralor y fiscalización dispuesto por el decreto- ley 15089 del 12/12/1980 y la ley 17.163 del 01/09/99, de Fundaciones.

816. La inscripción se efectúa a través de la Dirección de Registros dependiente del Ministerio de Educación y Cultura.

817. La forma de registrar este tipo de sociedades es a través de un escribano, quien presenta los documentos de constitución, completando la ficha registral con la información que se desprende de los mismos.

818. El Registro lleva a cabo el control de legalidad, esto es si el contrato constitutivo se ajusta a las prescripciones legales.

819. En aquellas entidades donde la persona del socio o asociado consta en ese documento, quedan registrados sus nombres, domicilio, demás datos filiatorios y su participación social.

820. La solicitud de personería jurídica, debe efectuarse ante el registro de personas jurídicas (Sección Asociaciones Civiles y Fundaciones). En el caso de las asociaciones civiles, debe presentarse testimonio notarial del acta de asamblea fundacional que aprobara los estatutos, junto a la especificación del domicilio y sede social, así como actividad concreta que se llevará a cabo. De igual forma deberá presentar los libros de acta de asamblea, de la comisión directiva, mayor de caja, registro de socios y de asistencia a las asambleas a fin de proceder a su certificación.

821. Cuando la fundadora sea otra asociación, deberá acreditar origen y vigencia de la personería jurídica, así como que las personas físicas que las representan están facultadas a ello.

822. Las fundaciones al momento de solicitar la personería jurídica deberán acompañar el testimonio notarial, acreditar el patrimonio inicial y presentar proyecto de estatutos cuando no estuviere en el acto de constitución.

823. La Ley 17.163 exige para el contralor de las fundaciones que la contabilidad se lleve sobre bases uniformes, justificando las operaciones realizadas y todos los gastos. El Consejo de Administración, dentro de los 60 días siguientes al cierre de cada ejercicio, deberá elaborar la memoria anual de la gestión correspondiente a dicho ejercicio, donde se especificará cada uno de los actos llevados a cabo en cumplimiento del objeto de la Institución, los recursos utilizados y la situación patrimonial. La memoria anual deberá presentarse ante la autoridad de contralor.

824. En relación a las fundaciones constituidas en el extranjero sólo podrán actuar en Uruguay cuando cumplan con el objeto y los principios establecidos en la ley y obtengan el reconocimiento del Ministerio de Educación y Cultura.

### **Análisis de efectividad**

825. La legislación aplicable posee un diseño apto en materia de contralor, emitiendo claras directrices de cómo llevar la contabilidad y los controles a efectuarse.

Se encuentran registradas 263 fundaciones, la mayoría de ellas en el Departamento de Montevideo.

826. El contralor y fiscalización de las fundaciones, debe ser ejercido por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC); verificando el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y estatutarias vigentes. (Ley 17163 Art. 24, Capítulo VI (Régimen de Contralor). Conforme las entrevistas llevadas a cabo cuenta tan solo con dos empleados en el sector respectivo para efectuar las verificaciones.

827. Por otra parte, considerando a las Organizaciones sin Fines de Lucro como de alto riesgo, se informó a los evaluadores que la normativa implica la verificación del origen y aplicación de los fondos; no aceptándose directores extranjeros o partidas de fondos de diferentes orígenes. Sin embargo la escasez de funcionarios para un debido control, torna sumamente dificultosa la tarea de verificar el cumplimiento del objetivo impuesto por la normativa.

#### **5.3.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Contemplar el incremento de la partida presupuestaria destinándola a recursos humanos para poder descomprimir la situación, permitiendo así agilizar la carga de información y supervisión de las OSFL
2. Realizar estudios tendientes a identificar perfiles y tipos de OSFL que pueden correr riesgo de ser indebidamente utilizadas para el financiamiento del terrorismo

#### **5.3.3 Cumplimiento con la Recomendación especial VIII**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
<b>RE. VIII</b>	<b>PC</b>	<b>Escasez de recursos para un efectivo control.</b>

## **VI. Cooperación nacional e internacional**

### **6.1 Cooperación y coordinación nacional (R.31 y 32)**

#### **6.1.1 Descripción y análisis**

##### Recomendación 31

828. En el ámbito de la Secretaría Nacional Antilavado, se desarrolló la *Estrategia Nacional Coordinada contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo*, creándose la Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo por Decreto del Consejo de Ministros No.245/07.

829. Igualmente empezaron a funcionar, de forma regular, los dos *Comités Operativos* constituidos en el ámbito de dicha Comisión: 1) el *Comité de Prevención* y 2) *Comité de apoyo a la Investigación*, con una actuación en casos concretos de investigaciones en curso en los Juzgados Penales.

830. Acerca del funcionamiento de las Comisiones antedichas, la SNA nos informó que aquéllas actúan en el ámbito de la respectiva Secretaría, compuestas por representantes de la propia SNA, de la UIAF, de la JND, de la Dirección Nacional Impositiva y del Instituto Técnico Forense. La Comisión de Apoyo a la Investigación actúa junto al Poder Judicial en las investigaciones en curso en los Juzgados Penales y también en una etapa preliminar, identificando y detectando probables riesgos de casos de lavado de activos, los cuales son posteriormente notificados a los organismos competentes para el inicio de las investigaciones formales.

831. Según lo informado por la SNA, dichas comisiones han trabajado, desde 2006 hasta la fecha, en cerca de 30 casos específicos, debiendo exponerse que no todos terminaron con investigaciones o procesados por lavado de activos. De igual forma, se aclaró que, aunque estas Comisiones Preventivas y de Apoyo normalmente están integradas por las mismas personas, la primera actúa estrictamente en el área de estudios de las normas que rigen el sector, proponiendo las modificaciones e innovaciones necesarias.

832. Por otro lado, de acuerdo con los documentos e informaciones recibidas por el equipo de evaluación, una gran cantidad de cursos y seminarios fueron realizados por la SNA, teniendo como finalidad la capacitación de los miembros de todos los Poderes y de los demás organismos responsables, a nivel nacional, del combate contra el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo.

833. En este específico punto, nos pareció que el país enfrenta, de manera ejemplar y con un gran esfuerzo y compromiso, las recomendaciones del GAFI.

834. En el ámbito del Poder Judicial y del Ministerio Público, merece ser destacada la creación de los Juzgados Letrados de Primera Instancia y de las Fiscalías Nacionales con especialización en Crimen Organizado por las leyes No. 18.362 y No. 18.390, ambas de 06 de octubre de 2008.

835. Dicha norma formal de creación de los Juzgados y Fiscalías Especializadas previó el comienzo de los trabajos para el primer día del presente año. A pesar de eso, según se nos informó en las entrevistas, el comienzo de los trabajos efectivamente se realizó apenas en el mes de mayo de 2009.

836. De acuerdo con el Juez entrevistado, los dos Juzgados Especializados utilizan una estructura administrativa conjunta, compuesta por un cuerpo de cinco secretarios, quince funcionarios – dentro de ellos dos abogados – y un contador. Además, fuimos informados que se crearon equipos multidisciplinarios en su ámbito, compuestos por técnicos del propio Poder Judicial y representantes de otros organismos, lo que posibilita al juez contar con una gama irrestricta de posibilidades de agregar informaciones a sus investigaciones.

837. Específicamente en relación a las Fiscalías Especializadas, sus atribuciones corresponden estrictamente al ámbito de actuación de los Juzgados Especializados, y los dos fiscales letrados trabajan con otros fiscales adjuntos.

838. Igualmente se verificó un gran esfuerzo de la UIAF en desarrollar actividades para sensibilizar y orientar a las instituciones financieras para la implantación de políticas y procedimientos destinados a la prevención y represión de los delitos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Sin embargo, en la práctica se constató que en algunos sectores, las autoridades nacionales no obtuvieron éxito en tener una total integración - y principalmente - una constante y regular efectividad de las medidas de cooperación adoptadas.

**Recomendación 32 (criterio esencial 32.1)**

839. En las visitas del equipo de evaluación se constató una buena relación y coordinación entre los organismos involucrados y la coordinación nacional en relación con el combate al lavado de activos y el financiamiento del terrorismo en el ámbito nacional.

**Análisis de efectividad**

840. Por las razones expuestas, nos parece que el sistema de coordinación nacional tuvo un mejoramiento importante, pero todavía no se demuestra en la práctica, la efectividad de la capacitación a nivel nacional y el intercambio de informaciones entre los organismos involucrados en el tema de represión al LA/FT.

**6.1.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Mejorar el sistema de intercambio de información entre los organismos involucrados en el combate al LA/FT, como por ejemplo, estableciendo un sistema de *feedback* entre las instituciones financieras y demás sectores obligados, la UIAF y la Justicia, evaluándose la cantidad de reportes y ROS;
2. Crear equipos con representantes de los distintos organismos para estudiar las tipologías y buenas prácticas para el combate al LA/FT establecidas de acuerdo con la experiencia internacional y la realidad específica del país;
3. Crear un sistema de prevención y represión que esté basado en criterios institucionales y que sea efectivamente independiente de las personas que representan a las instituciones, de forma que, en el caso de cambios en la dirección superior de éstas, no se produzcan dificultades en el normal funcionamiento del sistema de combate al LA/FT.

**6.1.3 Cumplimiento con la Recomendación 31**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
<b>R.31</b>	<b>C</b>	

**6.2 Convenciones y Resoluciones especiales de la ONU (R.35 y RE.I)**

**6.2.1 Descripción y análisis**

**Recomendación 35**

841. En primer lugar, cabe resaltar que pocos cambios fueron detectados desde la última evaluación, constatándose que las mismas deficiencias legislativas y normativas se encuentran presentes hasta esta fecha, especialmente en lo que se refiere al cumplimiento de la Convención de Palermo, la cual no está plenamente aplicada en lo relativo a la tipificación del Lavado de Activos como delito, la disposición de los activos decomisados y los mecanismos existentes de congelamiento.

842. Importa decir que al hacer el análisis de los aspectos de las convenciones y resoluciones especiales de la ONU, el equipo evaluador no evaluó el cumplimiento de los requisitos de las que no estén relacionados con las 40+9 Recomendaciones del GAFI.

843. Según el Artículo 168 (20) de la Constitución, los instrumentos internacionales firmados por el Poder Ejecutivo requieren, para ser ratificados, la aprobación del Poder Legislativo. La ratificación de tratados y convenciones internacionales en Uruguay se da a través de la promulgación de una ley. Tales leyes pueden o endosar el tratado o convención respectivos, o transcribir su texto íntegro e incorporarlo como ley. Por ejemplo, la Convención de Viena y el Convenio para la represión de la financiación del terrorismo fueron ratificadas por transcripción del texto íntegro, mientras que la ratificación de la Convención de Palermo tan solo la endosa. En ambos casos el tratado se incorpora al marco jurídico del país. Por consiguiente, las disposiciones de ejecución automática del tratado son directamente aplicables, mientras que las que no se ejecutan automáticamente requieren reglamentaciones de aplicación.

