



Mobile Money for the Unbanked

Dinero Móvil: Metodología para la Evaluación de Riesgo de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo

DOCUMENTO DE DISCUSIÓN DE GSMA

Marina Solin
Andrew Zerzan

Enero de 2010

Co-autores

Marina Solin
Andrew Zerzan



GSMA representa los intereses de la industria mundial de la comunicación móvil. A través de 219 países, GSMA une a casi 800 de los operadores móviles del mundo, y más de 200 empresas en el más amplio ecosistema móvil. Para saber más, visite www.gsmworld.com. GSMA también produce los principales eventos de la industria incluyendo el Congreso MobileWorld en Barcelona y el Congreso Mobile Asia. Visite los sitios web de los congresos, www.mobileworldcongress.com y www.mobileasiacongress.com para conocer más detalles.

Agradecemos a Thaer Sabri thaer@flawlessmoney.com de Flawless Money por su contribución a este documento www.flawlessmoney.com

Índice

0.	Resumen Ejecutivo	4
1.	Introducción	6
1.1	Dinero Móvil en el contexto de ALA/CFT	7
1.2	¿Por qué necesitamos una metodología de evaluación de riesgo?	10
2.	Características de los servicios de dinero móvil	11
2.1.	¿De cuales servicios estamos hablando?	11
2.2.	¿Cómo se usan los servicios en la práctica?	11
2.3.	¿En qué ambiente corren estos servicios?	12
3.	Metodología de evaluación de riesgo	13
3.1.	¿Cómo son los servicios de dinero móvil vulnerables al LA/FT ?	13
3.2.	¿Cómo podrían los criminales explotar estas vulnerabilidades?	14
3.3.	Como mitigar los riesgos identificados	16
4.	Conclusiones de la revisión de riesgo	19
	Anexo 1: Glosario	20
	Anexo 2: Preguntas frecuentes	21
	Anexo 3: Identificación y LA/FT	23
	Anexo 4: Comparación del perfil de pago de dinero móvil y del servicio bancario	26
	Anexo 5: Tabla de riesgos que surgen de tipologías y el impacto luego de la mitigación	27
	Anexo 6: Tabla de obligaciones más relevantes de ALA/CFT para proveedores de dinero móvil	31

Resumen Ejecutivo

Los servicios de dinero móvil están actualmente siendo desplegados en muchos mercados alrededor del mundo. Existe fuerte evidencia que estos servicios pueden mejorar el acceso a los servicios financieros formales en los países en desarrollo.

Sin embargo, de su crecimiento han surgido preocupaciones que el dinero móvil será usado para el lavado de activos y financiamiento del terrorismo (LA/FT). Aunque a la fecha no ha habido evidencia de LA/FT, los sistemas de dinero móvil podrían ser usados para estos propósitos en el futuro (tal como otros servicios financieros son el objetivo hoy en día).

Creemos que este es el momento correcto para discutir como los riesgos pueden ser evaluados y mitigados más efectivamente. Los operadores móviles que ofrecen estos nuevos servicios pueden no estar conscientes de los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. También los reguladores pertinentes (Bancos Centrales y Unidades de Inteligencia Financiera) a menudo no tienen conocimientos de los servicios de dinero móvil y los riesgos de lavado de activos (LA) y financiamiento del terrorismo (FT) que significan.

El propósito de este documento de discusión es proponer una metodología de evaluación de riesgo basada en los principios del esquema existente de recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI)¹. Nuestra metodología de evaluación de riesgo tiene la intención de proveer a los reguladores y a la industria por igual, un medio flexible y consistente para evaluar y mitigar el riesgo de LA/FT para los servicios de dinero móvil.

La metodología de evaluación de riesgo propuesta en este documento de discusión ha sido desarrollada en base a las siguientes suposiciones:

- La regulación debe estar basada en riesgo y ser tecnológicamente neutra, es decir, 'el mismo riesgo - la misma regulación' para todos (los bancos, y cualquier otro proveedor de pagos). Aunque hablamos de servicios de dinero móvil en este documento, creemos que la misma metodología debe ser válida para otros servicios y actores.
- Al evaluar el riesgo y su mitigación, es crítico que se permita que el singular 'efecto dominó' del dinero móvil aumente el nivel de inclusión financiera. Expandiendo el sector financiero formal y encogiendo la economía informal directamente disminuye los riesgos generales de LA/FT.
- La naturaleza digital y rastreada del dinero móvil hace que tenga menor riesgo de LA/FT que el efectivo.
- La inclusión financiera y ALA/CFT son complementarios y se apoyan mutuamente.
- Los servicios de dinero móvil deben ser una actividad regulada bajo la supervisión del regulador financiero u otra autoridad financiera reguladora.
- La regulación ALA/CFT proporcional debe provenir de cooperación cercana entre los reguladores financieros y la industria. Mientras se usa el esquema existente de GAFI, deberían surgir medidas ALA/CFT proporcionales de un método colaborativo de 'probar y aprender'.

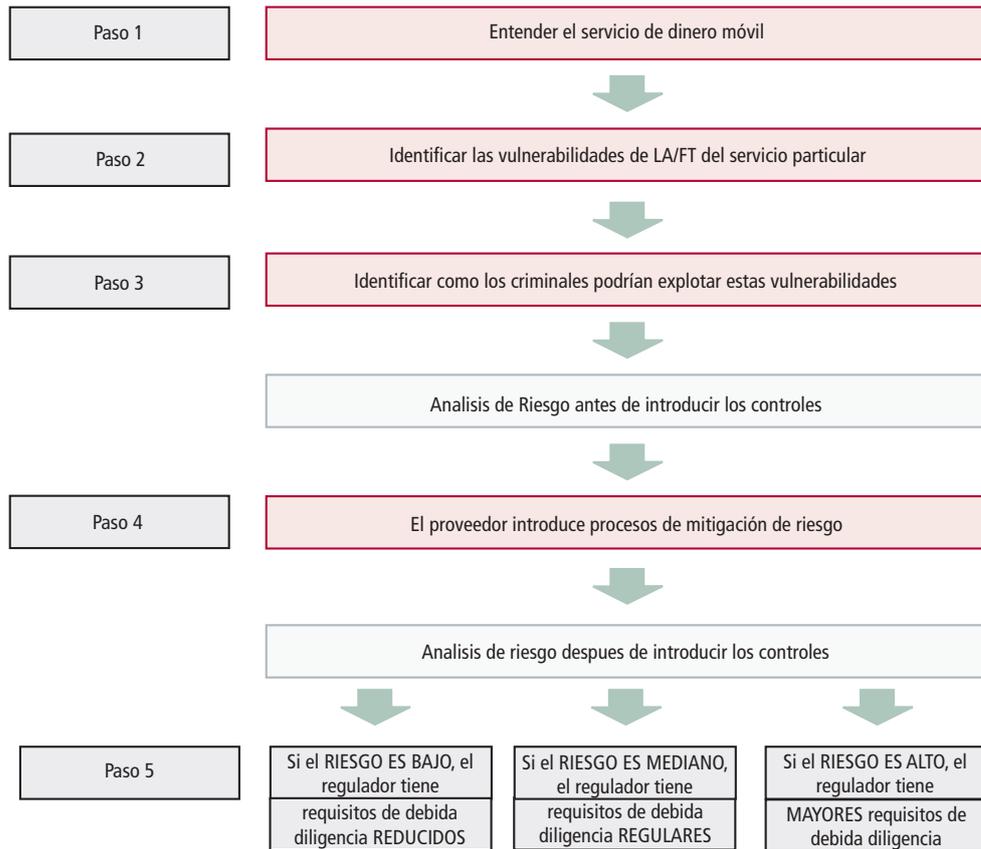
La metodología de evaluación de riesgo propuesta comprende 5 pasos, que creemos que le ayudarán a los operadores móviles y los reguladores que imponen reglas de cumplimiento ALA/CFT para prevenir el LA y FT proporcional y efectivamente. En el primer paso, se tienen que entender los servicios dados, su uso y el ambiente. En el segundo paso las vulnerabilidades de estos servicios al LA/FT tienen que ser analizadas antes, en el tercer paso, los reguladores y la industria pueden desarrollar un entendimiento de cómo los criminales y los terroristas podrían explotar estas vulnerabilidades. Esto proveerá un perfil de riesgo inicial antes de la colocación de cualquier control.

¹ Por ejemplo la recomendación 5 de GAFI sobre Debida Diligencia con la Clientela. La recomendación requiere que se realicen medidas de control en base a sensibilidad de riesgo, más controles para mayor riesgo y menores controles para menor riesgo. Este documento discutirá como esto puede ser aplicado al dinero móvil.

El Paso 4 es la introducción de medidas de control que están basadas en sistemas. Entonces podemos evaluar el riesgo total del servicio y cuales medidas adicionales (tales como KYC) son necesarias por medio de regulación.

