

URUGUAY

INFORME DE EVALUACIÓN DE LA LUCHA CONTRA EL LAVADO DE DINERO Y EL FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO

Índice

	Página
SIGLAS EMPLEADAS.....	2
A. PREFACIO.....	3
B. RESUMEN.....	4
C. ASPECTOS GENERALES.....	13
D. RESUMEN DE LA RESPUESTA DE LAS AUTORIDADES URUGUAYAS....	27

SIGLAS

AIN	-	Auditoría Interna de la Nación
ALD/CFT	-	Antilavado de dinero y contra el financiamiento del terrorismo
APNFD	-	Actividades y profesiones no financieras designadas
BCU	-	Banco Central del Uruguay
CeCPLA	-	Centro de Capacitación en Prevención del Lavado de Activos
CPP	-	Código de Proceso Penal
CGP	-	Código General del Proceso
DDC	-	Diligencia debida con la clientela
DGRTID	-	Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas
DNA	-	Dirección Nacional de Aduanas
FT	-	Financiamiento del terrorismo
GAFI		Grupo de Acción Financiera sobre el Blanqueo de Capitales
JND	-	Junta Nacional de Drogas
LD	-	Lavado de dinero
MEC	-	Ministerio de Educación y Cultura
MEF	-	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	-	Mercado Común del Sur
MI	-	Ministerio del Interior
MPF	-	Ministerio Público y Fiscal
ONU	-	Organización de las Naciones Unidas
ROS	-	Reportes de operaciones sospechosas
SAFI	-	Sociedad Anónima Financiera de Inversión
UIAF	-	Unidad de Información y Análisis Financiero

A. PREFACIO

1. Esta evaluación del régimen contra el lavado de dinero (ALD) y el financiamiento del terrorismo (CFT) de Uruguay se basa en las Cuarenta Recomendaciones sobre el blanqueo de capitales de 2003 y las Nueve Recomendaciones Especiales sobre la financiación del terrorismo de 2001, del Grupo de Acción Financiera (GAFI), y se preparó utilizando la Metodología de evaluación del 2004. Para realizar la evaluación se examinaron las leyes, las normas y otros documentos proporcionados por las autoridades, así como la información obtenida por el equipo de evaluación durante la misión que se llevó a cabo del 3 al 21 de noviembre de 2005, y posteriormente. Durante la misión, se sostuvieron reuniones con las autoridades y los representantes de los organismos gubernamentales y del sector privado listados en el anexo 1 de este informe.

2. La evaluación fue llevada a cabo por un equipo de evaluadores conformado por personal técnico del Fondo Monetario Internacional (FMI) y un especialista externo bajo la supervisión del personal técnico del FMI. El equipo de evaluación estuvo integrado por Manuel G. Vásquez (Departamento de Sistemas Monetarios y Financieros, director del equipo); Ernesto López (Departamento de Sistemas Monetarios y Financieros); Antonio Hyman Bouchereau (Departamento Jurídico) y Nelson Mena (Jefe de la Unidad de Inteligencia Financiera de El Salvador, bajo supervisión del Departamento Jurídico del FMI). El señor Esteban Fullin, Secretario Ejecutivo Adjunto del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) participó, mediante previo acuerdo con las autoridades, en calidad de observador durante toda la visita al país. Los evaluadores examinaron el marco institucional, las leyes, normas, directrices y otros requisitos pertinentes en el área de ALD/CFT, los sistemas normativos y de otra índole que existen para impedir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo a través de las instituciones financieras y las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD). También examinaron la capacidad, la instrumentación y la eficacia de estos sistemas.

3. El informe contiene un resumen de las medidas ALD/CFT adoptadas en Uruguay al momento de la misión o inmediatamente después. Se presentan una descripción y análisis de estas medidas. y se formulan recomendaciones sobre cómo mejorar algunos aspectos.

4. Los evaluadores quisieran expresar su agradecimiento a las autoridades de Uruguay por su asistencia, hospitalidad, y actitud positiva a lo largo de toda la misión de evaluación.

B. RESUMEN

Antecedentes

5. **El actual régimen contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo está en general poco desarrollado.** No obstante, existe un compromiso político de emprender las reformas que son tan necesarias para cumplir los requisitos de las recomendaciones del GAFI. El nuevo gobierno uruguayo asumió el 1 de marzo de 2005 y ha puesto las actividades de lucha contra el lavado de dinero entre sus prioridades. Aunque Uruguay tiene establecidos muchos de los elementos jurídicos básicos para la lucha contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo, queda aún mucho por hacer para implementar y cumplir plenamente con la mayoría de las Recomendaciones del GAFI. El fortalecimiento de los recursos y el aumento del grado de conciencia respecto de los diversos riesgos de lavado de dinero (LD) y financiamiento del terrorismo (FT) a través de todos los sectores serán desafíos clave para una implementación eficaz.

6. **Las autoridades de Uruguay han adoptado importantes medidas para subsanar algunos de los puntos débiles del régimen de ALD/CFT.** En 2004 y 2005 se aprobaron dos leyes importantes (la Ley No. 17.835/2004 y el Decreto No. 86/2005) que, entre otros aspectos, introdujeron medidas CFT, reforzaron la función de la UIAF, e impusieron requisitos ALD/CFT para la mayoría de las APNFD. Se ha establecido un grupo integrado por diversos organismos que tiene por objetivo coordinar las actividades ALD/CFT a escala nacional. Los órganos gubernamentales que encabezarán los esfuerzos ALD/CFT en materia de políticas y cuestiones operativas son los siguientes: 1) el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF); 2) el Centro de Capacitación en Prevención del Lavado de Activos (CECPLA), y 3) la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF: la unidad de inteligencia financiera). El Banco Central (BCU), Ministerio del Interior (MI) y el Ministerio de Defensa también desempeñan funciones importantes en el ámbito de la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

7. **Uruguay tiene dos organismos que intervienen en actividades de lucha contra el terrorismo.** La Dirección Nacional de Inteligencia de Estado (que depende del Ministerio de Defensa) se ha encargado de recopilar información sobre actividades terroristas a escala nacional e internacional, mientras que la Dirección de Información e Inteligencia (del Ministerio del Interior) se ocupa de la prevención y la lucha contra el terrorismo. Estos organismos no sólo se dedican a combatir el terrorismo sino que también intervienen en las actividades para combatir la delincuencia organizada. Una disposición de la Ley de Presupuesto 2006 asignará la tarea de la coordinación de los asuntos relacionados con el crimen organizado y el terrorismo a un Coordinador Nacional de Inteligencia.³

³ Con posterioridad a la misión, el Artículo 59 de la Ley 17.930 creó el cargo de Coordinador de los Servicios de Inteligencia del Estado (promulgada el 19 de Diciembre, 2005).

8. **Al igual que otros países, Uruguay es vulnerable al riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.** Si bien la delincuencia local se considera relativamente baja, su papel como centro financiero *offshore* con una amplia gama de servicios financieros y empresariales para no residentes, lo hace especialmente vulnerable al lavado de dinero y financiamiento del terrorismo internacionales. La implementación insuficiente de las obligaciones de ALD/CFT en negocios clave (por ejemplo, agentes de valores, proveedores de servicios societarios y casinos) también agrava esos riesgos. Dado que la ley y el registro de sociedades no proveen una adecuada transparencia sobre la titularidad y control de las personas jurídicas, una inquietud fundamental atañe al posible uso de sociedades de acciones al portador (especialmente las sociedades uruguayas *offshore* conocidas como SAFIs) para fines ilícitos. El gobierno ha presentado al Congreso un proyecto de ley que busca eliminar el registro de nuevas SAFIs y reducir gradualmente su atractivo mediante la incorporación de las existentes al régimen legal de sociedades general.

9. **Durante la misión, había un juicio por lavado de dinero en curso, pero antes de eso, no se habían llevado a cabo procedimientos penales relacionados con el lavado de dinero en Uruguay, y se han presentado muy pocos ROS en los últimos cuatro años.** A las autoridades les preocupa el número relativamente bajo de informes de operaciones sospechosas y han tomado algunas medidas importantes para tratar esta cuestión. La Ley No. 17,835 de ALD/CFT de septiembre de 2004 introdujo la protección legal para las instituciones informantes que presenten ROS y se cree que ello ha contribuido a un aumento en la cantidad de declaraciones presentadas de 11 en 2004 a 42 en 2005. El lavado de dinero (LD) se tipificó como delito en 1998, pero la crisis financiera de 2002 contribuyó a reducir la atención y los recursos dedicados a cuestiones de ALD/CFT. Ahora existe la necesidad urgente de volver a dirigir recursos al riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo, lo que incluye fortalecer la conciencia, el cumplimiento y la aplicación de la ley en el sector privado.

