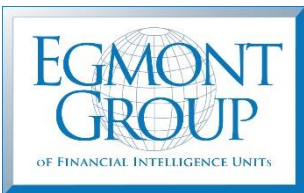


ENTENDIENDO LA INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMIA DE LAS UIF

Un producto del Centro Egmont para la Excelencia y Liderazgo de las UIF (ECOFEL)

Noviembre 2018



Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera

El Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera (Grupo Egmont) es un organismo global unido de unidades de inteligencia financiera (UIF). Fundado en 1995, el Grupo Egmont facilita el intercambio de inteligencia financiera, pericia y cooperación para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

Centro Egmont para la Excelencia y Liderazgo de las UIF (ECOFEL por sus siglas en inglés)

ECOFEL es el motor y centro del Grupo Egmont que se asocia con las UIF en su esfuerzo por el desarrollo de capacidades, liderazgo y excelencia dentro de la comunidad global antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT). ECOFEL es un brazo operativo del Grupo de Trabajo de Asistencia Técnica y Capacitación del Grupo Egmont. ECOFEL y las actividades relacionadas con este informe de investigación independiente se financian mediante contribuciones voluntarias, con el financiamiento inicial del gobierno del Reino Unido.

Las opiniones y el contenido de este informe no necesariamente reflejan las políticas o posiciones oficiales de los donantes, tampoco reflejan las opiniones individuales de los miembros del Grupo Egmont.

Para obtener más información, visite el sitio web: www.egmontgroup.org

Cita propuesta:

Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera (2018). *Entendiendo la Independencia Operativa y Autonomía de la UIF*, Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, Toronto, Canadá.

Esta publicación está sujeta a derechos de autor. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida por ningún proceso sin el permiso y consentimiento previo por escrito de la Secretaría del Grupo Egmont.

Las solicitudes de permiso para reproducir la totalidad o parte de esta publicación se deben formular a:

LA SECRETARIA DEL GRUPO EGMONT

Tel: + 1-416-355-5670

Fax: + 1-416-929-0619

Correo electrónico: mail@egmontsecretariat.org

Copyright © 2018 por el *Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera*

Reconocimientos

Este documento fue escrito y editado por el equipo de ECOFEL y Marilyne Landry, Consultora de ECOFEL. Se recibió retroalimentación y comentarios del Comité Directivo de ECOFEL, del Subcomité de Seguimiento de Buenos Aires del Comité de Egmont, bajo el liderazgo de Hennie Verbeek-Kusters, Presidenta del Grupo Egmont, Directora de la UIF-Países Bajos; y Mariano Federici, Vicepresidente del Comité Egmont, Representante Regional de las Américas, Presidente de la FIU Argentina.

Este documento también se benefició de los comentarios de expertos internacionales que asistieron al taller de validación del 13 al 14 de agosto de 2018 en Zurich, Suiza; Daniel Thelesklaf, Jerome Beaumont, Silvina Rivarola, Bess Michael, Guillaume Ollivry, Ilze Znotiņa, Chady El Khoury, John Carlson, Eka Tkeshelashvili, Goran Klemencic, Phil Mason, Jessica Ebrard, Sjoerd Top, Thomas Weisshaar y Peter Tops. Como parte del proceso de consulta, reconocemos la participación de las representantes de la UIF Angola, COAF Brasil, UIF Letonia, UIF Malawi y de la UIF Noruega como panelistas en la Capacitación Ejecutiva sobre Independencia Operativa y Autonomía de las UIFs, que tuvo lugar el 26 de septiembre de 2018, en Sidney, Australia. Las contribuciones individuales y los comentarios de los miembros de Egmont también fueron muy útiles para completar este documento. Un agradecimiento especial a todo el equipo de la Secretaría del Grupo Egmont.

Un agradecimiento especial a la FIU Argentina por su contribución en la traducción de este documento al español.

ENTENDIENDO LA INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMÍA DE LA UIF

Tabla de Contenido

Glosario de Siglas y Acrónimos	2
Resumen Ejecutivo.....	3
Capítulo 1: Contexto y Objetivos	6
Capítulo 2: Metodología	8
Capítulo 3: Importancia de una UIF Autónoma e Independiente Operativamente	9
Capítulo 4: Implementación de los Criterios de Membresía del Grupo Egmont y Conclusiones de los Informes de Evaluación Mutua Vinculados a Independencia Operativa y Autonomía	12
Capítulo 5: Dificultades Relativas a la Independencia Operativa y Autonomía de la UIF	16
Capítulo 6: Características de la Independencia Operativa y Autonomía	19
Capítulo 7 Entorno Propicio para la independencia Operativa y Autonomía	24
Capítulo 8: Conclusiones.....	25
Material de Referencia Consultado	24
Anexo A. Experiencias de Otras Instituciones Autónomas e Independientes en Términos Operativos.....	26
Anexo B. Requisitos del GAFI y del Grupo Egmont.....	29
Anexo C. Lista de Verificación para Evaluar la Independencia Operativa y Autonomía de la UIF	33

Glosario de Siglas y Acrónimos

ALA/CFT	Antilavado de Activos/Contra el Financiamiento del Terrorismo
AOP	Autoridades de Orden Público
ECOFEL*	Centro Egmont para la Excelencia y Liderazgo de las UIF
FT	Financiamiento del terrorismo
GAFI	Grupo de Acción Financiera
ICP*	Principios Básicos de Seguros
ICRG*	Grupo de Revisión de Cooperación Internacional
IEM	Informe de Evaluación Mutua
IOSCO*	Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO)
JdUIF	Jefe(s) de Unidad de Inteligencia Financiera
LA	Lavado de activos
LWG*	Grupo de Trabajo Legal
MSCWG*	Grupo de Trabajo sobre Membresía, Apoyo y Cumplimiento
PPWG*	Grupo de Trabajo sobre Políticas y Procedimientos
TATWG*	Grupo de Trabajo sobre Asistencia Técnica y Capacitación
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
UNCAC*	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

* Nota a la traducción: en los casos que se indica se conservan las siglas del original en inglés.

RESUMEN EJECUTIVO

- 1. Este documento ha sido elaborado para asistir a los gobiernos (a los responsables de la toma de decisiones y elaboración de políticas), las unidades de inteligencia financiera (UIF) y demás actores claves en la identificación y el entendimiento de las características que definen la independencia operativa y autonomía de las UIF.** El documento se ha formulado como respuesta a la demanda de los miembros del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera que han solicitado orientación respecto de qué características deben implementarse para lograr que las UIF sean autónomas e independientes en términos operativos. El documento se centra en la descripción de características que fomentan la independencia operativa y autonomía de las UIF. No pretende establecer un nuevo estándar ni aborda estrategias para lograr esas características.
- 2. La independencia operativa y autonomía de una UIF es una condición fundamental para lograr un sistema efectivo antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT).** El hecho de que la independencia operativa de las UIF esté comprometida tiene un impacto significativo en los esfuerzos para combatir el lavado de activos (LA) y el financiamiento del terrorismo (FT). La credibilidad de una UIF ante los miembros del sector privado y los organismos nacionales de aplicación de la ley también se ve influida, así como la capacidad de las UIFs para coleccionar la información que se requiere a nivel nacional para intercambiar información con socios internacionales. Además, esto puede tener efectos negativos sobre la calidad y el alcance de las investigaciones relacionadas con LA, FT y delitos precedentes, como corrupción y crimen organizado.
- 3. La identificación de las características se ha realizado revisando los informes de evaluación mutua (IEM) que han puesto de relieve varias deficiencias jurisdiccionales comunes relacionadas con la independencia operativa y la autonomía de la UIF.** Estas deficiencias incluyen cuestiones relacionadas con la designación del Jefe de UIF (JdUIF) sujeta a influencia indebida; dificultades relativas a la capacidad de la UIF para tomar decisiones de manera independiente cuando el organismo se encuentra ubicado dentro de la estructura existente de otra autoridad o cuando la definición de los mandatos de los órganos de administración es muy amplia; así como con el intercambio de información con UIF extranjeras restringido debido a procesos de aprobación externa.

4. **Tener calificaciones bajas en un IEM podría tener como resultado que el país objeto de evaluación sea señalado públicamente por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) como una jurisdicción con deficiencias estratégicas (las llamadas “listas grises” o “listas negras”).** Dicho proceso podría implicar un daño importante para la economía y puede afectar las inversiones extranjeras.¹

5. **Las características de una UIF autónoma e independiente en términos operativos pueden agruparse en seis (6) grandes categorías.** Entre estas características están la gobernanza y estructura organizativa la UIF, presupuesto y recursos, la designación y destitución de altos directivos y personal de la UIF, la protección de información e intercambios de información, así como características vinculadas a la rendición de cuentas, la integridad, la transparencia y el liderazgo. Las características incluyen, pero no se limitan a, los requisitos específicos delineados en los estándares del GAFI.

6. **La premisa fundamental es que la UIF tenga autoridad y capacidad para llevar a cabo sus funciones libremente, incluida la decisión autónoma para analizar, solicitar y/o diseminar información específica.** Este criterio ayuda a garantizar que las decisiones relativas al funcionamiento de la UIF se tomen exclusivamente dentro del ámbito de la UIF. Esto protege a la UIF y a la información sensible que maneja de influencia indebida y es la base que da sustento a la cooperación internacional entre UIF.

7. **Las funciones centrales de la UIF deben ser diferentes a las del organismo con jerarquía superior y la UIF debe contar con los recursos técnicos, humanos y financieros que puedan garantizar su autonomía e independencia y que le permitan cumplir con su mandato de manera efectiva.** Esto incluye la capacidad de reclutar y administrar a su personal de manera independiente, así como la capacidad de obtener y utilizar recursos sin ningún tipo de influencia o interferencia indebida ya sea política, del gobierno o del sector privado.

8. **La designación y la destitución del Jefe de UIF (JdUIF) deben ser apolíticas, oportunas y sobre la base del mérito.** El papel que cumple el JdUIF es fundamental para el éxito de la UIF y su apalancamiento político. Como tal, es importante contar con procesos de designación y destitución que no se encuentren influenciados indebidamente y que conduzcan a la designación del mejor candidato.