Nuestra intención es fomentar el uso de toda la gama de herramientas de mitigación de riesgo dependiendo de los riesgos subyacentes de LA/FT.

Resumen de metodología de evaluación de riesgo



Se pueden obtener muchos beneficios de hacer que sea fácil para los clientes muy pobres de países en desarrollo usen el servicio de dinero móvil al mismo tiempo que se previene el LA/FT. Aunque no sugerimos una solución que implique que ‘un tamaño calza para todos’, si esperamos que este documento de discusión entregue un esquema de proceso que sea útil para los reguladores y los proveedores de servicios por igual.

1. Introducción

Los servicios de dinero móvil (ver la definición en el Anexo 1) están actualmente siendo desplegados en muchos mercados mundialmente, y existe fuerte evidencia que pueden mejorar el acceso a los servicios financieros formales en los países en desarrollo.

Debido a su potencial para aumentar el acceso a los servicios financieros, la Fundación Bill y Melinda Gates financió el programa de Dinero Móvil para los no bancarizados en la Asociación GSM, que representa los intereses de la industria mundial de comunicaciones móviles. El objetivo de este proyecto es proveer, para el 2011, acceso financiero por medios móviles a 20 millones de personas no bancarizadas que viven con menos de US\$2 por día. En muchos países en desarrollo, los operadores móviles han tenido más éxito en alcanzar a los consumidores no bancarizados que los bancos. En casos donde los clientes tienen un teléfono móvil pero no una cuenta bancaria, los servicios de dinero móvil proveen una singular oportunidad para llevar a los clientes desde economías monetarias al sistema financiero formal y darles acceso a servicios financieros.

Los estudios realizados en diferentes países, incluyendo Brasil, Sudáfrica, Kenia, Malasia y Filipinas², indican que su menor costo es uno de los factores más significativos que impulsan la adopción de nuevos servicios de dinero móvil. La rapidez de entrega y la conveniencia también son importantes, debido a que son percibidos como la seguridad contra pérdida de dinero y la seguridad de las transacciones.

El alto número de usuarios donde las condiciones permiten servicios amigables al consumidor, tales como en Kenia y Filipinas demuestran la necesidad que tienen los consumidores de obtener estos servicios. Además, existe una tasa significativa de penetración entre los clientes no bancarizados (en promedio, un tercio de los clientes de dinero móvil son no bancarizados). Los servicios son característicamente usados para realizar transacciones de bajo valor y son desplegados en ambientes urbanos y rurales. Este documento explora el riesgo de lavado de activos (LA) y financiamiento del terrorismo (FT) con servicios de dinero móvil en países en desarrollo³.

El objetivo de este documento es proponer una metodología de evaluación de riesgo que se basa en los principios señalados en el esquema existente de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera (GAFI)⁴. Nuestra metodología tiene el propósito de proveer a los reguladores y a la industria por igual con un medio flexible y consistente para evaluar y mitigar los riesgos de LA/FT para los servicios de dinero móvil. La adopción de tal metodología podría contribuir a un análisis de riesgo proporcional y coherente que provee similares resultados para riesgos similares cuandoquiera que sea aplicado.

Este documento de discusión ha sido desarrollado en respuesta a un número de preguntas recurrentes respecto del riesgo de LA/FT con los servicios de dinero móvil. Algunas de estas preguntas se abordan dentro de la metodología de evaluación de riesgo; otras se resumen en el Anexo 2 en una Pregunta Frecuente (PF). Esperamos que este documento y la metodología presentada en él sea parte de un permanente debate respecto de cómo mejor administrar el riesgo de LA/FT en el dinero móvil.

² La información entregada por el Banco Mundial en Servicios Financieros de Teléfonos Móviles (2008) Cuadro 1, página 8 e investigación posterior. También ver la presentación realizada por Pulver, Caroline. (2009) Desempeño e Impacto de M-PESA: Evidencia Preliminar de una Encuesta Residencial. Diapositiva 9.

³ Hasta los países desarrollados tienen personas que son no bancarizadas. Por ejemplo, se estima que los adultos financieramente excluidos en el Reino Unido son entre 3 y 8 millones. Aunque el gran beneficio de un método regulatorio proporcional hacia los riesgos de LA/FT afectará a los países en desarrollo, la metodología presentada en este documento también podría ser aplicable y beneficiar para los países desarrollados.

⁴ Por ejemplo, la recomendación 5 de GAFI sobre Debida Diligencia de Clientela. La recomendación requiere que se tomen medidas de control en base a sensibilidad al riesgo, más controles para mayor riesgo y menos controles para menor riesgo. Este documento discutirá como se puede aplicar esto al dinero móvil.

1.1 Dinero móvil en el contexto de ALA/CFT

Existen ciertas tendencias generales en el campo de dinero móvil (y en nuevas tecnologías de pago en general). Creemos que estas tendencias necesitan ser tomadas en cuenta al diseñar la regulación ALA/CFT y por lo tanto hemos derivado de cada tendencia un principio regulador, es decir, un principio que le puede ayudar al regulador para diseñar regulación efectiva ALA/CFT.

- *Tendencia: Están rápidamente emergiendo nuevos tipos de proveedores de servicios financieros para atender a las necesidades de los consumidores. Este cambio tecnológico está ocurriendo más rápidamente de lo que la regulación puede adaptarse.*

El entrar en una era de innovación donde tanto los bancos como una plétora de entidades no bancarias ofrecen nuevos servicios de pago significa que la regulación debe ser ajustada al nuevo tipo de servicio, no al tipo de proveedor. Similarmente, para el crimen financiero, las reglas que son aplicables al LA/FT tienen que ser las mismas para todos los que ofrecen el mismo servicio, variando solo de acuerdo con los riesgos que se presentan: 'el mismo riesgo - la misma regulación'. La metodología de evaluación de riesgo propuesta en este documento por lo tanto debería ser aplicable a todas las entidades (bancos, operadores móviles, terceros proveedores) ofreciendo servicios de dinero móvil (y también para cualquier otro servicio de pago).

Las innovaciones tecnológicas están ocurriendo rápidamente y la regulación tiene que permanecer efectiva hasta con tal cambio. Para que la regulación se mantenga efectiva en el futuro, debe estar diseñada de manera tal que toma el riesgo en cuenta (tecnológico, sistémico y operacional), sin limitarse a tecnologías específicas. Si la regulación enfoca los riesgos reales de un servicio en particular, es más probable que siga siendo efectiva aún si el proveedor y la tecnología cambian. La identificación y mitigación de riesgo de un servicio particular debería estar en el centro de la actividad anti lavado de activos y el combate contra financiamiento del terrorismo (ALA/CFT).

Principio: La regulación deberá estar basada en riesgo y ser tecnológicamente neutra – es decir 'el mismo riesgo - la misma regulación'—para todos.

- *Tendencia: los servicios de dinero móvil tienen un singular 'efecto dominó' que trae a los no bancarizados al sistema financiero formal.*

La investigación demuestra⁵ que el dinero móvil trae a los clientes no bancarizados que operan en una economía monetaria al sector formal. Una vez que han desarrollado confianza en los servicios de dinero móvil, comienzan a demandar servicios financieros tradicionales, tales como cuentas de ahorro (es decir los clientes que son no bancarizados anteriormente comienzan pidiendo ahorros luego que se tornan usuarios sofisticados de dinero móvil y pueden ser entregados a los bancos y a servicios tradicionales de banca). El dinero móvil por lo tanto tiene la función importante de traer a los clientes no bancarizados al sistema financiero formal. En escala masiva, esto resultará en la formalización del sistema financiero y disminución del riesgo general de LA/FT.

Principio: Al evaluar el riesgo y su mitigación, es crítico que se permita que el singular 'efecto dominó' del dinero móvil aumente el nivel de inclusión financiera. El expandir el sector financiero formal y encoger la economía informal directamente disminuye los riesgos generales de LA/FT⁶.

⁵ Paul Leishman 2009, 'Entender al Cliente no bancarizado y Evaluar la Oportunidad de Dinero Móvil ("Understanding the Unbanked Customer and Sizing the Mobile Money Opportunity"'. En Dinero Móvil para los no bancarizados, Memoria Anual de 2009.

⁶ Discurso entregado por el Presidente de GAFI, Paul Vlaanderen en la Reunión de Ministros del Noveno Consejo de ESAAMLG, Maseru, Lesoto, 21 de agosto de 2009

- *El dinero móvil es más rastreable que el efectivo.*

Los riesgos de LA/FT del dinero móvil a menudo son comparados con los riesgos de la banca tradicional. Sin embargo, el dinero móvil es muy atractivo para los clientes en economías monetarias. El riesgo de LA/FT en los servicios de dinero móvil por lo tanto debe también ser comparado con el riesgo de LA/FT en la economía monetaria. Los servicios de dinero móvil reemplazan los pagos en efectivo en el futuro y los hacen visibles y rastreables. Los servicios de dinero móvil por lo tanto deben ser considerados un servicio que tiene potencial para reducir los riesgos en comparación con pagos en efectivo. Es un paso interino hacia las cuentas bancarias tradicionales y debe ser promovido por los reguladores financieros.

