



28 de febrero de 2011

María Mercedes Cuéllar
Presidente

Daniel Castellanos García
Vicepresidente Económico
+57 1 3266600
dcastellanos@asobancaria.com

Los “PEP” no es una estigmatización negativa, sino un ejercicio de debida diligencia

Resumen. El ejercicio de la lucha contra la corrupción ha llevado a los estados a ejercer una mayor vigilancia de la gestión y actuación de personas con funciones públicas prominentes –jefes de estado, políticos y altos funcionarios del gobierno, la rama judicial, las fuerzas militares, empresas estatales o partidos políticos–. Casos como los de Abacha en Nigeria, Pinochet en Chile y Duvalier en Haití revelan la gravedad de los problemas y las amenazas de la corrupción para la estabilidad mundial y la seguridad de las sociedades, al permear las instituciones y perforar los valores de la democracia, la ética y la justicia.

Como consecuencia del daño a la reputación que el caso Abacha generó al sistema financiero suizo hacia 2000, en un Foro de la Comisión Federal de Bancos Suizos se definió el concepto de Personas Expuestas Políticamente (PEP) y se dio relevancia al riesgo de reputación que implica establecer relaciones de negocios con los denominados PEP o miembros de sus familias. El objetivo no era prohibir relaciones comerciales con estos, sino incorporarlos como una categoría generadora de un riesgo considerable que debía ser correctamente administrado. Este concepto cobró rápida aceptación internacional y los PEP fueron incluidos como categoría de alto riesgo por el Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria (CBSB). Posteriormente otros organismos internacionales, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), el Grupo Wolfsberg, la Unión Europea y la Ley Patriótica, entre otros, emitieron regulación al respecto, aunque con algunas diferencias. En Colombia, la Superintendencia Financiera (SFC) emitió la primera normatividad, pero con un cambio estructural, ya que no solo hace referencia a la exposición política sino a la exposición pública, y los denomina como Personas Públicamente Expuestas.

Atendiendo las recomendaciones del GAFI y la regulación de la SFC, las entidades financieras en Colombia, desde el año 2004, vienen implementando una serie de controles y medidas que les permite efectuar una *Debida Diligencia* al momento de vincular una persona que por su perfil se clasifique como un PEP. Con el proyecto de ley denominado “Estatuto Anticorrupción”, que el gobierno Santos presentó al Congreso al inicio de su mandato, se pretende incorporar la figura de las personas políticamente expuestas a la normatividad en el nivel legal. Sin embargo, esta figura no coincide exactamente con la que venía manejando la SFC. Es de vital importancia que se unifiquen criterios al respecto, ya que de su definición depende el análisis de riesgo y las políticas de vinculación de este tipo de clientes. El objetivo no debe ser catalogar a los PEP como clientes de alto riesgo, con más probabilidad de estar vinculados a actividades ilícitas, sino como clientes que, por su visibilidad, deben admitir una mayor transparencia y requerir una debida diligencia mejorada sobre el origen de sus recursos.

Para suscribirse a Semana Económica por favor envíe un correo electrónico a avesga@asobancaria.com o visítenos en <http://www.asobancaria.com>

Los “PEP” no son una estigmatización negativa, sino un ejercicio de debida diligencia

Daniel Castellanos García

Patricia Duarte Arenas

El ejercicio de la lucha contra la corrupción ha llevado a los estados a ejercer una mayor vigilancia de la gestión y actuación de personas con funciones públicas prominentes, como jefes de estado, políticos y altos funcionarios del gobierno, la rama judicial, las fuerzas militares, empresas estatales o partidos políticos, entre otros. Casos como los de Abacha en Nigeria, Augusto Pinochet en Chile y Jean-Claude Duvalier en Haití, entre otros, han revelado la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad mundial y seguridad de las sociedades, al permear las instituciones y perforar los valores de la democracia, la ética y la justicia.

Como consecuencia del daño a la reputación que el caso Abacha generaba al sistema financiero suizo hacia el año 2000, en un Foro de la Comisión Federal de Bancos Suizos se definió por primera vez el concepto de Personas Expuestas Políticamente (PEP) y se dio especial relevancia al riesgo de reputación que implica establecer relaciones de negocios con los denominados PEP o miembros de sus familias.¹ El objetivo no era prohibir relaciones comerciales con estos, sino incorporarlos como una categoría generadora de un riesgo considerable que debía ser correctamente administrado.²

Este concepto cobró rápida aceptación internacional y los PEP fueron incluidos como categoría de alto riesgo por el Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria (CBSB).³ Posteriormente otros organismos internacionales, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), el Grupo Wolfsberg,⁴ la Unión Europea y la Ley Patriótica,⁵ entre otros, emitieron regulación al respecto, aunque con algunas diferencias. En Colombia, fue la Superintendencia Financiera (SFC) quien emitió la primera normatividad, pero con un cambio estructural, ya que no solo hace referencia a la exposición política sino a la exposición pública, y los denomina como Personas Públicamente Expuestas.