10. **Hasta ahora no se ha analizado en forma sistémica el riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en la jurisdicción.** Un análisis de esta índole es necesario para apuntalar el desarrollo de un enfoque para las estrategias, directrices y controles de ALD/CFT más orientados en función del riesgo, y para ayudar a elevar la conciencia sobre la vulnerabilidad del sistema al lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

Resumen de las recomendaciones clave para fortalecer el régimen de ALD/CFT

- | | |
|------|---|
| i) | Elaborar, según se planea, una estrategia nacional coordinada de ALD/CFT programada para empezar a implementarse en 2006 ; |
| ii) | Mejorar la legislación para combatir el financiamiento del terrorismo y el marco normativo para todas las instituciones financieras; |
| iii) | Alcanzar los sectores de APNFD aún no cubiertos en la legislación de ALD/CFT y priorizar la implementación en los sectores de servicios societarios y de casinos; |
| iv) | Fortalecer y aplicar las obligaciones de diligencia debida con la clientela (DDC) en todos los sectores y priorizar la DDC para las actividades y estructuras jurídicas <i>offshore</i> o internacionales (por ejemplo, beneficiarios finales y control de sociedades); |

v)	Mejorar y aumentar la supervisión de ALD/CFT en todos los sectores, especialmente las inspecciones in situ de instituciones no bancarias y <i>offshore</i> ;
vi)	Establecer mecanismos formales de cooperación e intercambio de información con supervisores de otros países que incluyan elementos de ALD/CFT (por ejemplo, con Argentina, Brasil y Paraguay);
vii)	Elevar la conciencia sobre el riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en todas las áreas, en particular para los sectores de mayor riesgo;
viii)	Mejorar el sistema de registro de personas jurídicas, inmuebles y otros bienes;
ix)	Fortalecer los mecanismos de control en sectores clave (por ejemplo, los casinos del estado);
x)	Mejorar la eficiencia y los recursos del poder judicial, las fiscalías y los organismos a cargo de la aplicación de la ley; y
xi)	Mejorar la capacidad y los recursos de la unidad de inteligencia financiera (UIAF) y las unidades de supervisión del BCU (por ejemplo, para las inspecciones in situ de las actividades de valores, seguros, casas de cambio y remesas de dinero).

Sistemas jurídicos y medidas institucionales conexas

Tipificación del LD y FT como delitos

11. En octubre de 1998 Uruguay tipificó el lavado de dinero como delito pero el Decreto Ley No. 14.294 no abarca todas las categorías de delitos (determinantes) graves que exigen las Recomendaciones del GAFI.⁴ Aunque originalmente se limitaba a ilícitos relacionados con drogas, la legislación ahora cubre una gama más amplia de delitos que incluyen; diversos delitos relacionados con la corrupción (según se definen en la Ley 17.060); terrorismo; fraude contrabando; tráfico ilícito de armas, explosivos y municiones; tráfico de órganos y tejidos humanos y medicamentos; tráfico de personas; extorsión; secuestro; soborno; tráfico de sustancias nucleares y tóxicas, y tráfico ilícito de animales o antigüedades. El LD se considera un delito separado de los delitos subyacentes y abarca los delitos determinantes cometidos en otros países, siempre que cumpla el requisito de la doble criminalidad. No existen impedimentos jurídicos para enjuiciar en forma independiente a un delincuente por blanquear los ingresos de su propio delito (lavado de dinero propio), y no es necesaria una condena previa por el delito determinante para interponer una acción por lavado de dinero. Desde que se tipificó este delito se ha iniciado un juicio penal por lavado de dinero, que se estaba tramitando durante la visita de la misión.

⁴ Las categorías de ilícitos no incluidas como determinantes del lavado de dinero son: participación en un grupo delictivo organizado y asociación para delinquir; tráfico ilícito de bienes robados y de otro tipo (además de obras de arte); falsificación de moneda; falsificación y piratería de productos; delito contra el medio ambiente; homicidio; lesión física grave; hurto o rapiña; falsificación; piratería y uso indebido de información privilegiada y manipulación del mercado.

12. **En septiembre de 2004 Uruguay tipificó el lavado de dinero pero la Ley No. 17.835 sólo abarca el financiamiento de actividades terroristas.** El FT se define como un delito autónomo e independiente que puede procesarse penalmente en forma independiente de otros delitos relacionados con actividades terroristas, y también se aplica cuando el acto terrorista se comete en otro país. La ley abarca el financiamiento del terrorismo o de organizaciones terroristas en los casos en que se han cometido o se planifican actos terroristas en concreto. Una limitación importante es que la ley no cubre en forma clara el mero suministro o recolección de fondos en favor de terroristas u organizaciones terroristas a sabiendas de su calidad de tales, para fines ajenos a actos terroristas. Actualmente, no existen mecanismos específicos para implementar las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU 1267, 1373 y posteriores, salvo por la posibilidad de suspensión administrativa de una operación en una institución financiera máximo por 72 horas. Hasta la fecha, no se han registrado casos de financiamiento del terrorismo en Uruguay.

Decomiso, congelamiento, e incautación del producto del delito.

13. **Los tribunales tienen amplias facultades para incautar y decomisar bienes o instrumentos financieros vinculados al lavado de dinero y a los delitos determinantes.** En la práctica, no obstante, la ineficiencia de los registros nacionales complica el acceso a información sobre la identidad de los titulares de sociedades, inmuebles y otros bienes que puedan incautarse y decomisarse. En caso de los inmuebles la identificación de los propietarios es problemática porque la propiedad no se registra por el nombre de los dueños. Las autoridades han adoptado algunas medidas para abordar este problema (i.e. asignación de recursos al proyecto de registro patronímico, mediante Ley 19.905 de 2005, artículo 6).

14. **En Uruguay el sistema de decomiso está basado en condenas y es aplicable a todos los delitos graves, incluyendo al lavado de dinero, en cualquier oportunidad y sin aviso previo.** El sistema judicial uruguayo permite la posibilidad de incautar o decomisar activos que han sido total o parcialmente procesados, transformados o mezclados con otros bienes. También es posible decomisar bienes de terceros y hay alguna capacidad para ordenar el comiso permanente con beneficio al Estado aunque no exista una condena definitiva.

La unidad de inteligencia financiera y sus funciones

15. **Se ha establecido una unidad de inteligencia financiera (Unidad de Información y Análisis Financiero o UIAF), pero aún no está plenamente en funciones principalmente debido a la falta de recursos adecuados.** La UIAF es una división del BCU pero opera en forma independiente de sus jerarquías y está bajo las órdenes directas del Directorio. Es responsable de recibir y analizar los informes de operaciones y actividades sospechosas que provienen de las instituciones y personas declarantes y de comunicar la información a las autoridades judiciales y a cargo de aplicar la ley que correspondan. Las entidades obligadas a presentar ROS incluyen a las instituciones financieras supervisadas por el BCU, así como casinos; casas de remesas; agentes inmobiliarios, comerciantes de antigüedades o metales preciosos y ciertos proveedores de servicios societarios. Las disposiciones legales sobre el secreto profesional no imponen restricciones a la UIAF que está autorizada a solicitar

información a las instituciones declarantes para el ejercicio de sus funciones. Existe la necesidad urgente de incrementar lo antes posible el financiamiento, el personal y demás recursos de la UIAF. La UIAF aún no es miembro del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera.

Las fuerzas del orden, fiscalías y otras autoridades competentes

16. **Las fuerzas del orden y las fiscalías no cuentan con los recursos adecuados, lo que contribuye a una acumulación de casos penales atrasados, y los jueces o fiscales no han sido suficientemente capacitados para encargarse de casos de LD/FT.** No existen tribunales o unidades de fiscalía capacitados especialmente para enfrentar delitos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo o delitos económicos. Los jueces penales supervisan las investigaciones pero la carencia de recursos adecuados en los tribunales y el Ministerio Público y Fiscal (MPF) ha generado una acumulación significativa de casos penales. La Ley No. 17.835 dispone la transformación de los tribunales penales inferiores de Montevideo y las oficinas fiscales nacionales en unidades especializadas para la investigación y el enjuiciamiento del delito de lavado de dinero y los delitos determinantes. El financiamiento de este proceso se incluye en la Ley de Presupuesto de 2006. Todos los órganos responsables de aplicar las leyes pueden participar en operaciones de LD/FT y tienen facultades para utilizar diversas técnicas especiales de investigación, como entregas vigiladas, operaciones encubiertas, intervenciones de teléfono, informantes e interceptación de correo. El proyecto de la Ley de Presupuesto también prevé la utilización de los activos confiscados por las autoridades.

Medidas preventivas: Instituciones financieras

17. **La obligación de adoptar la diligencia debida con la clientela (DDC) debería poner mayor énfasis en el riesgo, en particular de clientes y servicios que representan un mayor grado de riesgo de lavado de dinero o financiamiento del terrorismo.** Uruguay es un centro financiero *offshore* y corre riesgo de LD/FT, especialmente el proveniente de operaciones internacionales y de no residentes. Uruguay tiene un sector financiero diverso con un importante componente *offshore*, que atiende principalmente los mercados de América Latina, incluyendo a Argentina y Brasil. Su sector financiero se caracteriza por una concentración considerable de clientes no residentes y una economía altamente dolarizada. Las instituciones financieras uruguayas actúan intensamente en operaciones internacionales como depositarias y/o intermediarias para acceder a e invertir en los mercados internacionales, en los servicios de banca, finanzas, corretaje de valores, cambio de moneda y transferencias de dinero, entre otros.

18. **Uruguay aún no ha concluido acuerdos formales de cooperación para la supervisión y el intercambio de información con contrapartes clave en América Latina y otros países, aunque una gran proporción de las instituciones financieras que operan en Uruguay tienen titulares extranjeros.** Durante la misión, el BCU firmó un memorando de entendimiento con el Banco de España para facilitar la cooperación de supervisión. Son necesarios otros instrumentos formales de cooperación que incluyan elementos de ALD/CFT, en particular con países tales como Argentina y Brasil, dos de los principales mercados de Uruguay para servicios financieros internacionales. Sin embargo, el BCU señala que mantiene una comunicación habitual e informal con contrapartes de estos países y que se están considerando instrumentos más formales, en especial con Argentina.