¹ Previo a ser identificados públicamente, los países son sometidos a un proceso de revisión a cargo del Grupo de Revisión de Cooperación Internacional (ICRG por sus siglas en inglés) del GAFI con el propósito de abordar sus deficiencias.

9. **La UIF debe poder decidir o involucrarse en forma independiente con otras autoridades nacionales competentes o entidades homólogas extranjeras en relación con el intercambio de información.** Esta autoridad no debe estar sujeta a la aprobación de un tercero, ya sea organismo con jerarquía superior o ministerio.

10. **También se analizan las dificultades relativas a la independencia operativa y autonomía de una UIF.** La falta de entendimiento por parte de los actores principales de lo que significa la independencia operativa y autonomía, las prácticas y estructuras administrativas restrictivas, así como la indebida influencia ejercida por políticos y/o organizaciones criminales, se consideran factores que entorpecen la capacidad de una UIF de ser autónoma e independiente en términos operativos.

11. **Este documento puede servir como base para futuros talleres del Grupo Egmont y para brindar asistencia técnica.** Los talleres y la diseminación de documentos estarán destinados a los miembros del Grupo Egmont y UIF candidatas, responsables de la elaboración de políticas, otras agencias gubernamentales, así como otros actores importantes. También puede servir como base para que una UIF lleve a cabo una autoevaluación de sus propias estructuras y actividades para determinar su propio nivel de independencia operativa y autonomía, y para identificar posibles áreas que deban mejorarse.

CAPÍTULO 1: CONTEXTO Y OBJETIVOS

13. **La cuestión de la independencia operativa y autonomía de las UIF ha sido objeto de reflexión y debate en el Grupo Egmont durante muchos años.** Las iniciativas del anterior Grupo de Trabajo Legal (LWG por sus siglas en inglés) estudiaron casos en los cuales se pudieron haber infringido la independencia operativa y autonomía. A su vez, el Grupo de Trabajo sobre Procedimientos y Políticas (PPWG por sus siglas en inglés) ha trabajado para definir conceptos y discutir cómo los miembros del Grupo Egmont pueden promoverlos de la mejor manera e implementarlos en sus propias jurisdicciones. Lo anterior da continuidad al trabajo realizado por el PPWG durante sus reuniones en Macao (julio 2017) y Buenos Aires (marzo 2018), donde se discutió un documento que abordaba indicadores de independencia operativa y autonomía, así como señales de alerta en función de la experiencia del Grupo Egmont.

14. **El tema fue abordado en el contexto de las Reuniones del Grupo Egmont llevadas a cabo en Buenos Aires, Argentina, en marzo de 2018.** Durante la Reunión Inter-Sesiones de Jefes de UIF y del Comité de Egmont, una mesa redonda realizó un análisis más pormenorizado del concepto y remarcó la necesidad de que las UIF sean autónomas e independientes en términos operativos para luchar contra la corrupción. Se concluyó que, para ser efectivas en sus cometidos, las UIF deben tener el nivel suficiente de independencia operativa y autonomía. El Centro Egmont para la Excelencia y Liderazgo de UIF (ECOFEL), a través del Grupo de Trabajo sobre Asistencia Técnica (TATWG) estuvo a cargo de la elaboración de este documento y de delinear las características de una UIF autónoma e independiente en términos operativos.

15. **El debate remarcó la necesidad de contar con un informe muy bien documentado que pudiera crear conciencia y conocimientos respecto del papel que cumple una UIF, y más específicamente respecto de las características de la independencia operativa y autonomía.** Este documento tiene por objeto responder a esta necesidad y ayudar a las UIF al reflexionar en conceptos relevantes para los principales actores en sus marcos nacionales ALA/CFT sobre cómo la independencia operativa y autonomía se traduce en mejores prácticas cotidianas, independientemente del sistema jurídico y/o tipo de UIF.

16. **El objetivo de este documento es proporcionar a las UIF y a los principales actores del sistema ALA/CFT una base de conocimientos que sirva para especificar las características que respaldan la presencia de UIF autónomas e independientes en términos operativos, y a la vez identificar las dificultades que se presentan para lograr dicha autonomía e independencia.** Si bien este documento no pretende fijar nuevos estándares en un ámbito local, su objetivo es lograr una mejor comprensión del concepto de independencia operativa y autonomía, así como

de su importancia. El documento no describe los mecanismos y estrategias que pueden ayudar a las UIF a ser autónomas e independientes en términos operativos.

17. Cabe señalar que la independencia operativa y autonomía no son una meta. Por el contrario, se consideran elementos fundamentales para apoyar la efectividad de una UIF y ayudan a garantizar que las UIF puedan actuar sin ningún tipo de influencia indebida. Además, tener independencia operativa y autonomía no justifica la falta de transparencia y confidencialidad. Si bien se espera que una UIF tenga plena autoridad para tomar todas las decisiones relativas a cuestiones operativas, esto no excluye que deban existir mecanismos de control, incluso desde el Parlamento y los Ministerios, que evalúen la efectividad de las operaciones de la UIF siempre y cuando se mantenga la confidencialidad de la información que el organismo recibe y de la inteligencia que disemina.

18. Se reconoce que el tipo de UIF y las facultades que les han sido atribuidas repercutirán en la naturaleza de las dificultades que enfrentará una UIF en materia de independencia operativa y autonomía. Las UIF judiciales, administrativas, así como las de tipo de orden público enfrentarán diversas dificultades relativas a la independencia operativa y autonomía. Además, los mandatos adicionales que se les han atribuido a las UIF, ya sea el de supervisar o la facultad de congelar o bloquear operaciones, también repercutirá en el tipo de desafíos que la UIF enfrentará.

19. Este documento está dirigido a:

- Gobiernos, en particular ministerios responsables de los procesos de toma de decisiones relativas a ALA/CFT;
- Jefes de UIF y altos directivos de UIF;
- Responsables de la elaboración de políticas ALA/CFT, incluidos los órganos legislativos, legisladores y ministros;
- Actores nacionales que se relacionan con la UIF, como autoridades de orden público (AOP), supervisores y reguladores;
- Otros organismos gubernamentales, y
- Otras organizaciones internacionales asociadas.

20. El ejemplo esbozado en el Cuadro 1 muestra cómo las limitaciones a la independencia operativa y autonomía pueden llevar a que la inteligencia financiera recibida de una UIF extranjera se divulgue con fines políticos y que la confidencialidad de dicha información se vea comprometida, así como también la reputación internacional de la UIF.

Cuadro 1. La independencia operativa limitada contribuye a que la información proveniente de UIF extranjeras se divulgue públicamente.

El Grupo Egmont recibió un reclamo en 2014 por parte de una UIF miembro relativo a otra UIF miembro que había supuestamente infringido las obligaciones de confidencialidad de la información recibida de un organismo homólogo. En el reclamo se alegaba que la información proporcionada a la UIF fue divulgada públicamente por el Presidente del país que recibió la divulgación proveniente de la UIF extranjera.

El Grupo Egmont comenzó un proceso de apoyo y cumplimiento en relación con la UIF infractora. El reclamo hizo que se examinara aún más la independencia operativa de la UIF que estaba siendo analizada, puesto que se estableció que la UIF estaba directamente sometida a la autoridad del Fiscal General. Los documentos presentados por la UIF sometida al proceso de revisión indicaron que la inteligencia brindada por la UIF extranjera fue remitida al Fiscal General. La UIF sometida al proceso de revisión cree que el responsable de la divulgación no autorizada fue una empleada de la UIF que le dio la información extranjera a su esposo, quien a su vez, trabajaba para el Presidente.

El Grupo Egmont recomendó que se modificara la legislación nacional, a fin de garantizar que la independencia operativa de la UIF respecto del Fiscal General. Como resultado, debido a que no se lograron avances suficientes, la UIF infractora recibió una advertencia de suspensión. La cuestión continúa siendo estudiada y el Grupo Egmont actualmente busca que la UIF implemente medidas adicionales para garantizar su independencia operativa y autonomía.

CAPÍTULO 2: METODOLOGÍA

20. Las características y los desafíos tal como se describen en este documento han sido formuladas e informadas a través de los estándares del GAFI y los principios delineados por el Grupo Egmont. Las características han sido informadas por el documento sobre autonomía e independencia de las UIF elaborado por el Foro de Jefes de UIF del GAFI. Además, se revisaron los resultados de los IEM relativos a la Recomendación 29 (Rec 29) del GAFI y al Resultado Inmediato 6 (IO6), así como las deliberaciones del Grupo de Trabajo sobre Membresía, Apoyo y Cumplimiento (MSCWG por sus siglas en inglés) del Grupo Egmont. Esta revisión no sólo fue un insumo para las características de la independencia operativa, sino también resaltó cuáles son las dificultades relativas a la independencia.

21. **El documento ha sido objeto de revisión exhaustiva dentro del Grupo Egmont y con los actores principales.** Un Subcomité del Comité de Egmont ha supervisado la elaboración de este documento. En julio se distribuyó un borrador entre los JdUIF para comentarios. Mientras que en a principios de agosto se realizó un taller de validación en Zurich, Suiza, se contó con la participación de miembros del Grupo Egmont, expertos internacionales en cuestiones ALA/CFT, anticorrupción y transparencia, provenientes de los sectores público y privado, organizaciones internacionales, academia y sociedad civil. Los comentarios recibidos de los JdUIF, las conclusiones del taller y los comentarios de la Reunión Inter-sesiones del Comité de Egmont en Vaduz, Liechtenstein, en agosto pasado, informaron más al contenido de este documento. Asimismo, la Capacitación Ejecutiva sobre Independencia Operativa y Autonomía de la UIF, celebrada el 26 de septiembre de 2018, respaldó el proceso de consulta en una etapa más avanzada. Los JdUIF aprobaron el documento durante la Reunión Plenaria del Grupo Egmont el 27 de septiembre de 2018, en Sídney, Australia.

CAPÍTULO 3: IMPORTANCIA DE UNA UIF AUTÓNOMA E INDEPENDIENTE OPERATIVAMENTE

Experiencias de otras instituciones autónomas e independientes en términos operativos

22. **Las experiencias de otras instituciones gubernamentales pueden servir para comprender conceptos relacionados con la independencia operativa y autonomía de las UIF.** Otras instituciones gubernamentales que juegan un papel en la protección y garantía del estado de derecho o la integridad del sistema financiero, como los bancos centrales, los supervisores del sector financiero y los organismos del orden público y aquellos encargados de la persecución penal, sirven como ejemplo para ver cómo puede implementarse la autonomía operativa. En el Anexo A se describen detalladamente los requisitos que varios estándares internacionales les imponen a estos organismos. En este capítulo se brinda un resumen de los resultados, que sirve como base para la definición general de las características de la independencia operativa y autonomía de las UIF.