844. Uruguay ratificó la Convención de Viena mediante la Ley 16.579 del 20 de diciembre de 1988. El Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo se ratificó mediante la ley 17.704 del 27 de octubre de 2003. Algunos de los artículos pertinentes de estas convenciones aún requieren la adopción de medidas que permitan su plena aplicación.

845. Como se muestra en otras secciones de este informe, Uruguay ha promulgado leyes que en último término abarcan los requisitos clave de la Convención de Viena en cuanto a la tipificación del narcotráfico como delito, otros delitos relacionados con las drogas, y el lavado de activos en relación con ellos; lo estipulado en cuanto a asumir jurisdicción para el procesamiento penal de tales delitos; disposiciones para el decomiso de activos habidos delitos relativos al narcotráfico; y los estupefacientes, materiales, equipo y demás instrumentos empleados o con la intención de ser empleados en la comisión de delitos relativos al narcotráfico y el lavado de activos derivados de él. Uruguay también cuenta con amplias disposiciones de extradición por todos esos delitos, tiene disponible la asistencia jurídica mutua y es partícipe o signatario de varios acuerdos bilaterales y multilaterales para facilitar la cooperación internacional en los aspectos abarcados por la Convención de Viena. Las leyes uruguayas incluyen la figura de la entrega controlada, para uso exclusivo de los organismos policiales.

846. En lo que atañe a la aplicación de la Convención de Palermo, hay varios instrumentos de ley que incorporan los principios de esa convención. El Código Penal contiene disposiciones que tipifican como delito el lavado de las ganancias del delito, aunque con algunas deficiencias que se señalan al principio de este informe. La participación en un grupo criminal organizado también aparece en el Código Penal, bajo la figura de “asociación ilícita”.

847. La Ley 17.835, especialmente, ha fortalecido el marco jurídico ALD mediante la ampliación de las categorías de personas y entidades sujetas al requisito de ROS, y confirió a la UIAF autoridad para solicitar la información adicional pertinente y congelar los activos sospechosos en relación a la delincuencia organizada. La legislación incluye también disposiciones específicas relativas a la incautación y decomiso de los frutos e instrumentos del delito, así como para las operaciones encubiertas y entregas controladas. Los tribunales tienen poder de decomiso de propiedades, productos o instrumentos financieros vinculados a las actividades de lavado de activos.

848. Según las actuales leyes uruguayas solo las personas físicas están sujetas a procesamiento penal. No obstante, según el Artículo 10.2 de la Convención de Palermo, cada parte puede elegir si el tipo de responsabilidad aplicable a las personas jurídicas será penal, civil o administrativa, garantizando que las sanciones sean efectivas, proporcionales y disuasivas, e incluyan sanciones monetarias.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> El texto precedente corresponde a un extracto de la página 109 del informe anterior de Evaluación Mutua de Uruguay (2006).

849. En este punto, como está dicho en secciones anteriores, conforme los datos recibidos, todavía no existe en Uruguay registros de casos de aplicación de sanciones administrativas y civiles a personas jurídicas específicamente por actos de lavados de dinero.

850. Por otro lado, la legislación uruguaya permite la colaboración con otros países a efectos del decomiso de bienes, siempre y cuando haya paralelismo en la tipificación del delito precedente. Las solicitudes pueden rechazarse si acarrear graves repercusiones de orden público, seguridad o algún otro interés vital de Uruguay. En los casos de corrupción, la doble incriminación solo es necesaria para solicitudes de orden preventivo, o para emprender medidas como el congelamiento, el decomiso o la transferencia de activos, como lo requiere el Artículo 14 de la Convención de Palermo.

851. La extradición se admite para cualquier delito, conforme a los tratados vigentes o las disposiciones pertinentes de derecho nacional, caso de no existir tratado con el país solicitante. Se concede extradición independientemente de la nacionalidad del individuo solicitado en extradición, siempre y cuando no opere ninguna de las condiciones de excepción, como lo son la prescripción de término, las solicitudes por motivos políticos, la ausencia de doble incriminación penal, o la posibilidad de pena capital o cadena perpetua.

852. Las leyes uruguayas permiten la asistencia jurídica a solicitud de otros países. La doble incriminación penal es requisito para las solicitudes en que se juegan derechos fundamentales, pero no hace falta para la asistencia básica. Se pueden rechazar solicitudes que puedan afectar adversamente el orden público, la seguridad u otros intereses vitales de Uruguay. En los casos de corrupción, la doble incriminación solo es necesaria para solicitudes de orden preventivo, o para emprender medidas como el congelamiento, el decomiso o la transferencia de activos. También es necesaria la doble incriminación para el levantamiento del secreto bancario sólo en el caso de ilícitos relacionados con la corrupción (artículo 36 de la Ley No. 17.060).

853. Las entidades de investigación policial están autorizadas para el uso de una variedad de técnicas investigativas especiales, tales como las entregas controladas, las operaciones encubiertas, la interceptación telefónica y de correo, el uso de informantes y otros métodos pertinentes.<sup>6</sup>

854. Acerca del tema, incumbe decir que el proyecto de modificación de la Ley Antilavado prevé varias innovaciones, explicitando más detalladamente algunas técnicas de investigaciones ya previstas e incorporando nuevas, como por ejemplo, la previsión legal de las vigilancias electrónicas, que serán ordenadas en las investigaciones a requerimiento del Ministerio Público.

855. Otra importante innovación es la inclusión en el artículo 6° del proyecto de la figura del colaborador, permitiendo la reducción de la pena hasta la mitad o aún de no formular requisitoria alguna en el que el autor de un delito ayuda en forma efectiva a las autoridades a descubrir la identidad de otros autores del delito o aporta informaciones útiles que permitan incautar materias primas, estupefacientes, dinero y demás objetos u elementos que puedan servir para la comisión de delitos.

856. Acerca del terrorismo, se verificó que Uruguay ha tipificado penalmente la organización, suministro o acopio de fondos con la intención de que tales fondos sean empleados para cometer un delito de índole terrorista, mediante el Artículo 16 de la ley 17.835. El financiamiento para efectos de terrorismo lleva una pena de cárcel que va de los 3 a los 18 años, aplicable únicamente a personas físicas. La jurisprudencia en Uruguay no da lugar a la justificación del financiamiento terrorista por motivos políticos.

---

<sup>6</sup> El texto precedente corresponde a un extracto de la página 110 del informe anterior de Evaluación Mutua de Uruguay (2006).

857. Dentro del Código Penal uruguayo, el financiamiento del terrorismo es procesable y punible en jurisdicción nacional, independientemente de las leyes del lugar en el que ocurra la acción.

858. Las instituciones financieras están obligadas por ley a delatar a la UIAF cualquier presencia de fondos que tengan que ver con:

- a) personas identificadas como terroristas o que pertenezcan a organizaciones terroristas de las listas preparadas por las Naciones Unidas;
- b) personas condenadas como terroristas en sentencias judiciales nacionales o extranjeras.

859. La UIAF puede ordenar a la institución denunciante el cese de operaciones con tales personas, pero no existen procedimientos claros que definan el proceso de congelamiento; es dudoso que el actual sistema de congelamiento permita a las autoridades congelar fondos u otros activos bajo control o propiedad de las personas o entidades identificadas. Tampoco existen procedimientos claros que definan cómo proteger los derechos de terceros involucrados de buena fe, en caso de medidas preventivas que afecten sus activos.

860. La legislación uruguaya contempla la extradición por financiamiento del terrorismo, independientemente de la nacionalidad del individuo solicitado. La asistencia jurídica mutua puede darse con base en los tratados de los que Uruguay sea signatario o, a falta de tratados, con base en la reciprocidad. Las autoridades tienden a no rechazar solicitudes de extradición por el simple motivo de que el delito pueda considerarse político; los perpetradores de tales delitos, por tanto, están sujetos a extradición.

861. Hay ciertas obligaciones básicas de CFT para las instituciones, pero hacen falta reglamentos de aplicación. La mayoría de los reglamentos vigentes contra el lavado de dinero no tienen aplicación directa a la lucha contra el financiamiento del terrorismo.

862. Por su parte, el artículo 16 de la Ley No. 17.835 no parece extender el delito del terrorismo a la prestación de servicios financieros o conexos en beneficio de personas que cometan actos terroristas, tal como lo exige el artículo 1(a) de la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

863. Existen algunos mecanismos en vigor que harían posible el cumplimiento de órdenes de congelamiento bajo las Resoluciones 1267 y 1373 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En función de los artículos 6 y 18 de la Ley No. 17.835, la UIAF puede dictar órdenes de congelamiento por un plazo de hasta 72 horas, cuando exista una sospecha convincente de fondos vinculados al terrorismo. En virtud del artículo 17 de la misma ley, las instituciones financieras informarán a la UIAF sobre la existencia de fondos vinculados a personas: i) identificadas como terroristas o miembros de organizaciones terroristas en las listas elaboradas por las Naciones Unidas; o ii) declaradas terroristas por una decisión judicial vinculante, sea en Uruguay o en otro país.

864. Además, de acuerdo al artículo 159 del CPP, el juez puede dictar órdenes preventivas contra una persona a quien se imputa un delito. No hay sistemas específicos para comunicar de inmediato al sector financiero las medidas tomadas en virtud de los mecanismos de congelamiento establecidos por el Artículo 17 de la Ley 17.835, siendo de aplicación las normas generales sobre notificaciones administrativas y judiciales. No se han emprendido medidas para verificar el cumplimiento de las leyes y reglamentos que rigen las obligaciones establecidas por las antedichas resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

865. El BCU informó a las instituciones financieras de la lista de personas sujetas a sanciones de las Naciones Unidas, y les solicitó tomar medidas preventivas para detectar y denunciar a la UIF las transacciones vinculadas a personas u organizaciones de dicha lista. Sin embargo, no se ha suministrado a las instituciones financieras pautas o tipologías que les ayuden a detectar y denunciar tales transacciones.

866. Sin embargo, Uruguay también ha ratificado las siguientes convenciones del sistema interamericano:

- La Convención para Prevenir y Sancionar los Actos de Terrorismo Configurados en Delitos Contra las Personas y la Extorsión Conexa Cuando Estos Tengan Trascendencia Internacional (Washington, D.C., 1971), ratificada mediante el Decreto-Ley 14.728 del 22 de noviembre de 1977;
- La Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, (Washington, D.C., 1997);
- La Convención Interamericana sobre Transparencia en las Adquisiciones de Armas Convencionales (Ciudad de Guatemala);
- El Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas, ratificado mediante la Ley 17.410 del 29 de octubre de 2001, instrumento de ratificación consignado el 10 de noviembre de 2001.
- La Convención Interamericana Contra el Terrorismo, de 2002, ratificada por la Ley 18.070 de diciembre de 2006.