19. **Las obligaciones y la práctica de DDC pueden fortalecerse en áreas clave, en especial con respecto a las personas jurídicas.** La ausencia de una obligación clara y explícita de realizar procedimientos de DDC sobre los principales beneficiarios finales y controladores de clientes empresariales en todos los casos es una insuficiencia importante. Ello es especialmente importante dada el papel de Uruguay como proveedor de servicios empresariales *offshore*.

20. **Las restricciones dispuestas por el secreto bancario en la ley de instituciones financieras (artículo 25 de la Ley No. 15.322) en la práctica limitan el cumplimiento con la DDC y las Recomendaciones del GAFI.** En general, se interpreta que estas restricciones prohíben a las instituciones financieras incluir información completa sobre el remitente en los **giros cablegráficos**, concretamente, sobre números de cuenta. Con excepción de información suministrada a la UIAF, tal información sólo puede revelarse con el consentimiento expreso o escrito del cliente o por orden judicial bajo circunstancias determinadas.

21. **Es necesaria una mayor conciencia del riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo a través de todos los sectores financieros para respaldar la implementación eficaz de las obligaciones de ALD/CFT.** Aunque la incidencia de los delitos determinantes de lavado de dinero ha sido relativamente baja, existe un riesgo considerable de LD/FT de fuentes internacionales vinculado a las operaciones transfronterizas realizadas desde Uruguay. La creencia de que estas operaciones están asociadas en gran medida a la fuga de capitales y/o cuestiones tributarias constituye una visión estrecha de los riesgos de LD/FT y crea vulnerabilidades al reducir la vigilancia. Además en general las instituciones financieras no tienen posibilidad de diferenciar, por ejemplo, entre la evasión de impuestos y el lavado de dinero. Deberían emprenderse programas más intensos de toma de conciencia de riesgos para aumentar la vigilancia y fortalecer las prácticas de declaración de actividades sospechosas.

22. **La supervisión ALD/CFT es más avanzada para el sector bancario y no está suficientemente desarrollada en otros.** Debido a las crisis financieras de 2002, la atención de los supervisores a cuestiones de AML/CFT se redujo, pero en 2004 y 2005, el BCU empezó a prestar mayor atención a las cuestiones relacionadas con ALD/CFT inclusive elaborando procedimientos mejorados de inspección in situ para los bancos. Un desafío clave para el BCU será desarrollar la capacidad para realizar exámenes in situ continuos, dado el número relativamente grande de instituciones que están bajo su responsabilidad, especialmente en los sectores de casas de cambio y de valores. Los programas de supervisión deberían enfocarse en forma prioritaria en estos sectores e instituciones que se considera presentan un grado mayor de LD/FT.

23. **La supervisión del cumplimiento de las obligaciones de ALD/CFT de las compañías de valores y de seguros es exigua especialmente las evaluaciones in situ.** Hasta ahora, no existen procedimientos específicos para realizar exámenes ALD/CFT en estos sectores, y los informes de exámenes no incluyen elementos ALD/CFT. Las firmas de seguros y valores deben presentar al BCU informes anuales de cumplimiento con el régimen ALD/CFT elaborados por auditores externos, pero existe escasa evidencia de acciones adoptadas en función de estos informes. La misión observó la necesidad de intensificar la supervisión ALD/CFT del sector de valores, especialmente las inspecciones in situ de los agentes y corredores de bolsa que mantienen una intensa actividad internacional, inclusive los

bancos que brindan tales servicios, independientemente de que mantengan o no cuentas de inversión de clientes.

24. Las recomendaciones específicas realizadas por la misión para mejorar el marco normativo y de supervisión en materia de ALD/CFT de las instituciones financieras incluyen: i) introducir medidas mejoradas con respecto a la diligencia debida con la clientela (DDC) enfocadas en función del riesgo; ii) exigir en forma explícita DDC e identificación de los beneficiarios finales de las cuentas y operaciones en todos los casos, incluyendo a los principales beneficiarios finales y controladores de entidades y personas jurídicas; iii) introducir directrices y requisitos específicos de DDC para no residentes y actividades comerciales internacionales; iv) eliminar/aclarar las restricciones en materia de secreto (artículo 25 de la Ley No. 15.322) que permitan la inclusión de **números de cuenta** en los giros cablegráficos; v) introducir directrices específicas de DDC en el caso de la captación de nuevos clientes presentados por terceros, en particular del extranjero; vi) implementar la supervisión consolidada de ALD/CFT para todo el grupo económico; y vii) establecer la cooperación formal en materia de supervisión y establecer mecanismos con otros supervisores del exterior, (por ejemplo, Argentina y Brasil).

Medidas preventivas: Actividades y profesiones no financieras designadas

25. Las APNFD fueron cubiertas en forma muy reciente como entidades en virtud de la Ley No. 17.835 de septiembre de 2004 y el Decreto 86 de febrero de 2005. Esta ley abarca casinos, agentes inmobiliarios y administradores profesionales de sociedades, entre otros. Los abogados, contadores y otros profesionales sólo están cubiertos por la ley si realizan operaciones financieras o administran sociedades comerciales en favor de terceros en forma habitual. Se exige que estas APNFD declaren toda actividad sospechosa (independientemente de su monto), que identifiquen a sus clientes sólo cuando las operaciones superan los US\$15.000, y que mantengan registros de las mismas. El Decreto 86/005 de hecho excluye a los casinos de las obligaciones de DDC. No han empezado a implementarse las obligaciones legales de ALD/CFT de las APNFD y las autoridades deberán formular una estrategia de comunicación para despertar la toma de conciencia por las APNFD de sus obligaciones ALD/CFT y acelerar el cumplimiento. El gobierno ha establecido un grupo de trabajo entre varios organismos para proponer normas y políticas de implementación de las obligaciones de ALD/CFT en estos sectores.

26. La supervisión de las APNFD se encuentra aún en la etapa de planificación. La ley asigna esta función primordialmente al MEF, el cual delegó gran parte de esta función a la Auditoría Interna de la Nación (AIN) que forma parte del MEF. Esto parece razonable dada la experiencia de fiscalización de la AIN de un amplio abanico de sectores económicos, pero deberá contar con los recursos y entrenamiento adecuados para esta nueva función. Además, las autoridades deberían establecer reglamentaciones para aplicar las obligaciones ALD/CFT y elaborar directrices específicas para cada sector que respalden el cumplimiento. Se debería dar prioridad a los sectores de servicios societarios y a los casinos.

Personas jurídicas y estructuras jurídicas

27. **Debería reforzarse la transparencia de las personas jurídicas, en particular de las organizaciones sin fines de lucro y de las sociedades anónimas de acciones al portador (incluyendo a las sociedades offshore SAFI).** La ley de sociedades y el sistema de registro no garantizan una adecuada transparencia sobre la propiedad y control de las personas jurídicas. Además, no todos los proveedores de servicios societarios están cubiertos bajo la nueva ley y aún no existe una supervisión efectiva de ellos. La misión se complace por el compromiso de las autoridades a este respecto y las alienta a examinar mecanismos adicionales para facilitar la identificación eficiente de los titulares y quienes ejercen el control real sobre personas jurídicas, para propósitos de investigaciones penales y cooperación internacional, entre otros. La Dirección Nacional de Registros ha tomado importantes medidas iniciales para establecer un sistema de registro para las personas y estructuras jurídicas más eficiente y transparente, pero sus recursos son muy limitados. Es necesario modernizar los registros para facilitar el ingreso y las búsquedas en las bases de datos. La legislación reciente exige a las sociedades el registro de todo cambio de los directores o de domicilio, pero no sobre su titularidad. En general, los datos sobre las sociedades en los registros permanecen desactualizados.

28. **La información sobre fideicomisos será adecuadamente detallada y accesible.** No existían los fideicomisos en Uruguay antes de la Ley No. 17.703 de octubre de 2003. Esta ley exige el registro y la divulgación al público de toda la información incluida en escrituras de fideicomiso (incluidos el cedente, el fideicomitente y los beneficiarios). Además, los fideicomitentes profesionales deberán inscribirse ante el BCU.

Cooperación nacional

29. **No existen mecanismos formales de coordinación entre todas las autoridades responsables de aplicar las leyes para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.** El Secretario General de la Junta Nacional de Drogas (JND) es responsable de promover y coordinar iniciativas relacionadas con el lavado de dinero, los delitos determinantes y la delincuencia organizada internacional. El Director del CECPLA funge como coordinador de todas las entidades gubernamentales en cuestión para la definición de las directrices generales de política y la implementación de las políticas del Gobierno. Adicionalmente, existe una activa coordinación entre la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) y las fuerzas del orden que intervienen en ALD/CFT. En la Ley de Presupuesto de 2006, las autoridades propusieron establecer un Coordinador de Inteligencia Nacional que se encargue de las cuestiones relacionadas con la delincuencia organizada y el terrorismo (ver nota pie 1). El BCU, que es un supervisor integrado para todas las instituciones financieras, facilita la coordinación y cooperación de supervisión a través de los sectores financieros nacionales.

Cooperación internacional

30. **Uruguay ha suscrito la Convención de Viena, la Convención de Palermo, el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo, y 9 de los 11 instrumentos de la ONU sobre los delitos relacionados con el terrorismo.** Uruguay también ha suscrito la Convención Interamericana contra el Terrorismo y la Convención de la ONU contra la Corrupción. Ante la ausencia de un tratado la asistencia jurídica recíproca en material penal puede prestarse tanto en virtud de los tratados suscritos por Uruguay como en función del principio de reciprocidad. La cooperación judicial se realiza por la Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional (Autoridad Central) cuando existe tratado o por canales diplomáticos o consulares en su ausencia. Este organismo también es el organismo competente para la cooperación internacional en investigaciones y enjuiciamientos relacionados con la corrupción, LD o cualquiera de sus delitos determinantes. El Ministerio de Relaciones Exteriores es la autoridad competente para procesar las solicitudes provenientes de los países cuando no existen tratados de asistencia judicial mutua. Las solicitudes externas para el levantamiento del secreto financiero pueden autorizarse conforme a una orden del tribunal penal competente.