23. **Los estándares internacionales que se aplican a los supervisores del sector financiero describen los requisitos de independencia operativa y autonomía.** Los Principios Básicos de Basilea, los Principios Básicos de Seguros y los Objetivos y Principios de la Regulación de Valores resaltan la importancia de la independencia operativa. Estos principios describen los requisitos que promueven la independencia operativa, como: la capacidad de llevar a cabo actividades sin ningún tipo de interferencia indebida ya sea política, gubernamental y sectorial, contar con

recursos apropiados, la necesidad de proteger la información, contar con garantías legales, cumplir con altos estándares profesionales, así como disponer de reglas para la designación y destitución del titular de un organismo.

24. **Los estándares internacionales que regulan el funcionamiento de los fiscales y de los organismos anticorrupción también exigen la implementación de medidas para garantizar la independencia operativa.** Los estándares sobre responsabilidad profesional y declaración de derechos y deberes fundamentales de los fiscales establecen que los fiscales deben llevar a cabo sus funciones profesionales sin intimidación, obstáculos, acosos, interferencia inadecuada o exposición injustificada a responsabilidad penal, civil o de cualquier otro tipo. Además, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) indica que los organismos anticorrupción deben contar con *“la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones”*.²

25. **Como sucede en los organismos arriba mencionados, la presencia de independencia operativa y autonomía constituye una de las condiciones para que las UIF puedan lograr un alto nivel de efectividad.** Estos conceptos son fundamentales para tener éxito en la lucha contra el LA, el FT y los delitos precedentes, incluido el delito de corrupción. Los conceptos también crean la base para generar la confianza frente a las AOP, sujetos obligados y UIF extranjeras que sustente un intercambio de información exitoso.

26. **Las consecuencias de que se vea comprometida la independencia operativa y autonomía de la UIF son significativas para la efectividad y funcionamiento de una UIF.** La influencia indebida sobre la UIF, ya sea política o de otra índole, compromete la capacidad de la UIF de determinar de manera objetiva qué casos analíticos seguir y cuáles diseminar. Esto puede socavar la confianza que se tiene de que la información proporcionada por los sujetos obligados será resguardada confidencialmente; sembrar dudas respecto de la objetividad de la inteligencia que se disemina a las autoridades competentes; y crear una situación en la cual los actores nacionales e internacionales no desean intercambiar información debido al riesgo de que la información se vea comprometida.

27. **Las UIF son un componente fundamental del marco nacional ALA/CFT.** Juegan un papel central en la lucha nacional contra el LA, los delitos precedentes y el FT, proporcionando inteligencia e información financiera que sustente el trabajo de las AOP, los supervisores ALA/CFT

² UNCAC, Art. 6, par. 2.

y entidades homólogas extranjeras. La falta de autonomía o independencia operativa socava no sólo la efectividad de las actividades de una UIF sino que también tiene efectos negativos en las investigaciones sobre LA/FT, los juicios vinculados a LA, terrorismo y su financiamiento, corrupción y crimen organizado.

28. **Para combatir el LA, el FT y los delitos precedentes de manera efectiva, las UIF tienen una necesidad apremiante de funcionar en un entorno donde su independencia operativa y autonomía se encuentre garantizada.** Debido a la naturaleza de su mandato, hay varias áreas del funcionamiento de una UIF en las cuales la independencia operativa y autonomía pueden verse afectadas como resultado de la estructura, las políticas o los procesos de la UIF y el gobierno. Las UIF reciben y analizan importantes cantidades de información que posiblemente estén relacionadas con cuestiones sensibles, como corrupción, crimen organizado y FT, lo que puede hacer que sean el blanco de influencia indebida. Por este motivo, resulta imprescindible que las UIF cuenten con independencia operativa y autonomía suficientes que les permita implementar su mandato sin interferencia e influencia indebida.

29. **La independencia operativa y autonomía son de vital importancia en términos de cooperación internacional.** El intercambio de información entre UIF se basa fundamentalmente en la confianza, por ello las entidades homólogas extranjeras deben confiar en que las UIF con las cuales se involucran tienen independencia operativa y autonomía suficiente para llevar a cabo sus tareas sin ningún tipo de influencia indebida, así como en que tienen la capacidad de garantizar la confidencialidad de la información que reciben. En los casos en los que esta confianza no exista, las UIF perderán la oportunidad de beneficiarse de la cooperación y el intercambio de información internacional con sus socios (véase el caso descrito en el Recuadro 1). La falta de confianza, o la pérdida de ésta, también puede tener un impacto mayor sobre la reputación del país, sus mercados e instituciones.

30. **Es fundamental que una UIF funcione con independencia operativa y autonomía para reforzar su integridad y efectividad.** Además, tener independencia operativa y autonomía es un factor que ayudará a las UIF a establecer o reforzar su papel de liderazgo dentro de los ámbitos ALA/CFT nacionales e internacionales, y a promover la efectividad de su régimen ALA/CFT.

31. **La presencia de independencia operativa y autonomía también reducirá la probabilidad de que se identifique a la UIF como una UIF con deficiencias en el marco del proceso de evaluaciones mutuas del GAFI.** La identificación de deficiencias y las correspondientes calificaciones bajas durante el proceso de evaluaciones mutuas del GAFI pueden hacer que un país sea identificado como un país con deficiencias estratégicas. Como consecuencia de estas designaciones, un país puede ser sometido a un proceso de seguimiento

intensificado a cargo del Grupo de Revisión de Cooperación Internacional (ICRG por sus siglas en inglés) del GAFI, así como puede ser objeto de contramedidas impuestas por el GAFI y los organismos regionales al estilo GAFI.

CAPÍTULO 4: IMPLEMENTACIÓN DE LOS CRITERIOS DE MEMBRESÍA DEL GRUPO EGMONT Y CONCLUSIONES DE LOS INFORMES DE EVALUACIÓN MUTUA VINCULADOS A INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMÍA

Implementación de criterios de membresía del Grupo Egmont

32. **Desde su creación, el Grupo Egmont ha examinado cuidadosamente y discutido cuestiones de independencia operativa y autonomía.** El Grupo Egmont ha realizado un seguimiento de todas las modificaciones que pueden afectar la independencia operativa y autonomía de las UIF miembro. Este proceso de seguimiento estuvo a cargo del LWG y luego del MSCWG. Cada grupo revisó la legislación de una UIF antes de que ésta se convirtiera en miembro del Grupo Egmont y se analizaron las inquietudes que pudieran tener sobre la independencia operativa y autonomía de la UIF.

33. **En junio de 2014, el Grupo Egmont aprobó el Proceso de Apoyo y Cumplimiento, que sirve como un mecanismo efectivo, equitativo y transparente para garantizar la rendición de cuentas de los miembros de Egmont, así como la reputación del Grupo.** El Proceso de Apoyo y Cumplimiento brinda al Grupo Egmont un mecanismo para identificar miembros que tienen deficiencias para cumplir con los requisitos de la Carta del Grupo Egmont y los Principios para el Intercambio de Información entre UIF y para vincularse de manera positiva con ellos a fin de mejorar la efectividad de los miembros en calidad de socios internacionales en materia ALA/CFT. El MSCWG es responsable de supervisar este proceso.

34. **El MSCWG examina deficiencias relativas a la UIF derivadas de la última ronda de evaluaciones mutuas, cuestiones que afectan el estatus de miembro de la UIF, y reclamos formales presentados por las UIF miembro.** Estas deficiencias incluyen cuestiones relativas a la independencia operativa y autonomía. A partir de marzo de 2018, el MSCWG analizó dos casos en los cuales se había planteado el tema de la independencia operativa y autonomía de las UIF.

35. **Los dos casos analizados por el MSCWG versaban sobre UIF que habían estado ubicadas dentro de una estructura más grande y sobre el papel que tenía dicha estructura en el funcionamiento de la UIF, así como la capacidad de la UIF para proteger la información que**

recibía por parte de entidades homólogas extranjeras. En el primer caso, la cuestión se originaba por la falta de independencia de la UIF respecto de la estructura que la albergaba (véase el Cuadro 2). El segundo caso versaba sobre la incapacidad de una UIF de garantizar la confidencialidad de la información compartida por otra UIF, posiblemente ocasionada por una falta de independencia operativa de la UIF receptora (véase el Recuadro 1).

Cuadro 2. Caso de falta de independencia de una UIF respecto de la estructura que la alberga

El Grupo Egmont recibió la noticia de que las AOP locales impidieron al Jefe de una UIF miembro entrar a las instalaciones de la UIF y se denunció que dichas autoridades accedieron a la base de datos de la UIF, con el objetivo de destruir la información disponible relativa a casos importantes de corrupción y terrorismo. Al recibir la noticia, el Presidente del Grupo Egmont, en consulta con el Comité de Egmont, ejerció sus poderes especiales de conformidad con la Carta para ordenar que se desconectara a la UIF de la Red Segura de Egmont (ESW por sus siglas en inglés), a fin de prevenir una amenaza a la seguridad del Grupo Egmont.

Una misión de investigación del Grupo Egmont suscitó una gran preocupación sobre la independencia operativa y autonomía de la UIF respecto del organismo que la albergaba. La preocupación estaba vinculada al hecho de que la organización que albergaba a la UIF estaba designada legalmente como la UIF y ejercía importantes controles sobre cuestiones relativas a recursos humanos, administración y presupuesto dentro de la UIF. Además, se expresó preocupación por cuestiones de confidencialidad en casos en los cuales la UIF compartió con el organismo que la albergaba información brindada por UIF extranjeras sin la previa autorización y el consentimiento de las UIF que proporcionaron la información. Todas estas preocupaciones expresadas por la misión impulsaron un proceso de cumplimiento. La cuestión fue remitida al LWG para su revisión. Luego, si bien se volvió a conectar a la UIF a la ESW, el LWG continuó con el proceso de cumplimiento.