Uruguay también participa en la mayoría de los instrumentos regionales e internacionales universales relativos al terrorismo. Uruguay es partícipe en los siguientes instrumentos internacionales:

- Convención sobre la Prevención y el Castigo de Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, Inclusive los Agentes Diplomáticos (Nueva York, 1973);
- Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves (Tokio, 1963);
- Convenio para la Represión del Apoderamiento Ilícito de Aeronaves (La Haya, 1970);
- Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Aviación Civil (Montreal, 1971);
- Convenio Sobre la Marcación de Explosivos Plásticos para los Fines de Detección (Montreal, 1991);
- Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Contra la Seguridad de la Navegación Marítima (Roma, 1988);
- Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental (Roma, 1988);
- Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas (Nueva York, 1997).<sup>7</sup>

### **Recomendación Especial I**

867. Inicialmente, importa destacar que, conforme dicho en la sección anterior, el país evaluado ratificó mediante la ley 17.704 del 27 de octubre de 2003 el Convenio Internacional para la Represión del Financiamiento del Terrorismo.

---

<sup>7</sup> El texto precedente corresponde a un extracto de las páginas 110/112 del informe anterior de Evaluación Mutua de Uruguay (2006).

868. Por otro lado, en lo que se refiere al pleno cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a la prevención y supresión del financiamiento al terrorismo, se verificó que la legislación nacional prevé en el artículo 17 de la Ley n° 17.835/04, la inmediata comunicación a la UIAF en caso de la existencia de bienes vinculados a personas que hayan sido identificadas como terroristas o pertenecientes a organizaciones terroristas de acuerdo con las listas de la ONU de individuos o entidades asociadas al terrorismo. De igual forma, la exigencia de comunicación también se aplica cuando se verifique a existencia de bienes pertenecientes a persona que haya sido declarada terrorista por resolución judicial firme nacional o extranjera.

869. Además, en el artículo 18 de la dicha ley, se encuentra la previsión de que una vez recibida la información sospechosa acerca de personas u organizaciones en asociadas al terrorismo, la UIAF bajo su responsabilidad podrá instruir a la institución denunciante para impedir la realización de operaciones que involucren a los sujetos identificados.

870. Forzoso resaltar, con todo, que debido a la baja incidencia de registros de casos de terrorismo en el país – nos fue informado que sólo existe actualmente una investigación sobre terrorismo -, no fue posible evaluar si las referidas normas están siendo puestas en práctica de forma efectiva y plena en el país.

**Análisis de efectividad**

871. En lo que se refiere al análisis de la efectividad práctica de este capítulo, importa decir que el país ha cumplido en la gran mayoría las exigencias de las convenciones y resoluciones internacionales en relación al tema. Sin embargo, aun se verifica que la Convención de Palermo sigue sin estar plenamente aplicada en lo que se refiere a la tipificación de delito de lavado de activos, así como el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo sigue sin estar plenamente en vigor en lo que se refiere a la tipificación del FT como delito.

**6.2.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Buscar la integral aprobación del proyecto de ley que modifica la Ley Antilavado, una vez que el proyecto contemplará, de una forma más completa, las exigencias previstas en la Convención de Palermo en lo que se refiere a la tipificación de delito de lavado de activos, así como en el Convenio Internacional en relación a la tipificación del FT como delito (artículo 16 del referido proyecto).

**6.2.3 Cumplimiento con la Recomendación 35 y la Recomendación especial I**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
<b>R.35</b>	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>La Convención de Palermo aún no está plenamente aplicada en lo que se refiere a la tipificación del Lavado de Activos como delito, la disposición de los activos decomisados, los mecanismos de congelamiento, entre otros aspectos.</b></li> </ul>
<b>RE.I</b>	<b>MC</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>El Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo sigue sin estar plenamente en vigor en lo que se refiere a la tipificación del FT como delito.</b></li> <li>• <b>Aún no existen procedimientos que describan el mecanismo de congelamiento.</b></li> </ul>

### 6.3 Asistencia legal mutua (R. 32, 36-38, RE.V)

#### 6.3.1 Descripción y análisis

#### Recomendación 32

872. De acuerdo con los datos estadísticos recibidos, se puede verificar que el país es realmente muy cooperante en el aspecto de asistencia judicial internacional, principalmente con los países fronterizos como Brasil y Argentina.

#### 2007

	<b>Libradas</b>	<b>Recibidas</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Narcotráfico</b>	04	44	48
<b>Lavado de Activos</b>	02	57	59
<b>Secreto Bancario</b>	01	130	131
<b>Extradición</b>	91	22	113
<b>Otros</b>	79	519	598

#### 2008

	<b>Libradas</b>	<b>Recibidas</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Narcotráfico</b>	02	35	37
<b>Lavado de Activos</b>	01	36	37
<b>Secreto Bancario</b>	02	77	79
<b>Extradición</b>	49	19	68
<b>Otros</b>	65	523	588

873. Según un análisis de las estadísticas antes presentadas, puede confirmarse la información de que Uruguay es un país altamente cooperante con las solicitudes de otros países. En los años de 2007 y 2008 fueron contabilizados un total de 1462 solicitudes recibidas y 296 libradas por el país.

874. De esos números se constata que la cantidad de solicitudes libradas es sensiblemente menor que el total de solicitudes recibidas, lo que puede ser un indicador de que en el tema de asistencia judicial internacional el país se caracteriza mucho más como un país receptor que como un país emisor de asistencias.

875. También, específicamente en relación a los hechos de asistencia judicial internacional en el tema de lavado de activos importa resaltar que el país emitió en los últimos dos años apenas 03 solicitudes de cooperación a otros países (dos sólo con Argentina).

876. Otro aspecto que llamó la atención del equipo evaluador fue la ausencia de una clara demostración de que el país presta la asistencia de forma oportuna, constructiva y eficaz, toda vez que no fueron recibidos datos referidos al tiempo promedio de demora desde la recepción de las solicitudes hasta la emisión efectiva de la respuesta a las autoridades internacionales.

877. En las entrevistas, se nos informó que el trámite de una solicitud de asistencia judicial mutua por conducto de la Autoridad Central se tarda, como máximo, de dos a tres meses, no estando seguro el equipo evaluador, por ausencia de datos estadísticos consistentes, acerca del plazo total para la respuesta final al país remitente.

878. De un análisis de los datos entregados por las autoridades del país acerca de pedidos de asistencia judicial en 08 casos específicos (en anexo), lo que se constató fue que desde la recepción del pedido del país de origen hasta el envío al Juzgado Penal competente, los plazos no tardan demasiado y son, en su mayoría – de uno a dos días.

879. No obstante, en relación al tiempo que toman los pedidos en regresar de los Juzgados para su posterior envío al país solicitante, los datos analizados señalan que los plazos son superiores, desde algunos días hasta algunos meses (la mayor parte permaneció por un poco más de tres meses).

### **Recomendación 36**

880. De acuerdo con lo informado por las autoridades al equipo evaluador, el ofrecer la más amplia asistencia judicial internacional ha quedado establecido como principio doctrinario y en la jurisprudencia uruguaya. La asistencia judicial mutua puede brindarse de conformidad con los tratados de los que Uruguay es signatario y, a falta de tratados, con base en la reciprocidad. Los organismos encargados de administrar la asistencia judicial mutua son el MEC, a través de su Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional, y el MRE.

881. La Autoridad Central es la entidad competente para atender solicitudes de países que tienen tratados de asistencia judicial mutua con Uruguay, o que participan junto con Uruguay en instrumentos multilaterales de asistencia judicial mutua internacional. El MRE es la entidad competente para atender solicitudes de países con los que Uruguay no tiene tratados de asistencia jurídica mutua, a través de sus respectivas embajadas y consulados. La Autoridad Central es igualmente la autoridad competente para diligenciar pedidos de asistencia de autoridades extranjeras relativos a la investigación o enjuiciamiento de los delitos previstos en la Ley 14.294, incluyendo el lavado de activos, de conformidad con el Artículo 75 de dicha ley.

882. Las atribuciones de la Autoridad Central se establecen en el Artículo 4 del Decreto 407/985 del 31 de julio de 1985 (en redacción dada por el artículo 4 del Decreto 95/996 del 12 de marzo de 1996):

- a) Dar respuesta, ya sea directa o remitida, a preguntas recibidas de las autoridades extranjeras competentes en materia de leyes nacionales y el derecho privado internacional de la República, y a las solicitudes de organismos públicos nacionales relativas al contenido y la aplicabilidad del derecho privado internacional del país;
- b) Apoyar, mediante su Oficina de Cooperación Jurídica y Justicia Internacional, a la secretaría de la Junta Nacional de Prevención y Represión del Tráfico y Uso Ilícito de Drogas en lo que atañe a las reglas que se desprenden de las leyes nacionales y tratados sobre la cooperación internacional en materia penal y extradiciones;
- c) Fungir como agencia de recepción y despacho de solicitudes de asistencia jurídica a otros y de otros países.

883. La cooperación jurídica se maneja principalmente por la vía diplomática y consular, por intermedio de la Autoridad Central. Aparte de ser la entidad competente en materia de tratados, la Autoridad Central tiene jurisdicción, independientemente de que exista un tratado, cuando la solicitud se hace en el contexto de una investigación o proceso penal en relación con la corrupción, el lavado de activos o cualquiera de sus delitos determinantes (Artículo 75 del Decreto-Ley 14.294).

884. Las autoridades informaron que la asistencia judicial disponible en procesos penales de acuerdo al principio de reciprocidad abarca todas las formas básicas de asistencia, incluidas: a) la producción, búsqueda e incautación de documentos o pruebas; b) la recepción de declaraciones; c) la entrega de citatorios judiciales; traslado preventivo de personas en espera de un dictamen de extradición; d) la comparecencia de personas detenidas o en prisión para rendir testimonio; (e) la identificación de activos e imposición de medidas preventivas o decomiso de las mismas; f) la extradición de personas para iniciárseles proceso penal o purgar pena carcelaria; g) el procesamiento

penal de personas sospechosas o acusadas de cometer un delito; h) la ejecución de dictámenes judiciales; y demás acciones.<sup>8</sup>

885. Por otro lado, acerca del tema de la asistencia en casos tributarios, lo que se confirmó junto a las autoridades competentes – incluso con el juez penal especializado – es que no se niega ningún pedido de asistencia judicial fundándose solamente en el alegato de que se trata de materia fiscal, incluso existiendo la facultad de contestar o no la solicitud por parte de la autoridad judicial competente.