31. **Todos los delitos son extraditables en virtud de la legislación de Uruguay, incluidos los delitos relacionados con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.** Las disposiciones sobre extradición del Código Penal, el Código del Proceso Penal y la ley contra la corrupción no establecen un tratamiento diferente para los ciudadanos uruguayos y, por lo tanto, posibilitan su extradición. Las solicitudes de extradición por la comisión de actos terroristas no se rechazan con el fundamento de que sean de naturaleza política.

Otros asuntos

Evaluación resumida con respecto a las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera sobre Blanqueo de Capitales

32. **En general, el marco actual en Uruguay aún se está desarrollando y no se ha implementado suficientemente para alcanzar el cumplimiento con las recomendaciones del GAFI.** La Tabla 2, que aparece al final de este informe de evaluación, resume las medidas recomendadas para lograr el cumplimiento de las obligaciones del GAFI.

C. ASPECTOS GENERALES

Información general sobre Uruguay

33. La República Oriental del Uruguay (Uruguay) es un país de América del Sur que limita con Argentina, Brasil y el Océano Atlántico Sur. Tiene un territorio de 176.220 kilómetros cuadrados, es el segundo país más pequeño de América del Sur (después de Suriname) y su población total es de 3.415.920 habitantes aproximadamente.

34. Uruguay es una república constitucional y cuenta con una Asamblea General bicameral que se compone de una Cámara de Senadores y una Cámara de Representantes. El sistema jurídico se basa en el derecho continental y Uruguay acepta la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia son designados por el Parlamento a propuesta del Poder Ejecutivo y elegidos por mandatos de diez años.

35. La economía de Uruguay se caracteriza por un sector agrícola orientado a la exportación, por una población activa que tiene un alto nivel educativo, y por altos niveles de gasto social. En 1999–2002, la economía sufrió una grave recesión, debido primordialmente a los efectos adversos de los problemas económicos que experimentaron los grandes países vecinos, Argentina y Brasil. El sector financiero está dominado principalmente por los bancos y se encuentra muy dolarizado. A junio de 2005, alrededor del 90% de los depósitos y del 73% de los préstamos al sector privado estaban denominados en moneda extranjera. La deuda del gobierno representa gran parte de los activos del sistema. El mercado bursátil es muy pequeño, lo que refleja el importante papel de las empresas de propiedad del Estado y el acceso de las grandes empresas a otras fuentes de financiamiento. Casi todas las operaciones en el mercado bursátil corresponden a deuda del gobierno. Existen, no obstante, bancos offshore, agentes de valores y corredores que brindan servicios a los clientes en el exterior (por ejemplo, Argentina) para invertir en mercados financieros internacionales.

Situación general del lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

36. Al igual que otros países, Uruguay es vulnerable a las actividades relacionadas con el lavado de dinero (LD) y el financiamiento del terrorismo (FT), especialmente el que proviene de operaciones internacionales. Su papel como centro financiero offshore plantea riesgos de LD/FT provenientes de tales actividades. Uruguay tiene una larga tradición en materia de secreto bancario y profesional y cuenta con un régimen cambiario liberal.

37. Al momento de la visita de la misión, existía un juicio penal por lavado de dinero en trámite. Con anterioridad, no se registraron procedimientos penales relacionados con el lavado de dinero en Uruguay, y se han presentado a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) muy pocos reportes sobre operaciones sospechosas (ROS) en los últimos cuatro años. Se cree que la falta de protección legal para las instituciones obligadas a declarar contribuía a la cifra relativamente baja de ROS. En septiembre de 2004, se dispuso la protección legal y en

2005 la cantidad de informes aumentó en relación a años anteriores, pero las autoridades opinan que queda mucho por mejorar. Aunque las autoridades no consideran que el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo representen riesgos significativos para Uruguay en la actualidad, reconocen la naturaleza internacional del delito y han adoptado algunas medidas legales e institucionales para encarar tales riesgos. Sin embargo, la misión considera que la posición de Uruguay como centro offshore con actividades financiera y societaria offshore significativas lo hace vulnerable a los riesgos de LD/FT.

38. Tal como se mencionó anteriormente, el sector de servicios offshore es vulnerable al riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo tanto en el área de instituciones financieras como en el área de empresas. En particular, se considera que las compañías offshore o sociedades anónimas financieras de inversión (SAFI), plantean un grado mayor de riesgo de lavado de dinero. El régimen de titularidad y control de las SAFI no suele ser transparente y agrava el riesgo potencial de abuso. Además, en septiembre de 2004 se introdujeron disposiciones limitadas de supervisión de ALD/CFT para los proveedores de servicios societarios que no se han implementado aún. Las autoridades han reconocido este riesgo y han propuesto poner fin a la creación de nuevas SAFI y eliminar gradualmente las existentes. La consideración de iniciativas firmes del gobierno es encomiable y se manifiesta con un proyecto de ley ya bajo consideración del Parlamento.

39. Hasta la fecha no se han realizado estudios o análisis para determinar el grado de riesgo sistémico y sectorial de LD/FT. Tampoco existen datos oficiales sobre el monto estimado de fondos que se blanquean en Uruguay o a través de este país. La misión recomendó realizar un examen sistémico del riesgo de LD/FT, y las autoridades tienen la intención de utilizar esta evaluación para sustentar sus esfuerzos al emprender tal análisis de riesgo en el futuro.

Panorama general del sector financiero y las actividades y profesiones no financieras designadas (APNFD)

Instituciones financieras

40. **Bancos y otras instituciones financieras de depósito.** El sector financiero interno de Uruguay se encuentra muy concentrado y dolarizado. El Estado es el propietario de las principales instituciones financieras, que corresponden a más de la mitad de los activos y pasivos del sistema bancario. A junio de 2005, alrededor del 90% de los depósitos y del 73% de los préstamos al sector privado estaban denominados en moneda extranjera.

41. En la actualidad, unas 40 instituciones financieras operan en el país, incluidos dos bancos de propiedad del Estado, 13 bancos privados nacionales, seis bancos internacionales, seis compañías financieras y cuatro cooperativas de crédito. Además, 24 bancos extranjeros tienen oficinas de representación en Uruguay. Los bancos nacionales e internacionales son sobre todo filiales o sucursales de bancos internacionales y existe un solo banco de propiedad privada local. El Banco de la República Oriental de Uruguay (de propiedad del Estado) tiene

una posición dominante en el sector financiero. Al 30 de junio de 2005, representaba el 46% de los activos totales del sistema bancario y cuenta con 114 de las 648 sucursales en todo el país. La magnitud de los principales sectores de depósitos a junio de 2005 era la siguiente:

Instituciones financieras	No. de instituciones	de Activos (miles de dólares de EE.UU.)	No. de empleados
Bancos nacionales/1	15	12.221.137	7.653
Bancos internacionales	6	3.304.463	141
Compañías financieras	6	149.896	102
Cooperativas	4	241.316	683

/1 Aproximadamente un 30% de los depósitos corresponden a no residentes. Asimismo, las financieras sólo pueden aceptar depósitos de no residentes mientras que las cooperativas en general pueden aceptar depósitos tanto de residentes como de no residentes.

42. **Mercados de capital.** Los mercados de capital de Uruguay son muy pequeños. Los dos mercados de valores que operan en Montevideo son: La Bolsa de Valores de Montevideo y la Bolsa Electrónica de Valores. Al 31 de diciembre de 2004, la capitalización bursátil de ambos mercados en conjunto ascendía a alrededor de US\$84,4 millones. El valor de la deuda pendiente negociable se eleva a casi US\$6,7 millones y el monto de las operaciones bursátiles (del mercado primario y el secundario) a alrededor de US\$2,1 millones. Las operaciones se concentran primordialmente en las obligaciones negociables, los bonos y letras de tesorería, y los certificados bancarios de depósito. A mediados de 2005, sólo se cotizaban las acciones de 14 empresas. Hay unos 74 corredores de bolsa registrados, y 16 agentes de bolsa que no negocian en los mercados locales.

43. **Seguros.** En el mercado nacional de Uruguay hay unas 15 compañías de seguros cuyos activos totales ascienden aproximadamente a US\$540. La mayor parte de estas compañías están afiliadas a aseguradoras del extranjero pero el sector está dominado por el Banco de Seguros del Estado (BSE), una entidad del sector público, que representa el 66% del sector, y las 14 compañías privadas representan el 34% restante. Aunque el mercado de seguros se abrió a la competencia en 1994, el BSE sigue manteniendo un monopolio sobre las operaciones del sector público y las indemnizaciones de los trabajadores. Las primas de seguros suscritas en 2004 sumaron unos US\$266 millones (US\$216 millones en 2003). Las carteras tienen una vulnerabilidad muy elevada a los títulos públicos y los bancos nacionales. Las operaciones de seguros generales (excluidas las pólizas de accidentes laborales) representan alrededor del 65% del total de las pólizas, y los seguros de vida un 20%. En los últimos 10 años, se ha registrado un aumento de los productos de seguros de vida con características de inversión. El BCU mantiene un registro de 10 agentes de reaseguros que representan a 48 compañías de reaseguros con sede en el extranjero.