1 Informe de la Comisión Federal de Bancos Suizos sobre el caso Abacha en el que se recomienda la necesidad de identificar fondos cuyos últimos beneficiarios sean figuras políticas prominentes.

2 Guillermo, Jorge (2008), “Medidas para prevenir y detectar transferencias del producto de la corrupción pública”. Argentina.

3 CBSB recomienda “recabar suficiente información de un cliente nuevo y verificar la información de dominio público para determinar si el cliente es o no una persona del medio político. Los bancos deben investigar el origen de los fondos antes de aceptar a una PEP. La decisión de abrir una cuenta para una PEP se tomará al más alto nivel de dirección del banco”.

4 El Grupo Wolfsberg es una asociación que comprende 12 bancos internacionales reunidos con el propósito de desarrollar estándares para la lucha contra el financiamiento del terrorismo y el lavado de dinero en instituciones financieras.

5 La Patriot Act es una ley estadounidense de 2001, posterior a los atentados del 11 de septiembre, cuyo objetivo es ampliar la capacidad de control del Estado en aras de combatir el terrorismo, mejorando la capacidad de las distintas agencias de seguridad estadounidenses al coordinarlas y dotarlas de mayores poderes de vigilancia contra el delito de terrorismo.

Atendiendo las recomendaciones del GAFI y la regulación de la SFC al respecto, las entidades financieras en Colombia, desde el año 2004, vienen implementando una serie de controles y medidas que les permite efectuar una Debida Diligencia al momento de vincular una persona que por su perfil se clasifique como un PEP. Con el proyecto de ley denominado “Estatuto Anticorrupción”, que el gobierno Santos presentó al Congreso al inicio de su mandato, se pretende incorporar la figura de las personas políticamente expuestas a la normatividad en el nivel legal. Sin embargo, esta figura no coincide exactamente con la que venía manejando la SFC. Es de vital importancia que se unifiquen criterios al respecto, ya que de su definición depende el análisis de riesgo y las políticas de vinculación de este tipo de clientes. El objetivo no debe ser catalogar a los PEP como clientes de alto riesgo, con más probabilidad de estar vinculados a actividades ilícitas, sino como clientes que, por su visibilidad, deben admitir una mayor transparencia y requerir una debida diligencia mejorada sobre el origen de sus recursos.

Algunas cifras de la corrupción

Transparencia Internacional define la corrupción como el mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados, bien sea en el sector público o privado, que no necesariamente se limita a beneficios personales para quien hace mal uso del poder, sino que puede incluir a miembros de su familia o amigos. Como ya es sabido por la opinión pública la práctica de la corrupción es tan dañina que atenta gravemente al desarrollo de las sociedades en general porque crea pobreza y barreras que impiden superarla, viola los derechos humanos, atenta contra la democracia, impide el desarrollo económico, causa deterioro medioambiental, es una herramienta del crimen organizado y es un problema transfronterizo.

Según una investigación del Instituto del Banco Mundial, realizada en el año 2004, se estimó que más de un billón de dólares se paga cada año en sobornos, tanto en países ricos como en países en desarrollo. Esta cifra se calculó utilizando datos económicos de 2001 y 2002, cuando se calculaba que la economía mundial era algo más de US\$30 billones. La cifra del billón de dólares no incluye malversación de fondos públicos ni el robo de bienes públicos, ya que es difícil evaluar la magnitud mundial de estos delitos. Transparencia Internacional estima, por ejemplo, que el antiguo líder indonesio Suharto desfalcó entre US\$15.000 millones y US\$35.000 millones de su país, mientras que Ferdinand Marcos en Filipinas, Mobutu en Zaire y Abacha en Nigeria pueden haber malversado hasta US\$5.000 millones cada uno.

Otros malos ejemplos de América Latina y sus detalles

Caso Ringgs - Pinochet

En 2004, cuando un informe del Senado de los Estados Unidos dio a conocer una serie de incumplimientos del Banco Ringgs en temas de prevención de lavado de activos y conocimiento de clientes, se descubrió que el ex dictador Augusto Pinochet mantenía varias cuentas millonarias a su nombre y el de varios alias, como Daniel López y John Long. El banco aceptó que recibió más de 8 millones de dólares sin cuestionar su origen.

El caso de Pinochet destaca temas como delitos tributarios, malversación de recursos públicos, compra y venta de armas, falsificación de documentos (uso de seudónimos) y participación activa de familiares (esposa e hijos) y empleados personales. Así mismo, acciones de abuso de poder y corrupción en organismos del Estado como las fuerzas militares; se dice que oficiales del ejército chileno viajaron al exterior como attachés militares para abrir cuentas y comprar antigüedades, joyas y otros artículos de uso personal para Pinochet. También se utilizaron varias compañías para ocultar su fortuna. Después de la investigación, en 2005 se estimó que la fortuna de Pinochet ascendía a 27 millones de dólares, de los cuales el 89% estaba representado en depósitos de capital, intereses e inversiones en cuentas extranjeras.