886. El Artículo 25 del Decreto-Ley 15.322 define el secreto financiero y sus delimitaciones en relación con asuntos penales. De conformidad con el Artículo 13 del Decreto 398/999 del 15 de diciembre de 1999, la Autoridad Central es responsable de recibir y dar curso a todas las solicitudes de MLA relativas a la investigación o procesamiento de los delitos de lavado de activos, narcotráfico y afines, así como los delitos determinantes que establece la ley. En caso de una solicitud extranjera de suspensión del secreto financiero, la Autoridad Central presenta la solicitud al tribunal penal competente, que considera la solicitud para determinar si su otorgamiento se justifica (Artículos 75 y 77.3, Ley 14.294).

887. De conformidad con el Artículo 15 del Decreto 398/999, en caso de solicitudes extranjeras de suspensión del secreto financiero, el MPF solicitará al BCU un informe con argumentos sobre la pertinencia y urgencia de la solicitud. El BCU tendrá plazo de cinco días para presentar dicho informe. Se informó al equipo evaluador que este límite de tiempo se estableció debido a las demoras de los jueces y fiscales para consultar al BCU.

En relación con solicitudes extranjeras de suspender el secreto financiero en casos de corrupción, el Artículo 36 de la Ley 17.060 limita la aprobación de la solicitud a la investigación y el procesamiento de delitos tipificados como tales en las leyes de Uruguay. Si se otorga acceso a la información solicitada, el estado solicitante no puede usar dicha información más que para los efectos manifestados en la solicitud.

888. Las autoridades informaron que las solicitudes extranjeras de suspensión de secreto financiero son de común ocurrencia, y que los jueces de tribunales penales generalmente pasan a emitir las órdenes judiciales correspondientes. Según las autoridades, los tribunales tienden a aprobar la suspensión del secreto, pero las instituciones financieras sujetas a tales órdenes típicamente oponen alegatos.<sup>9</sup>

### **Recomendación 37**

889. De acuerdo con lo que fue verificado en la visita de evaluación, en Uruguay no se requiere doble incriminación cuando la asistencia que se solicita es básica, incluyendo al levantamiento del secreto bancario (excepto, como se verá más adelante, en casos relacionados con corrupción). Salvo en el caso de solicitudes de ejecución de órdenes de congelamiento o decomiso, traslado de propiedad o alguna otra solicitud que afecte derechos fundamentales, las solicitudes de asistencia básica serán concedidas sin consideración de si la conducta que da lugar a la investigación o proceso extranjero se consideraría delito si hubiese ocurrido en Uruguay.

890. Las autoridades informaron al equipo evaluador que en su tradición jurídica, la MLA es considerada un deber y que siempre será concedida mientras la solicitud se presente por las vías legales y no exista ninguna excepción establecida por tratado, como lo son los delitos políticos. Según el Artículo 75 de la Ley 14.294, cualquier solicitud extranjera de asistencia para el congelamiento, el

---

<sup>8</sup> El texto precedente corresponde a un extracto de las páginas 112/113 del informe anterior de Evaluación Mutua de Uruguay (2006).

<sup>9</sup> El texto precedente corresponde a un extracto de las páginas 114/115 del informe anterior de Evaluación Mutua de Uruguay (2006)

decomiso de activos, ganancias y sus delitos determinantes, y lavado de activos y sus delitos determinantes, se cursarán ante la Autoridad Central, que remitirá la solicitud directamente y sin demora a las autoridades jurídicas o administrativas pertinentes.

891. Por otro lado, el artículo 77.2 de la Ley 14.294, requiere que el juez determine si la conducta que da lugar a la solicitud constituye delito bajo la ley nacional. La doble incriminación se requiere para la extradición, la detención preventiva y demás acciones que afecten garantías fundamentales, tales como la incautación. La doble incriminación se determina en función de la conducta criminal determinante, y no del *nomen juris* que se invoque. En los casos de corrupción la doble incriminación solo es necesaria para las solicitudes de medidas preventivas, o medidas que acarreen el congelamiento, el decomiso o el traslado de activos o el levantamiento del secreto bancario.

892. De acuerdo al Artículo 34 de la Ley 17.060, en las investigaciones de corrupción, la doble incriminación es necesaria en las solicitudes que atañen a medidas preventivas o medidas que impliquen congelamiento, decomiso o traslado de activos. Conforme al artículo 36 de la Ley No. 17.060, se exige doble incriminación para levantar el secreto bancario y la solicitud tiene que provenir de las autoridades de la jurisdicción (Decreto-Ley No. 14 del 31 de octubre de 1974, en redacción dada por la Ley No. 7.016 del 22 de octubre de 1998, Artículo 5).

### **Recomendación 38**

893. De acuerdo al Artículo 535 del CPP, el juez puede ordenar el congelamiento, incautación o decomiso de activos, ganancias y medios empleados en la comisión de un delito (incluido el LD) a solicitud de una autoridad extranjera competente. En caso de que las ganancias o instrumentos no sean suficientes, el juez puede ordenar que la medida se aplique contra cualquier otra propiedad de la misma persona, por un valor correspondiente.

894. Por otro lado, lo que se constató fue que en el país evaluado no existen disposiciones específicas relativas a procedimientos para coordinar las acciones de incautación y decomiso con otros países.

895. Acerca del Fondo de Bienes Decomisados, como fue mencionado anteriormente, el Artículo 68 de la Ley 17.930 estableció un fondo de activos decomisados, cuyo manejo está a cargo de la Junta Nacional de Drogas.

896. Por lo anterior, no hay en el país disposiciones que impidan compartir los activos decomisados con autoridades extranjeras cuando el decomiso sea resultado de acciones policiales coordinadas. Ello es posible, según disposiciones de tratados de los que Uruguay es signatario. El Protocolo de San Luis, por ejemplo, ratificado por la Ley 17.145, dispone que la parte del Estado que tenga posesión de los activos, ganancias e instrumentos queda en libertad de asignar dichos bienes o propiedades en su poder como lo estime conveniente.

897. En las entrevistas nos informaron que hay registros de casos de bienes decomisados y compartidos con otros países en procesos de narcotráfico – incluso uno de ellos de una aeronave con los Estados Unidos de América. Pero no hemos recibidos otras informaciones más detalladas relativas a la cantidad de registros de casos en los últimos años y se existen casos de bienes provenientes del combate a los delitos de lavado de activos.

### **Recomendación Especial V**

#### **Análisis de efectividad**

898. De acuerdo con los datos entregados por las autoridades y en especial, a partir de un análisis de todo el sistema referente a asistencia judicial internacional, se constató que el país se caracteriza más como receptor que emisor de pedidos de cooperación. De igual forma, no fueron presentados

datos estadísticos del tiempo que demoran en efectivamente contestar los pedidos de asistencia judicial internacional.

### 6.3.2 Recomendaciones y comentarios

1. Mejorar los mecanismos existentes para las acciones de incautación y decomiso con otros países, creando un sistema de control estadístico para los casos;
2. Compilar y mantener estadísticas sobre solicitudes presentadas y recibidas de asistencia judicial mutua, relativas a LA y FT, especialmente en lo que se refiere a los resultados de las solicitudes y al tiempo total de su tramitación desde la recepción hasta el envío de la respuesta al país de origen.

### 6.3.3 Cumplimiento con las Recomendaciones 36 a 38 y la RE V

	Calificación	Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación general de s.6.3
R.36	MC	Mejorar procedimiento para agilizar la asistencia judicial mutua.
R.37	C	
R.38	MC	No existen en el país disposiciones específicas relativas a procedimientos para coordinar las acciones de incautación y decomiso con otros países.
RE.V	MC	Aún faltan procedimientos para garantizar la asistencia judicial mutua expedita cuando no existan acuerdos internacionales.

## 6.4 Extradición (R. 37 y 39, y RE.V)

### 6.4.1 Descripción y análisis Recomendación 37

899. En lo que refiere a los requisitos para la extradición, lo que se verificó en la visita evaluadora es que no es necesario cumplir con el exigencia de la doble criminalidad, salvo en los casos que el país remitente solicita medidas consideradas más intrusivas, como por ejemplo las medidas cautelares o la entrega de cualesquiera objetos, comprendidos entre otros, documentos o antecedentes.

900. De igual manera, nos ha sido informado que lo único que se exige para que un pedido de asistencia en el tema de extradición sea atendido por el país en los casos de doble criminalidad es que la conducta del tipo penal se encuentre, de forma efectiva, tipificada en las normas penales de ambos los países, mismo que el *nomen iuris* de los delitos en cada uno de ellos sean distintos.

### Recomendación 39

901. Según se constató en la visita evaluadora y de acuerdo con el análisis de la legislación uruguaya, el delito de lavado de activos es considerado un delito extraditible en Uruguay. Eso porque, para que un delito sea considerado extraditible en el país evaluado, de acuerdo con la ley nacional, es necesario que la pena máxima prevista sea superior a dos años. Así, tomándose por base que la pena máxima del LA es de quince años, verificase que el delito de lavado de activos es extraditible en Uruguay.

902. De igual forma, importa decir que no existe en la legislación uruguaya cualquier obstáculo para conceder la extradición de una persona nacional solicitada por la autoridad competente en el extranjero.

903. Como dicho en las secciones anteriores, de acuerdo con los datos y informaciones entregadas en la visita del equipo evaluador, no existe una clara demostración de que el país presta la asistencia de forma oportuna, constructiva y eficaz, toda vez que no fueron recibidos datos referidos al tiempo promedio de demora desde la recepción de las solicitudes hasta la emisión efectiva de la respuesta a las autoridades internacionales.

### **Recomendación Especial V**

904. Acerca de la denegación de puerto seguro a terroristas, el artículo 3 del Decreto del 5 de julio de 1956 establece que los refugiados deberán abstenerse de cualquier afiliación o participación con grupos que pretendan mediante algún tipo de violencia afectar o cambiar la organización o composición de un estado o gobierno extranjero; y especifica que quien viole esta regla que estará sujeto a sanciones penales, a perder su condición de refugiado y ser expulsado del país. Entre los más recientes ejemplos en Uruguay están las decisiones de extraditar ciudadanos españoles miembros de la organización terrorista ETA.

905. Este decreto incorpora el Tratado Sobre Asilo y Refugio Político de Montevideo, del 4 de agosto de 1939, y las Convenciones sobre Asilo Territorial y Asilo Diplomático, ambas suscritas en Caracas el 28 de marzo de 1954.