44. A junio de 2005, había cuatro administradoras de ahorro previsional (AFAP) cuyos activos ascendían a alrededor de US\$1.9000 millones. Una AFAP de propiedad del Estado administra el 55% de los activos totales del sistema. Las otras tres que son de propiedad privada constituyen principalmente filiales de bancos comerciales que operan en Uruguay. Invierten primordialmente en bonos públicos y del banco central y su financiamiento proviene de las contribuciones de los trabajadores.

45. **Casas de cambio.** Pueden ofrecer una amplia gama de servicios, como cambio de moneda, transferencias, cajas de seguridad, venta de cheques de viaje, etc. Al 31 de diciembre de 2005, había 71 casas de cambio autorizadas en Uruguay que realizaban operaciones en 112 puntos del país (agencias y sucursales), principalmente en Montevideo. Las ventas de divisas correspondientes al semestre al 30 de junio de 2005, ascendieron a alrededor de US\$5,600 millones (incluyendo la compraventa de moneda entre las casas de cambio).

46. **Empresas de remesas.** Existen seis empresas conocidas que se dedican a la actividad de remesa de dinero, además de las casas de cambio. Tres de ellas son firmas nacionales con grandes redes en el país y otras tres son internacionales. No existe la obligación de obtener permiso o autorización para estas empresas de remesas y no están sujetas a supervisión, salvo en lo que atañe a la ALD/CFT bajo el Decreto 86/005 que atribuye esta responsabilidad al BCU.

Sector financiero extraterritorial (*offshore*)

47. En virtud de la legislación uruguaya pueden concederse licencias a varios tipos de instituciones financieras extraterritoriales (*offshore*): (por ejemplo, bancos *offshore*, (Instituciones de Intermediación Externa o IIE) bancos de inversiones, fondos de inversión colectiva, compañías de seguros internacionales y compañías financieras. Los bancos *offshore* constituyen la principal actividad *offshore* y los activos en libros de los seis bancos *offshore* que operan en Uruguay en total suman unos US\$3.300 millones, la mayor parte del cual se concentra en una sola institución y se caracteriza de transacciones con entidades relacionadas al mismo grupo. Como en el caso de otras jurisdicciones extraterritoriales, las instituciones financieras extraterritoriales sólo pueden realizar operaciones con no residentes en moneda extranjera, y en algunos sectores prestan únicamente servicios de intermediación y no tienen activos registrados en cuentas en Uruguay. También existen corredores y agentes de valores que ofrecen servicios de tipo *offshore* para no residentes para invertir fuera de Uruguay. Las autoridades estiman que los clientes internacionales provienen principalmente de América Latina, en especial de Argentina y Brasil.

Actividades y profesiones no financieras designadas

48. Tal como se explica en la evaluación detallada más adelante, hasta ahora no todas las categorías de actividades y profesiones no financieras designadas, tal como las definen las recomendaciones del GAFI, están alcanzadas por la legislación uruguaya de ALD/CFT. Las

siguientes APNFD han sido cubiertas por la ley de ALD/CFT desde septiembre de 2004:

APNFD	No. de instituciones
Casinos	13
Establecimientos de máquinas tragamonedas	19
Salas Anexas (en la práctica, solo máquinas tragamonedas)	8
	Total: 30
Agencias inmobiliarias	Registradas: 316
No registradas:	Desconocido
Comerciantes de metales preciosos	Desconocido
Comerciantes de antigüedades y objetos de arte	Desconocido
Proveedores de servicios societarios (con limitaciones; véase la sección 3)	Desconocido

49. El mayor casino de Uruguay es de propiedad privada mientras que el resto son relativamente pequeños y son de propiedad del Estado de Uruguay o de la Municipalidad de Montevideo (que se denominan en conjunto casinos oficiales). Tres de los casinos estatales tienen un tamaño significativamente mayor que los restantes casinos oficiales, pero no se acercan aún al casino privado que obtiene, en promedio, ingresos de aproximadamente US\$6 millones al mes. Los 12 casinos oficiales en su conjunto alcanzan una cifra de unos US\$10 millones. Uruguay no cuenta con una junta, comisión u organismo similar de regulación para los casinos. La regulación se encuentra asignada según la naturaleza de cada grupo de casinos: los estatales están controlados por la Dirección de Casinos del Estado (del Ministerio de Economía), los Municipales por la Dirección de Casinos (Mide la Intendencia Municipal de Montevideo) y el privado por la Auditoría Interna de la Nación (también del Ministerio de Economía). La supervisión de todos ellos en materia de lavado de activos asignada legalmente al MEF, ha sido radicada en la AIN. Algunos de los casinos del estado operan en locales de propiedad de inversores privados (como hoteles, por ejemplo). Estos inversores promueven el casino y aportan todos los insumos (inclusive las mesas y las máquinas tragamonedas) a cambio de participación en las ganancias.

50. Las autoridades estiman que existen aproximadamente 4.000 máquinas tragamonedas ilegales en operación en todo el país (la mitad en Montevideo) que generan unos beneficios mensuales de alrededor de US\$430. Estas máquinas se encuentran en establecimientos pequeños, con no más de dos o tres máquinas cada uno, y las autoridades no han podido determinar si son de propiedad de un grupo pequeño o grande.

Panorama general de las leyes comerciales y los mecanismos que rigen sobre las personas jurídicas y organización de las mismas.

51. En Uruguay las entidades jurídicas pueden organizarse en forma de asociaciones, sociedades comerciales, sociedades civiles, asociaciones y sociedades agrarias. Los tipos

sociales que pueden adoptar las sociedades comerciales son sociedades anónimas, sociedades colectivas y sociedades de responsabilidad limitada, sociedades en comandita simple y por acciones, sociedades de capital e industria, y sociedades accidentales o en participación. Todas estas organizaciones comerciales deben estar inscritas en el Registro del Ministerio de Cultura y Educación. El régimen de inversiones de Uruguay no distingue entre inversionistas nacionales y extranjeros. No existen limitaciones a la inversión en empresas nacionales, salvo en la radiodifusión, el transporte y la televisión. Por el momento, el Registro no cuenta con estadísticas sobre el número total de personas jurídicas inscritas en Uruguay.

52. Las sociedades anónimas requieren un mínimo de dos accionistas que pueden designar a un administrador o a un directorio. Las acciones pueden ser nominativas o emitidas al portador y no existe obligación de mantener en custodia a las acciones al portador. Las acciones al portador deben ser exhibidas por el titular para ejercer sus derechos de accionista (por ejemplo, para participar y votar en las asambleas, caso en el cual deben firmar el libro de Registro de Asistencia mantenido por la sociedad). Las acciones al portador son transmisibles por su simple entrega y las nominativas mediante endoso y registro en el Libro Registro de Acciones Nominativas, que la sociedad debe llevar obligatoriamente.

53. Hay dos clases de sociedades anónimas: abiertas y cerradas. Las sociedades abiertas son aquellas que: 1) negocian sus acciones en la Bolsa de Valores; 2) se establecen mediante emisión pública de acciones; o 3) que emiten obligaciones, y las sociedades cerradas que son las que no cumplen los requisitos anteriores. Los estatutos de ambos tipos de sociedades pueden ser tanto privados como públicos (por escritura pública), pero en todos los casos deberán figurar, inter alia: 1) el nombre de los accionistas; 2) la denominación y el domicilio de la sociedad; 3) el objeto social. Los estatutos deben inscribirse en el Registro de Comercio y son documentos públicos obtenibles fácilmente. Las sociedades extranjeras con actividad en Uruguay. Las sociedades anónimas extranjeras deben cumplir con requisitos similares a las sociedades nacionales con respecto a la inscripción y la publicación de los documentos de la sociedad. Sus prácticas y operaciones están sujetas a las leyes nacionales.

Sociedades Anónimas Financieras de Inversión (SAFI)

54. Las sociedades anónimas financieras de inversión (SAFI) son a grandes rasgos similares a las sociedades comerciales internacionales (SCI) que se registran en otras jurisdicciones offshore y se utilizan en parte por no nacionales para obtener beneficios tributarios y de otro tipo. Aparte del tratamiento tributario especial, están sujetas a las mismas reglas que las sociedades uruguayas comunes. Las SAFI se utilizan habitualmente como instrumentos de fideicomiso (por ejemplo, para fondos, valores y otro tipo de propiedad fuera de Uruguay). La ley establece que las SAFI deben mantener por lo menos el 51% de sus activos fuera de Uruguay por cuenta de terceros o para terceros. Tal como sucede en otros centros financieros, las personas pueden adquirir una SAFI constituyendo una nueva sociedad, o adquiriendo una entidad inactiva o disponible, con lo que se evitan las demoras en el proceso de constitución. Como se menciona anteriormente, existe un proyecto de ley para discontinuar

esta clase de sociedad, de las cuales se crearon aproximadamente 2,500 entre enero y septiembre de 2004⁵.

Otras sociedades

55. Esta categoría abarca las sociedades colectivas o las sociedades en comandita o las sociedades de capital e industria. En las sociedades colectivas los socios responden subsidiaria, solidaria e ilimitadamente por las obligaciones de la sociedad. Salvo que se estipule lo contrario, cualquier socio puede desempeñar funciones de administración y puede representar a la sociedad. Las sociedades en comandita o las sociedades de capital e industria se diferencian de las sociedades colectivas primordialmente por el grado de responsabilidad de los socios. Para la constitución de estas sociedades son necesarios por lo menos dos socios.