Alfonso Portillo, Guatemala⁶

Este caso se hizo público desde 2001, cuando los medios guatemaltecos lo bautizaron como "La Conexión Panamá", al despertarse sospecha sobre los frecuentes viajes de allegados (familiares y empleados de confianza) de Portillo a Panamá, para abrir cuentas bancarias a nombre de cuatro sociedades anónimas, entre la que se encontraba una comercializadora de petróleos. En la investigación, se descubrieron operaciones por más de 1,8 millones de dólares, producto de un negocio inexistente, porque Guatemala no comercializa con Panamá petróleo o productos similares.

En este caso también se vislumbra malversación de dineros públicos y participación activa de familiares. Pruebas indican que al menos 60 millones de dólares fueron transferidos a distintos bancos. El dinero salió de Guatemala hacia Panamá y luego se envió a Estados Unidos. Esta investigación se ha tomado más de ocho años por los recursos jurídicos interpuestos por Portillo. Actualmente la justicia estadounidense reclama al ex presidente por el delito de lavado de dinero y está siendo investigado en su país por un caso de corrupción de al menos 14,4 millones de dólares.

Arnoldo Alemán, Nicaragua⁷

En 1998 el Contralor General de Nicaragua de ese entonces, presentó las primeras denuncias contra el presidente Arnoldo Alemán por presunto enriquecimiento ilícito. En el año 2000, Alemán establece reformas a la Constitución y con una nueva ley electoral logra con los sandinistas un acuerdo secreto para un reparto de altos cargos en instituciones y poderes del estado. Más adelante se realizaron varias demandas por fraude y corrupción pero haciendo uso del fuero y la inmunidad del hecho de ser ex presidente logró evadirlas. Posteriormente en 2002 el Parlamento en Nicaragua solicita el desafuero de Alemán y se le acusa a él y otras 13 personas de lavado de dinero y otros cinco delitos en perjuicio del Estado por 10 millones de dólares. Se dicta auto de prisión contra 10 de los 14 acusados por la Procuraduría, pero excluye del fallo a Alemán por gozar de inmunidad.

6 www.laprensa.com.ni/2010/01/25/internacionales/14208

7 www.laprensa.com.ni/2010/01/25/internacionales/14208

Posteriormente Alemán es condenado a prisión por los delitos de lavado de dinero, fraude, malversación y hurto de recursos públicos, asociación e instigación para delinquir y delito electoral en perjuicio del Estado. Durante la investigación de este caso se estima que se lavaron más de 58 millones de dólares y se congelaron unos 9,4 millones de dólares de cuentas del ex presidente y otros allegados en bancos de Panamá. Finalmente, en 2006 se ordenó la captura de su esposa, su suegro y su ex recaudador de impuestos, todos por el delito de lavado de dinero.

El Índice de Percepción de Corrupción en Colombia

Los resultados del estudio sobre Cultura Política de la Democracia en Colombia 2009 muestran un aumento en la percepción de corrupción de los colombianos, al pasar de un 72,6% en 2008 a un 77,3% en 2009. Igualmente, el Índice de Percepción de Corrupción (IPC),⁸ elaborado por Transparencia Internacional, indica que, de una escala de 0 a 10, donde 0 es mayor corrupción y 10 es ausencia de corrupción, la calificación de Colombia pasó de 3,8 en 2008 a 3,7 en 2009 y a 3,5 en 2010. Este descenso en la calificación del IPC de Colombia coincide con la percepción de que la corrupción aumentó en los últimos tres años en todo el mundo.⁹

Gráfico 1: Índice de Percepción de la Corrupción 2010.

País	Posición Regional	Puntuación del IPC	Posición país
Canadá	1	8,9	6
Chile	2	7,2	21
Estados Unidos	3	7,1	22
Uruguay	4	6,9	24
Costa Rica	5	5,3	41
Dominica	6	5,2	44
Cuba	7	3,7	69
Brasil	7	3,7	69
El Salvador	8	3,6	73
Trinidad y Tobago	8	3,6	73
Panamá	8	3,6	73
Colombia	9	3,5	78
Perú	9	3,5	78
Jamaica	10	3,3	87
Guatemala	11	3,2	91
México	12	3,1	98
República Dominicana	13	3,0	101
Argentina	14	2,9	105
Bolivia	15	2,8	110
Guyana	16	2,7	116
Nicaragua	17	2,5	127
Ecuador	17	2,5	127
Honduras	18	2,4	134
Paraguay	19	2,2	146
Haití	19	2,2	146
Venezuela	20	2,0	164

Fuente: Transparency International

⁸ Este Índice utiliza resultados de trece encuestas realizadas a empresarios, analistas de riesgos, especialistas financieros y otros expertos. Esta encuesta actualmente se aplica dentro de una muestra de 178 países donde Colombia ocupa el puesto 78.

⁹ Informe del Barómetro Global de la Corrupción 2010 de Transparencia Internacional.