### **Análisis de efectividad**

906. Acerca de la efectividad práctica de las recomendaciones de este capítulo, lo que se verificó fue que el sistema de extradición uruguayo funciona bien, siendo lo substancial el número de solicitudes recibidas y atendidas por el país. Sin embargo, puede constatarse la necesidad de que exista un mecanismo estadístico más efectivo de control de los hechos relacionados a la extradición, donde se pueda analizar, no sólo la cantidad total de hechos, sino también detalladamente los delitos de que son precedentes los pedidos internacionales.

907. Por otro lado, no nos pareció que exista un sistema específico en los tribunales para controlar los plazos de estudio de las solicitudes de extradición, teniendo por finalidad garantizar que las respuestas sean enviadas en forma completa y en tiempo oportuno a los países solicitantes.

### **6.4.2 Recomendaciones y comentarios**

1. Considerar optimizar el procedimiento para garantizar que el trámite de las solicitudes de extradición no se dilate demasiado y disponer otros procedimientos simplificados de extradición según las circunstancias de cada caso;
2. Mejorar el sistema de estadísticas sobre las solicitudes de extradición, apuntando especialmente a que indiquen el número de solicitudes recibidas y emitidas, el delito precedente, el porcentaje de solicitudes concedidas o el tiempo medio de procesamiento de las solicitudes.

### **6.4.3 Cumplimiento con las Recomendaciones 37 y 39 y la RE V**

	<b>Calificación</b>	<b>Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación general de s.6.4</b>
<b>R.37</b>	<b>C</b>	
<b>R.39</b>	<b>C</b>	
<b>RE.V</b>	<b>MC</b>	<b>Aún faltan procedimientos para garantizar la asistencia judicial mutua expedita cuando no existan acuerdos internacionales.</b>

## 6.5 Otras formas de cooperación internacional (R. 32, 40, y RE.V)

### 6.5.1 Descripción y análisis

#### Recomendación 32

908. Los intercambios de información que se han realizado en el año 2008 se obtuvieron de las estadísticas entregadas a los evaluadores, con países fronterizos Argentina y Brasil entre otros, el intercambio de información en el año 2008 por el tema de Lavado de activos fue de 36 casos en total. Estadísticas disponibles en Memoria 2008, tomado de la página web del Banco Central del Uruguay.

#### CUADRO III: Pedidos de información recibidos de UIF del exterior

Año	2005	2006	2007	2008
Cantidad de pedidos	27	25	50	36

#### CUADRO IV: Pedidos de información enviados a UIF del exterior

Año	2005	2006	2007	2008
Cantidad de pedidos	10	5	16	26

#### Recomendación 40

909. En entrevistas mantenidas tanto con el Banco Central del Uruguay como con la UIAF se ha manifestado que la República del Uruguay presta gran apoyo a las situaciones relacionadas con la triple frontera. Puntos fronterizos por los cuales se realizan operaciones o ingresos o salida de dinero en efectivo, y la cooperación que se prestan entre organismos judiciales, policiales y las UIF's del extranjero.

910. También tratan de mantener leyes prácticas que permitan un verdadero intercambio de información y cooperación inmediata entre países vecinos.

911. La normativa vigente en este aspecto es:

- Cooperación internacional Convención de Viena. Las leyes uruguayas incluyen la figura de la entrega controlada, para uso exclusivo de los organismos policiales.

“Las atribuciones de la Autoridad Central se establecen en el Artículo 4 del Decreto 407/985 del 31 de julio de 1985 (en redacción dada por el artículo 4 del Decreto 95/996 del 12 de marzo de 1996):

- d) Dar respuesta, ya sea directa o remitida, a preguntas recibidas de las autoridades extranjeras competentes en materia de leyes nacionales y el derecho privado internacional de la República, y a las solicitudes de organismos públicos nacionales relativas al contenido y la aplicabilidad de del derecho privado internacional del país;
- e) Apoyar, mediante su Oficina de Cooperación Jurídica y Justicia Internacional, a la secretaría de la Junta Nacional de Prevención y Represión del Tráfico y Uso Ilícito de Drogas en lo que atañe a las reglas que se desprenden de las leyes nacionales y tratados sobre la cooperación internacional en materia penal y extradiciones;

- f) Fungir como agencia de recepción y despacho de solicitudes de asistencia jurídica a otros y de otros países.”

La Ley N° 17.835 de Prevención y Control del Lavado de Activos y de la Financiación del terrorismo, artículo 7.

También el ser miembro del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica, le corresponde la Cooperación Internacional entre los países de la región.

La convención de Palermo, convenios, ayudas mutuas, intercambios de información etc. entre homólogos extranjeros, que le permiten al Uruguay entregar y recibir información acerca de posibles casos de LA y FT que se estén realizando dentro o fuera del país pero que estén relacionados con personas físicas o jurídicas del Uruguay.

#### Recomendación Especial V

912. El país cumple con la cooperación internacional e interinstitucional como lo solicita la recomendación del GAFI.

913. Para la cooperación internacional se creó la Comisión Coordinadora contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, integrado por supervisores y otras autoridades para la implementación en materia de LA y FT, para remesadoras, empresas de transferencias de fondos y otras para cumplir con esta misión.

#### Análisis de efectividad

914. En el análisis realizado al respecto de la cooperación internacional e interinstitucional, se ha podido comprobar que el Uruguay es un país altamente cooperante.

915. Que mantiene relación con homólogos extranjeros, y que pueden llevar casos que se estén manejando en países vecinos.

916. La cooperación internacional es de importancia para que el país pueda ser miembro del Grupo Egmont.

#### 6.5.2 Recomendaciones y comentarios

- 1 Debería contar con la vía segura del Grupo Egmont.
- 2 Mantener información actualizada para poder intercambiarla al tiempo presente del caso en estudio.

#### 6.5.3 Cumplimiento con las Recomendación 40 y la Recomendación especial V

	Calificación	Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación general de s.6.5
R.40	C	
RE.V	MC	En esta sección Uruguay cumple con los criterios de la RE. V. Ver el resumen de factores de los puntos 6.3.3 y 6.4.3 de este informe.

## VII. Otros Asuntos

### 7.1 Recursos y Estadísticas

	Calificación	Resumen de los factores pertinentes que influyen en la calificación de las Recomendaciones 30 y 32 en forma general
R.30	MC	<p>En materia de recursos, en la actualidad la UIAF cuenta con los necesarios, pero estos deben aumentar en la medida que la implementación de las modificaciones legales recién aprobadas, incrementaran el número de sujetos obligados. En principio los nuevos Jueces y Fiscales especializados cuentan con los recursos necesarios, aun cuando habrá que estar atentos al desarrollo de sus tareas a mediano plazo.</p> <p>En materia de visitas de supervisión, es necesario fortalecer ésta en el área de casas de cambio, valores y seguros, esta última no ha recibido visitas de supervisión específica ALA/CFT en el periodo 2007-2009.</p> <p>En materia de capacitación, los funcionarios del área de supervisión han recibido capacitación específica, y de manera suficiente, en materia de LA/FT</p>
R.32	MC	<p>A pesar de que se cuenta con estadística respecto de bienes incautados y decomisados, esta no distingue cuáles de estos bienes tienen como origen causas sobre lavado de activos.</p> <p>La UIAF posee estadística relevante en materia de ROS.</p> <p>La Superintendencia de Servicios Financieros mantiene estadísticas relacionadas, entre otros aspectos, con sus inspecciones realizadas a las entidades bajo su supervisión. Se destaca aquellas realizadas a las instituciones de intermediación financiera, casas de cambio, intermediarias de valores y administradoras de fondos de inversión.</p> <p>Se cuenta con estadística en materia de transporte transfronterizo de efectivo, metales preciosos y títulos de valores.</p> <p>Existe estadística en materia de cooperación y coordinación nacional, y asistencia legal mutua.</p>

## TABLAS

**Tabla 1: Calificación del cumplimiento con las Recomendaciones del GAFI**

**Tabla 2: Plan de acción recomendado para mejorar el sistema ALA/CFT**

**Tabla 3: Respuesta de las autoridades a la evaluación (si fuera necesario)**

**Tabla 1: Calificación del cumplimiento con las Recomendaciones del GAFI**

La calificación del cumplimiento con las Recomendaciones del GAFI se debe hacer de acuerdo con los cuatro niveles de cumplimiento mencionados en la Metodología de 2004 (Cumplida (C), Mayoritariamente Cumplida (MC), Parcialmente Cumplida (PC), No cumplida (NC) o bien, en casos excepcionales, puede indicarse como No Aplicable (NA).

Cuarenta recomendaciones	Calificación	Resumen de factores que influyen en la calificación
<b>Sistemas legales</b>		
1. Delito de LA	MC	-La ley del país no comprende todos los delitos precedentes considerados por el GAFI como delitos graves que deben estar previstos como subyacentes del LA.
2. Delito de LA: componente mental y obligaciones de las empresas	MC	-Aunque haya previsión legal en abstracto, no se identificó evidencias del uso de la potestad de liquidar una sociedad o aplicarle otros tipos de sanciones civiles y administrativas por su participación en la comisión de delitos.
3. Medidas provisionales y de decomiso	MC	-El sistema jurídico uruguayo aún no contempla de forma integral las recomendaciones del GAFI en relación al decomiso de bienes, especialmente en lo que se refiere a la ausencia del reglamento de la figura del administrador de bienes incautados por la Justicia;  -No es posible identificar, por el sistema de control estadístico del Fondo de Bienes Decomisados, cuales bienes son provenientes del delito precedente del lavado de activo, identificándose los crímenes subyacentes y los que tienen origen en el narcotráfico;  -Aún se verifica una baja efectividad en la aplicación práctica para el decomiso de bienes provenientes del lavado de activos, destacándose que existen procesos en curso.
<b>Medidas de prevención</b>		
4. Leyes de secreto coherentes con las recomendaciones	C	
5. Diligencia debida respecto del cliente	PC	- En la actualidad, se supervisa a un porcentaje menor de las entidades sujetas al control del BCU. Sólo en el caso de las instituciones de intermediación financiera,