El Grupo Egmont recomendó que se modificara la legislación nacional, a fin de garantizar que la independencia operativa de la UIF respecto del organismos que la albergaba. Si bien se adoptó legislación adicional emitida por el organismo que albergaba a la UIF con el objetivo de destacar su independencia operativa, el MSCWG consideró que estas medidas eran insuficientes para garantizar la independencia operativa de la UIF respecto del organismo en el cual se encontraba ubicada. Esto dio lugar a una advertencia de suspensión. Después de un tiempo, la UIF fue suspendida por los miembros del Grupo Egmont y no tuvo más acceso a la ESW. Actualmente, esta cuestión sigue siendo objeto de discusión. Sin embargo, si no se logra

progreso alguno, el proceso de cumplimiento puede terminar en la expulsión de la UIF del Grupo Egmont.

Examen de los hallazgos en los Informes de Evaluación Mutua

36. **Un examen exhaustivo de los 50³ Informes de Evaluación Mutua (IEM) publicados en mayo de 2018 sugiere que la independencia operativa y autonomía de las UIF no es sólo una cuestión de cumplimiento técnico sino también de efectividad.** En estos IEM, se plantearon ciertas preocupaciones y se destacaron determinadas fortalezas independientemente del sistema jurídico y/o del tipo de UIF, en particular en las circunstancias que se explican más adelante en esta sección:

- Designación del JdUIF;
- UIF que se encuentra dentro de un organismo más grande;
 - Cuestiones relativas a la contratación y designación de personal, y asignación de tareas
 - Acceso al presupuesto y asignación presupuestaria
- Existencia de una junta o comité de administración; y
 - Alcance del proceso de toma de decisiones
- Intercambio de información con otras UIF

i) Designación del JdUIF

37. **Los procesos y procedimientos relacionados con la designación y destitución de un JdUIF pueden constituir un indicador importante para determinar de qué manera se ha previsto la independencia operativa y autonomía de la UIF en una jurisdicción determinada.** En algunos casos, los evaluadores han expresado preocupación cuando la designación del JdUIF no tiene un término específico ni existen condiciones que regulen su remoción. No se expresaron preocupaciones específicas respecto de la destitución injustificada de un JdUIF. Si bien esto se destaca aquí como una cuestión identificada en los IEM, se abordará con más detalle en el Capítulo 6.

³ Andorra, Armenia, Australia, Austria, Bahamas, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Bután, Botsuana, Camboya, Canadá, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos, Etiopía, Fiji, Ghana, Guatemala, Honduras, Hungría, Irlanda, Isla de Man, Islandia, Italia, Jamaica, Macao, Malasia, México, Mongolia, Nicaragua, Noruega, Panamá, Portugal, Samoa, Serbia, Singapur, Sri Lanka, Suecia, Suiza, Tailandia, Trinidad y Tobago, Túnez, Ucrania, Uganda, V38. anuatu, Zimbabue.

ii) La UIF se encuentra ubicada dentro de la estructura ya existente de otro organismo

38. Se han identificado cuestiones de independencia operativa y autonomía en los casos en los que la UIF se encuentra ubicada dentro de la estructura ya existente de otro organismo, es decir, dentro de un banco central, AOP o autoridad reguladora/supervisora. Los evaluadores han expresado preocupaciones en los casos en que:

- La contratación, el despido o el reemplazo de personal requiere aprobación por parte de otro superior dentro del organismo;
- Es posible que al personal de la UIF les asignen otras tareas distintas a las funciones centrales de la UIF;
- La UIF no tiene su propio presupuesto, sino que por el contrario su presupuesto se encuentra integrado en el presupuesto de un organismo más grande;
- La UIF no tiene plena autoridad para asignar su presupuesto, por ejemplo la UIF requiere la aprobación previa para mejorar su infraestructura, lo que incluye asegurar sus instalaciones o contratar personal nuevo; y/o
- La UIF no tiene capacidad para obtener los recursos necesarios para cumplir con su mandato de manera independiente.

39. En la última ronda de IEM se identificaron preocupaciones respecto de la independencia operativa y autonomía en los casos en que la UIF se encontraba dentro de la estructura de un organismo más grande. Un examen de los IEM en función de la Metodología del GAFI de 2013 identificó las preocupaciones expresadas por los evaluadores en relación con el proceso de contratación de una UIF que estaba dirigido por la estructura existente de la cual la UIF era parte. En las evaluaciones que se examinaron, los evaluadores indicaban que estas preocupaciones fueron atenuadas con medidas que garantizaban prioridad a las actividades principales de inteligencia financiera de la UIF y se impuso una restricción explícita para que el personal de la UIF no realice tareas distintas a aquéllas relacionadas con la UIF dentro del organismo que la alberga. No obstante, algunas preocupaciones persistieron debido al papel que tienen los organismos más grandes en el proceso de dotación de personal de la UIF.

iii) Existencia de una Junta o Comité de administración que ejerza influencia indebida

40. El alcance de las facultades de los órganos de administración de la UIF ha sido identificado como una posible fuente de violación de la independencia operativa y autonomía. En este sentido, los evaluadores han expresado cierta preocupación en los casos en que:

2018 ENTENDIENDO LA INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMIA DE LAS UIF

- El marco jurídico no es lo suficientemente claro y hay espacio para la libre interpretación de las facultades del órgano de administración en relación con el funcionamiento de la UIF;
- La composición de la junta o comité de administración incluye funcionarios de otras entidades públicas y/o privadas que pueden representar el interés de su propio organismo en lugar del interés de la UIF; y/o
- Las facultades asignadas a los órganos de administración afectan las funciones de la UIF relacionadas con la confidencialidad y la difusión.

41. Las preocupaciones relacionadas con el órgano de administración se plantearon con más cautela, puesto que no había evidencia de real interferencia e influencia indebida en el funcionamiento de la UIF. En consecuencia, los evaluadores se mostraron más cautos al sacar conclusiones directas de que se había comprometido la independencia operativa y autonomía.

iv) Intercambio de información con otras UIF

42. Los evaluadores señalaron que la independencia operativa y autonomía de la UIF se veía comprometida cuando una UIF necesitaba aprobación externa para interactuar con sus homólogas extranjeras. Los evaluadores destacaron la necesidad de que las UIF puedan celebrar libremente acuerdos de intercambio de información, tales como memorandos de entendimiento con entidades homólogas nacionales y extranjeras, sin necesidad de aprobación externa.

CAPÍTULO 5: DIFICULTADES RELATIVAS A LA INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMÍA DE LA UIF

43. Otro tipo de desafíos pueden comprometer aún más la independencia operativa y autonomía de la UIF. Además de los casos recabados de varios informes de evaluación mutua en el Capítulo 4, las UIF han encontrado dificultades para mantener su independencia operativa y autonomía a lo largo del tiempo. La estructura jurídica y las facultades que se le han conferido a una UIF repercutirán en cómo se verá afectada su independencia operativa. Este Capítulo describe algunas de las dificultades que las UIF tuvieron en el pasado para establecer y mantener cierta independencia operativa y autonomía.

44. **La falta de entendimiento por parte del organismo con jerarquía superior, el órgano de administración y/o los políticos de cuestiones relativas a la independencia operativa y autonomía de la UIF puede resultar en limitaciones en tales cuestiones.** Es posible que los actores homólogos a la UIF no comprendan totalmente los conceptos de independencia operativa y autonomía, lo que puede a su vez hacer que organismos externos traten de tener incidencia en las actividades y el proceso de toma de decisiones de la UIF. Es importante que el organismo con jerarquía superior, juntas de administración, los políticos y otros actores clave comprendan las características de una UIF autónoma e independiente en términos operativos, a fin de garantizar como mínimo la plena implementación y protección de las características explicadas en el Capítulo 6.

45. **Las juntas o comités de administración han utilizado medidas de supervisión y de rendición de cuentas como pretexto para exigir a la UIF que comparta información operativa sensible.** Como hizo notar el Foro de Jefes de UIF del GAFI en un documento que abordaba la cuestión de la autonomía e independencia de las UIF, *“es importante establecer un equilibrio entre la necesidad de transparencia y responsabilidad administrativa, y la necesidad de asegurar y proteger la confidencialidad de la información, y evitar accesos indebidos por parte de terceros, por ejemplo implementando un marco que le permita a la UIF negarse a proporcionar información operativa o proteger dicha información por ser sensible y/o clasificada, y divulgando dicha información mediante el estricto cumplimiento de la regla ‘necesidad de saber’”*.⁴

46. **Las estructuras y prácticas administrativas restrictivas han limitado la capacidad de la UIF para obtener y hacer uso de los recursos necesarios para llevar a cabo sus funciones.** Las UIF han sido confrontadas por el organismo del cual forman parte, un órgano de administración o un político que ejerce influencia o toma decisiones que socaban la autoridad de la UIF y su capacidad de tomar decisiones. Las actividades que han restringido la independencia operativa y autonomía de la UIF incluyen: destitución injustificada del JdUIF; intervención en la contratación de personal para la UIF; provisión de recursos humanos y presupuestarios insuficientes; injerencia en la ejecución del presupuesto de la UIF o en la utilización de los recursos de la UIF; acuerdos de gestión y relativos a la contratación de personal/dotación de personal que generan una gran rotación de personal; reorganización de la UIF que debilita sus facultades; y/o pérdida significativa de personal experimentado, etc.

47. **Se reconoce que los organismos que alojan a la UIF, las juntas o comités de administración y/o los comités parlamentarios o ministeriales pueden estar a cargo de la supervisión de las actividades de la UIF.** Es importante que el alcance de esta supervisión se

⁴ FATF, Forum of Head of FATF FIUs: FIU Independence and Autonomy, 21-23 de febrero de 2018, pr. 20.

limite a cuestiones políticas, estratégicas y de efectividad. Si el mandato de supervisión incluye examinar la efectividad del funcionamiento de la UIF, debe mantenerse la confidencialidad de la información que la UIF recibe y de la inteligencia que disemina. Los órganos de administración o los organismos no deben involucrarse en el proceso de toma de decisiones operativas de las UIF.