Dentro de una muestra de 26 países de la región (tabla 1), Colombia se ubica en el puesto 9, compartiendo posición con Perú, y está por encima de países como México, Argentina, Paraguay y Venezuela. No obstante, aún seguimos perdiendo en esta calificación y nos llevan la delantera países como Chile y Uruguay, de quienes debemos tomar ejemplo en materia de lucha contra la corrupción.

Entre otras acciones claves, la transparencia y la rendición de cuentas son aspectos cruciales para combatir la corrupción

Algunos gobiernos y dirigentes nacionales han tomado en serio la lucha contra la corrupción. En el ámbito internacional, el mejor ejemplo fue la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, firmada en diciembre de 2003 en Mérida (México), y cuyo fin es: (a) promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción; (b) promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; y (c) **promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.**

Por otra parte, el Banco Mundial recomienda a los países hacer una reflexión y trabajar sobre aspectos claves, como ver la corrupción en el contexto de la gestión de los asuntos públicos; desmitificar que la ideología, la cultura, la globalización o la privatización son culpables de la corrupción; examinar de nuevo la utilidad de los organismos contra la corrupción y las iniciativas legislativas tradicionales; incentivar la participación ciudadana y la competencia libre y transparente del sector privado; vincularse a pactos internacionales y **reconocer el poder de los datos y la transparencia.**

Respecto al poder de los datos y la transparencia, el Banco Mundial señala que los países reformistas utilizan datos para medir y vigilar los progresos alcanzados en materia de gobernabilidad ya que contribuyen a la toma de decisiones sobre la gobernabilidad y la corrupción. Esto alienta el uso de medidas que contribuyen a la transparencia, implementando leyes sobre la libertad de información, **la divulgación pública del patrimonio de los altos funcionarios y un acceso transparente al historial de voto de los parlamentarios.**

Vale la pena resaltar que estas acciones y recomendaciones aplican para todos los países sin importar el tamaño de su economía. Muestra de ello es que países como Botswana, Chile, Costa Rica y Eslovenia han reducido la corrupción a niveles comparables a los de muchos países industrializados y ricos. Esto pone en tela de juicio la idea general de que un país debe hacerse rico para poder combatir la corrupción. Algunas investigaciones demuestran que, al mejorar la gestión de los asuntos públicos, el imperio de la ley y el control de la corrupción, se eleva el ingreso nacional per cápita y se previene la fuga de capitales públicos en beneficio de interés particulares.

Estas iniciativas han llevado a los países, entre otras acciones, a implementar una serie de medidas en pro de vigilar y efectuar una mejor debida diligencia de las actividades financieras y acciones de las Personas Expuestas Políticamente (PEP).

Antecedentes Internacionales sobre regulación de los Personas Expuestas Políticamente

El informe de la **Comisión Federal de Bancos Suizos** sobre el caso Abacha en el año 2000 fue el primer documento en el que se recomendó la necesidad de identificar fondos cuyos últimos beneficiarios fueran figuras políticas prominentes. Dos meses después, en una reunión de autoridades judiciales y supervisores financieros del G7¹⁰ realizada en Suiza, fue elaborado un documento de trabajo de reguladores de entidades financieras sobre el manejo de cuentas relacionado con las personas políticamente expuestas.¹¹

En este documento, las **Personas Expuestas Políticamente** se definen como *“individuos que son o han sido confiados con funciones públicas prominentes, por ejemplo Jefes de Estado o de Gobierno, políticos prominentes, altos funcionarios del gobierno, funcionarios judiciales o militares, altos funcionarios de empresas estatales, importantes funcionarios de partidos políticos. La definición no se dirige a abarcar a individuos de las categorías anteriores que sean de nivel medio o menor. Las relaciones de negocios con miembros de la familia o personas cercanas a un PEP pueden involucrar riesgos de reputación similares a las relaciones con los propios PEP. La definición incluye a todo vehículo corporativo como los fideicomisos y los vehículos corporativos operados por estos individuos o de los cuales sean beneficiarios”*.

El objetivo de dichas medidas no es prohibir relaciones comerciales con los PEP, sino incorporarlos como una categoría que requiere un monitoreo especial. Adicional a la definición se establecieron algunas recomendaciones y criterios mínimos como:

- (1) tratar de identificar si un cliente es o no un PEP, mediante fuentes públicas,
- (2) tratar de identificar el origen de los recursos utilizando fuentes verificables de ingresos,
- (3) si se establece una relación comercial, el banco deberá incrementar los procedimientos de debida diligencia sobre ese cliente,
- (4) si existen alarmas las autoridades deben ser informadas,
- (5) todas las relaciones comerciales con PEP deberán ser revisadas regularmente por el nivel más alto de la institución financiera,
- (6) deberán realizarse revisiones periódicas, tanto de las cuentas existentes como de la posibilidad de que un viejo cliente se haya convertido en un PEP,
- (7) deberá prestarse atención a los casos de corrupción informados por la prensa.

10 Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido.