		<p>dicha supervisión se realiza a la mayoría de ellas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Para el caso de las empresas de transferencias de fondos, la normativa emitida por el BCU no cumple con la mayoría de los criterios de la Recomendación 5.</li> <li>- El umbral anual para iniciar procesos de DDC para clientes ocasionales en la normativa del BCU para entidades financieras está definido en US\$ 30.000.-, mientras que el umbral del Criterio 5.2 es de US\$ 15.000.-. Para el caso, resultaría conveniente implementar una normativa específica que contemple transacciones u operaciones que tengan montos entre los umbrales de US\$ 15.000 y US\$ 30.000 o su equivalente, cuando estas operaciones sean consideradas de bajo riesgo y por lo tanto requieran de procesos de debida diligencia simplificada.</li> </ul>
6. Personas políticamente expuestas	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Como se señalo en el punto anterior, actualmente se supervisa a un porcentaje menor de las entidades sujetas al control del BCU. Señalar nuevamente que sólo en el caso de las instituciones de intermediación financiera, dicha supervisión se realiza a la mayoría de ellas.</li> <li>- Respecto a las empresas de transferencias de fondos, la normativa emitida por el BCU, tampoco cumple con todos los criterios de la Recomendación 6.</li> <li>- No está asegurado un alto grado de eficacia en relación con la DDC reforzada orientada a los clientes PEPs de carácter nacional.</li> </ul>
7. Banca corresponsal	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se reitera que producto de que en la actualidad, se supervisa a un porcentaje menor de las entidades sujetas al control del BCU, esto impide determinar en qué medida se esta dando cumplimiento a lo que la norma regula en el sentido de esta recomendación. Sólo en el caso de las instituciones de intermediación financiera, dicha supervisión se realiza a la mayoría de ellas.</li> <li>- Como en los casos anteriores, la normativa emitida por el BCU no cumple con todos los criterios de la Recomendación 7, respecto de las empresas de transferencias de fondos.</li> </ul>
8. Nuevas tecnologías y negocios sin contacto personal	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el caso de esta Recomendación, nuevamente el hecho de que en la actualidad, se supervisa a un porcentaje</li> </ul>

		<p>menor de las entidades sujetas al control del BCU, impide conocer de manera cierta el cumplimiento de la normativa. Se reitera que sólo en el caso de las instituciones de intermediación financiera, dicha supervisión se realiza a la mayoría de ellas.</p> <p>- Nuevamente se señala que para el caso de las empresas de transferencias de fondos, la normativa emitida por el BCU no cumple con todos los criterios de la Recomendación 8.</p>
9. Terceros y negocios presentados por terceros	MC	<p>-El país cuenta con un marco jurídico que establece los procedimientos a seguir, en relación a la información o servicios provistos por terceros.</p> <p>-Se ha realizado supervisión por parte del ente regulador, pero esta aún no es suficiente respecto del sector asegurador, que es el que en la práctica utiliza los servicios de terceros en la aplicación de los procedimientos de DDC.</p>
10. Mantenimiento de registros	C	
11. Transacciones inusuales	C	
12. APNFD– R.5, 6, 8-11	PC	<p>- La normativa actual, no ha sido completa o suficiente para regular la actividad de las APNFDs, por lo que algunas de estas actividades han quedado fuera del ámbito de supervisión. Además, se puede proveer los recursos humanos y materiales necesarios para el cumplimiento a esta tarea.</p>
13. Informes de operaciones sospechosas	MC	<p>-En el Uruguay no están bien definidas las señales de alerta que permitan y faciliten tanto a personal de instituciones financieras como a sus Oficiales de Cumplimiento detectar posibles casos de financiamiento del terrorismo.</p>
14. Protección y falta de advertencia sobre irregularidades	C	
15. Controles internos, cumplimiento y auditoría	PC	<p>-Como se ha reiterado en otras recomendaciones, el hecho de que en la actualidad, el BCU supervisa a un porcentaje menor de las entidades sujetas a su control, esto dificulta apreciar en qué medida se da cumplimiento a la normativa. Sólo en el caso de las instituciones de intermediación financiera, dicha supervisión se realiza a la mayoría de ellas.</p> <p>-La normativa para los intermediarios de valores y administradoras de fondos no explicita la necesidad de que el Oficial de Cumplimiento sea de nivel gerencial, de acuerdo al Criterio 15.1.1.</p> <p>- La normativa aplicable a compañías</p>

		<p>aseguradoras y reaseguradoras y a empresas de transferencias de fondos no explicita la obligación de mantener una función de Auditoría Independiente la cual debe realizar informes sobre la idoneidad de las políticas de prevención de LA/FT, de acuerdo con el Criterio 15.2.</p> <p>- En el caso de todas las entidades financieras sujetas a supervisión del BCU, la normativa emitida por dicho banco no cumple con el criterio de establecer procedimientos de preselección para garantizar normas estrictas en la contratación de empleados de acuerdo al criterio 15.4.</p>
16. APNFD– R.13 –15 y 21	NC	-La falta de supervisión a las APNFDs por la autoridad respectiva, ha generado la inexistencia de Reportes de Operaciones Sospechosas a la UIAF, habiendo sido el casino privado, el único reportante de operaciones de este tipo, el año pasado.
17. Sanciones	C	
18. Bancos pantalla	MC	-No existe un verdadero control sobre cuentas de corresponsalía, ni verificación acerca de si los bancos no mantienen relación con bancos pantalla. Pero es evidente de la mejoría y el avance en la cuestión legal.
19. Otros tipos de informes	C	
20. Otras técnicas de transacciones de APNF y seguras	MC	- En relación con el criterio 20.2, aun falta que el país evaluado desarrolle otras medidas que permitan elevar el grado de seguridad de las operaciones en que participen actividades y profesiones no financieras distintas de las APFNDs.
21. Atención especial a países de alto riesgo	MC	-Los organismos de control deben verificar que las instituciones cumplan con los requerimientos legales en cuanto a medidas con países no cooperantes.
22. Sucursales y filiales extranjeras	PC	<p>- Se reitera lo señalado respecto a la falta de una adecuada supervisión por parte del BCU, con excepción de las instituciones de intermediación financiera.</p> <p>- La normativa emitida por el BCU para sucursales y subsidiarias de las entidades financieras supervisadas, debería ser revisada para que esta se ajuste a los criterios de la Recomendación 22.</p>
23. Reglamentación, supervisión y control	PC	-La Recomendación 23 se refiere a que los países deben cerciorarse de que las entidades financieras estén sujetas a una normativa y supervisión adecuadas de LA/FT y que estén llevando a la práctica efectivamente las recomendaciones de GAFI. En relación con

		<p>esto, no es posible aseverar que lo anterior se cumpla en el caso del sector asegurador pues no ha ocurrido una efectiva inspección de las compañías existentes.</p> <p>-En el caso del sector de Valores, no es posible aseverar que lo expresado más arriba se cumpla pues, aún cuando se tiene un registro de 104 intermediarios de valores y 18 administradores de fondos de inversión fiduciarios, en los últimos tres años, se ha realizado visitas de supervisión en el ámbito de LA/FT a un 15% del total de las empresas del sector con un promedio de permanencia de aproximadamente un día en cada una de ellas.</p> <p>-En el caso de las empresas de transferencias de fondos, no es posible exponer que se haya avanzado en esta Recomendación, dado que recién se estudia, para el futuro, la formación de una unidad de supervisión en la UIAF que opere con estas empresas.</p>
24. APNF: reglamentación, supervisión y control	PC	-Existe la normativa orientada a supervisar y controlar las APNFDs; pero no se lleva a cabo esta actividad en todo el sector.
25. Directrices y comentarios	NC	<p>-No existe retroalimentación entre sujetos obligados UIAF y UIAF con autoridad competente, para determinar calidad y eficiencia de los ROS.</p> <p>-Salvo las empresas de transferencias de fondos, las autoridades competentes han entregado pautas y guías para ayudar a aquellas empresas a aplicar y cumplir la normativa de LA/FT sólo hasta el año 2002.</p> <p>-No se está dando una efectiva supervisión y control de las APNFDs, por lo que no hay retroalimentación por parte de las autoridades encargadas, hacia los entes supervisados.</p>
<b>Medidas institucionales y otras</b>		
26. UIF	MC	Por las razones expuestas, se considera prudente alcanzar un mayor grado de independencia en lo que hace al uso de servidores (políticas de respaldo de la información); al igual que en materia de seguridad física, todo lo cual tenderá a alcanzar un nivel de excelencia.
27. Autoridades de aplicación de la ley	C	
28. Poderes de las autoridades competentes	C	
29. Supervisores	C	
30. Recursos, integridad y capacitación	MC	-En materia de recursos, en la actualidad la UIAF cuenta con los necesarios, pero estos deben aumentar en la medida que la implementación de las modificaciones legales

		<p>recién aprobadas, incrementaran el numero de sujetos obligados. En principio los nuevos Jueces y Fiscales especializados cuentan con los recursos necesarios, aun cuando habrá que estar atentos al desarrollo de sus tareas a mediano plazo.</p> <p>-En materia de visitas de supervisión, es necesario fortalecer ésta en el área de casas de cambio, valores y seguros, esta ultima no ha recibido visitas de supervisión especifica ALA/CFT en el periodo 2007-2009.</p> <p>-En materia de capacitación, los funcionarios del área de supervisión han recibido capacitación especifica, y de manera suficiente, en materia de LA/FT</p>
31. Cooperación nacional	C	
32. Estadísticas	MC	<p>-A pesar de que se cuenta con estadística respecto de bienes incautados y decomisados, esta no distingue cuales de estos bienes tienen como origen causas sobre lavado de activos.</p> <p>-La UIAF posee estadística relevante en materia de ROS.</p> <p>-La Superintendencia de Servicios Financieros mantiene estadísticas relacionadas, entre otros aspectos, con sus inspecciones realizadas a las entidades bajo su supervisión. Se destaca aquéllas realizadas a las instituciones de intermediación financiera, casas de cambio, intermediarias de valores y administradoras de fondos de inversión.</p> <p>-Se cuenta con estadística en materia de transporte transfronterizo de efectivo, metales preciosos y títulos de valores.</p> <p>-Existe estadística en materia de cooperación y coordinación nacional, y asistencia legal mutua.</p>
33. Personas jurídicas: beneficiarios finales	MC	-Recursos humanos insuficientes. Resta cargar información en los sistemas
34. Estructuras jurídicas: beneficiarios finales	MC	-Escasez de recursos humanos y necesidad de ampliar el sistema informático
<b>Cooperación internacional</b>		
35. Convenciones	MC	-La Convención de Palermo aún no está plenamente aplicada en lo que se refiere a la tipificación del Lavado de Activos como delito, la disposición de los activos decomisados, los mecanismos de congelamiento, entre otros aspectos.
36. Asistencia legal mutua	MC	-Mejorar procedimiento para agilizar la asistencia judicial mutua.
37. Doble criminalidad	C	