Principio: la naturaleza digital y rastreable del dinero móvil hace que tenga menor riesgo de LA/FT que el efectivo.

- *Tendencia: La inclusión financiera y por lo tanto la expansión del sistema financiero formal ha sido reconocida como una herramienta clave ALA/CFT*

Los servicios de dinero móvil en países en desarrollo promueven acceso a servicios financieros. El acceso a servicios financieros y la prevención de LA/FT "son complementarios; no son de ninguna manera objetivos conflictivos de la política del sector financiero. Sin un grado suficiente de inclusión financiera, el sistema ALA/CFT de un país salvaguardará la integridad de solo una parte de su sistema financiero – la parte formal registrada – dejando a los componentes informales no registrados vulnerables al abuso. Las medidas que aseguran que más clientes usan servicios financieros formales, por lo tanto expanden el sector financiero legítimo⁷".

Principio: La inclusión financiera y ALA/CFT son complementarios y se apoyan mutuamente.

- *Tendencia: existe un aumento en el reconocimiento que los servicios de dinero móvil tienen que ser regulados y supervisados por el regulador financiero de cada mercado.*

Los proveedores deben ser regulados por el servicio que proveen, consistente con la definición funcional de GAFI de "Institución Financiera⁸". Existe una gama de herramientas regulatorias para los servicios de dinero móvil. En un lado del espectro existe una regulación bancaria tradicional, bajo la cual un operador móvil tiene que entrar en sociedad con un banco para poder ofrecer servicios de dinero móvil. El banco en tal sociedad es responsable de la actividad regulada ALA/CFT. Por el otro lado del espectro regulador, los operadores móviles en algunos países también tienen la oportunidad de solicitar una licencia de dinero electrónico o pagos al regulador financiero, así se convierte en un proveedor de servicios financieros regulado que también tiene que cumplir con las reglas ALA/CFT. Esto demuestra que los servicios de dinero móvil son parte del sistema financiero formal y que las obligaciones ALA/CFT siempre deben ser aplicables a los servicios de dinero móvil. Debido a que el servicio en sí es financiero, está siendo más reconocido que debería ser regulado por las autoridades financieras, sin perjuicio del tipo de proveedor.

Principio: los servicios de dinero móvil deberían ser una actividad regulada bajo la supervisión del regulador financiero u otra autoridad financiera reguladora.

⁷ Discurso entregado por el Presidente de GAFI, Paul Vlaanderen en la Reunión de Ministros del Noveno Consejo de ESAAMLG, Maseru, Lesoto, 21 de agosto de 2009, citando Bestor, H., D. Chamberlain, L. de Koker, C. Hougaard, R. Short, A. Smith, y R. Walker. 2008. Implementación de normas GAFI en países en desarrollo e inclusión financiera: Hallazgos y guías. La PRIMERA Iniciativa. Washington, D.C.: Banco Mundial página vi.

⁸ Ver el glosario de GAFI 40 + 9 Recomendaciones bajo "Instituciones Financieras" y el documento del Banco Mundial, Integridad en Servicios Financieros Telefónicos Móviles (2008)

- *Tendencia: hasta ahora existen muy pocos casos de actividad criminal comprobada a través del uso de servicios de dinero móvil.*

Empíricamente, ha habido muy pocos casos de lavado de activos⁹ a través de servicios de dinero móvil en países donde estos servicios han prosperado. Es más, no ha habido informes de financiamiento del terrorismo.¹⁰ Aunque cualquier sistema de pago probablemente será abusado en algún momento, la investigación del Banco Mundial y los informes del grupo de trabajo sobre fraude de GSMA indican que hasta ahora el dinero móvil ha sido de bajo interés para los criminales o terroristas comparado con otros canales de pago tales como el efectivo o el Internet.

Aunque ningún sistema de pago puede estar 100% libre de abuso, es importante reconocer cuan atractivo un sistema es para la actividad criminal a través de datos estadísticos.

Aún cuando esto es una buena noticia en el intertanto, se requiere vigilancia para detectar los riesgos recientemente emergentes y las actividades de LA/FT. Esto solo puede ser realizado por medio de monitoreo estricto por ambos los proveedores de servicios de dinero móvil y los reguladores financieros (y/o unidades de inteligencia financiera). Esperamos que esta metodología de evaluación de riesgo combinada con cercana cooperación entre los reguladores y los proveedores de dinero móvil resulte en regulación efectiva.

Por lo tanto proponemos el método de 'prueba y aprendizaje'¹¹: monitoreo estricto y aprendizaje con pilotos de dinero móvil para que ambos la industria y los reguladores evalúen los riesgos iniciales en base a esta metodología de evaluación de riesgos LA/FT para decidir las reglas proporcionales de mitigación de riesgo.

Principio: la regulación proporcional ALA/CFT debe surgir de la cercana cooperación entre los reguladores financieros y la industria. Usando un método colaborador de 'prueba y aprendizaje al pilotear nuevos servicios', los riesgos de los nuevos servicios son sistemáticamente evaluados antes de decidir respecto de las apropiadas medidas de mitigación de riesgo.

⁹ Chatain, Pierre; Raul Hernandez-Coss, Kamil Borowik y Andrew Zerzan. Integridad en Servicios Financieros de Teléfono Móvil. Banco Mundial. 2008; De Koker, Louis. 2009. El riesgo de lavado de activos de los productos financieros de bajo riesgo en Sudáfrica: Hallazgos y Guías. Boletín de Control de Lavado de Activos, Vol. 12 No. 4. 323-339

¹⁰ Zerzan, Andrew. ¿Nuevas Tecnologías, Nuevos Riesgos? Innovación y Oposición al Financiamiento del Terrorismo. Banco Mundial 2009

¹¹ El método de 'prueba y aprendizaje' se caracteriza por monitoreo estricto por ambos la industria y los reguladores quienes cooperativamente aprenden juntos inicialmente con pilotos pequeños y limitados, a entender los riesgos y todos los aspectos del servicio de dinero móvil hasta que todos los elementos de riesgo son entendidos y satisfactoriamente mitigados. Esto le permite a los reguladores encontrar herramientas para la mitigación de riesgo que son proporcionales y efectivas en la fase piloto. Creemos que este método es más efectivo que la aplicación sin pensamiento de reglas existentes que pueden no ser efectivas ni proporcionales. El despliegue y decisión final respecto de las herramientas de mitigación de riesgo regulatorio ocurren después de la fase de 'prueba y aprendizaje' en el piloto y antes de un despliegue más amplio del servicio respectivo. La ventaja del método de 'prueba y aprendizaje' es que el regulador y el operador móvil realizan un proceso que los obliga a entender profundamente los riesgos y herramientas de mitigación de riesgo para un servicio específico. Ambos el actor de la industria y el regulador aprenden juntos y el uno del otro en el proceso.

Principios regulatorios para una efectiva regulación ALA/CFT

- La regulación debería estar basada en riesgo y ser tecnológicamente neutra - es decir 'el mismo riesgo - la misma regulación'— para todos.
- Al evaluar el riesgo y su mitigación, es crítico que al singular 'efecto dominó' del dinero móvil se le permita aumentar el grado de inclusión financiera. La expansión del sector financiero formal y el encogimiento de la economía informal directamente disminuyen los riesgos generales de LA/FT.
- La naturaleza digital y rastreable del dinero móvil hace que tenga un menor riesgo de LA/FT que el efectivo.
- La inclusión financiera y la actividad ALA/CFT son complementarias y se apoyan mutuamente.
- Los servicios de dinero móvil deberían ser una actividad regulada bajo la supervisión del regulador financiero u otra autoridad financiera regulatoria.
- La regulación proporcional ALA/CFT debería surgir de la cercana cooperación entre los reguladores financieros y la industria. Usando un método de 'prueba y aprendizaje', los riesgos de los nuevos servicios son sistemáticamente evaluados antes de decidir las medidas de mitigación de riesgo apropiadas.

1.2 ¿Por qué necesitamos una metodología de evaluación de riesgo??

Alrededor de todo el mundo están surgiendo nuevos servicios de dinero móvil y los reguladores financieros no están familiarizados con los riesgos ALA/CFT que surgen de estos servicios recientemente emergentes. Las reglas actuales ALA/CFT a menudo son aplicadas desproporcionalmente a los riesgos involucrados, y así dificultan la adopción de servicios de dinero móvil entre los clientes. Es, por ejemplo, desproporcionado colocar una alta carga de debida diligencia de clientela (DDC) relacionada con clientes muy pobres que están realizando transacciones por montos muy bajos¹². Las reglas desproporcionadamente estrictas de 'conocer al cliente (KYC) ("know your customer") pueden ser imposibles de cumplir para los pobres y pueden resultar en que permanezcan en la economía informal.