Cuadro 3. Caso de falta de independencia de una UIF respecto de una junta de administración

La ley que crea la UIF prevé que ésta debe ser independiente en el desempeño de sus funciones y no debe estar bajo la dirección o el control de ninguna persona o autoridad. Sin embargo, otra sección de la misma ley diluye esta autonomía al otorgarle funciones a una junta de administración que tiene entre sus funciones la función de darle indicaciones al Director Ejecutivo respecto de las políticas administrativas, operativas y de rendimiento, así como de la implementación de las políticas de la UIF. La Junta también puede prescribir dichas medidas administrativas según se requiera para salvaguardar los ingresos de la UIF, así como designar, remover y suspender al personal de la UIF. El alcance de las responsabilidades del órgano de administración podría tener un impacto directo en la capacidad de la UIF para tomar decisiones independientes en relación con su funcionamiento.

48. **Las estructuras administrativas restrictivas pueden tener cierto impacto sobre la capacidad de la UIF para cooperar a nivel nacional e internacional si hay una restricción en relación con los viajes.** La cooperación internacional y el intercambio de información es crucial para la efectividad de cada UIF. Si la UIF no tiene la capacidad de tomar decisiones relativas a viajes, puede verse afectada la colaboración con sus homólogas extranjeras en cuanto al intercambio de información y en consecuencia puede haber una reducción en la efectividad de la inteligencia financiera enviada a socios nacionales. Denegar viajes puede ser utilizado para desvirtuar el trabajo de una UIF, así como para ejercer influencia indebida. Además, conforme la Carta del Grupo Egmont, se espera que todos los miembros de Egmont asistan y participen en el Plenario Anual de Egmont y en la Reunión de JdUIF. Los viajes a foros internacionales también proporcionan una oportunidad para que las UIF puedan establecer relaciones bilaterales y multilaterales que faciliten futuros intercambios de información.

49. **La influencia política indebida en el funcionamiento, la utilización de recursos y la toma de decisiones de una UIF claramente atentan contra la independencia operativa y autonomía.** Si bien se reconoce que el sector político tendrá un rol en el establecimiento de prioridades administrativas y presupuestarias estratégicas para las entidades gubernamentales, esto no debería incluir su involucramiento en la manera en la cual la UIF elige llevar a cabo sus funciones,

como por ejemplo: qué casos debe analizar, diseminar o terminar; cómo se organiza la UIF; cómo utiliza los recursos; y qué personal contrata.

50. **Es posible que las organizaciones criminales intenten ejercer influencia indebida sobre el funcionamiento de la UIF, obstaculizando una investigación u obteniendo información que luego puedan usar en beneficio propio.** Las organizaciones criminales pueden intentar aprovecharse de personal de la UIF con integridad débil para influenciar el resultado del proceso de análisis y evitar la diseminación de información que sería perjudicial para su organización. También es posible que intenten obtener información que puedan luego utilizar para extorsionar.

CAPÍTULO 6: CARACTERÍSTICAS DE LA INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMÍA

51. **Los requisitos esbozados en los estándares del GAFI, las experiencias de organismos independientes similares, y la experiencia y prácticas de miembros del Grupo Egmont permiten identificar las características de una UIF autónoma e independiente.** En las secciones anteriores se han descrito las deficiencias identificadas en los IEM, las experiencias del Grupo Egmont en relación con las UIF miembros, y las prácticas relativas a la autonomía e independencia adoptadas por los bancos centrales, AOP y los organismos de inteligencia. Estas diversas fuentes han inspirado las características que se enumeran a continuación.

Gobernanza y Estructura Organizativa

52. **La UIF tiene la autoridad y la capacidad de llevar a cabo sus funciones de manera independiente, incluida la decisión autónoma de analizar, solicitar y/o diseminar información específica.*** Como mínimo, la UIF debe tener la capacidad de:

- Priorizar sus actividades analíticas a partir de parámetros que establezca;
- Decidir qué datos utilizar en sus productos analíticos;
- Decidir qué casos cerrar y cuándo darlos como concluidos;
- Decidir cómo analizar la información que puede obtener; y
- Decidir a qué organismos/personas diseminar la inteligencia financiera de la UIF y en qué formato; y
- Decidir qué solicitudes contestar y de qué manera.

* Se refiere a requisitos descritos en los criterios de la Recomendación 29.

También debe tener la capacidad de ejercer sus funciones principales de manera independiente, incluida la capacidad de obtener información sin tener que depender de la ayuda de un tercero.

53. **Cuando una UIF está ubicada dentro de la estructura existente de otra autoridad, las funciones centrales de la UIF son diferentes de las de la otra autoridad.*** La UIF debe separar sus funciones y recursos del organismo más grande, a fin de garantizar acceso limitado y control sobre sus activos y el proceso de toma de decisiones. Esto incluye tener distintos servidores de tecnología de la información, instalaciones distintas a las que sólo pueden tener acceso personal y directivos de la UIF, arreglos independientes de gestión de documentos, etc. En la práctica, esto debe implicar que el personal y los directivos de la UIF no pueden ser reasignados sin la expresa autorización del JdUIF. Además, la UIF debería poder involucrarse en las cuestiones estratégicas y de gestión de la organización que la alberga.

54. **La UIF tiene protección funcional que la protege de la responsabilidad.** Los empleados de la UIF deben ser susceptibles de protección contra procesos penales o civiles si han realizado sus actividades de buena fe. La ausencia de dicha protección puede conducir a que se utilicen dichos procesos como un medio para obstaculizar las actividades de la UIF.

55. **El JdUIF define el perfil de los cargos de los directivos y del personal en general.** El JdUIF y los directivos tendrán un mejor entendimiento de las necesidades operativas de la UIF. Como tal, la UIF debe tener la capacidad de definir el perfil de los cargos de sus directivos y personal en general, con el fin de garantizar que el proceso de contratación se centre en las habilidades y competencias que la UIF exige. Además, el personal no debe ser impuesto a la UIF desde afuera, ni por el organismo del cual forme parte ni por ningún otro órgano de administración externo.

Presupuesto y Recursos

56. **La UIF recibe recursos técnicos, humanos y financieros adecuados, que le permiten garantizar y promover su autonomía e independencia, así como cumplir con su mandato de manera efectiva.** Para determinar si se le han atribuido los recursos suficientes, debe realizarse una evaluación para determinar si la UIF cuenta con los recursos técnicos, humanos y financieros necesarios para recibir y analizar información y diseminar inteligencia financiera. El proceso y los procedimientos por los cuales la UIF recibe recursos deben excluir situaciones que puedan conducir a intervenciones e influencias indebidas. El nivel de recursos apropiados variará de acuerdo con el contexto y el entorno de riesgos de cada UIF. Por ejemplo, una UIF que recibe un número bajo de ROS no necesita la misma cantidad de recursos que una UIF que trabaja en una jurisdicción en la cual la cantidad de operaciones financieras y de reporte es superior.

57. **La UIF obtiene y hace uso de los recursos necesarios para desempeñar sus funciones en forma individual o rutinaria, sin influencias o interferencias políticas, gubernamentales o sectoriales indebidas que puedan poner en riesgo su independencia operativa.*** La UIF debe tener libertad para obtener y decidir en qué gastar los fondos asignados en función de sus necesidades operativas, incluida su participación en actividades internacionales. La administración de los recursos (humanos, financieros y técnicos) de la UIF debe ser diferente a la del organismo que la alberga, puesto que esta práctica garantizará la independencia operativa de la UIF. La UIF será responsable de una buena gestión financiera e informará a los actores externos respecto del uso de sus fondos.

58. **La UIF tiene la autoridad para decidir cuándo y dónde viajar en función de sus necesidades operativas.** Teniendo en cuenta la naturaleza internacional del trabajo realizado por la UIF, es posible que el personal de la UIF deba viajar en relación con las necesidades operativas y estratégicas del organismo, para capacitarse o participar en reuniones y foros internacionales, y así fortalecer las relaciones con las UIF extranjeras e intercambiar información sobre mejores prácticas para la UIF y lecciones aprendidas. El hecho que una UIF tenga autoridad para decidir cuándo y dónde viajar no excluye que puedan existir normas que regulen la aprobación formal de un viaje determinado, y que el viaje debe realizarse dentro de la dotación presupuestaria de la UIF.

Designación y destitución de altos directivos y personal de la UIF

59. **El proceso de designación del JdUIF es apolítico, y se realiza de manera oportuna y sobre la base del mérito.** El proceso debe ser documentado y transparente. Independientemente del proceso utilizado para designar al JdUIF, deben implementarse mecanismos para garantizar que el JdUIF no le deba nada a los individuos o al organismo a cargo de la designación. La designación no debe estar sujeta a ningún tipo de afinidad personal o afiliación política, y debe realizarse en función de calificaciones relevantes, habilidades profesionales y experiencia demostrada y documentada. El proceso debe realizarse de manera oportuna, para que no se genere un vacío de liderazgo entre designaciones.

60. **La justificación para destituir al JdUIF es transparente y se basa en un desempeño insatisfactorio o incumplimiento de una obligación, lo cual debe estar debidamente pormenorizado y documentado.** Los motivos podrían incluir faltas graves de conducta, incapacidad mental o física, o incumplimiento de los términos y condiciones de servicio.

61. **El JdUIF tiene la autoridad de contratar altos directivos y personal en función de necesidades operativas.** El JdUIF debe tener la capacidad de contratar a su personal y establecer necesidades de personal en función de las necesidades operativas de la UIF, teniendo en cuenta

la asignación presupuestaria del organismo. La facultad de reasignar al personal de la UIF debe recaer en el JdUIF o en los altos directivos de la UIF, y no debe estar sujeta a intervención externa alguna.

62. **El personal de la UIF no puede recibir tareas que estén por fuera del mandato de la UIF.** A fin de garantizar que los recursos de la UIF se destinen al personal de la UIF que se encarga de sus funciones centrales, el personal de la UIF no debe ser asignado a tareas que no estén directamente relacionadas con el mandato de la UIF o con actividades ALA/CFT en un ámbito más general.

Protección de la información

63. **La UIF puede proteger la información que recibe, así como la inteligencia financiera y otra información que genera.** El marco jurídico de la UIF debe proteger la confidencialidad de la información que la UIF recibe y produce. Esto incluye proteger la información para que el organismo con jerarquía superior que aloja a la UIF no tenga acceso a ésta. En términos prácticos, esto significa que la UIF debe mantener el control sobre quiénes tienen acceso a su sistema informático y a los datos, incluidos los documentos físicos.