38. Asistencia legal mutua sobre decomiso y congelamiento	MC	-No existen en el país disposiciones específicas relativas a procedimientos para coordinar las acciones de incautación y decomiso con otros países.
39. Extradición	C	
40. Otras formas de cooperación	C	
<b>Ocho recomendaciones especiales</b>	<b>Calificación</b>	<b>-Resumen de los factores que influyen en la calificación</b>
RE.I Ratificación y ejecución de los documentos de las Naciones Unidas	MC	-El Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo sigue sin estar plenamente en vigor en lo que se refiere a la tipificación del FT como delito. -Aún no existen procedimientos que describan el mecanismo de congelamiento.
RE.II Tipificación como delito del financiamiento del terrorismo	MC	-La forma en que está expresado el delito de financiamiento del terrorismo no cumple en su totalidad los requisitos estipulados en el Convenio para la represión de la financiación del terrorismo.
RE.III Congelamiento y decomiso de activos de terroristas	MC	-Aunque se verifique un razonable cumplimiento formal de las exigencias internacionales aun no es posible, en virtud de la ausencia de registros de casos y condenas acerca del tema, evaluar la efectividad práctica de las normas del país.
RE.IV Informes de operaciones sospechosas	PC	-Al existir solo dos reportes relacionados con el financiamiento del terrorismo, se puede percibir que tal vez los sistemas de riesgos no están enfocados al fin deseado, falta de señales de alerta que permitan detectar posibles casos.
RE.V Cooperación internacional	MC	-Aún faltan procedimientos para garantizar la asistencia judicial mutua expedita cuando no existan acuerdos internacionales. -Aún faltan procedimientos para garantizar la asistencia judicial mutua expedita cuando no existan acuerdos internacionales en materia de extradición.
RE VI Requisitos ALA para sistemas alternativos de envío de fondos	PC	-Sectores encuentran en etapa de implementación los servicios de supervisión.
RE VII Reglas sobre giros telegráficos	MC	-La normativa cubre todos los aspectos relacionados con los registros que debe hacerse a las transferencias de fondos y los mensajes relacionados enviados. -El ordenante y beneficiario final de las transferencias son plenamente identificados. -El ente regulador debe realizar supervisión a todo el sector de Casas de Cambio, en relación a la prevención de los delitos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. -Las empresas de Transferencia de Fondos

		<b>no están siendo supervisadas por el ente regulador.</b>
RE.VIII Organizaciones sin fines de lucro	<b>PC</b>	<b>-Escasez de recursos para un efectivo control.</b>
RE.IX Declaración transfronteriza	<b>MC</b>	<b>-Necesidad de incrementar los recursos humanos y mejorar recursos tecnológicos</b>

**Tabla 2: Plan de acción recomendado para mejorar el sistema ALA/CFT**

<b>Sistema ALA/CFT</b>	<b>Acción recomendada (en orden de prioridad)</b>
<b>1. General</b>	No se requiere texto alguno.
<b>2. Sistema legal y medidas institucionales relacionadas</b>	
Tipificación como delito del lavado de activos (R.1, 2 & 32)	<p>Enmendar la legislación penal asegurando que abarque todos los crímenes previstos en la nómina de delitos subyacentes recomendados por GAFI;</p> <p>Fomentar, en la práctica, la aplicación de sanciones civiles y administrativas a personas jurídicas por su participación en la comisión de delitos de lavado de activos;</p> <p>Generar una cultura de utilización de los mecanismos específicos de investigación y combate al delito de lavado de activos provenientes de otros crímenes aparte del tráfico de drogas.</p>
Tipificación como delito del financiamiento del terrorismo (RE.II & 32)	<p>Direccionar esfuerzos para asegurar la aprobación integral del proyecto propuesto.</p> <p>Aplicar efectivamente en la práctica, los cambios que se aprueban</p>
Decomiso, congelamiento e incautación del producto del delito (R.3 & 32)	<p>Direccionar esfuerzos para asegurar la aprobación integral del proyecto propuesto;</p> <p>Resultaría apropiado crear un reglamento específico para la figura del administrador provisorio de los bienes incautados por la Justicia;</p> <p>Mejorar el sistema de control estadístico de los bienes decomisados, posibilitándose conocer sus delitos precedentes y sus valores individuales.</p>
Congelamiento de los fondos utilizados para el financiamiento del terrorismo (RE.III & 32)	Mejorar el sistema para identificar, rastrear, congelar, incautar y decomisar bienes relacionados con el terrorismo, inclusive aquellos vinculados a personas u organizaciones identificadas en las

	listas de Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
Unidad de inteligencia financiera y sus funciones (R.26, 30 y 32)	<p>Brindar y solicitar retroalimentación tanto de Sujetos Obligados como de la autoridad para establecer la calidad de los reportes y de los ROS.</p> <p>Resultaría apropiado que la UIAF cuente con servidores independientes que permitan llevar adelante políticas de backup separadas a las del BCU, al igual que las políticas de recuperación ante desastres; lo cual aportaría una mayor funcionalidad al resguardo de la información.</p> <p>Si bien es cierto que la UIAF utiliza los controles de seguridad del BCU, los que hasta el momento han resultado efectivos; resultaría conveniente atendiendo a la proyección de crecimiento de la UIAF, que el sector donde se encuentra emplazada cuente con controles de seguridad adicionales para evitar así que en un futuro cualquier funcionario del BCU pueda transitar por los pasillos de la UIAF. Esto es que el nivel de seguridad de esta última sea del tipo concéntrico alcanzando así un mayor grado de protección.</p>
Autoridades de aplicación de la ley, ministerio público y otras autoridades competentes (R.27, 28, 30 y 32)	<p>Para lograr una mejor performance y autonomía, podría considerarse la adecuación de la dotación de personal a la Unidad de Investigación Patrimonial, dotándola de abogados y contadores.</p> <p>Atendiendo que funcionarios de la UIAF cooperan activamente con la Justicia, prever la necesidad de crecimiento ante la posibilidad que la asistencia judicial exceda la capacidad de recursos humanos. De continuar la cooperación activa, debería pensarse en conformar un grupo de trabajo dentro de la UIAF cuya misión fuera de “Apoyo Judicial”, no afectando de esta forma a sus analistas.</p>
Declaración transfronteriza (RE IX)	<p>Alcanzar mayor cantidad de recursos humanos disponibles para los puestos de control aduaneros</p> <p>Mejorar la infraestructura y equipamiento informático, logrando la compatibilización de los sistemas de control migratorio y aduanero tendiente a cruzar la información de declaraciones transfronterizas Vs entradas y salidas de personas físicas. Esto permitirá alcanzar una mejor performance en materia de control toda vez que arrojará diferenciales respecto de las personas físicas que ingresan y egresan y las declaraciones juradas presentadas, emitiendo las correspondientes señales de alerta; lo que redundará en el mejoramiento del control.</p>

<b>3. Medidas preventivas – Instituciones financieras</b>	
Riesgo de lavado de activos o financiación del terrorismo	
Diligencia debida respecto del cliente que incluye intensificación o reducción de medidas (R.5 a 8)	<p>En relación con la necesidad de iniciar procesos de DDC, la normativa conocida emitida por el BCU para entidades de intermediación financiera, casas de cambio, intermediarios de valores y administradoras de fondos de inversión define un umbral anual de US\$ 30.000.- o su equivalente en otras monedas para clientes ocasionales de dichas entidades. Para el caso, resultaría conveniente implementar una normativa específica que contemple transacciones u operaciones que tengan montos entre los umbrales de US\$ 15.000 y US\$ 30.000 o su equivalente, cuando estas operaciones sean consideradas de bajo riesgo y por lo tanto requieran de procesos de debida diligencia simplificada.</p> <p>En relación con la obligación de verificar la identidad de los clientes expresado en el Criterio 5.3, es conveniente que la normativa del BCU aplicable a intermediarios de valores y administradoras de fondos de inversión, explicita en forma clara dicho requerimiento.</p> <p>En relación con la DDC orientada a los clientes PEPs, puede ser recomendable, para aumentar su eficacia, revisar tanto la política definida con respecto a dichos clientes de origen nacional como también el contenido específico de la lista de PEPs nacionales confeccionada.</p> <p>Es recomendable complementar la normativa definida por el BCU para empresas de transferencias de fondos de tal forma que dichas entidades sean obligadas a cumplir los criterios establecidos en la Recomendación 5 y, además, las Recomendaciones 6, 7 y 8.</p> <p>Es recomendable que la Superintendencia de Servicios Financieros establezca un modelo de supervisión el cual, basándose en un modelo de gestión de riesgos, asegure un programa anual de visitas a todas las entidades financieras bajo su supervisión.</p>
Terceros y negocios presentados por éstos (R.9)	<p>Después de realizadas las entrevistas con los diferentes sectores regulados, se constató que la mayoría de ellos realizan por su cuenta los procedimientos de Debida Diligencia del Cliente, sin utilizar los servicios de un tercero.</p> <p>Los representantes del sector asegurador,</p>

	<p>expresaron que utilizan los servicios de terceros para la aplicación de los procedimientos de Debida Diligencia del Cliente, por medio de los Corredores de Seguros que están constantemente monitoreados por personal de planta de la compañía aseguradora, la cual verifica los datos recabados por éstos. Por lo anterior, se recomienda que el Banco Central de Uruguay mantenga e intensifique el proceso de inspección de las compañías del sector, comenzado en marzo de 2009.</p>
Secreto o confidencialidad de las instituciones financieras (R.4)	
Reglas sobre mantenimiento de registros y giros telegráficos (R.10 y RE: VII)	<p>El sector de Casas de Cambio debe ser supervisado en su totalidad por el ente regulador, tanto en la normativa general como en el tema de prevención de los delitos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.</p> <p>Se debe iniciar un proceso de supervisión y control de las empresas de Transferencia de Fondos.</p>
Supervisión de las transacciones y relaciones (R.11 y 21)	<p>Mejorar los mecanismos de control, que permitan revisar verificar si las instituciones del sistema financiero efectivamente cumplen con las normativas y señales de alerta.</p> <p>Tomar en cuenta otros sectores que pueden necesitar de control y supervisión en el tema operacional con otros países.</p> <p>Actualizar señales de alerta que permitan observar patrones de comportamiento nuevos en la región y que involucren a estas a países no cooperantes.</p>
Informes de operaciones sospechosas y otros informes (R.13-14, 19, 25 y RE.IV)	<p>Capacitar al personal de instituciones financieras a cerca de la detección de casos relacionados con el terrorismo y su financiamiento.</p> <p>Establecer señales de alerta claras que puedan ayudar a establecer patrones de comportamiento en cuenta a materia relacionada con el terrorismo y el financiamiento del mismo.</p>
Controles internos, cumplimiento, auditoría y sucursales extranjeras (R.15 y 22)	<p>En relación con la necesidad de nombrar un Oficial de Cumplimiento de nivel gerencial, la normativa conocida emitida por el BCU para entidades de intermediación financieras , expresa que es de nivel superior.</p> <p>Con respecto al mismo criterio, la recopilación de normas del mercado de valores expresa que el Oficial de Cumplimiento debe ser de nivel superior.</p> <p>En relación con la obligación de mantener una función de Auditoría Independiente la cual debe</p>