Es la oportunidad correcta para una discusión global respecto de cómo armonizar y ajustar las reglas con el propósito de prevenir el LA/FT a través de los servicios de dinero móvil, así asegurando que estas reglas ALA/CFT son efectivas y que los beneficios de los servicios de dinero móvil alcanzan a gran parte de la población no bancarizada.

¹² Aquí nos estamos refiriendo a los clientes que son el grupo objetivo del Proyecto de Dinero Móvil para los no Bancarizados: clientes que viven con menos de \$2 por día y que realizan transacciones consecuentemente. Creemos que la aplicación de debida diligencia total para estos clientes es desproporcionada.

2. Características de los servicios de dinero móvil

Este capítulo considera las características claves de los servicios de dinero móvil¹³. Separamos estos en tres partes: (1) lo que son los servicios, (2) cómo se usan y (3) una descripción del ambiente en el cual son usados. El resumir estas características nos permitirá determinar los riesgos de LA/FT asociados con los mismos.

Los servicios de pagos que son comúnmente denominados como servicios de dinero móvil incluyen una gama de servicios: algunos son sencillamente nuevos medios de acceso a cuentas bancarias, algunos habilitan el pago desde una tarjeta de crédito u otros productos de servicios financieros, y algunos ofrecen pago desde cuentas existentes mantenidas por los operadores de redes móviles.

Los servicios de pago que son considerados en este documento involucran la creación de una cuenta de prepago, generalmente mantenida por el operador de la red móvil (y en algunos casos una cuenta separada con un banco socio) que es operada como un medio de pago independiente. Son por lo tanto más que meramente un medio conveniente de acceso a una cuenta bancaria, y conllevan al surgimiento de temas independientes de cumplimiento ALA/CFT.

2.1 ¿De cuales servicios estamos hablando?

Las siguientes características de pago son las más comunes:

Transferencias nacionales de dinero: los fondos remesados de una persona a otra donde ambas partes están en el mismo país (también denominada P2P).

Transferencias internacionales de dinero: transferencias realizadas típicamente por trabajadores que han emigrado al extranjero a miembros de su familia en su país de origen.

Almacenamiento de fondos: en algunos esquemas, la cuenta es utilizada como una manera de almacenar fondos seguramente, o a través de una cuenta bancaria mantenida con un banco, o menos comúnmente una cuenta mantenida con el operador de la red móvil.

Pagos a detallistas: pagos realizados a los comerciantes participantes. Los comerciantes pueden ser tiendas de alimentos, proveedores de bienes caseros, o el operador móvil en sí (a los cuales los usuarios pueden comprar tiempo aire u otros servicios).

Pago de servicios públicos: el pago de servicios públicos básicos tales como electricidad y agua, entregando mayor conveniencia y eficiencia.

Pagos gubernamentales: se espera que el pago de sueldos, beneficios y otras transacciones similares se desarrolle durante los próximos años.

2.2 ¿Cómo se usan los servicios actualmente en la práctica?

Lo que sigue es un perfil de cómo estos servicios están siendo utilizados actualmente en África Oriental (Kenia, Tanzania, Uganda) y Asia Sudoriental (Filipinas, Malaysia) donde tales servicios son más prevalentes.

Valores de los pagos: generalmente muy bajos, promediando aproximadamente US\$20-\$50. El usuario típico solo realiza US\$500-1000 de transacciones anualmente (dependiendo del PIB del país).

Frecuencia de uso: por ejemplo, la investigación en Kenia sugiere que más del 65% de clientes usan el servicio por lo menos una vez al mes, y solo un 1% lo hace más frecuentemente que una vez por semana.

Ingreso y retiro de fondos: El ingreso y retiro de fondos de una cuenta se realiza en una variedad de locales minoristas tales como agentes de redes móviles, farmacias y tiendas de alimentos. En mercados donde existe un más amplio alcance de las instituciones financieras tradicionales, puede ser realizado en una sucursal de banco o con agentes de remesas.

¹³ Ver las definiciones de dinero móvil, pagos móviles y banca móvil en el Anexo 1 y también la comparación entre los servicios de dinero móvil y los servicios bancarios en el Anexo 4.12

2.3 ¿En qué ambiente corren estos servicios?

El ambiente en el cual los sistemas de dinero móvil operan actualmente puede ser descrito con la ayuda del ejemplo de Kenia¹⁴:

Geografía: generalmente los fondos fluyen de las áreas urbanas a las rurales. La mayoría de los servicios actualmente funcionan solo dentro de un país. Sin embargo, existe una gran demanda de pagos a través de fronteras debido a la necesidad de remesar dinero de manera barata a los parientes en el país de origen.

Demográfica de clientes: a la fecha, los usuarios urbanos tienden a ser clientes bancarios que están enviando dinero a sus parientes no bancarizados. Los remitentes típicamente trabajan en una ciudad y remiten fondos a miembros de la familia como apoyo regular. Esta dinámica crea una demanda de servicios de dinero móvil más rápidos, seguros y convenientes y atrae a los clientes no bancarizados al sistema financiero formal.

Infraestructura de pagos tradicionales y servicios financieros: la mayoría de las personas no tienen cuentas bancarias ni acceso a una institución financiera. Debido a la falta de servicios de dinero móvil, la transferencia de dinero a menudo es realizada a través de efectivo y canales informales, incluyendo el uso de mensajeros de dinero y sistemas alternativos de remesas.

Infraestructura pública de identificación: aún cuando en el ejemplo de Kenia, existe un sistema obligatorio de identificación, en muchos otros países donde los servicios de dinero móvil están en su auge, prácticamente no es factible verificar identidad. La falta de infraestructura y documentación de identidad nacional afecta a la mayoría de las personas en la mayoría de los mercados y les impide ingresar al sistema financiero normal (ver más información en nuestro Anexo 3).

Régimen regulatorio: existe una aplicación desigual de las regulaciones ALA/CFT a los servicios de dinero móvil entre los países donde el servicio ha tenido éxito. Según el Banco Mundial, algunas veces ha habido una implementación desproporcionada de normas ALA/CFT debido a temores actualmente infundados respecto de los servicios financieros móviles.¹⁵ Algunos países no tienen un régimen regulatorio apropiado o no están efectivamente exigiendo las regulaciones.

Los factores señalados en las secciones anteriores son usados en la siguiente revisión de riesgo. Los evaluamos para demostrar su efecto sobre el perfil general de los productos de pago. Dos ejemplos de perfiles de servicios de pago para un servicio clásico de dinero móvil y un servicio bancario tradicional se comparan en el Anexo 4 para propósitos ilustrativos.

¹⁴ Es difícil de describir un entorno a nivel global dado que hay clientes no bancarizados en todo el mundo y en todos los países en desarrollo. Como ejemplo hemos utilizado Kenia ya que es el país que en términos de servicios de dinero móvil que más exitoso ha tenido. Kenia tiene más de 10 millones de clientes.

¹⁵ Chatain, Pierre; Raul Hernandez-Coss, Kamil Borowik and Andrew Zerzan. Integrity in Mobile Phone Financial Services. World Bank. 2008.

3. Metodología de evaluación de riesgo

Ya existe cierta literatura útil del Banco Mundial y CGAP que provee una amplia visión general de temas ALA/CFT en los servicios de dinero móvil¹⁶.

El propósito de la metodología de evaluación de riesgo en este documento es proveer una propuesta para una metodología que describa como analizar los riesgos de LA/FT de manera sistemática. Esto les da a los reguladores y a la industria una herramienta práctica para evaluar los riesgos y por lo tanto la habilidad de elegir respuestas de mitigación de riesgo proporcionales.

Para desarrollar esta metodología de evaluación de riesgo necesitamos evaluar:

- Las vulnerabilidades del dinero móvil respecto de los riesgos de LA/FT
- Como estas vulnerabilidades probablemente serán explotadas por las personas que realizan lavado de dinero y los terroristas
- Cuales herramientas son apropiadas para mitigar los riesgos identificados

3.1 ¿Cómo son los servicios de dinero móvil vulnerables a los riesgos de LA/FT?

Habiendo identificado las características de dinero móvil que tienen una implicancia en el riesgo de lavado de activos, la revisión de riesgo comienza por analizar la vulnerabilidad de los servicios de dinero móvil a los riesgos de LA/FT.

Cada sistema de pago tiene algunas vulnerabilidades que podrían facilitar el LA/FT. En los mercados con la mayor demanda (y éxito) de los servicios de dinero móvil las transacciones en efectivo son el tipo predominante de transacciones.

Por lo tanto, primero comparamos la vulnerabilidad genérica de las transacciones en efectivo y móviles en base a los factores de riesgo del Banco Mundial que son anonimidad, carácter evasivo, rapidez y falta de fiscalización¹⁷.

