

Principios para la divulgación efectiva de los beneficiarios finales

A continuación, presentamos doce principios para la divulgación efectiva de los beneficiarios finales, pensados para que los datos publicados sean más fáciles de usar, precisos e interoperables. Estos han ido cobrando forma a través de la labor de OpenOwnership en el desarrollo del Estándar de Datos sobre Beneficiarios Finales y su apoyo a casi cuarenta países para fomentar la transparencia sobre los beneficiarios finales. Estos principios se basan en enfoques establecidos para la publicación de datos abiertos y el análisis de las investigaciones y pruebas disponibles.

Para OpenOwnership, la divulgación efectiva conlleva datos fiables y de alta calidad para maximizar la facilidad de uso y minimizar las lagunas. Los doce principios son los pilares fundamentales de la divulgación efectiva, y describen diversas características de políticas, leyes, y sistemas, datos, y tecnología que tienen los regímenes de divulgación efectivos. Estos se sitúan en un contexto político-económico más amplio, que es tenido en cuenta en toda la labor de asistencia que OpenOwnership presta a los gobiernos para la implementación de la transparencia sobre los beneficiarios finales.

Para cada uno de los doce principios, hemos redactado un conjunto de indicadores y preguntas de evaluación descriptiva, elaborados a partir de aquellos utilizados en nuestra asistencia técnica. Recibiremos con agrado comentarios y sugerencias sobre este borrador de los principios a través de nuestro correo electrónico: support@openownership.org.

Borrador de los principios

1: Los datos sobre beneficiarios finales deberían estar disponibles al público mediante un registro central

Disponer de un registro público centralizado de beneficiarios finales implica que las fuerzas del orden, las empresas, los periodistas y los ciudadanos de todo el mundo pueden acceder fácilmente a la información sobre los beneficiarios finales de las empresas (con sujeción a las leyes pertinentes sobre privacidad). El uso generalizado de datos por parte de terceros puede elevar la calidad de la información, y el crecimiento de la base de usuarios más allá de las autoridades potenciará el impacto. Por ejemplo, la presencia de datos sobre beneficiarios finales disponibles al público puede reducir el costo y la complejidad de los procesos de debida diligencia y la gestión del riesgo para el sector privado, y así equiparar las condiciones y aumentar la competitividad.

La utilidad de un registro público aumenta cuando los datos están disponibles en línea, en un formato estructurado y sin el uso de barreras como tener que registrarse o pagar. Ello permite también vincular los registros con otros conjuntos de datos, lo que ayuda a materializar la utilidad de los datos sobre beneficiarios finales para dejar al descubierto las redes transnacionales de flujos financieros ilícitos y contribuir a una debida diligencia eficaz y oportuna.

2: La condición de beneficiario final debería estar definida de forma clara y sólida en la ley

OPEN OWNERSHIP



Debería haber definiciones sólidas y claras de la condición de beneficiario final que abarquen todas las formas relevantes de titularidad y control. De lo contrario, las formas de titularidad y control no comprendidas en un régimen de divulgación pueden quedar expuestas a abusos por parte de quienes intentan aprovecharse del sistema.

Toda exención que implique excluir ciertas participaciones de la divulgación debería ser limitada, proporcionada y estar bien definida.

3: La divulgación debería alcanzar de forma integral a todos los tipos pertinentes de entidades jurídicas y personas físicas

Contar con un alcance integral significa que todas las entidades y estructuras jurídicas pertinentes y todas las personas físicas deben estar incluidas en las divulgaciones.

El alcance integral es importante porque las entidades y estructuras jurídicas no incluidas representan potenciales lagunas que pueden ser explotadas con fines ilegítimos. Tal era el caso, por ejemplo, de las sociedades en comandita simple escocesas (*Limited Partnerships*) en el Reino Unido, hasta que se las incluyó en el régimen de divulgación.

Toda exención que conlleve que ciertas clases de personas o entidades no deben ser incluidas en el registro público debería ser limitada y proporcionada.

4: Se deberían establecer umbrales bajos para determinar cuándo se debe divulgar el carácter de beneficiario final o controlante

OPEN OWNERSHIP



Establecer umbrales bajos supone que la mayoría (o la totalidad) de las personas con participaciones que conllevan el carácter de beneficiario final o controlante en una empresa se incluyen en las divulgaciones, y que se reduce el riesgo de que alguien con titularidad o control significativo se mantenga oculto.

Si bien los umbrales demasiado bajos pueden resultar poco prácticos o requerir mucho trabajo y gastos sin aportar una visión útil sobre las titularidades o controles significativos, fijar umbrales muy elevados puede generar una potencial laguna que puede ser explotada. Por consiguiente, los regímenes de divulgación deberían utilizar un enfoque centrado en los riesgos para establecer los umbrales. A fin de facilitar la interpretación y vinculación de los datos para crear gráficos de titularidad, deberían utilizarse valores absolutos (en lugar de rangos) a la hora de divulgar el porcentaje de titularidad o control que tiene un beneficiario final.

Debería prestarse especial atención a los umbrales que se aplican a las personas expuestas políticamente que poseen participaciones que dan titularidad o control.

5: Debería publicarse suficiente información para poder comprender las cadenas de titularidad completas

Abarcar las cadenas de titularidad completas supone la posibilidad de comprender cómo los beneficiarios finales ejercen la titularidad o el control de una empresa, incluso cuando la condición de beneficiario final se posee indirectamente a través de una o más empresas. Ello incrementa en gran medida la facilidad de uso de los datos y, de este modo, aumenta el potencial impacto que puede tener un registro.