Panorama general de la estrategia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

a. Estrategias y prioridades ALD/CFT

56. En los últimos años Uruguay ha mejorado su marco jurídico de ALD/CFT. En septiembre de 2004, el Parlamento aprobó la nueva Ley No. 17.835 de ALD/CFT, que, inter alia, fortaleció el papel de la UIAF, otorgó protección legal a las instituciones obligadas a presentar informes de operaciones sospechosas y amplió el ámbito de la ley para alcanzar a varias actividades y personas no financieras designadas. Sin embargo, sólo se han registrado avances modestos en la implementación de las obligaciones de ALD/CFT en el sector financiero y prácticamente no se ha avanzado en los sectores de las APNFD. El gobierno reconoce la necesidad de acelerar la aplicación de medidas en todos los sectores y ha tomado algunas decisiones importantes para fortalecer el régimen ALD/CFT, incluyendo:

- La creación de un grupo de trabajo dentro del MEF a fin de coordinar las actividades para la implementación de la nueva legislación ALD/CFT , y de un órgano compuesto por funcionarios de varias reparticiones para coordinar los esfuerzos de ALD/CFT en el plano nacional (estos dos grupos han empezado a reunirse en forma regular);
- La aprobación de legislación para ampliar el alcance de la ley ALD/CFT a servicios de transferencia de dinero y ciertas APNFD, y fortalecer las facultades de la UIAF y las autoridades responsables de aplicar las leyes;
- La puesta en práctica de programas de capacitación en áreas prioritarias para ayudar a implementar la legislación de ALD/CFT;

⁵ De acuerdo con estimaciones de las autoridades informadas verbalmente, pues no fue posible obtener estadísticas al respecto.

- La presentación al Parlamento de un proyecto de ley que incluye artículos para eliminar paulatinamente el régimen societario especial para las SAFI por considerar que tales entidades representan riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo;
- Después de la misión, las autoridades informaron de la creación de una Unidad de Investigación Patrimonial dentro de la Policía; y
- La aprobación de normas legales que, en ciertas condiciones, posibilitan el decomiso sin sentencia previa y una administración centralizada de los bienes decomisados.
- El impulso patrimonial dado al proyecto de base de datos patronímica del registro inmobiliario.

b. El marco institucional para luchar contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo

57. Existen tres órganos de gobierno principales encargados de las políticas y las cuestiones operativas en el ámbito de ALD. Estos son: i) la Junta Nacional de Drogas (JND), al frente de la política ALD; ii) el Centro de Capacitación en Prevención de Lavado de Activos (CECPLA) que también representa un foro de debate y asesoramiento en materia de políticas para el sector público y privado, y iii) la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) que representa la unidad de inteligencia financiera que actúa como unidad de inteligencia financiera de Uruguay y es responsable de recibir y analizar los informes de actividad sospechosa y de comunicar dicha información a las autoridades a cargo de aplicar la ley y judiciales competentes. El MEF, el MI (a través de la policía) y el Ministerio de Defensa (a través de la Prefectura Naval) también participan en los esfuerzos de ALD.

58. Desde 1999, la Dirección Nacional de Inteligencia de Estado (DINACIE; Ministerio de Defensa) se encarga de recopilar información sobre actividades terroristas a escala nacional e internacional, mientras que la Dirección de Información e Inteligencia (Ministerio del Interior) se ocupa de la prevención y la lucha contra el terrorismo.

59. **La Junta Nacional de Drogas (JND)** se encarga de formular y evaluar las políticas nacionales relativas a las drogas ilícitas, el lavado de dinero y delitos conexos. También coordina las actividades relacionadas con el lavado de dinero y la delincuencia internacional organizada. La JND es presidida por el Prosecretario de la Presidencia de Uruguay y sus responsabilidades operativas han sido adjudicadas al CECPLA.

60. **El CECPLA** coordina y organiza los programas de capacitación de ALD/CFT para los sectores público y privado, incluyendo a las instituciones financieras sujetas a supervisión del BCU. Estos programas han incluido la capacitación de integrantes del poder judicial, fiscales y otras secretarías de gobierno. El Consejo Directivo del CeCPLA, presidido por un representante de la Presidencia de la República, es integrado por un representante de la UIAF, dos del MEF y uno de la Autoridad Central. Es el órgano que realiza la planificación y coordinación de la lucha contra el LA y el FT.

61. **La UIAF** se estableció en el 2000 dentro de la estructura organizacional del BCU. Sus principales funciones son recibir, solicitar y analizar información sobre actividades sospechosas de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo y, cuando corresponda, comunicar dicha información a las autoridades competentes para entablar acciones penales. La UIAF también contribuye a desarrollar programas de capacitación conducidos por el CECPLA. En noviembre de 2004, el Directorio del BCU elevó la categoría de la UIAF dentro de la organización al nivel de Dirección, con lo que rinde cuentas directamente a dicho Directorio.

62. **El BCU** es un ente regulador integrado que está facultado para establecer las reglamentaciones en el ámbito de ALD/CFT a las que deberán ajustarse las personas e instituciones sujetas a su supervisión (Ley No. 17.016 y Decreto No. 398/99). Supervisa los intermediarios financieros (principalmente bancos, cooperativas de crédito, compañías financieras y casas de cambio, compañías de seguros, bolsas y compañías de valores, administradores de fondos de inversión colectiva y administradores de fondos de pensiones (AFAP). El BCU no supervisa las firmas de remesas de dinero pero el Decreto 86/005 le atribuyó la responsabilidad de supervisión en materia de ALD/CFT. La supervisión con respecto al cumplimiento de las reglamentaciones en el ámbito de ALD/CFT se lleva a cabo mediante una combinación de vigilancia in situ y fuera del establecimiento. El incumplimiento de las reglamentaciones por parte de estas entidades está sujeto a sanciones en virtud de las leyes pertinentes. (Ley No. 15,322).

63. El BCU ha realizado inspecciones in situ solo de entidades bancarias y casas de cambio que incluyeron elementos de ALD/CFT. Los procedimientos de supervisión de ALD/CFT para los sectores de valores y seguros aún están por establecerse. La supervisión se cumple a través de tres unidades principales de regulación y supervisión: la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera, la Superintendencia de Seguros y Reaseguros y la División Mercado de Valores y Control de Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP). Además, las entidades sujetas al control del BCU deben presentar informes al BCU sobre el transporte de efectivo, metales preciosos y otros instrumentos monetarios por valor superior a US\$10.000.

64. El **MEF** se encarga de la gestión de la política económica, financiera y comercial. Dirige los sistemas financiero, tributario y de administración de aduanas, y el sistema arancelario. Además, una de sus principales funciones es definir las políticas con respecto a los mercados de capital y de valores, la deuda pública y el funcionamiento de los bancos, las instituciones financieras y entidades similares (Decreto No. 442/997). El Decreto No. 86/2005, por el que se establecen las reglamentaciones en virtud de la Ley No. 17.835, otorgó al Ministerio de Economía y Finanzas la función de supervisar el cumplimiento de las disposiciones para prevenir la actividad delictiva en relación con el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, en coordinación con la UIAF. En virtud de estas disposiciones, el Ministerio de Economía y Finanzas deberá ejercer la supervisión directa de personas y

entidades que tienen obligaciones en virtud de la reglamentación y que no están sujetas al control del BCU, concretamente sobre las actividades y personas no financieras designadas.

65. Dos organismos del MEF con cierto grado de responsabilidad por la política de ALD/CFT son la **DNA** y la **AIN**. La DNA es responsable de recibir informes de personas y entidades que no están bajo al control del BCU sobre transporte de dinero, metales preciosos u otros instrumentos monetarios a través de fronteras uruguayas que supere los US\$10.000. La AIN es una unidad ejecutora dentro del MEF, con competencia en la supervisión de entes públicos y algunas empresas privadas. La AIN está encargada de verificar los sistemas de controles internos de los organismos de gobierno y de supervisar el cumplimiento de determinadas obligaciones legales de parte de todas las sociedades anónimas y algunas cooperativas (por ejemplo aquellas cuyo capital alcanza un cierto umbral). Recientemente se designó a la AIN para supervisar el cumplimiento de las normas ALD/CFT por parte de entidades que no están bajo la supervisión del BCU.

66. La AIN también supervisa al único casino privado en Uruguay a través de una firma de auditoría externa. El Poder Judicial, considera los casos de lavado de dinero presentados a consideración de la justicia penal y se encarga de conceder o denegar las solicitudes de cooperación judicial internacional. La estructura judicial se compone de jueces de carrera e incluye: la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Apelaciones, los Jueces Letrados en casos civiles, penales, laborales y de familia, y los Jueces de Paz, que pueden realizar las investigaciones preliminares de los casos penales.

67. El Ministerio del Interior (MI) participa en la lucha contra el lavado de dinero por intermedio de la Dirección Nacional de Policía, la 19 Jefaturas de Policía y la Dirección Nacional de Información e Inteligencia. Dentro del MI, la Dirección General de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas (DGRITID) tiene la principal responsabilidad sobre las actividades de lavado de dinero.

68. El Ministerio de Educación y Cultura (MEC) está a cargo de vigilar e inspeccionar a las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro. La Dirección Nacional de Registros, a cargo del registro de las personas y estructuras jurídicas, es una unidad ejecutora independiente del MEC. Salvo el caso de vehículos y naves, esta Dirección registra todas las personas jurídicas y bienes incluyendo sociedades, fundaciones, asociaciones civiles y fideicomisos. Los vehículos y los buques se registran en el Ministerio de Transporte y la Armada, respectivamente.