11 Working Paper of Financial Institutions Supervisory Authorities on the Handling of Accounts Linked to Politically Exposed Persons”.

Otras disposiciones internacionales son:

Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria (CBSB)¹²	Los PEP fueron incluidos como categoría de alto riesgo, haciendo referencia a lo político y dando relevancia a la consecución de suficiente información.
El Grupo Wolfsberg¹³	Aplicó este estándar como recomendación pero mencionó que era necesario especificar algunos aspectos relacionados con el tiempo de permanencias del cargo público, los factores locales del país como el entorno social y político, los vínculos familiares y laborales.
las Directivas de la Unión Europea	Hicieron referencia a los PEP estableciendo tres categorías: funciones públicas prominentes, familiares inmediatos y personas conocidas por ser asociados.
La Convención contra la Corrupción de la ONU	En 2003 define a los PEP con tres denominaciones, “funcionario público”, “funcionario público extranjero” y “funcionario de una organización internacional pública” ¹⁴
El GAFI¹⁵	Hizo referencia a la debida diligencia que deben ejercer las entidades respecto a los PEP extranjeros, mencionando que los bancos tienen un mayor conocimiento de los asuntos locales.
Ley USA Patriot Act	En los Estados Unidos después del atentado a las torres gemelas esta ley incluyó regulación respecto a los PEP, haciendo al igual que el GAFI, referencia a los extranjeros.

12 Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria. “recabar suficiente información de un cliente nuevo y verificar la información de dominio público para determinar si el cliente es o no una persona del medio político. Los bancos deben investigar el origen de los fondos antes de aceptar a una PEP. La decisión de abrir una cuenta para una PEP se tomará al más alto nivel de dirección del banco”.

13 El Grupo Wolfsberg es una asociación que comprende 12 bancos internacionales reunidos con el propósito de desarrollar estándares para la lucha contra el financiamiento del terrorismo y el lavado de dinero en instituciones financieras.

14 “a) Por “funcionario público” se entenderá: i) toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado Parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo; ii) toda otra persona que desempeñe una función pública, incluso para un organismo público o una empresa pública, o que preste un servicio público, según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte; iii) toda otra persona definida como “funcionario público” en el derecho interno de un Estado Parte. No obstante, a los efectos de algunas medidas específicas incluidas en el capítulo II de la presente Convención, podrá entenderse por “funcionario público” toda persona que desempeñe una función pública o preste un servicio público según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte; b) Por “funcionario público extranjero” se entenderá toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un país extranjero, ya sea designado o elegido; y toda persona que ejerza una función pública para un país extranjero, incluso para un organismo público o una empresa pública; c) Por “funcionario de una organización internacional pública” se entenderá un empleado público internacional o toda persona que tal organización haya autorizado a actuar en su nombre”;

15 Grupo de Acción Financiera Internacional.

La regulación nacional acoge estas recomendaciones pero con una modificación de nombre y mayor alcance: **Personas Públicamente Expuestas**

Acogiéndose a los estándares internacionales, la Superintendencia Financiera de Colombia, en 2004, emitió la primera regulación sobre los PEP en la Circular Básica Jurídica, mencionando que la entidades debían efectuar una mayor vigilancia y control sobre las cuentas y productos de personas que por razón de su cargo manejan recursos públicos, detentan algún grado de poder público o gozan de reconocimiento público. Posteriormente, en 2008, a través de la Circular Externa 026 de 2008,¹⁶ que regula el Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y Financiación del Terrorismo (SARLAFT), hizo una ampliación a la norma y estableció que las entidades debían prever procedimientos más exigentes respecto a **Personas Públicamente Expuestas**, grupo que, además de incluir a las personas expuestas políticamente (según la regulación internacional), incluye a las personas que gozan de reconocimiento público, como artistas, deportistas, empresarios, científicos y académicos entre otros

Aunque la tarea no es solo del sector financiero, ¿qué hacen las entidades financieras al respecto?

Aunque la vinculación de un PEP a una entidad financiera puede verse, a nuestro juicio de manera equivocada, como un riesgo adicional para la entidad, los bancos implementan **políticas adecuadas para no “negar por negar” las relaciones con estos clientes ni para asociar de manera generalizada a estas personas con actividades ilícitas.**

Siguiendo las instrucciones de la SFC y la aplicación de buenas prácticas internacionales, las instituciones financieras en Colombia actualmente aplican un enfoque basado en el riesgo (SARLAFT) para conducir el **proceso de debida diligencia sobre los PEP**, el cual se basa en una serie de criterios para definir un mayor o menor riesgo. Dentro de estos criterios se encuentran: análisis de información pública del PEP, país de procedencia,¹⁷ su función y cargo (posibilidad de abuso de poder), el servicio bancario solicitado, solicitud de confidencialidad y cantidad de activos en un determinado tiempo, entre otros.