OPEN OWNERSHIP



La divulgación de los eslabones intermedios de una cadena de titularidad también ayuda a agrupar los datos procedentes de diferentes fuentes. La capacidad de vincular la información sobre beneficiarios finales de todo el mundo es esencial para materializar el máximo potencial de los datos sobre beneficiarios finales y así exponer las redes transnacionales de flujos financieros ilícitos y contribuir a una debida diligencia sólida y eficiente.

6: La identidad de las personas y empresas debería ser inequívoca en los datos recopilados y publicados

Disponer de una identificación clara de las personas y empresas, respetando, al mismo tiempo, las leyes sobre privacidad pertinentes, implica la posibilidad de correlacionar las divulgaciones sobre una misma persona o empresa, y diferenciar a personas distintas que comparten el mismo nombre o detalles similares.

Se debería proporcionar a los usuarios de los datos información suficiente para que puedan hacer esto, y correlacionar la información con otros conjuntos de datos. Es importante tener la capacidad de desambiguar, por ejemplo, cuando las entidades emulan los nombres de empresas respetables a fin de disfrazar la titularidad en los procesos de debida diligencia.

También se debería prestar especial atención a la identificación de las personas expuestas políticamente, ya que ocupan cargos que pueden utilizarse indebidamente para el blanqueo de fondos ilícitos, actos de corrupción o cohecho y, por lo tanto, traen aparejados mayores riesgos.

7: Deberían adoptarse medidas para verificar los datos con el fin de mejorar su exactitud e integridad

Para maximizar el impacto de los registros de beneficiarios finales, es importante que los usuarios y las autoridades puedan confiar en que los datos allí contenidos reflejan, en términos generales, la auténtica realidad sobre quién es el propietario o controlante de una empresa determinada.

Disponer de información exacta y completa supone la existencia de suficientes medidas de verificación de datos para generar confianza en el registro como fuente de información fiable y de alta calidad, y para alertar a las autoridades competentes cuando exista el riesgo de que los datos ingresados no sean exactos.

8: La información debería presentarse de forma oportuna y mantenerse actualizada

Disponer de información oportuna y actualizada implica que la información sobre beneficiarios finales se actualiza en un plazo breve y definido después de que se producen cambios, y que la información se corrobora, al menos una vez al año, para mantener los registros al día.

Contar con información actualizada incrementa la calidad de los datos ya que mejora la precisión, así como la fiabilidad. La existencia de datos fiables permitirá a los usuarios utilizar la información con confianza. Por ejemplo, saber cuándo se hicieron las declaraciones de las empresas permite a los usuarios juzgar si confiar o no en la información.

9: Deberían conservarse y publicarse los registros históricos

Proporcionar registros históricos implica que, cuando la información sobre los beneficiarios finales o la estructura de la empresa cambia, esta se almacena en lugar de reemplazarse, y las

divulgaciones pasadas quedan a disposición del público. Es importante mantener la información histórica sobre las empresas, ya que esto puede ayudar a revelar vínculos que no son inmediatamente evidentes a partir de la información actual. Por ejemplo, la conservación de los registros históricos evitaría que una entidad ocultara su identidad al cambiar de nombre.

10: Deberían existir sanciones y mecanismos de cumplimiento coactivo adecuados para casos de incumplimiento

Deberían existir sanciones eficaces y proporcionadas contra el incumplimiento de los requisitos de divulgación, incluidos los casos de no presentación o presentación tardía, incompleta o deficiente. Las sanciones deberían ser lo suficientemente elevadas para resultar disuasorias y estimular el cumplimiento de los requisitos. Si el nivel de cumplimiento es alto, la calidad y la utilidad de los datos serán mayores.

11: Las partes interesadas deberían participar en todo el proceso de implementación

La transparencia sobre los beneficiarios finales debería implementarse teniendo en cuenta las necesidades de los usuarios, en aras de maximizar el impacto. Por lo tanto, el proceso para mejorar la transparencia sobre los beneficiarios finales debería contar con la participación del mayor número de grupos diferentes que sea posible, desde funcionarios gubernamentales hasta ciudadanos y empresas.

La participación de las partes interesadas y la realización de consultas con ellas a lo largo de todo el proceso de implementación son un eje central en cualquier iniciativa de transparencia sobre beneficiarios finales. Sin esta labor, podría ocurrir que el consecuente sistema de recopilación y

publicación no resulte muy familiar o no se adapte bien a los grupos y personas afectados, que sea difícil de utilizar o que no satisfaga las necesidades de los usuarios.

12: Los procesos y prácticas de divulgación deberían iterarse para lograr mejoras y eliminar lagunas.

La transparencia sobre los beneficiarios finales constituye un campo de políticas incipiente, y las mejores prácticas aún están en proceso de desarrollo e identificación. Esas mejores prácticas también diferirán de un lugar a otro y dependerán de los contextos específicos.

A medida que se aplique la transparencia sobre los beneficiarios finales, es posible que surjan nuevas lagunas. Por lo tanto, es fundamental que los regímenes de divulgación se iteren y mejoren. Ello exige tratar la reforma sobre beneficiarios finales como un compromiso de políticas a largo plazo, y dotar de recursos a los registros, considerándolos como un proyecto en curso y desarrollado paso a paso, que conlleva la constante identificación de posibles formas de mejorar, eliminar lagunas y fortalecer el uso de la información y los datos.

Más información

En breve publicaremos nuevos materiales que proporcionan detalles sobre la puesta en práctica de este principio. Mientras tanto, puede enviar un correo electrónico a support@openownership.org para analizar las necesidades de su país y el apoyo que podríamos ofrecerle.