Riesgos comparativos de dinero móvil si no existen controles ALA/CFT

Factores de riesgo generales	Efectivo	Dinero móvil
Anonimidad	***	**
Carácter evasivo (transacciones no rastreables)	***	**
Rapidez	*	***
Falta de fiscalización	***	*18

- *** indica riesgo altamente prevalente
- ** indica riesgo algo prevalente
- * indica bajo riesgo

Anonimidad: Aún en el escenario de peor caso donde un cliente móvil no está registrado, las transacciones son menos anónimas que con efectivo, debido a que pueden estar asociados con un solo número móvil y debido a que las transacciones (número móvil del remitente, monto, número móvil del receptor, fecha) son registradas y rastreables. Esto es diferente respecto del efectivo donde no existe ni un identificador único para el usuario ni un rastro registrado del pago. Además, los países^{18,19} están aumentando los requisitos de registro personal con evidencia de dirección para la compra de una tarjeta SIM.

Carácter evasivo: Aún cuando las transacciones en efectivo son vagas, las transacciones de dinero móvil son claramente rastreables en el sistema de los operadores móviles como parte de la práctica comercial general. Los números de teléfono (del que envía y el que recibe), hora y monto de la transacción son datos conocidos por el operador móvil.

¹⁶ Ver por ejemplo Documento No. 56 de Notas de Enfoque CGAP de Agosto de 2009; 'AML/CFT: Fortalecimiento de la Inclusión Financiera y la Integridad'; Jennifer Isern y Louis de Koker.

¹⁷ Chatain, Pierre; Raul Hernandez-Coss, Kamil Borowik y Andrew Zerzan. Integridad en los Servicios Financieros Telefónicos Móviles. Banco Mundial. 2008.

¹⁸ Los operadores móviles que ofrecen pagos móviles tienen que tener una licencia otorgada por los reguladores financieros, debido a que esta actividad está regulada. En algunos casos los operadores móviles celebran sociedades con bancos que tienen aprobación regulatoria para ofrecer servicios de pagos móviles. En algunos casos los operadores móviles son autorizados por el Banco Central independientemente de los bancos a través de una licencia de pagos o de dinero electrónico. Sin embargo, asumimos que los pagos móviles siempre son supervisados por el regulador financiero. De otro modo no son permitidos.

¹⁹ Por ejemplo Tanzania, Sudáfrica

Rapidez: a la distancia²⁰ la naturaleza electrónica de la tecnología móvil puede hacer que las transacciones sean mucho más rápidas y fáciles que el efectivo. La rapidez es por lo tanto un factor de riesgo mayor para los servicios de dinero móvil que para el efectivo. En casos donde no existen controles internos automáticos, esto puede proveer un medio eficiente para que los criminales laven dinero o financien actividades terroristas.

Falta de fiscalización: aunque en la economía monetaria no existe fiscalización, un operador móvil que ofrece servicios de dinero móvil está generalmente regulado, o indirectamente a través de una sociedad con un banco (los reguladores financieros por lo tanto tienen fiscalización de la actividad de dinero móvil del banco dentro de la sociedad) o directamente a través de convertirse en un tenedor de licencia de pagos o dinero electrónico.

En resumen, al comienzo creemos que con excepción de la rapidez, la vulnerabilidad al LA/FT es mayor para el efectivo que para los servicios de dinero móvil. Dado que los servicios de dinero móvil son principalmente desplegados en países en desarrollo/economías monetarias, los servicios de dinero móvil a priori son una mejora en términos de actividad ALA/CTF en comparación con el efectivo.

Sin embargo, aún existen vulnerabilidades que los criminales podrían explotar si no fuesen fiscalizadas. Cubriremos estas en la próxima sección.

3.2 ¿Cómo podrían los criminales explotar estas vulnerabilidades?

Ahora que hemos identificado las vulnerabilidades generales de los sistemas de dinero móvil, podemos aplicar conocidas tipologías de LA/FT para probar los atractivos que estos sistemas ofrecerán para propósitos criminales. Las tipologías son esquemas criminales típicos que han sido asociados con un servicio financiero en particular. Les ayudan a los practicantes a detectar el abuso y a los reguladores a evaluar la fortaleza de los sistemas del proveedor. En el contexto de la metodología, proveen una manera efectiva de medir el grado de riesgo que involucra un servicio de pago y donde se necesitarán medidas de mitigación.

Debido a que existen muy pocos casos de LA y hasta ahora ningún caso conocido de FT a través de dinero móvil, aplicaremos tipologías usadas en pagos al 'detalle' y otros nuevos sistemas de pago²¹. Éstas han entregado mucha información útil que puede ser usada para este análisis.

Las tipologías primero son desagregadas en tres pasos: (1) ingreso de fondos en la cuenta, (2) transferencia de esos fondos y (3) su retiro. Luego están estructuradas en términos de oportunidades de LA o FT que surgen para los diferentes participantes del esquema: consumidores, comerciantes y agentes socios. Se incluye un análisis de estos en el gráfico en el Anexo 5.

Usando las cuatro vulnerabilidades señaladas en la sección anterior, podemos demostrar cómo pueden facilitar estrategias criminales para abusar del sistema para el LA o FT. Aunque estos son solo algunos ejemplos y el listado integral está incluido en el Anexo 5, las muestras aquí serán discutidas para ilustrar la asociación entre las tipologías de LA/FT y las vulnerabilidades de un sistema.

Ingreso. Quizás la tipología más notable aplicable a esta etapa es la de ingreso de dineros ilícitos al sistema (también conocida como la fase de "colocación" del lavado de activos). Esto puede ser por varios motivos, uno de los cuales es continuar el proceso de 'smurfing', por medio del cual los criminales esconden el verdadero valor de lo que está siendo ingresado por medio de dividirlo en pequeños lotes que es más probable que no sean detectados.

Transferencia. Los servicios de pago pueden ser abusados para hacer "capas". Las capas son la estrategia que los criminales usan para complicar el rastro del dinero, haciendo que sea más difícil de rastrear.

Retiro. Quizá como una continuación del proceso de capas o como una manera de integrar fondos de origen criminal, los criminales podrían encontrar la etapa de retiro útil. El movimiento rápido de fondos, junto con la anonimidad, desde su ingreso inicial hasta su retiro final podría ser usado para facilitar el LA o el FT.

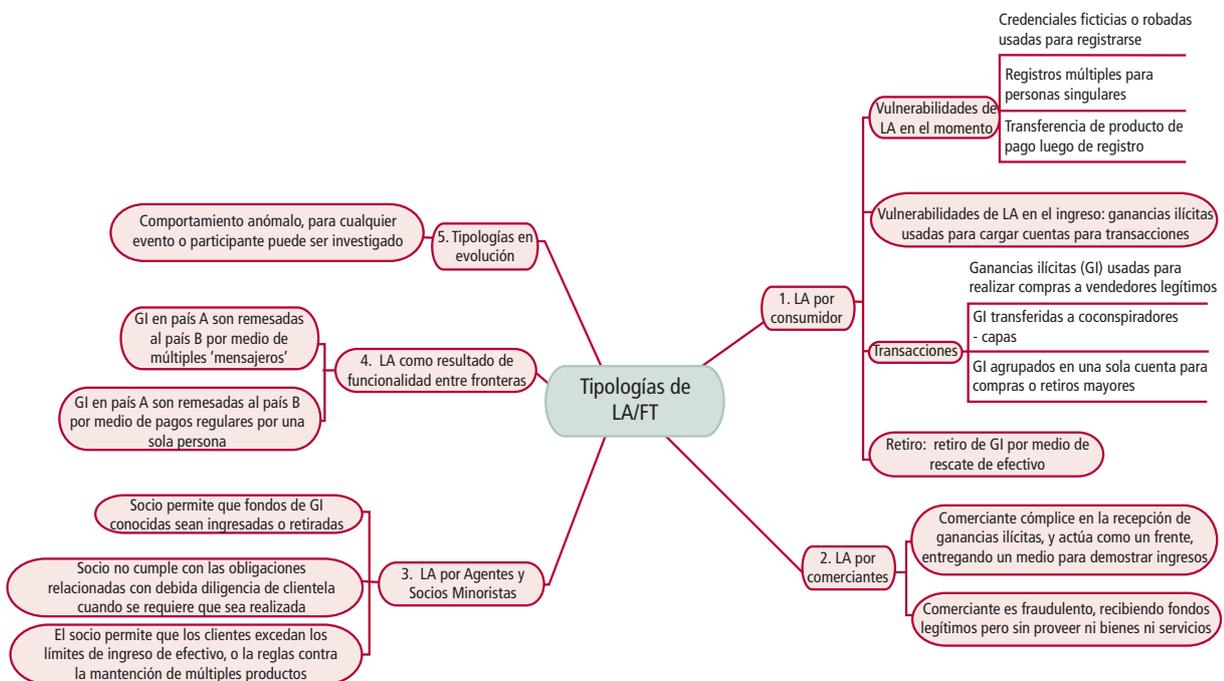
²⁰ En un contexto personal la entrega de efectivo aún puede seguir siendo igual de rápida y eficiente que la tecnología electrónica (y menos rastreable)