16 “El SARLAFT debe prever procedimientos más exigentes de vinculación de clientes y de monitoreo de operaciones de personas nacionales o extranjeras que por su perfil o por las funciones que desempeñan pueden exponer en mayor grado a la entidad al riesgo de LA/FT, tales como: personas que por razón de su cargo manejan recursos públicos, detentan algún grado de poder público o gozan de reconocimiento público. En tal sentido, el SARLAFT debe contener mecanismos efectivos, eficientes y oportunos que permitan identificar los casos de clientes que responden a tales perfiles, así como procedimientos de control y monitoreo más exigentes respecto de las operaciones que realizan. En todo caso, el estudio y aprobación de la vinculación de tales clientes deberá llevarse a cabo por una instancia o empleado de jerarquía superior al que normalmente aprueba las vinculaciones en la entidad. El evento en que un cliente o beneficiario final pase a ser una persona públicamente expuesta en los términos señalados en el presente numeral, deberá informarse a la instancia o empleado de jerarquía superior encargado de tales vinculaciones”.

17 Para en el caso de los extranjeros (índice de corrupción del país)

Así mismo, para la administración de los riesgos asociados con la vinculación de un PEP se debe considerar la situación actual del país y del mundo respecto de los fenómenos como la corrupción y la financiación del terrorismo que aparecen ligados al lavado de activos. Existe la idea generalizada de que el término “lavado de activos” solo se relaciona con actividades del narcotráfico, pero hace un buen par de años que las leyes penales del mundo incluyen otros delitos fuentes del lavado, como la corrupción, la trata de personas, y el tráfico de armas, entre otros.

Es tal vez por esta razón que la normatividad sobre estas personas se liga directamente a la regulación que busca prevenir el lavado de activos y la financiación de terrorismo, que atañe a las entidades financieras. No obstante, los estándares internacionales, como la Convención contra la Corrupción, invitan a los estados, en todos sus niveles, a seguir buenas prácticas y a contribuir en la lucha contra la corrupción.

Se requiere el apoyo del Gobierno para afrontar algunas dificultades

A pesar de los controles y medidas que las entidades financieras de Colombia han implementado para efectuar una **debida diligencia mejorada** al momento de vincular y administrar la cuenta de un PEP, las entidades financieras enfrentan algunas dificultades como:

- **No se cuenta con una lista pública de PEP.** Aunque estas entidades han realizado inversiones para armar bases de datos internas, a partir de bases públicas y de fuentes como la prensa, debería existir una base centralizada a nivel nacional, por lo menos de las personas políticamente expuestas, como en alguna oportunidad la Superintendencia Financiera lo planteó.

No contar con listas únicas expone a las entidades al riesgo de incumplimiento, ya que el trabajo de actualización depende de fuentes externas del Estado, que en su mayoría están desactualizadas, y del criterio de cada entidad para determinar el tiempo en que una persona deja de tener el status de PEP (por haber dejado su cargo público o por no gozar ya de reconocimiento público).

Países como Honduras, Guatemala, Perú y República Dominicana cuentan con listas de PEP emitidas por entidades del Gobierno, las cuales son públicas y pueden ser consultadas por varios sectores, con lo cual el tema no es exclusivo del sector financiero.

- Aunque es de reconocer que la norma colombiana busca ir más allá de los estándares internacionales al incluir dentro del concepto a las personas de reconocimiento público, entre las que se encuentran artistas, deportistas, empresarios reconocidos, figuras políticas de tradición, científicos, etc., para las entidades no resulta fácil categorizarlas como PEP, ya que **determinar el grado de reconocimiento público resulta subjetivo**. En este aspecto es

importante que la norma sea explícita y dé algunas pautas a las entidades en este aspecto.

- Para la efectividad del cumplimiento de las normas y evitar errores por interpretación, **es necesario que la política global del país en términos de PEP sea unificada.** Lo anterior, teniendo en cuenta que el proyecto de Estatuto Anticorrupción que actualmente se encuentra en debates de agenda legislativa, hace mención a la definición internacional de Personas **Políticamente** Expuestas, la cual difiere en aspectos estructurales al concepto que define la Superintendencia Financiera de Personas **Públicamente** Expuestas. Esta situación crea una ambivalencia a las entidades financieras y las expone a un riesgo legal, pues desde 2004 viene cumpliendo las normas emitidas por el Regulador.

Por lo anterior, consideramos pertinente que el Gobierno tome medidas para unificar la ley. No obstante, el sector financiero ve con buenos ojos que las medidas administrativas para la lucha contra la corrupción sea de cumplimiento de todos los sectores y que, en este caso en particular de los PEP, no sea solo responsabilidad del sector financiero.

También se requiere la participación ciudadana

Si bien el concepto de Personas Política o Públicamente Expuestas nace de unas investigaciones asociadas con temas de corrupción y otros delitos, este término en el ámbito financiero se refiere a una categorización especial, que requiere una debida diligencia diferente a la de otra categoría de clientes. Prueba de ello es que las entidades financieras tienen entre sus clientes más importantes a muchas de estas personas, las cuales gozan de buena reputación y además suministran toda la información necesaria a sus entidades, aunque en muchos casos suene exagerada.