Intercambio de información

64. **La UIF puede efectuar acuerdos o vincularse de manera independiente con otras autoridades nacionales competentes u homólogas extranjeras para el intercambio de información.*** Esto incluye la capacidad de firmar memorandos de entendimiento con el fin de intercambiar información con socios nacionales y facilitar el acceso directo a la gama más amplia de información financiera, administrativa y de orden público necesaria para llevar a cabo sus funciones de manera adecuada. La UIF debe tener la autoridad para intercambiar información y firmar MOU con entidades homólogas a nivel internacional.

Rendición de cuentas, integridad, transparencia y liderazgo

65. **La UIF es responsable de sus actividades.** Una UIF no será autónoma ni independiente en términos operativos si no rinde cuentas y si no es plenamente responsable de las decisiones que toma, de las acciones que lleva a cabo, y de la manera en la cual administra su funcionamiento. La rendición de cuentas habla de la capacidad de la UIF para desempeñar sus funciones de conformidad con el mandato que se le otorga por ley y de no actuar más allá de sus facultades. También puede incluir la obligación de dar cuenta de su gestión ante el Parlamento a través de informes anuales, así como otras obligaciones de presentar informes relativos al

* Se refiere a requisitos descritos en los criterios de la Recomendación 29.

presupuesto, a fin de garantizar la buena gestión de los recursos públicos. La obligación de rendir cuentas es la base sobre la cual la UIF podrá tener la autoridad y la capacidad de llevar a cabo sus funciones libremente, incluida la decisión autónoma de analizar, solicitar y/o diseminar información específica.

66. **La UIF garantiza la integridad de su personal y altos directivos.** Dada la naturaleza sensible del trabajo realizado por las UIF, la integridad del personal y de los altos directivos de la UIF es crucial para garantizar la protección de información sensible, así como para promover la confianza del sector privado y de los socios nacionales e internacionales. Esto debe incluir la presencia de un código de ética o conducta que regule el comportamiento del personal y de los altos directivos de la UIF. La falta de integridad dentro de una UIF creará vulnerabilidad, la cual puede ser aprovechada por individuos que deseen ejercer influencia indebida con el objetivo de potencialmente comprometer el funcionamiento y el proceso de toma de decisiones de la UIF. En cambio, tener independencia operativa y autonomía ayuda a reforzar la integridad de la UIF.

67. **La financiación y la administración de la UIF son transparentes.** Uno de los objetivos de la lucha contra el LA y el FT es la promoción de la transparencia financiera. De manera similar, es importante que las estructuras administrativas y de financiación de la UIF también sean transparentes. La independencia operativa y autonomía deben estar acompañadas por un sistema de controles y equilibrio a través de una serie de requisitos de presentación de informes al gobierno que garanticen la transparencia financiera, la rendición de cuentas y la integridad. Dada la naturaleza de las actividades de la UIF, el concepto de transparencia en el contexto de presentación de informes al gobierno tendrá que conjugarse con la obligación de la UIF de proteger la información que recibe y la inteligencia que genera.

68. **La UIF demuestra liderazgo en la promoción de su independencia operativa y autonomía.** El liderazgo demostrado por el JdUIF, así como por los altos directivos de la UIF, marca la pauta de cómo la UIF gestiona las influencias externas. Con frecuencia el JdUIF debe explicar a quienes toman las decisiones y a los actores externos los parámetros que se necesitan para garantizar la independencia operativa y autonomía, y en consecuencia establecer límites claros en términos de intervención e influencia externa.

69. **La evaluación de la independencia operativa y autonomía no debe limitarse al análisis de la estructura administrativa, sino también debe tener en cuenta cómo se aplica la estructura administrativa en la práctica.** Es posible que una estructura que no tuviera ningún tipo de inconveniente en términos de independencia operativa y autonomía en un momento determinado los tenga en el futuro, dependiendo de las acciones de los individuos involucrados.

CAPÍTULO 7 ENTORNO PROPICIO PARA LA INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMÍA

70. **Una serie de factores contribuyen a la independencia operativa y autonomía de una UIF.** Si bien estos factores pueden estar fuera del control directo de la UIF (contrario a algunas características), pueden crear un entorno que favorezca la independencia operativa y autonomía.

71. **El desempeño general de la UIF se beneficia del hecho de que la UIF se encuentre en un entorno con elementos estructurales y factores contextuales favorables y fuerte, puesto que éstos respaldan e influyen la efectividad de las medidas ALA/CFT dentro de un país y pueden explicar la calidad del desempeño.**⁵ Las características de independencia operativa y autonomía de una UIF dependen de una serie de factores específicos, como por ejemplo de un buen entendimiento de las características de las UIF autónomas y operativas, por parte de la UIF, los principales actores y de aquéllos que toman decisiones, así como de una coordinación nacional sólida.

72. **Los factores contextuales presentes en una jurisdicción determinada juegan un papel importante en la promoción o el menoscabo de la efectividad de las medidas ALA/CFT, como por ejemplo la independencia operativa y autonomía de las UIF.** Estos factores incluyen madurez y sofisticación de las instituciones ALA/CFT en el país y el nivel de corrupción⁶.

73. **La madurez de las instituciones que tienen un mandato ALA/CFT juega un papel importante en la definición del entorno en el cual la UIF opera.** Es importante que las principales instituciones dedicadas a luchar contra el LA/FT no sólo comprendan el papel de la UIF, sino también su propio papel dentro del sistema ALA/CFT. La madurez de los organismos de supervisión, los organismos de aplicación de la ley, los fiscales y el sistema judicial ayuda a promover los conceptos de independencia operativa y autonomía no sólo dentro de la UIF, sino también en toda la cadena de valor.

⁵ Los elementos estructurales incluyen “*estabilidad política; compromiso de alto nivel para abordar cuestiones ALA/CFT; instituciones estables que demuestren responsabilidad, integridad y transparencia; el Estado de Derecho; y un sistema judicial eficiente, independiente y competente*”. Otros factores contextuales “*incluyen la madurez y sofisticación del sistema normativo y de supervisión en el país; el nivel de corrupción y el impacto de medidas para combatir la corrupción; o el nivel de exclusión financiera*”. FATF (2013-2018), Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, actualizado en febrero 2018, GAFI, París, Francia.

www.fatfgafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatfissuesnewmechanismstostrengthenmoneylaunderingandterroristfinancingcompliance.html

⁶ Ídem, pág. 7.

74. **El nivel de corrupción en una jurisdicción puede tener un impacto significativo en la independencia operativa y autonomía de una UIF.** Altos niveles de corrupción pueden hacer que políticos y/o funcionarios gubernamentales tengan injerencias en casos operativos y limiten así los esfuerzos para combatir la corrupción. La corrupción también crea un entorno en el cual es más probable que la integridad de los empleados de la UIF se vea comprometida.

75. **Es importante que la UIF, así como las AOP, los supervisores, los reguladores, los legisladores, los órganos legislativos y los ministros comprendan cuáles son las características de una UIF autónoma e independiente en términos operativos.** A medida que las UIF implementan actividades de manera autónoma e independiente sin influencia ni injerencia indebida, sus socios principales deben conocer bien cuál es el papel de la UIF, así como las limitaciones y la flexibilidad bajo la cual la UIF debe operar a fin de lograr las características que se describen en la Capítulo 6.

76. **Debe implementarse una coordinación nacional sólida a fin de garantizar que la independencia operativa de la UIF no la aisle de otros actores del sistema ALA/CFT.** La independencia operativa y autonomía pretenden proteger la objetividad de la UIF para poder responder a las necesidades de los actores del sistema ALA/CFT. Los mecanismos de coordinación nacional promueven, entre otras cosas, la colaboración de la UIF con sujetos obligados, supervisores, organismos de aplicación de la ley, fiscales y organismos para el recupero de activos, con el objetivo de garantizar el éxito y la efectividad total del sistema nacional ALA/CFT.

77. **Tener visibilidad dentro del gobierno y en el público en general puede ayudar a la UIF a identificar socios y defensores que puedan ser de apoyo durante instancias de injerencia indebida.** A medida que la UIF adquiere mayor visibilidad dentro de las instituciones gubernamentales, la sociedad civil y el público en general, puede ganar defensores que puedan soportar la presión pública y defender a la UIF en casos de injerencia indebida y otras formas de intervención. Sin embargo, debe advertirse que esta visibilidad adicional también puede llevar a un mayor escrutinio de las actividades de la UIF.

CAPÍTULO 8: CONCLUSIONES

78. **El GAFI hace hincapié en la efectividad de las medidas ALA/CFT. En ese contexto, la independencia operativa y autonomía constituyen una condición importante para la efectividad de la UIF.** Se reconoce que la independencia operativa y autonomía sirven como base para que la UIF pueda obtener la confianza del sector privado, las autoridades competentes y las UIF extranjeras. Esto faculta a la UIF a tomar decisiones independientes sobre qué será objeto de

análisis; qué casos se diseminarán; y quiénes los recibirán. Esto también les permite a las UIF tomar decisiones que respaldan sus necesidades operativas y su efectividad.

79. **Este documento identifica una serie de características que pueden promover la independencia operativa y autonomía de una UIF, así como las dificultades que pueden limitarlas.** El documento ha descrito las características relacionadas con la estructura organizativa y administrativa, el presupuesto y recursos, y la protección de la información. Todas las características tienen como objetivo generar las condiciones para que la UIF tenga la capacidad de llevar a cabo sus funciones de manera independiente, incluida la decisión autónoma de analizar, solicitar y/o remitir o diseminar información específica.

80. **Al explorar Los desafíos que limitan la independencia operativa y autonomía, el documento describe las circunstancias que pueden facilitar las injerencias indebidas por parte del ámbito político y las organizaciones criminales.** Los factores que pueden socavar la independencia operativa y autonomía incluyen: la falta de comprensión del papel de la UIF y los conceptos de independencia operativa y autonomía; la falta de integridad de los altos directivos y del personal de la UIF; y las estructuras y prácticas administrativas restrictivas. Se señala que independientemente de las estructuras administrativas adoptadas por una UIF, la independencia operativa y autonomía se evalúan siempre de acuerdo con los factores presentes en un momento determinado.