69. El Ministerio Público y Fiscal (MPF) es un órgano de asesoramiento del sistema judicial que pertenece al Ministerio de Educación y Cultura y que se encarga de procesar todos los delitos. (Merece señalarse que Uruguay no tiene un Ministerio de Justicia y que las funciones habitualmente asociadas con el mismo son desempeñadas por el Ministerio de Educación y Cultura.) En el sistema judicial uruguayo, las investigaciones penales se llevan a cabo bajo las órdenes de un juez penal, y no de un fiscal. Uruguay no tiene una policía judicial

especial. No existen oficinas fiscales o fiscales especiales asignados a los casos de tráfico de drogas o lavado de dinero.

70. La Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional, una dependencia del MEC, se encarga de recibir y procesar las solicitudes de cooperación jurídica internacional basadas en tratados bilaterales o multilaterales. El Ministerio de Relaciones Exteriores se encarga de recibir y procesar las solicitudes de cooperación jurídica internacional de países con los que Uruguay no ha suscrito un tratado.

71. La Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado brinda asesoramiento a los tribunales penales nacionales sobre los delitos que impliquen a funcionarios públicos en virtud de la legislación anticorrupción. Tal asesoramiento puede presentarse a iniciativa de la Junta, a solicitud de los tribunales o a pedido del MPF.

72. El Ministerio de Defensa Nacional participa en la lucha contra el lavado de dinero por intermedio de la DINACIE y de la Prefectura Nacional Naval. Esta última, que se encarga de la vigilancia y la seguridad de las fronteras.

c. Enfoque del riesgo

73. Uruguay no ha efectuado un examen sistémico del riesgo de LD/FT en el país pero reconoce la necesidad de tal análisis y planea utilizar esta evaluación para respaldar tales esfuerzos. Las leyes, reglamentaciones y directrices vigentes generalmente no están basadas en el riesgo, y es necesario contar con directrices integrales para los sectores que ayuden a las instituciones financieras y a las APNFD a identificar y gestionar los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo. Las autoridades prevén completar en 2006 la elaboración de un plan de trabajo que se espera incluya un análisis amplio a través de todo el sistema de los riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo.

74. El nivel de conciencia del riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo a través de todos los sectores puede mejorarse considerablemente. La opinión general parece ser que el LD y el FT no son una amenaza seria para Uruguay debido a los niveles relativamente bajos de delincuencia en el país. Las autoridades reconocen, no obstante, que la naturaleza internacional del LD/FT exige la implementación de mecanismos de ALD/CFT para proteger al país contra estos delitos y ha empezado a implementar algunas de estas medidas. La misión observa, sin embargo, que el rol de Uruguay como centro financiero offshore representa riesgos significativos de LD/FT para Uruguay provenientes de sus actividades a través de fronteras, lo que debería atraer una mayor atención de las autoridades e instituciones. (Las autoridades sostienen que el Gobierno actual no centra su proyecto de país en el desarrollo del centro offshore y que ha tomado pasos concretos en este sentido, como el proyecto de ley que eliminaría paulatinamente las sociedades SAFIs.) Un análisis sistémico del riesgo de LD/FT ayudaría a identificar a los sectores y actividades más expuestos a los riesgos de LD/FT de

todas las fuentes. Para colaborar en este proceso, la misión sugiere que todo análisis sistémico que se emprenda debería tomar en cuenta, aunque no exclusivamente, a los siguientes sectores:

- Las casas de cambio y los servicios de transferencia de dinero;
- Los proveedores de servicios societarios, en particular los profesionales que prestan servicios a no residentes inclusive a través de la utilización de las SAFI y sociedades de acciones al portador;
- Los servicios financieros extraterritoriales que ofrecen los bancos, las financieras y los corredores y agentes de bolsa;
- Los casinos, incluyendo a las empresas de propiedad del estado o administradas por el estado y
- Los agentes inmobiliarios.

75. También es necesario disipar la noción en el sector privado de que, dado que la mayoría de las operaciones a través de fronteras y con no residentes se considera vinculada con la fuga de capitales, el nivel de lavado de dinero de esta fuente es necesariamente bajo. Las autoridades no obstante sostienen que aun cuando no hay indicaciones de que el volumen de lavado de activos en Uruguay sea elevado, sí existe un alto riesgo y por ello están tomando medidas para disminuir la vulnerabilidad del país. Por lo tanto, es importante que el sector financiero en particular también tome cuenta de este riesgo, si no podría reducir la vigilancia y afectar en forma negativa la forma en que las instituciones financieras llevan a cabo la DDC, el control y la declaración de actividades sospechosas. Para la presentación de ROS no es necesario, bajo la ley y las prácticas óptimas uruguayas, identificar la actividad subyacente, sea o no ilegal, que hace despertar la sospecha (Por referencias véase la Recomendación 13 del GAFI, Criterio Esencial 13.4). Una evaluación del riesgo sistémico que comprenda a las actividades internacionales promoverá el cumplimiento con el régimen de ALD/CFT y la práctica de presentación de informes y también reduciría el riesgo de las instituciones financieras de cierre de sus servicios bancarios internacionales de corresponsalía, lo que ha afectado a varias instituciones en la región.

d. Avances desde el último examen del FMI/Banco Mundial o desde la última evaluación mutua

76. Uruguay fue evaluado por el GAFISUD, que aplicó sus propios procedimientos, en mayo de 2002. En su informe de evaluación mutua, el GAFISUD concluyó que Uruguay ha adoptado un nuevo marco jurídico y normativo contra el lavado de dinero que satisface las exigencias básicas de las 40 Recomendaciones del GAFI. También observó que en la definición de lavado de dinero en la legislación uruguaya se enumeran como ilícitos determinantes algunos de los delitos más graves. No obstante, el GAFISUD propuso ampliar el alcance de los ilícitos determinantes para incluir otros delitos graves. Las principales

recomendaciones y conclusiones del GAFISUD, y las medidas tomadas posteriormente, según informaron las autoridades, son las siguientes:

- Incluir el fraude como delito determinante de lavado de dinero. **Medida tomada:** La nueva Ley No. 17.835 contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo incluye el fraude como un ilícito determinante cuando lo cometen las personas físicas. La nueva ley también considera como delitos determinantes los ilícitos contemplados en la Ley Anticorrupción No. 17.060.
- Brindar protección legal a las personas que en virtud de la ley ALD/CFT declaran operaciones sospechosas. **Medida tomada:** En la ley 17.835 (ALD/CFT) ahora se estipula que la presentación de reportes de operaciones sospechosas de buena fe, de acuerdo con requisitos y procedimientos establecidos, no implicará responsabilidad civil, comercial, penal, administrativa ni de cualquier otro tipo.
- Brindar orientación a las instituciones obligadas por ley a declarar sobre la manera de presentar reportes de operaciones sospechosas y seguir elaborando seminarios de capacitación sobre tipologías para los funcionarios encargados de verificar el cumplimiento. **Medida tomada:** Se organizaron tres seminarios de capacitación sobre tipologías para estos funcionarios. Además, en noviembre de 2002 se emitió una guía sobre transacciones inusuales y sospechosas. Sin embargo, no existen directrices sobre la manera de llevar a cabo la diligencia debida y la identificación de la clientela, que sin condiciones previas fundamentales para la vigilancia y la denuncia de operaciones sospechosas. Si bien es útil, la guía sobre transacciones inusuales y sospechosas es de alcance limitado y no aborda los aspectos clave de riesgo a los que se enfrentan las instituciones financieras de Uruguay.
- Aclarar en la ley que las instituciones declarantes no tienen que establecer un vínculo con un delito determinante para denunciar operaciones sospechosas, sino que deben fundamentar las denuncias en la existencia de transacciones inusuales y sospechosas. **Medida tomada:** En la nueva Ley de ALD/CFT No. 17.835 se aclara esta condición con respecto a la denuncia de operaciones sospechosas a la UIAF.
- Incrementar los recursos que la UIAF tiene a su disposición para cumplir con su responsabilidad jurídica, así como su capacidad de análisis, dándole un mayor acceso a la información de los órganos encargados del cumplimiento de la ley. **Medida tomada:** La nueva Ley No. 17.835 (ALD/CFT) le confiere a la UIAF autoridad para solicitar información a todas las autoridades del sector público. Sin embargo, la dotación de personal y de recursos aún están en la etapa de planificación.
- Dotar a la policía con expertos especializados para investigar el lavado de dinero y con los conocimientos y la capacitación necesarios. **Medida tomada:** Durante la misión, esta recomendación se había cumplido solo en parte gracias a la capacitación que han recibido al respecto las autoridades policiales. Después de la visita, la misión fue informada de la creación de una Unidad de Investigación Patrimonial, y que ya se ha comenzado un programa de capacitación del personal de esta nueva Unidad.

- Poner en práctica planes de capacitación para jueces y fiscales sobre cuestiones de lavado de dinero desde la perspectiva de la nueva ley ALD. **Medida tomada:** Todos los años se proporciona capacitación dentro del país. Asimismo, los jueces y fiscales han participado en reuniones de capacitación en el extranjero organizadas por el GAFISUD y otras organizaciones regionales e internacionales.
- Considerar la posibilidad de someter a los casinos y al sector inmobiliario a la legislación contra el lavado de dinero, y estudiar medidas para superar las restricciones que impiden obtener a partir de los registros información sobre el régimen de propiedad de los bienes inmuebles. **Medida tomada:** La ley 17.385 (ALD/CFT) impone ciertas obligaciones de cumplimiento a los casinos y al sector inmobiliario, pero no se han expedido las reglamentaciones básicas y la ley aún no se les aplica. Las autoridades han adoptado las primeras acciones para empezar a abordar este problema pero el proyecto para reforzar el registro inmobiliario aún no está en capacidad de brindar información patronímica sobre la propiedad de los bienes inmuebles.