En este punto es importante contar con la participación de la ciudadanía, en el sentido de que, al momento de que una persona, por razón de su cargo, maneje recursos públicos o tenga algún grado de poder público o goce de reconocimiento público, acepte suministrar información adicional a su banco sobre su patrimonio y el de sus familiares sin sentir invadida su privacidad. Como bien lo menciona la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, se debe promover la integridad y la obligación de rendición de cuentas. Es decir, estas personas deben asumir su condición de PEP y reconocer la responsabilidad de reportar más información para garantizar un mayor transparencia a la comunidad en general y no solo a sus bancos.

Algunos juristas han sugerido que el estado imponga a los PEP la obligación de reportar información sobre su patrimonio, familiares, socios y empleados. Esto teniendo en cuenta que es el Estado quien impone una obligación de identificación y monitoreo diferenciado de este tipo de personas, y no parece lógico que el sector

financiero, o en su defecto el sector real, tengan que acudir a otros canales para acceder a la información, so pena de ser sancionados.

La lucha contra la corrupción funciona

Por último, queremos resaltar que toda la gestión que efectúan las entidades financieras para efectuar un mejor conocimiento de sus clientes contribuye a la erradicación de la corrupción. No olvidemos que la lucha contra este flagelo de la sociedad:

- **Facilita el desarrollo económico y social.** A las empresas, grandes y pequeñas, les resulta más fácil sobrevivir cuando se elimina el impuesto artificial que conlleva la corrupción.
- **Aumenta la inversión nacional y extranjera.** Cualquiera está más dispuesto a invertir en un país donde ve que los fondos no van a parar a los bolsillos de funcionarios corruptos.
- **Apoya la democracia.** Los países que combaten con éxito la corrupción gozan a los ojos de sus ciudadanos de una legitimidad mucho mayor, lo cual genera estabilidad y confianza.
- **Crea un entorno donde impera la ley.** Los ciudadanos y las empresas tienen confianza en la capacidad de sus instituciones legítimas para resolver los conflictos de manera justa y honesta y para proteger los derechos humanos.
- **Y reduce el impacto de la delincuencia organizada, las drogas ilícitas, la trata de seres humanos y el terrorismo.**

Colombia. Principales Indicadores Macroeconómicos

	2007	2008	2009					2010				2011	
			T1	T2	T3	T4	total	T1	T2	T3	T4	Proy.	Proy.
PIB Nominal (USD B)	207,8	242,6	60	61	62	63	247	68,2	70,3	74,6	...	...	...
PIB Nominal (COP MM)	432	477	123	126	127	129	505	131,5	134,7	134,3	...	...	...
Crecimiento Real													
PIB real (% Var. Interanual)	6,3	2,7	-0,4	-0,1	0,8	2,9	0,8	4,5	4,4	3,6	3,6	4,0	4,1
Precios													
Inflación (IPC, % Var. Interanual)	5,7	7,7	6,1	3,8	3,2	2,0	2,0	1,8	2,3	2,3	3,2	3,2	3,7
Inflación básica (% Var. Interanual)	5,2	5,9	5,4	4,5	3,9	2,7	2,7	2,3	2,3	2,3	2,6	2,6	2,5
Tipo de cambio (COP/USD fin de periodo)	2002	2234	2561	2159	1922	2046	2046	1929	1916	1800	1990	1990	1822
Tipo de cambio (Var. % interanual)	-10,4	11,6	40,6	17,8	-1,2	-8,4	-8,4	-24,7	-11,2	-6,4	-2,8	-2,8	-8,4
Sector Externo													
Cuenta corriente (% del PIB)	-2,8	-2,8	-2,0	-1,7	-2,5	-2,5	-2,2	-1,9	-2,3	-4,6	...	-2,5	-3,7
Cuenta corriente (USD mmM)	-5,8	-6,8	-1,0	-0,9	-1,5	-1,7	-5,1	-1,3	-1,6	-3,4	...	-7,2	-11,6
Balanza comercial (USD mmM)	-0,6	1,0	0,1	0,8	0,4	0,8	2,1	1,1	1,2	-0,4	...	3,5	-0,2
Exportaciones F.O.B. (USD mmM)	29,4	37,1	7,5	7,8	8,3	9,0	32,6	9,5	10,2	10,0	...	41,7	44,8
Importaciones F.O.B. (USD mmM)	30,1	36,3	7,4	7,0	7,9	8,2	30,5	8,4	9,0	10,4	...	38,2	45,0
Servicios (neto)	-2,6	-3,1	-0,5	-0,5	-0,7	-1,0	-2,7	-0,7	-0,8	-1,0	...	-3,1	-3,1
Renta de los factores												-11,7	-10,9
Transferencias corrientes (neto)	5,2	5,5	1,2	1,1	1,1	1,3	4,6	0,9	1,1	1,1	...	4,1	3,7
Inversión extranjera directa (USD mM)	9,0	10,6	2,1	2,8	1,3	0,9	7,2	2,1	2,2	2,2	...	8,6	11,1
Sector Público													
Bal. primario del Gobierno Central (% del PIB)	0,8	0,9	...	...	...	...	-1,1	...	...	...	...	-1,3	-0,7
Bal. del Gobierno Central (% del PIB)	-3,2	-2,3	-2,7	-0,5	-0,5	-0,4	-4,2	...	...	...	...	-4,3	-4,1
Bal. primario del SPNF (% del PIB)	...	-0,1	...	...	...	...	-2,4	...	...	...	...	-0,6	0,0
Bal. del SPNF (% del PIB)	-0,6	-0,1	-0,3	-0,8	-0,8	-0,7	-2,6	...	...	...	...	-3,6	-3,4
Indicadores de Deuda													
Deuda externa bruta (% del PIB)	21,4	18,9	20,2	20,0	22,1	...	24,1	...	...	...	...	20,4	25,0
Pública (% del PIB)	13,8	12,2	13,2	13,4	15,1	...	16,3	...	...	...	...	14,3	13,0
Privada (% del PIB)	7,7	6,9	7,0	6,6	7,0	...	7,8	...	...	...	...	6,1	12,0
Deuda del Gobierno (% del PIB, Gob. Central)	36,5	36,4	38,5	36,6	35,3	...	43,2	...	...	...	...	38,6	39,6