81. **Las características descritas en este documento podrían servir como base para que el Grupo Egmont brinde asistencia técnica y talleres en el futuro.** Las sesiones de formación para ejecutivos, los seminarios en línea y los talleres regionales pueden ser métodos efectivos para presentar y diseminar las características de la independencia operativa y autonomía de la UIF.

82. **El documento también puede ser utilizado por las UIF para ampliar el conocimiento sobre independencia operativa y autonomía de la UIF que tienen aquellos que toman las decisiones y los actores principales.** Además de estimular el debate en las jurisdicciones, se prevé que este documento sea utilizado por otras organizaciones internacionales para promover el concepto de independencia operativa y autonomía dentro de las UIF.

83. **La lista de verificación que se encuentra en el Anexo C también puede ser utilizada por las UIF para evaluar su propio nivel de independencia operativa y autonomía.** La utilización de esta lista puede permitir a las UIF identificar áreas en las cuales la independencia operativa y autonomía puede fortalecerse.

MATERIAL DE REFERENCIA CONSULTADO

Asociación Internacional de Fiscales, *Standards of professional responsibility and statement of the essential duties and rights of prosecutors*, <http://www.iap-association.org/>

Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, *Principios Básicos de Seguros*, <https://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/insurance-core-principles>

Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria, *Principios Básicos de Basilea para una Supervisión Bancaria Eficaz*, septiembre 1997, <https://www.bis.org/publ/bcbs30a.pdf>

FATF (2018), *Forum of Heads of FATF FIUs: FIU Independence and Autonomy*, aprobado por los Jefes de UIF del GAFI en febrero de 2018 (documento interno)

FATF (2012-2018), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, GAFI, París, Francia, www.fatf-gafi.org/recommendations.html

FATF (2013-2018), *Methodology for Assessing Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems*, actualizado en febrero de 2018, GAFI, París, Francia, www.fatfgafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatfissuesnewmechanismtostrengthenmoneylaunderingandterroristfinancingcompliance.html

Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, *Carta del Grupo Egmont*, Julio 2913, <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>

Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, *Criterios para la Membresía del Grupo Egmont*, adoptados por el MSCWG en febrero de 2016 (documento interno).

Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, *Principios del Grupo Egmont para el intercambio de la información* <https://egmontgroup.org/en/document-library/8>

Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera y el Banco Mundial, *Survey of FIU Governance Arrangements. An Egmont Group and World Bank Project. Final Report*, 11 de marzo de 2009 (documento interno).

Informes de Evaluación Mutua [http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate))

2018 ENTENDIENDO LA INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMIA DE LAS UIF

Organización de las Naciones Unidas, Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Nueva York, 2004,

https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf

Organización Internacional de Comisiones de Valores, *Objetivos y Principios de la Regulación de Valores*, <https://www.iosco.org/>

ANEXO A. EXPERIENCIAS DE OTRAS INSTITUCIONES AUTÓNOMAS E INDEPENDIENTES EN TÉRMINOS OPERATIVOS

1. **Los bancos centrales, supervisores del sector financiero y organismos de aplicación de la ley constituyen ejemplos de cómo se implementa la autonomía operativa en otras instituciones gubernamentales (conforme se detalla a continuación).** Los Principios Básicos de Basilea para una Supervisión Bancaria Eficaz describen como principio fundamental la necesidad de que los supervisores bancarios sean independientes en términos operativos y cuenten con los recursos adecuados.¹
2. **El primero de los principios centrales de Basilea hace referencia a “un marco claro, posible y coherente de responsabilidades y objetivos establecidos por ley para los supervisores involucrados. Los supervisores deben contar con independencia operativa para actuar sin presión política alguna y abogar por el logro de dichos objetivos.”** El concepto de recursos adecuados se define como la capacidad de cumplir con los objetivos establecidos, siempre que no se socave la autonomía, la integridad y la independencia del organismo supervisor. Esto incluye recursos adecuados relacionados con la dotación de personal, la financiación y la tecnología.²
3. **Las agencias de inteligencia y de aplicación de la ley también se rigen con frecuencia por principios de independencia operativa y autonomía.** Sin embargo, estos principios no son exigidos de manera específica por los estándares internacionales y la mayor parte de las veces la práctica o las leyes nacionales son las que los definen.
4. **Los Principios Básicos de Seguros (ICP, por sus siglas en inglés) aprobados por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros ofrecen su propia interpretación de los conceptos de independencia operativa y autonomía.**³ El ICP 2 establece: *“El supervisor, en ejercicio de sus facultades y funciones, debe (i) ser independiente en términos operativos, responsable y transparente, (ii) proteger la información confidencial, (iii) tener protección legal adecuada, (iv) contar con recursos adecuados, (v) cumplir con altos estándares profesionales”.* El ICP 2 hace hincapié en que la *“(i) independencia debe estar acompañada de la rendición de cuentas para garantizar que el supervisor desempeñe sus funciones de conformidad con el mandato que se le da por ley y que no actúe más allá de sus facultades, (ii) existen procedimientos*

¹ Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria, <https://www.bis.org/>

² Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria, *Principios Básicos de Basilea para una Supervisión Bancaria Eficaz*, <https://www.bis.org/publ/bcbs30a.pdf>

³ Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, <https://www.iaisweb.org/home>

*explícitos relativos a la designación y destitución del supervisor general y los miembros de su órgano rector, si tal órgano existe. Cuando el supervisor general o miembros de su órgano rector son destituidos de su cargo, los motivos deben comunicarse públicamente; (iii) el supervisor y su equipo no deben estar sujetos a interferencias sectoriales, políticas y gubernamentales cuando desempeñan las responsabilidades de supervisión. La supervisión se financia de manera que no se socave su independencia. El supervisor tiene la facultad de asignar recursos a discreción de conformidad con su mandato y objetivos, y los riesgos que percibe”.*⁴

5. **La Organización Internacional de Comisiones de Valores (IOSCO, por sus siglas en inglés) también ha establecido los requisitos relativos a la independencia operativa de sus miembros.**⁵ Los principios 2 y 3 de los Objetivos y Principios de la Regulación de Valores establecen que “...(2) el regulador debe ser independiente en términos operativos y responsable en el ejercicio de sus funciones y facultades; (3) el regulador debe tener facultades adecuadas, recursos apropiados y capacidad para desempeñar sus funciones y ejercer sus facultades”. El concepto de independencia operativa se expone con más detalle en la Metodología para Evaluar la Implementación de los Objetivos y Principios de la Regulación de Valores de IOSCO.

6. **La Asociación Internacional de Fiscales también aborda la cuestión de la independencia operativa en las “Normas de responsabilidad profesional y declaración de derechos y deberes fundamentales de los fiscales”.**⁶ En el párrafo 2 de ese documento, se establece lo siguiente: “La discreción como fiscal, cuando esté permitido en una jurisdicción determinada, debe ejercerse de manera independiente y sin ningún tipo de injerencia política”. El mismo párrafo también hace referencia al derecho por parte de autoridades distintas de los fiscales de dar instrucciones generales o específicas a los fiscales, y remarca que “dichas instrucciones deben: (i) ser transparentes, (ii) ser coherentes con la autoridad legal, (iii) estar sujetas a lineamientos establecidos para proteger la realidad y la percepción de la independencia de los fiscales”. También se hace referencia a esto en el párrafo 6, donde se plantea que los fiscales deben llevar a cabo sus funciones profesionales sin intimidación, obstáculos, acosos, interferencia inadecuada o exposición injustificada a responsabilidad penal, civil o de cualquier otro tipo.

7. **La independencia operativa y autonomía también es un requisito para los organismos anticorrupción en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC).**⁷ La

⁴ Asociación Internacional de Supervisores de Seguros, *Principios Básicos de Seguros*, <https://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/insurance-core-principles>

⁵ Organización Internacional de Comisiones de Seguros, *Objetivos y Principios de la Regulación de Valores*, <https://www.iosco.org/>

⁶ Asociación Internacional de Fiscales, *Standards of professional responsibility and statement of the essential duties and rights of prosecutors*, <http://www.iap-association.org/>

⁷ Organización de las Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, Nueva York, 2004, <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC>

UNCAC vincula la cuestión con el requisito de proporcionar recursos, incluidos recursos humanos especializados en los organismos anticorrupción. El párrafo 2 del artículo 6 establece: *“Cada Estado Parte otorgará al órgano o a los órganos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que se requieran, así como la capacitación que dicho personal pueda necesitar para el desempeño de sus funciones”*.

ANEXO B. REQUISITOS DEL GAFI Y DEL GRUPO EGMONT

1. **El GAFI y el Grupo Egmont han considerado la cuestión de la independencia operativa y autonomía de las UIF publicando varios estándares, guías y otros documentos.** Este anexo resume las áreas en las cuales el Grupo Egmont y el GAFI han definido requisitos y guías relativas a la independencia operativa y autonomía.

Carta del Grupo Egmont

2. **La Carta del Grupo Egmont (la Carta) incluye la definición de una UIF según se establece en el texto de la Recomendación 29 del GAFI (R. 29) y su Nota Interpretativa (NIR 29).** Puesto que la Carta es vinculante para todas las UIF miembro, la definición y el contenido de la NIR 29, incluidos los párrafos que abordan la cuestión de la independencia operativa y autonomía de las UIF, también son vinculantes. El preámbulo de la Carta claramente describe la determinación del Grupo Egmont de promover la independencia operativa de las UIF:

PREÁMBULO

Las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) reconocidas como Miembros del Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera (Grupo Egmont), por sus homólogas internacionales, a través de los Jefes de UIF... resuelven [...] Apoyar a los miembros del Grupo Egmont para fortalecer su capacidad, promoviendo la independencia operativa de las UIF, ofreciendo capacitación y asistencia técnica, promoviendo el intercambio de personal, desarrollando colaboración operativa y estratégica, y otorgando y manteniendo acceso a un canal seguro para el intercambio de información entre las UIF del Grupo Egmont; y [...]