77. Una de las conclusiones de GAFISUD en su informe es la necesidad de reforzar el cumplimiento de la supervisión contra el lavado de dinero en los sectores bancario y no bancario, prestando especial atención a los ámbitos en que el riesgo de lavado de dinero es alto, tal como la función que desempeña Uruguay como plaza regional de actividades financieras y offshore. Si bien no se ha emitido una recomendación específica en el informe de GAFISUD, las autoridades han reconocido los riesgos que ello implica y han comenzado a considerar ciertas medidas como la propuesta de eliminación gradual de las sociedades offshore (SAFI) tal como se mencionó anteriormente.

D. RESUMEN DE LA RESPUESTA DE LAS AUTORIDADES URUGUAYAS

El Gobierno de Uruguay coincide con los evaluadores en la mayoría de las fortalezas y debilidades señaladas en el Reporte sobre la Observancia de Estándares y Códigos. Más allá de las diferencias que al respecto puedan subsistir, se entiende que debe hacerse centro en esas coincidencias en tanto constituyen un insumo esencial para complementar el diagnóstico de la situación y el diseño del Plan de Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo.

Sin embargo, y teniendo en cuenta fundamentalmente que se trata de la primera evaluación hecha en el marco del acuerdo FMI-Gafisud, se entiende importante resumir algunas consideraciones que aporten al progresivo mejoramiento del accionar conjunto, tanto en los criterios aplicados como en los aspectos metodológicos.

A esos efectos, se desarrollarán 2 items:

1. Consideración general
2. Consideraciones sobre el Resumen.

1. Consideración general

El Gobierno Uruguayo que asumió en marzo/2005 ha hecho pública su firme voluntad de impulsar todas las medidas que posibiliten reducir la vulnerabilidad del país ante las acciones del crimen organizado, y específicamente en lo referente a Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo. Esa vulnerabilidad es la resultante de la combinación de dos tipos de factores:

- a) por un lado el tipo de actividades que desarrollen, promuevan y/o autoricen en el país y que determinarán un cierto nivel de riesgo que las autoridades deberán asumir y neutralizar
- b) por otro lado, la evaluación que se realice de esos riesgos y las medidas que, en consonancia con las Recomendaciones de GAFI, se adopten para contrarrestarlos.

El informe que se analiza se concentra especialmente en el segundo aspecto, pero en el primero se maneja con una visión eminentemente estática, sin recoger datos relevantes de la situación actual. En particular se reitera en él la visión de un país volcado a la actividad financiera off-shore, con un sistema estructurado para limitar el acceso a información relevante y con fuertes e inamovibles normas de secreto. Esa visión debe ser por lo menos tamizada por el hecho de que se ha producido un cambio político de trascendencia en Uruguay y que en ese nuevo contexto resulta arbitrario asociar el modelo actual al de “centro financiero off shore” que jugó sin duda un papel importante en años y gobiernos anteriores.

En los nueve meses de nuevo gobierno transcurridos hasta la visita, se habían concretado elementos de prueba suficientes como para que esa voluntad de cambio quedara suficientemente respaldada y tal vez el mejor ejemplo, en una visión integradora, esté dado por el proyecto de Reforma Tributaria actualmente en discusión. Incluye, entre otras cosas, la propuesta de eliminación de las SAFI pero además la redefinición y fortalecimiento de un régimen tributario en el que el papel central se asigna al Impuesto a la Renta cuya implementación requerirá indefectiblemente la superación de carencias actuales en materia de

identificación de propietarios de bienes, titulares de sociedades y sistemas de registros, entre otros, todos ellos factores señalados como debilidades en el informe.

2. Consideraciones sobre el Resumen

Numeral 12: La ley No.17835 amplió la lista de delitos precedentes del Lavado de Activos (Art.8), incorporó la declaración de delitos de naturaleza terrorista (Art. 14) y tipificó, por primera vez en la región, el delito de Financiamiento del Terrorismo (Art.16) (como se señala en el numeral 11, el lavado de dinero se encontraba tipificado como delito desde 1998).

Los evaluadores señalan como una limitación importante de la ley el que “no cubre en forma clara el mero suministro o recolección de fondos en favor de terroristas u organizaciones terroristas a sabiendas de su calidad de tales, para fines ajenos a actos terroristas”. Esta afirmación no se comparte, en tanto lo que define el carácter terrorista de una organización o de un individuo no es otro que el designio o la intención de emplear métodos terroristas o realizar actos terroristas para la consecución de sus objetivos. Por lo tanto, si se penaliza la recolección de fondos "con la intención de que se utilicen" o "a sabiendas de que serán utilizados", es indudable que ello contempla la recaudación para organizaciones terroristas o terroristas individuales.

Un segundo cuestionamiento realizado por los evaluadores es que “actualmente, no existen mecanismos específicos para implementar las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU 1267, 1373 y posteriores, salvo por la posibilidad de suspensión administrativa de una operación en una institución financiera máximo por 72 horas.”. El Art. 17 de la ley 17835, establece la obligación de las instituciones financieras de comunicar a la UIAF, la existencia de bienes vinculados a personas identificadas como terroristas o pertenecientes a organizaciones terroristas, en las listas confeccionadas por la ONU. Recibida la información, la UIAF podrá instruir a la institución para que impida la realización de operaciones a los sujetos involucrados, procediendo de acuerdo con lo dispuesto por el Art. 6º de la misma ley, esto es, ordenando el congelamiento hasta por 72 horas y dando cuenta inmediatamente a la Justicia Penal, **para que ésta resuelva, si correspondiere, la congelación de activos, sin noticia previa**. El procedimiento del congelamiento está previsto en los Arts. 311 y ss del CGP con una regulación exhaustiva, y existen también medidas concordantes del CPP. La legislación establece entonces un sistema perfectamente determinado, por lo que la observación no se comparte.

Numeral 17 y ss.: En general, se considera que el tema de las medidas de debida diligencia de clientes que deben cumplir las entidades financieras ha sido evaluado en una forma muy esquemática y literal, por lo que el resultado final no se ajusta a la realidad objetiva del mercado ni tampoco resulta justo en comparación con la realidad de otros países y el juicio que han recibido en las evaluaciones mutuas.

En particular, se ha discrepado sobre dos aspectos básicos:

a) El alcance de las regulaciones: los evaluadores aluden a la falta de reglamentación concreta y de obligaciones específicas en materia de identificación y conocimiento de clientes. En relación a este punto, la política regulatoria del Banco Central del Uruguay ha optado por establecer, con carácter general, la obligación de implementar políticas y procedimientos para identificar y conocer adecuadamente a los clientes, las que son evaluadas periódicamente tanto por los auditores externos como por los propios supervisores sectoriales. Cuando se constata la existencia de políticas o procedimientos inadecuados en alguna institución, además de evaluar la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder se formulan recomendaciones para

corregir las deficiencias existentes y posteriormente se hace un seguimiento de su efectivo cumplimiento. A juicio de las Autoridades, esta es una política de supervisión que asegura mejores resultados que el mero establecimiento de una check-list -como parece sugerirse en el comentario de los evaluadores- y por ello es que los requerimientos taxativos de información se han establecido únicamente para algunos casos concretos. De todas maneras, no se descarta la posibilidad de establecer nuevos requerimientos concretos de información en el futuro, en la medida que se estimen de utilidad.

b) El verdadero beneficiario de las operaciones: el informe hace una interpretación literal y por ello incorrecta de la norma establecida por la Circular 1738, concluyendo que se trata de un requerimiento parcial y lo consideran una insuficiencia importante (Numeral 19). El Banco Central del Uruguay entiende que la referida exigencia supone una obligación de identificación del verdadero beneficiario de una cuenta o de una operación en todos los casos. Se coincide en que el punto se puede mejorar para aclarar mejor la obligación de identificar al beneficiario final, tal como se ha hecho en las nuevas recomendaciones del año 2003, pero esto no habilita a interpretar, tal como lo hacen los evaluadores, que la actual redacción supone una exigencia parcial de identificación.

Numeral 20: Se comparte la necesidad de una adecuación de la legislación para garantizar la inclusión de toda la información requerida por las recomendaciones, pero se deja constancia de que en los giros cablegráficos figuran siempre el nombre completo y el documento de identidad del remitente, y que toda la información, incluyendo el No. de cuenta, debe ser suministrada por la institución a requerimiento de la UIAF y que ésta puede suministrarla a autoridades de otros Estados en el marco de lo dispuesto por el Art. 7 de la Ley 17.835

Numeral 26: La supervisión de las APNDF se encuentra en etapa de implementación: con posterioridad a la visita de evaluación, se reforzó la integración de la AIN y se comenzaron a brindar cursos de capacitación al equipo que se encargará de esta área con prioridad asignada a sociedades, casinos e inmobiliarias.

Numeral 29: Las Autoridades asignan especial importancia al tema de la coordinación interinstitucional habiéndose fortalecido en una primera instancia la gestión del Consejo Directivo del CeCPLA integrado por los actores centrales: Presidencia de la República, Ministerio de Economía y Finanzas, UIAF y Dirección de Cooperación Jurídica Internacional y Mercosur del Ministerio de Educación y Cultura. Se ha requerido apoyo a diversos organismos internacionales (incluyendo a la propia Misión del FMI) para recibir asesoramiento que posibilite el paso exitoso a una segunda etapa con una coordinación formal que abarque a todas las autoridades responsables y que permita contar antes del fin de año con un Plan Nacional en la materia.