²¹ Los temas comunes compartidos por tales servicios se señalan en: GAFI "Informe sobre Nuevos Métodos de Pago" del 13 de octubre de 2006; GAFI "Vulnerabilidades de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo de los Sitios Web Comerciales y los Sistemas de Pago por Internet" del 18 de junio de 2008

Factores de riesgo generales	Muestra de explotación de vulnerabilidades en cada etapa		
	Ingreso	Transferencia	Retiro
Anonimidad	Los criminales pueden abrir múltiples cuentas para esconder el valor real de los depósitos	Los nombres sospechosos no pueden ser capturados por sistema, haciendo de esta una zona segura para criminales y terroristas conocidos	Permite el retiro de fondos ilícitos asociados con el terrorismo
Carácter evasivo	Los criminales pueden hacer 'smurfing' con las utilidades de la actividad criminal en múltiples cuentas	Los criminales pueden realizar múltiples transacciones para confundir el rastro del dinero y el verdadero origen de los fondos.	Los fondos que han sido objeto de 'smurfing' desde múltiples cuentas pueden ser retirados al mismo tiempo
Rapidez	Los dineros ilegales pueden ser rápidamente depositados y transferidos a otra cuenta	Las transacciones ocurren en tiempo real, dejando poco tiempo para pararlas si existe sospecha de financiamiento del terrorismo o lavado	El dinero criminal puede ser movido a través del sistema rápidamente y ser retirado de otra cuenta
Falta de fiscalización	Sin debida fiscalización, los servicios pueden implicar un riesgo sistémico.		

Sin embargo, mirando las potenciales maneras en las que los criminales pueden abusar el sistema no debería estar limitado solo a las diferentes etapas del sistema de pago. También es necesario identificar las tipologías en base a los diferentes interesados involucrados.

Las tipologías se resumen en el diagrama y son explicadas en el texto debajo del diagrama. Los números de los párrafos están relacionados con los números en el diagrama, que proveen una representación esquemática de las tipologías.



1. **El LA/FT por consumidores** puede ocurrir como parte de una transferencia convencional de fondos que originan en el crimen o cuyo propósito es el crimen (tal como financiamiento del terrorismo)²². Aunque se podrían usar credenciales reales en el registro, también se puede presentar información falsa. También es posible usar la etapa de financiamiento para introducir valor fraudulento por medio de usar tarjetas de crédito o débito robadas. (Esto podría ser considerado como un proceso de colocación). Las transacciones también pueden ser usadas para mover fondos entre co-conspiradores, o para moverlos entre fronteras a jurisdicciones donde la regulación ALA/CFE puede ser menos onerosa o donde los fondos pueden ser usados para financiar otros crímenes. Esto es entonces combinado con el rescate de tales fondos en efectivo, y su extracción por uso o transferencia progresiva por otros medios.
2. **LA/FT por comerciantes:** estas personas pueden conllevar un mayor riesgo, debido a que pueden recibir volúmenes sustanciales de pagos y extraerlos como un producto comercial legítimo (esto puede comprender la integración de fondos). Los comerciantes pueden ser fraudulentos en sí, estafando a sus clientes, o pueden ser un frente para el lavado de ingresos por crímenes de co-conspiradores, quienes pueden posar como consumidores.
3. **LA/FT por agentes, intermediarios y socios detallistas:** estas personas ocupan una posición sensible en el ciclo de pago de los servicios móviles: el ingreso de pagos en efectivo, el punto de rescate y pago, y también los vendedores de los equipos en sí que pueden ser usados para realizar pagos. Tales personas están por lo tanto en una posición para poder falsificar registros, ignorar sospechas que pueden de otro modo ser reportadas, o simplemente ser un punto débil donde no realizan sus papeles de forma diligente.
4. **El LA/FT a través de pagos entre fronteras** puede permitir que los fondos criminales sean movidos desde la jurisdicción donde fueron creados a otra donde pueden ser usados para propósitos criminales, o para ser extraídos o movidos una vez más a otra jurisdicción. El movimiento entre fronteras dificulta las cosas para los investigadores de ejecución de la ley y puede enmascarar el propósito de la transferencia. Es por lo tanto una fuente adicional de riesgo.
5. **Nuevas tipologías:** a medida que los criminales continúan desarrollando nuevas maneras de financiar el terrorismo y lavar dinero, es importante notar que estas tipologías no son integrales.

3.3 Como mitigar los riesgos identificados

Luego de identificar las vulnerabilidades potenciales (sección 3.1) y las amenazas de LA/FT (sección 3.2) al sistema, se pueden implementar medidas de control para mitigar los riesgos. Los detalles de esto se pueden encontrar en el Anexo 5 donde los riesgos son evaluados como bajos, medianos o altos pre y post medida de mitigación. Lo siguiente es un resumen de las conclusiones:

1. **El LA/FT por consumidores** puede ser mitigado para ser de bajo riesgo con la existencia de unos pocos controles simples. Las medidas de mitigación claves pueden ser destacadas en virtud de los ambientes en los cuales se ofrecen estos servicios. La primera es imponer límites en las cuentas, frecuencias de transacción y volúmenes, y los montos transferidos dentro de un cierto período de tiempo. Esto puede ser efectivo si los montos y volúmenes de transacciones son muy bajos. La segunda es monitoreo de los flujos de transacciones a nivel de sistema, que alerta al proveedor de dinero móvil respecto de patrones sospechosos de transacciones (similares a los sistemas de LA/FT actualmente usado por bancos y los sistemas de fraude usados por los operadores móviles). Estas medidas se refuerzan entre sí debido a que los límites fuerzan a los criminales y a los terroristas a separar la transacción en muchas partes más pequeñas, que se arriesgarían a la detección por el sistema de monitoreo. Si los clientes realizan transacciones de grandes volúmenes y alta frecuencia, lo que implica un alto riesgo de LA/FT, pueden estar obligados a registrarse personalmente y ser completamente identificados. La noción importante aquí es aplicar las herramientas de mitigación de riesgo que sean proporcionales a los riesgos.

²² GAFI, Informe sobre Tipologías de Financiamiento del Terrorismo 2008

2. **El LA/FT por los comerciantes** plantea un aumento de riesgo al sistema. La mitigación por medio de mejor debida diligencia inicial y permanente puede, sin embargo, disminuir este riesgo a nivel bajo. Además el aumento de la conciencia es clave: a los comerciantes les importa la viabilidad de su negocio, por lo tanto el conocimiento de cómo el crimen puede dañar reducirá la probabilidad que participen del mismo. Otros métodos para evaluar y minimizar los riesgos son la capacitación, pruebas y 'compras misteriosas' ("mystery shopping").
3. **El LA/FT por agentes, intermediarios y socios detallistas:** el mayor riesgo de LA en el sistema lo plantean los agentes y socios detallistas quienes pueden proveer acceso al servicio de pago, permitir el ingreso de valor al sistema o realizar actividades de debida diligencia en nombre del proveedor del servicio de pago. Este riesgo puede ser mitigado, pero hacerlo requiere mejor debida diligencia inicial y monitoreo de cumplimiento con las obligaciones. Por ejemplo, los proveedores pueden evaluar el cumplimiento y la integridad de sus agentes a través del uso de 'compradores misteriosos ("mystery shoppers") que prueban a los agentes, pueden requerir que los agentes y socios detallistas capaciten a los asociados de primera línea en ALA/CFT y provean asistencia con y monitoreo de esa capacitación y, por medio de actividad de monitoreo en base a la ubicación del agente, pueden identificar actividades inusuales e investigar y tomar acción correctiva.
4. **El LA/FT a través de transferencias entre fronteras:** esto puede aumentar el riesgo, pero las herramientas de monitoreo de transacciones, límites de valor y frecuencia de transacciones combinado con debida diligencia de clientela proporcional puede compensarlo y permitir que las transacciones inusuales y sospechosas sean identificadas, así mitigando el riesgo a un nivel bajo.

Este análisis asume un enfoque sensible al riesgo. La debida diligencia y otros controles deben ser aplicados proporcionalmente a los riesgos presentados por cada interesado. En el caso de consumidores con bajos límites de transacciones y sistemas de monitoreo en tiempo real, los riesgos tendrían tendencia a ser bajos. Sin embargo, los comerciantes y agentes presentan un mayor riesgo debido a que algunos controles (es decir límites) no pueden ser aplicados a ellos de la misma manera. Requieren mejores procesos de debida diligencia, capacitación y monitoreo.

3.4 Riesgos comparativos de dinero móvil y efectivo, antes y después de los controles aplicados

Asociando la implementación de las medidas de control mencionadas anteriormente con nuestro análisis inicial de comparar los pagos móviles con el efectivo, ahora se puede llegar a conclusiones generales respecto de los riesgos. El gráfico a continuación es una evolución de la sección 3.1. Muestra una muestra de controles y sus efectos mitigantes sobre el riesgo.