Principios generales del Grupo Egmont para el intercambio de información

3. **Los Principios del Grupo Egmont para el intercambio de información entre UIF (los Principios) también abordan, aunque de manera implícita, la cuestión de la independencia operativa y autonomía de las UIF.** Los Principios señalan la necesidad de que haya independencia operativa y autonomía cuando se intercambia información entre UIF. El párrafo 11 del documento establece: “Las UIF deben intercambiar información libremente, de manera espontánea y cuando así se lo soliciten, sobre la base de la reciprocidad. Las UIF deben garantizar que pueden proporcionar de manera rápida, constructiva y efectiva la mayor variedad de cooperación internacional para combatir el lavado de activos, los delitos precedentes asociados y el financiamiento del terrorismo”. Este párrafo, conjuntamente con otros párrafos del

documento, implica que no debería haber influencia o interferencia desde afuera de la UIF en relación con el intercambio de información internacional, puesto que las UIF deben intercambiar toda la información disponible que puedan obtener de manera libre, rápida y constructiva.

Criterios para la Membresía del Grupo Egmont

4. **El MSCWG adoptó los Criterios para la Membresía, el cual reúne los criterios de la Carta y de los Principios, y contiene párrafos explicativos que abordan la cuestión de la independencia operativa y autonomía de las UIF.** El Grupo Egmont utiliza el documento para informar a candidatos potenciales sobre los criterios relevantes que deben cumplirse para obtener la membresía.

Recomendación 29 del GAFI

5. **El Criterio 29.7 de la Metodología de Evaluación del GAFI exige expresamente que las UIF sean autónomas e independientes en términos operativos.** La Nota Interpretativa a la Recomendación 29 del GAFI aborda la cuestión de la independencia operativa y autonomía en los siguientes términos: *“La UIF debe ser independiente y autónoma operativamente, lo que significa que: a) debe contar con autoridad y capacidad para desempeñar sus funciones con libertad, incluida la decisión autónoma de analizar, solicitar y/o comunicar o revelar información específica. En todos los casos, ello significa que la UIF tiene la facultad independiente de enviar o comunicar información a las autoridades competentes”.*

6. **El Criterio 29.7 hace hincapié en la capacidad de la UIF para desempeñar sus funciones de manera independiente, para realizar acuerdos independientes con entidades homólogas nacionales o extranjeras, para tener funciones principales distintas a las de la autoridad superior, y para obtener y hacer uso de los recursos necesarios para desempeñar sus funciones, sin influencias políticas, gubernamentales o sectoriales.** Además, la NIR 29 proporciona más lineamientos en relación con los conceptos de independencia operativa y autonomía. Los requisitos expuestos en el criterio 29.7, así como lo que dice la NIR 29 sobre independencia operativa pueden consultarse más adelante.

Documento del Foro de Jefes de UIF del GAFI: Independencia y autonomía de las UIF

7. **El Foro de Jefes de UIF del GAFI también ha elaborado un documento sobre independencia operativa y autonomía.** Sirve como referencia para las UIF que están tratando cuestiones de autonomía e independencia, y aquellas que intentan comprender de qué manera impactan estas cuestiones en las UIF. El documento proporciona una visión más amplia de la cuestión de la independencia operativa y autonomía. Explica en detalle la relevancia que tiene la

autonomía y la independencia de la UIF para el sistema ALA/CFT, e identifica una serie de factores que afectan la autonomía e independencia de la UIF.

CRITERIO 29.7

29.7. La UIF debe ser independiente y autónoma en términos operativos. En tal sentido, debe

- (a) tener autoridad y capacidad para llevar a cabo sus funciones libremente, incluida la decisión autónoma para analizar, solicitar y/o diseminar información específica;*
- (b) poder hacer acuerdos o vincularse de manera independiente con otras autoridades competentes nacionales o entidades homólogas extranjeras para el intercambio de información;*
- (c) cuando esté ubicada dentro de la estructura existente de otra autoridad, debe tener funciones centrales distintas de las de la otra autoridad.*
- (d) La UIF debe poder obtener y hacer uso de los recursos necesarios para desempeñar sus funciones en forma individual o rutinaria, sin influencias o interferencias políticas, gubernamentales o sectoriales indebidas que puedan poner en riesgo su independencia operativa*

EXTRACTOS DE LA NOTA INTERPRETATIVA A LA RECOMENDACIÓN 29

INDEPENDENCIA OPERATIVA

8. La UIF debe ser independiente y autónoma operativamente, lo que significa que la UIF debe contar con autoridad y capacidad para desempeñar sus funciones con libertad, incluida la decisión autónoma de analizar, solicitar y/o comunicar información específica. En todos los casos, ello significa que la UIF tiene la facultad independiente de enviar o comunicar información a las autoridades competentes.

9. La UIF se puede establecer como parte de una autoridad existente. Cuando una UIF esté ubicada dentro de la estructura existente de otra autoridad, las funciones centrales de la UIF deben distinguirse de las de la otra autoridad.

10. La UIF debe recibir los recursos financieros, humanos y técnicos adecuados, de una forma que garantice su autonomía e independencia y le permita ejercer su mandato con eficacia. Los países deben contar con procesos para asegurar que el personal de la UIF mantenga elevados estándares profesionales, incluidos los estándares sobre confidencialidad, y sean personas que estén debidamente capacitados y tengan una alta integridad.

11. La UIF también debe poder efectuar acuerdos o vincularse de manera independiente con otras autoridades nacionales competentes o entidades homólogas extranjeras sobre el intercambio de información.

F. INFLUENCIA O INTERFERENCIA INDEBIDA

12. La UIF debe poder obtener y hacer uso de los recursos necesarios para desempeñar sus funciones, en forma individual o rutinaria, sin influencias o interferencias políticas, gubernamentales o sectoriales indebidas que puedan comprometer su independencia operativa.

ANEXO C. LISTA DE VERIFICACIÓN PARA EVALUAR LA INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMÍA DE LA UIF

La siguiente lista de verificación puede ayudar a las UIF a evaluar su nivel de independencia operativa y autonomía. Las UIF deben indicar si cada una de las características existe y se implementa en su UIF, utilizando la escala de calificación que se describe a continuación. Luego se calcula la puntuación total. En función de la puntuación total, se proporciona una evaluación general de la independencia operativa y autonomía (véase escala de evaluación al final de este Anexo).

Escala de calificación:

Característica no implementada (Deficiencias muy significativas)	Implementación mínima de característica (Deficiencias significativas)	Implementación parcial de característica (Deficiencias moderadas)	Elevada implementación de característica (Deficiencias menores)	Característica implementada en su totalidad (Sin deficiencias)
1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>

CARACTERÍSTICAS (véase el Capítulo 6 para obtener una descripción de cada criterio)	CALIFICACIÓN
<i>Gobernanza y Estructura organizativa</i>	
La UIF tiene autoridad y capacidad para llevar a cabo sus funciones libremente, incluida la decisión autónoma para analizar, solicitar y/o diseminar información específica.*	
Cuando una UIF está ubicada dentro de la estructura existente de otra autoridad, las funciones centrales de la UIF son diferentes de las de la otra autoridad.*	
La UIF tiene protección funcional que la protege de la responsabilidad.	
El JdUIF define el perfil de los cargos de los directivos y del personal en general.	
<i>Presupuesto y recursos</i>	
La UIF debe recibir los recursos financieros, humanos y técnicos adecuados, de una forma que garantice su autonomía e independencia y le permita ejercer su mandato con eficacia.*	

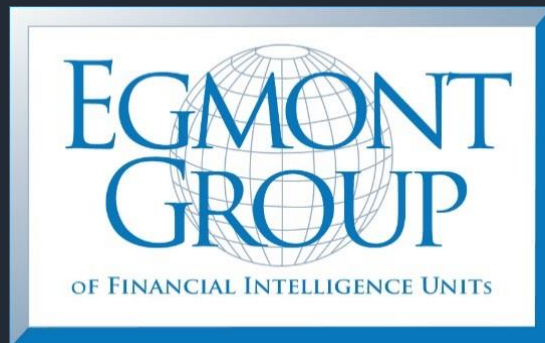
* Se refiere a requisitos descritos en los criterios de la Recomendación 29 del GAFI.

2018 ENTENDIENDO LA INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMIA DE LAS UIF

La UIF debe poder obtener y hacer uso de los recursos necesarios para desempeñar sus funciones, en forma individual o rutinaria, libre de influencia o interferencia indebidas ya sean políticas, gubernamentales o sectoriales que puedan comprometer su independencia operativa.*	
<i>Designación y destitución de altos directivos y personal de la UIF</i>	
El proceso de designación del JdUIF es apolítico y se realiza de manera oportuna y sobre la base del mérito.	
La justificación para destituir al JdUIF se basa en un desempeño insatisfactorio o en el incumplimiento de una obligación que debe estar debidamente pormenorizado y documentado.	
El JdUIF tiene la autoridad de contratar los altos directivos y personal en función de las necesidades operativas.	
El personal de la UIF no puede recibir designaciones que estén por fuera del mandato de la UIF.	
<i>Protección de la información</i>	
La UIF puede proteger la información que recibe, así como la inteligencia financiera y otra información que genera.	
<i>Intercambio de información</i>	
La UIF puede efectuar acuerdos o vincularse de manera independiente con otras autoridades nacionales competentes u homólogas extranjeras sobre intercambio de información.*	
<i>Rendición de cuentas, integridad, transparencia y liderazgo</i>	
La UIF es responsable de sus actividades.	
La UIF garantiza la integridad de su personal y altos directivos.	
La financiación y gobernanza de la UIF son transparentes.	
La UIF demuestra liderazgo en la promoción de su independencia operativa y	
Total	

Escala de evaluación - Independencia operativa y autonomía

Evaluación	Rango de calificación
Nivel muy débil de independencia operativa y autonomía	17-33
Nivel débil de independencia operativa y autonomía	34-50
Nivel moderado de independencia operativa y autonomía	51-67
Nivel elevado de independencia operativa y autonomía	68-74
Nivel muy elevado de independencia operativa y autonomía	85



ENTENDIENDO LA INDEPENDENCIA OPERATIVA Y AUTONOMIA DE LAS UIF

Un producto del Centro Egmont para la Excelencia y Liderazgo de las UIF (ECOFEL)

Este documento se redactó para apoyar a los gobiernos (responsables de la toma de decisiones y políticas), unidades de inteligencia financiera (UIF) y actores clave en la identificación y entendimiento de las características que definen la independencia operativa y autonomía de las UIF.

© Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, noviembre 2018. www.egmontgroup.org