Fuente: DANE, Banco de la República, Minhacienda, Superfinanciera y Asobancaria.

Colombia. Estados financieros*

	Dic-10 (a)	Nov-10	Dic-09 (b)	Var real anual entre (a) y (b)
Activo	242,571	237,487	202,137	16.3%
Disponible	16,198	15,087	15,292	2.7%
Inversiones	53,795	48,947	44,568	17.0%
Cartera Neta	151,648	150,217	122,335	20.1%
Consumo Bruta	42,300	41,594	35,611	15.1%
Comercial Bruta	102,066	99,166	79,258	24.8%
Vivienda Bruta	10,739	12,902	10,747	-3.1%
Microcrédito Bruta	3,980	3,933	3,576	7.9%
Provisiones**	7,437	7,378	6,857	5.1%
Consumo	2,585	2,644	2,634	-4.9%
Comercial	4,313	4,181	3,743	11.7%
Vivienda	362	392	335	4.7%
Microcrédito	177	160	145	18.2%
Otros	20,930	23,235	19,942	1.7%
Pasivo	211,158	206,113	175,734	16.5%
Depósitos y Exigibilidades	157,550	155,377	141,293	8.1%
Cuentas de Ahorro	77,327	76,714	64,832	15.6%
CDT	40,689	42,937	43,254	-8.8%
Cuentas Corrientes	32,938	29,340	27,627	15.6%
Otros	6,596	6,386	5,580	14.6%
Otros pasivos	53,608	50,736	34,440	50.9%
Patrimonio	31,413	31,374	26,403	15.3%
Ganancia/Pérdida del ejercicio	4,819	4,414	4,388	6.4%
Ingresos por intereses	16,527	15,068	18,796	-14.8%
Gastos por intereses	5,247	4,802	7,907	-35.7%
Margen neto de Intereses	11,261	10,249	10,877	0.3%
Ingresos netos diferentes de Intereses	7,647	6,938	8,097	-8.5%
Margen Financiero Bruto	18,907	17,186	18,975	-3.4%
Costos Administrativos	9,140	8,214	8,363	5.9%
Provisiones Netas de Recuperación	2,057	1,866	3,427	-41.8%
Margen Operacional	7,711	7,107	7,184	4.0%
Indicadores				Variación (a) - (b)
Indicador de calidad de cartera	2.78	3.13	3.91	-1.14
Consumo	4.36	4.93	6.47	-2.11
Comercial	1.94	2.26	2.65	-0.71
Vivienda	3.94	3.49	4.15	-0.21
Microcrédito	4.30	4.87	5.76	-1.46
Cubrimiento**	168.26	149.49	135.62	32.64
Consumo	140.21	129.01	114.35	25.86
Comercial	217.58	186.32	178.12	39.46
Vivienda	85.64	87.12	75.28	10.36
Microcrédito	103.35	83.78	70.40	32.95
ROA	2.18%	2.14%	2.24%	-0.1%
ROE	16.72%	16.38%	18.45%	-1.7%
Solvencia	n.d	14.28%	14.05%	n.d

1/ El Margen Financiero es calculado como la diferencia entre ingresos y gastos por intereses menos Prima amortizada de cartera - cuenta PUC 510406.

2/ Indicador de calidad de cartera en mora = Cartera Vencida /Cartera Bruta.

*Datos mensuales a diciembre de 2010 del sistema bancario. Cifras en miles de millones de pesos. Fuentes y cálculos Asobancaria.

** No se incluyen otras provisiones. El cálculo del cubrimiento tampoco contempla las otras provisiones.