La implementación de medidas de control hace que el sistema sea menos atractivo para los intereses criminales. Las transacciones son necesariamente menores debido a los límites, por lo tanto cualquier intento de mover grandes sumas de dinero de una ubicación a otra sería notificado. El riesgo de rapidez, que fue visto como más alto que para el efectivo antes de establecer los controles, ahora es menor debido a los controles internos automáticos (controles internos exigen límites sobre las transacciones, saldo de cuenta y volumen de transacciones y aun si las transacciones de LA/FT fuesen desagregadas para caer dentro de los límites, el sistema de monitoreo podría detectar patrones de transacciones sospechosas a nivel de sistema). Los nombres de clientes pueden ser rápidamente comparados contra listas de sanciones nacionales e internacionales y reportados automáticamente. Es interesante observar que esto es en muchas maneras más eficiente que los proveedores de servicios comunes en países en desarrollo donde tal comparación es a menudo manual y está sujeta a error humano.

Riesgos comparativos de dinero móvil y efectivo, antes y después de la aplicación de controles

Factores generales de riesgo	Efectivo	Dinero móvil		
		Antes	Controles	Después
Anonimidad	***	**	Construcción de perfil del cliente, incluye información de registro (nombre, número singular de teléfono, etc)	*
Carácter evasivo	***	**	Límites respecto del monto, saldo, frecuencia y número de transacciones	*
Rapidez	*	***	Monitoreo en tiempo real Restricción sobre la frecuencia de las transacciones Restricciones sobre monto de la transacción y total rotación de la cuenta en período determinado	*
Falta de fiscalización	***	*	*	*

- *** indica riesgo altamente prevalente
- ** indica riesgo algo prevalente
- * indica bajo riesgo

4. Conclusiones de la revisión de riesgo

La evaluación del riesgo real que presenta el dinero móvil es esencial para el diseño de controles que (1) efectivamente enfocan la amenaza presentada y (2) no necesariamente impiden que los pobres tengan acceso a este servicio financiero. Las actividades ALA/CFT y la inclusión financiera son objetivos mutuamente reforzadores. La actividad ALA/CFT termina donde la economía monetaria informal comienza. El efectivo no es rastreable, es anónimo y su uso no puede ser monitoreado. La expansión de los servicios de dinero móvil es una oportunidad interesante para reducir la economía monetaria, haciendo que el mercado sea seguro y simultáneamente mejorando las vidas de los pobres.

Esperamos que esta metodología contribuya con la discusión entre la industria y los reguladores en el desarrollo de modelos de negocio y las regulaciones que maximizan el alcance del dinero móvil. Creemos que es sólo a través de un cuidadoso análisis de los riesgos reales presentados que se puede desarrollar regulación y controles apropiados y proporcionados permanecemos listos para apoyar los esfuerzos en el futuro

Anexo 1: Glosario

¿Qué son los servicios de dinero móvil?

El dinero móvil es un término amplio que describe el uso del teléfono móvil para acceder a servicios financieros. El término no asume ningún modelo específico de despliegue, ni ningún tipo de transacción en particular; meramente describe un servicio donde un cliente usa la tecnología móvil para gatillar un evento financiero. Como tal, comprende servicios que son solo de información (Ej. una indagación de saldo) y servicios transaccionales (Ej. el uso de tecnología móvil para enviar dinero a otra persona o para pagar por bienes y servicios, y pagos del gobierno de sueldos y beneficios). Pagos móviles y banca móvil son parte del dinero móvil.

¿Qué es la banca móvil?

Otra sub-sección del dinero móvil es la banca móvil, que es diferente de los pagos móviles en el sentido que la entidad regulada es un banco que provee servicios bancarios tradicionales. El elemento móvil es meramente un canal de acceso móvil a un servicio bancario tradicional.

Anexo 2: Preguntas frecuentes

Pregunta/Preocupación	Respuesta
¿Sería posible para un criminal que está lavando dinero usar un teléfono una vez y luego deshacerse de él para mantenerse anónimo?	<p>Un criminal tiene la primera elección entre el efectivo y el dinero móvil para permanecer anónimo. El efectivo es más anónimo que el dinero móvil debido a que el pago por dinero móvil es almacenado en el sistema y es rastreado.</p> <p>Aunque el criminal decida transferir dinero usando dinero móvil, los límites de seguridad sobre el volumen y tamaño de las transacciones y el saldo de la cuenta harían que fuese muy engorroso y caro para un criminal comprar muchos teléfonos y tarjetas SIM. El sistema de monitoreo podría señalar tal actividad como una transacción sospechosa, y aún cuando el que envía puede cambiar el teléfono/tarjeta SIM el sistema registraría la cuenta receptora, a menos que esos números y tarjetas SIM también fueran desechados después de cada transacción. Sin embargo, en este caso, la entrega del efectivo puede ser más barata, más segura y más conveniente para el criminal que comprar muchos teléfonos móviles y tarjetas SIM dado que solo es posible realizar un pequeño número de pagos de bajo valor.</p>
¿Qué ocurre si otra persona usa el teléfono en vez del usuario registrado?	<p>El usuario registrado debe revelar un número PIN al usuario no registrado para hacer posible un pago de dinero móvil. Esto es equivalente a los riesgos existentes en los pagos con tarjeta (es decir, donde el dueño de la tarjeta tiene que entregar su número PIN para hacer posible el pago por tarjeta). El usuario registrado es rastreado y finalmente responsable.</p>
<p>Es casi imposible detectar actividad sospechosa sin saber la identidad de la persona detrás de la transacción. La DDC es esencial para las actividades ALA/CFT.</p> <p>¿Cómo puede funcionar esto con cuentas de dinero móvil de prepago donde el nombre del usuario no ha sido verificado?</p>	<p>La DDC no se limita solo a recopilar el nombre de un cliente. Es un medio para detectar las cuentas asociadas y reportarlas todas si una se muestra sospechosa. En economías donde el dinero móvil ha tenido el mayor éxito, el dinero es el medio predominante de las transacciones. El efectivo es completamente anónimo y no rastreado. Es imposible que alguien detecte conexiones entre los usuarios de efectivo y monitoree las actividades entre sus usuarios.</p> <p>El dinero móvil, por otro lado, es inherentemente rastreado. El número de teléfono es un identificador singular que provee más información que el efectivo anónimo, haciendo que las transacciones sospechosas sean más visibles.</p>
<p>El préstamo de teléfono es un nuevo riesgo que hace que el dinero móvil sea de alto riesgo.</p> <p>¿Cómo puede uno estar seguro de la identidad del usuario de un teléfono cuando el usuario registrado lo presta?</p>	<p>En general, para acceder a un monedero móvil, uno debe tener la contraseña o PIN. Es igual que cuando se utilizan los cajeros automáticos o banca en Internet. Como tal, el riesgo es equivalente a los cajeros automáticos, banca por Internet. Por otra parte, con límites impuestos, requeriría un esfuerzo excesivo el blanqueo de teléfonos a través de un teléfono o pin prestado en lugar de utilizar efectivo.</p>