	<p>realizar informes sobre la idoneidad de las políticas de prevención de LA/FT en el Criterio 15.2, es conveniente que la normativa del BCU aplicable a empresas de transferencias de fondos, explicita en forma clara dicho requerimiento.</p> <p>Es recomendable revisar la normativa definida por el BCU para las entidades financieras en relación con el cumplimiento de las medidas ALA/CFT por parte de aquellas que actualmente y/o en el futuro posean sucursales y subsidiarias en el exterior de acuerdo a lo establecido en la Recomendación 22.</p>
Bancos pantalla (R.18)	<p>Realizar supervisiones en situ para verificar de todos los sujetos obligados estén cumpliendo con la normativa vigente.</p> <p>Que los organismos de control verifiquen que empresas locales no presten servicios a bancos extranjeros que permiten mantener cuentas cifradas o anónimas de sus clientes.</p> <p>Que organismos de control manejen inspecciones sobre cuentas por internet, sin que registren datos de clientes y sus intermediarios.</p>
Sistema de supervisión y control: autoridades competentes y OAR (R. 17, 23, 25, 29, 30, 32 & 25).	<p>En relación con la necesidad de establecer pautas y guías para ayudar a las instituciones financieras a aplicar y cumplir sus respectivos requisitos de ALA/CFT, es fundamental que las autoridades competentes actualicen periódicamente tales pautas, adecuándose a la indicación del criterio 25.1 de la Recomendación 25 del GAFI.</p> <p>Es recomendable que en la Normativa aplicable a las empresas de transferencias de fondos, se explicita la indicación del Criterio 25.1, es decir, la necesidad de establecer pautas y guías para ayudar a dichas empresas a aplicar y cumplir sus respectivos requisitos de ALA/CFT</p> <p>Con respecto a la Recomendación 23 que indica que los países deben cerciorarse de que las instituciones financieras estén sujetas a una normativa y supervisión adecuadas de ALA/CFT y que estén llevando a la práctica efectivamente las Recomendaciones del GAFI, es recomendable que la autoridades competentes hagan todos los esfuerzos para cubrir la totalidad de las entidades financieras con su proceso de supervisión in situ, asegurando al menos una inspección anual, sobre el riesgo de LA/FT.</p>
Servicios de transferencia y envío de fondos (RE.VI)	Establecer visitas anuales a las empresas de transferencias de fondos

	Revisar listados de empresas registradas en las listas
<b>4. Medidas preventivas – Actividades y profesiones no financieras</b>	
Diligencias debidas respecto del cliente y mantenimiento de registros (R.12)	<p>El ente supervisor (AIN) debe ejercer control, vigilancia y supervisión en todas las APNFDs, ya que en la actualidad no se está llevando a cabo; y los sectores que no están siendo supervisados, pueden ser blanco fácil del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.</p> <p>Durante la visita del equipo evaluador, el proyecto de ley presentado al parlamento el 15 de diciembre del 2008, fue aprobado por el Senado y promulgado como ley 18.494 en junio de 2009. En este proyecto se amplía la gama de APNFDs que deberán ser sometidas al control, vigilancia y supervisión del ente estatal encargado; y además se pretende ser más riguroso al examinar las operaciones que los entes en mención, realicen a nombre propio o de sus clientes. El proyecto en mención, busca coordinar en adelante, la mejor manera de instrumentar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los supervisados y el ente supervisor.</p>
Informe de operaciones sospechosas (R.16)	Debe exigirse a la autoridad competente, realice su trabajo de supervisión, vigilancia y control, de conformidad con lo que mandan las leyes respectivas; pues la falta de este control facilita los espacios para que los delitos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, penetren a las mencionadas actividades, aprovechando la vulnerabilidad existente.
Reglamentación, supervisión y control (R.17, 24-25)	<p>Se recomienda a la AIN cumplir con la labor de regulación y supervisión sobre las APNFDs.</p> <p>La AIN debe establecer coordinación con la UIAF, para retroalimentar a las APNFDs en cuanto a las medidas a adoptar para la prevención de LA/FT y cumplir así con las recomendaciones del GAFI.</p>
Otras actividades y profesiones no financieras designadas(R.20)	<p>La Ley 18.494, promulgada luego de la visita del equipo evaluador, amplía el ámbito de aplicación de normas reguladoras a actividades, que de alguna manera también presenten riesgo de LA/FT, distintas a las APNFDs.</p> <p>En información adicional remitida al grupo evaluador, las autoridades uruguayas han puesto en conocimiento las medidas y mecanismos de seguridad que se han implementado en las instituciones de intermediación financiera, orientadas a la prevención de los delitos de LA/FT.</p>

<p><b>5. Personas y estructuras jurídicas, y organizaciones sin fines de lucro</b></p>	
<p>Personas jurídicas: acceso a los beneficiarios finales e información de control (R.33)</p>	<p>Analizar la posibilidad de contar con mayor cantidad de recursos humanos disponibles para alcanzar una correcta supervisión.</p> <p>Mejorar la infraestructura informática, con el fin que una vez cargada la totalidad de información, se logre una compatibilización de los sistemas tendientes a integrar los correspondientes a los registros de Propiedad mueble e inmueble, Nacional de actos personales, de comercio y de asociaciones civiles y fundaciones</p> <p>Pese a que la información de la nómina de accionistas de las SA puede ser requerida directamente a la sociedad, podría arrojar mayor practicidad lograr la incorporación de esa información a las bases de datos registrales.</p>
<p>Estructuras jurídicas: acceso a los beneficiarios finales e información de control (R.34)</p>	<p>Analizar la posibilidad de contar con mayor cantidad de recursos humanos disponibles para cubrir la totalidad de funciones que le son propias a los registros dependientes del Ministerio de Educación y Cultura</p> <p>Propender a una adaptación del sistema informático que permita emitir señales de alerta, a fin de informar al BCU entre otros</p>
<p>Organizaciones sin fines de lucro (RE.VIII)</p>	<p>Contemplar el incremento de la partida presupuestaria destinándola a recursos humanos para poder descomprimir la situación, permitiendo así agilizar la carga de información y supervisión de las OSFL</p> <p>Realizar estudios tendientes a identificar perfiles y tipos de OSFL que pueden correr riesgo de ser indebidamente utilizadas para el financiamiento del terrorismo</p>
<p><b>6. Cooperación nacional e internacional</b></p>	
<p>Cooperación y coordinación nacional (R.31&amp; 32)</p>	<p>Mejorar el sistema de intercambio de información entre los organismos involucrados en el combate al LA/FT, como por ejemplo, estableciendo un sistema de <i>feedback</i> entre las instituciones financieras y demás sectores obligados, la UIAF y la Justicia, evaluándose la cantidad de reportes y ROS;</p> <p>Crear equipos con representantes de los distintos organismos para estudiar las tipologías y buenas prácticas para el combate al LA/FT establecidas de acuerdo con la experiencia internacional y la realidad específica del país;</p>

	<p>Crear un sistema de prevención y represión que esté basado en criterios institucionales y que sea efectivamente independiente de las personas que representan a las instituciones, de forma que, en el caso de cambios en la dirección superior de éstas, no se produzcan dificultades en el normal funcionamiento del sistema de combate al LA/FT.</p>
<p>Convenciones y resoluciones especiales de la ONU (R.35 y RE.I)</p>	<p>Buscar la integral aprobación del proyecto de ley que modifica la Ley Antilavado, una vez que el proyecto contemplará, de una forma más completa, las exigencias previstas en la Convención de Palermo en lo que se refiere a la tipificación de delito de lavado de activos, así como en el Convenio Internacional en relación a la tipificación del FT como delito (artículo 16 del referido proyecto).</p>
<p>Asistencia legal mutua (R.32, 36-38, RE.V)</p>	<p>Mejorar los mecanismos existentes para las acciones de incautación y decomiso con otros países, creando un sistema de control estadístico para los casos;</p> <p>Compilar y mantener estadísticas sobre solicitudes presentadas y recibidas de asistencia judicial mutua, relativas a LA y FT, especialmente en lo que se refiere a los resultados de las solicitudes y al tiempo total de su tramitación desde la recepción hasta el envío de la respuesta al país de origen.</p>
<p>Extradición (R.32, 37 y 39, y RE.V)</p>	<p>Considerar optimizar el procedimiento para garantizar que el trámite de las solicitudes de extradición no se dilate demasiado y disponer otros procedimientos simplificados de extradición según las circunstancias de cada caso;</p> <p>Mejorar el sistema de estadísticas sobre las solicitudes de extradición, apuntando especialmente a que indiquen el número de solicitudes recibidas y emitidas, el delito precedente, el porcentaje de solicitudes concedidas o el tiempo medio de procesamiento de las solicitudes.</p>
<p>Otras formas de cooperación (R.32 y 40, y RE.V)</p>	<p>Debería contar con la vía segura del Grupo Egmont.</p> <p>Mantener información actualizada para poder intercambiarla al tiempo presente del caso en estudio.</p>
<p>7. Otros Asuntos</p>	
<p>Recursos y Estadísticas</p>	
<p>Otras medidas o cuestiones ALA/CFT pertinentes</p>	
<p>Marco general: cuestiones estructurales</p>	

**Tabla 3: Respuesta de las autoridades a la evaluación (si fuera necesario)**

<b>Secciones y párrafos pertinentes</b>	<b>Comentarios del país</b>

## **ANEXOS**

### **Anexo 1: Lista de abreviaturas**

ALA- Antilavado de activos

APNFD- Actividades y profesiones no financieras designadas

DDC- Debida Diligencia con la Clientela

GAFI- Grupo de Acción Financiera

GAFISUD- Grupo de Acción Financiera de Sudamérica

PEP- Personas Expuestas Políticamente

ROS- Reporte de operación sospechosa

UIAF- Unidad de Información y Análisis Financiero

**Anexo 2: Detalles de los participantes reunidos en la misión in situ: ministerios y otras autoridades u organismos gubernamentales, representantes del sector privado y otros.**

**Anexo 3: Textos de las leyes, reglamentaciones y otras medidas**

**Anexo 4: Lista de leyes, reglamentaciones y otros materiales recibidos**

## ANEXOS

Se han estudiado leyes, decretos-leyes, Carta Orgánica del BCU, circulares del BCU.

- 1.- Decreto - Ley N° 14.294 del año 1974.
- 2.- Ley N° 17.835 de .....
- 3.- Texto Ordenado de la Carta Orgánica del BCU.
- 4.- Circular N° 1.978 del BCU del 27 de Noviembre de 2007.
- 5.- Circular N° 1.987 del BCU del 3 de Abril de 2008.
- 6.- Circular N° 1.993 del BCU del 17 de Junio de 2008.
- 7.- Circular N° 1.995 del BCU del 11 de Julio de 2008.
- 8.- Circular N° 91 del BCU del 21 de Noviembre de 2008.