Pregunta/Preocupación	Respuesta
Es más efectivo aumentar la inclusión financiera a través de modelos de banca no tecnológica sin sucursales que no tienen los riesgos de anonimidad, carácter evasivo, rapidez, etc. ¿Por qué debería yo considerar los servicios de dinero móvil?	Dos de las barreras mayores para la inclusión financiera son el costo y la distancia. Estos dos a menudo están interrelacionados debido a que la distancia de viaje a la sucursal de banco más cercano o al proveedor de remesas requiere que el usuario incurra un costo. La tecnología, especialmente la tecnología móvil, ofrece una oportunidad para subsanar estos dos obstáculos. Los servicios de dinero móvil eliminan la necesidad de viajar a una institución financiera y ofrecen tarifas mucho más bajas. No existe ningún modelo de banca no tecnológica con estas características
Los servicios de dinero móvil no son transacciones realizadas en persona y como tal son de alto riesgo.	La experiencia a la fecha indica que no existe ningún mayor riesgo en las transacciones móviles versus otros canales de pago. Se pueden usar límites de transacción muy bajos, monitoreo de cuentas y otros controles para mitigar cualquier atractivo que puedan tener los servicios para la actividad criminal aún cuando no sean cara a cara.
La rapidez con la cual el valor puede ser movido electrónicamente y la facilidad de mover las tarjetas SIM presentan riesgos que no están presentes en una situación de efectivo.	Los límites que existen en la mayoría de los esquemas de dinero móvil son muy bajos. Usted podría llevar mucho más efectivo que transferir electrónicamente debido a estos límites. Además, los sistemas de monitoreo pueden detectar patrones inusuales. Por ejemplo, si una cuenta está recibiendo un monto inusual de dinero de todas partes del país, sería reportada como sospechosa y todas las cuentas que le están enviando también.
Los servicios de dinero móvil merecen un tratamiento de 'lex specialis' con respecto de la prevención de LA/FT	GSMA sugiere que la debida diligencia completa para clientes muy pobres (es decir los que viven con menos de \$2 por día y realizan transacciones acordes con eso) que realizan transacciones por montos muy bajos con muy poca frecuencia (sujeto a límites construidos en los servicios) es desproporcionada. Esto es aplicable a todos los proveedores de servicios y no solo a los operadores móviles. Es una visión apoyada por la guía del método basado en riesgo de GAFI.
¿Cómo se vería una solución derivada usando la metodología propuesta en este documento?	Un cliente que envía montos muy pequeños infrecuentemente (y sujeto a monitoreo de transacciones para detectar patrones sospechosos) puede calificar para una debida diligencia de clientelala simplificada. El servicio ofrecido a este cliente está limitado en su funcionalidad. Una vez que este cliente se familiariza con el servicio y ha desarrollado confianza y demanda más flexibilidad para transacciones mayores, solo puede obtener la extensión de su servicio si se registra personalmente. Un agente o intermediario, por otra parte, que está realizando transacciones por montos mayores puede no poder comenzar a usar el servicio sin una debida diligencia completa, debido a que este perfil de riesgo es mucho más alto desde el comienzo.
Aunque los nuevos métodos de pago a menudo proveen registros de la transacción ("rastros de papel electrónico"), estos registros son inútiles si el cliente sigue siendo anónimo o usa una identidad incorrecta).	Aún si el nombre de una cuenta DM no es verificada al más alto nivel, no es anónimo como el efectivo. Los links del rastro de papel electrónico le permiten al operador y a la ley monitorear la actividad de la cuenta y cualquier colaborador de un crimen. Si una cuenta es reportada como particularmente sospechosa, el operador puede instantáneamente congelarla y requerir que los agentes verifiquen más cuidadosamente. Los registros electrónicos de DM mejorarán la disponibilidad de evidencia para la ley y los fiscales que investigan un crimen.

Anexo 3: Identificación y LA/FT

En algunos países, un obstáculo principal para el acceso de las personas pobres a los servicios financieros formales entregados por los bancos y las instituciones no bancarias es la extremadamente rígida implementación de normas de Debida diligencia de clientela fijadas por el Grupo de Acción Financiera sobre el Lavado de Dinero (GAFI).²³ El GAFI ha creado normas estándar para la debida diligencia de clientela que comprenden: (a) verificación de la identidad del cliente usando documentos fuente o datos confiables, independientes; (b) recopilación de información sobre el propósito y la naturaleza de la relación comercial; y (c) monitoreo permanente de las actividades de transacciones.

La identificación y verificación de cliente es un especial desafío en países con sistemas de registro civil menos desarrollados y ningún sistema o un sistema subdesarrollado de tarjetas de identidad nacional (en adelante Sistemas de Identificación). Las últimas están basadas en el registro de la población. Los Sistemas de Identificación Nacionales son sistemas en los cuales el gobierno emite tarjetas de identificación comenzando con una edad específica, en base a las leyes o regulaciones nacionales. Estos sistemas pueden ser voluntarios, donde las personas pueden solicitar una tarjeta si lo desean, u obligatorios, donde básicamente todas las personas necesitan tener una tarjeta de identificación al llegar a una edad específica.

La investigación reciente realizada por Jentzsch (2009)²⁴ demuestra que de una muestra de 173 países²⁵ un total de 136 países (79% de la muestra) tenían Sistemas de Identificación obligatoria o voluntaria en el año 2007; 37 países no tenían sistema de identificación (21%). Los números también son presentados en la Tabla 1. También hay países con sistemas sustitutos tales como Australia, Canadá, Estados Unidos y el Reino Unido, donde las licencias de conducir o números de seguridad social son usados para propósitos de identificación, pero éstos son contados en la presente como sin sistema de identificación nacional.

²³ Bester, H., de Koker, L., y Hawthorne, R., (2003), Obstáculos Legislativos y Regulatorios de la Banca Masiva, pp 1-116, Genesis Analytics; De Koker, L. 2004. "Identificación de cliente y control de lavado de activos: perspectivas sobre la Ley de Inteligencia Financiera 38 del 2001," Journal of South African Law 715-746; De Koker, L. 2006. Control de lavado de dinero y supresión del financiamiento del terrorismo: algunos pensamientos sobre el impacto de las medidas de debida diligencia de cliente sobre la exclusión financiera, Journal of Financial Crime, 26-50; Isern, J., D. Porteous, R. Hernandez-Coss, y C. Egwuagu. 2005. "AML/CFT La regulación: Implicaciones de los Proveedores de Servicios Financieros que Atienden a las Personas Pobres". Focus Note 29. Washington, D.C.: CGAP; Bester, H., D. Chamberlain, L. de Koker, C. Hougaard, R. Short, A. Smith, y R. Walker. 2008. Implementación de normas GAFI en países en desarrollo e inclusión financiera: Hallazgos y guías. La PRIMERA Iniciativa. Washington, D.C.: El Banco Mundial; Isern, J., y L. de Koker. 2009. "AML/CFT: Fortalecimiento de la Inclusión Financiera y la Integridad." Focus Nota 56. Washington, D.C.: CGAP.

²⁴ Los números presentados en la presente son una actualización de Jentzsch, N. (2009). Servicios Financieros para los Pobres: Falta de Documentos de Identificación Personal Impide el Acceso, DIW Weekly Report, 17 / 2009, p. 114-121. Los números son preliminares.

²⁵ La selección de países se basa en una muestra de Realizando Negocios ("Doing Business") del Banco Mundial.

Existencia y Tipo de Sistemas de Identificación

Existencia de Riesgo General y Tipo de Sistema	Número de Países	Porcentaje de Participación en la Muestra
Existencia de Sistemas de Identificación		
Número total de países en la muestra*	173	
Existencia de sistema de identificación obligatoria o voluntaria	136	78,61
Ningún sistema de identificación	37	21,39
Tipo de Sistema de Identificación		
Número total de observaciones	135	
- de los con identificación obligatoria	112	82,96
- de los con identificación voluntaria	23	17,04
Número de países sin observación	38	

* Se asocia incertidumbres con las observaciones para Comoros, Kiribati, Vanuatu, Palau y la República Democrática del Congo. El investigador actualmente está esperando respuestas de las autoridades. Existe información conflictiva respecto de la existencia y el tipo de sistema de identificación en Nigeria, que fue contada como no teniendo un sistema en el año 2007. Fuente: Jentsch (2009), actualizado.

El tipo de sistema de identificación pudo ser observado solo en 135 países. En esta sub-muestra, 112 naciones tenían sistemas obligatorios (un 82.96% de la sub-muestra) y 23 países tenían sistemas voluntarios (17.04%).

La existencia de un sistema de identificación y también su naturaleza obligatoria no implica que existe cobertura completa de la población económicamente activa. Por muchos motivos, la cobertura podría ser incompleta. Por ejemplo, la distancia geográfica respecto de las autoridades que emiten tarjetas pueden ser significativa y los medios de transporte podrían tomar demasiado tiempo, ser caros y/o peligrosos. Además, los registros civiles a menudo son incompletos cuando los nacimientos no son registrados, especialmente en áreas rurales, donde los niños a menudo nacen fuera de los hospitales.

Además, para muchas personas pobres y muy pobres, los precios de las tarjetas pueden hacer que este documento importante esté fuera de su alcance. Los precios pueden estar en un rango desde 3,41 USD por una nueva tarjeta en Angola a 5,44 USD en Benín y un fuerte cargo de 68 USD para una nueva tarjeta de identidad electrónica en la República Central Africana (tipos de cambio al 15 de octubre de 2009).²⁶

²⁶ Las cotizaciones se basan en diferentes fuentes de las autoridades y el Internet.

Existence and Type of ID Systems

Países	Números
Pakistán (sistema obligatorio de tarjetas de identificación)	
Población total	172.800.048
Población económicamente activa (15 años y mayor: 62,2%)	107.481.630
Población identificada (con tarjeta de identificación nacional)	62.000.000
Población no identificada	45.481.630
Porción de población no identificada	42%
Indicador de acceso a servicios financieros ¹	12%
Camerún (sistema obligatorio de tarjetas de identificación)	
Población total	18.060.382
Población económicamente activa (15 años y mayor: 58,7%)	10.601.444
Población identificada (con tarjeta de identificación nacional)	7.209.916
Población no identificada	3.391.528
Porción de población no identificada	31%
Indicador de acceso a servicios financieros ¹ (en porcentaje)	24%
Tanzania (sin sistema de tarjeta de identificación)	
Población total	39.477.000
Población económicamente activa (15 años y mayor: 56,1%)	22.146.597
Población identificada (con pasaporte)	Est. 500.000
Población no identificada	21,646,597
Porción de población no identificada	97%
Indicador de acceso a servicios financieros ¹	5%

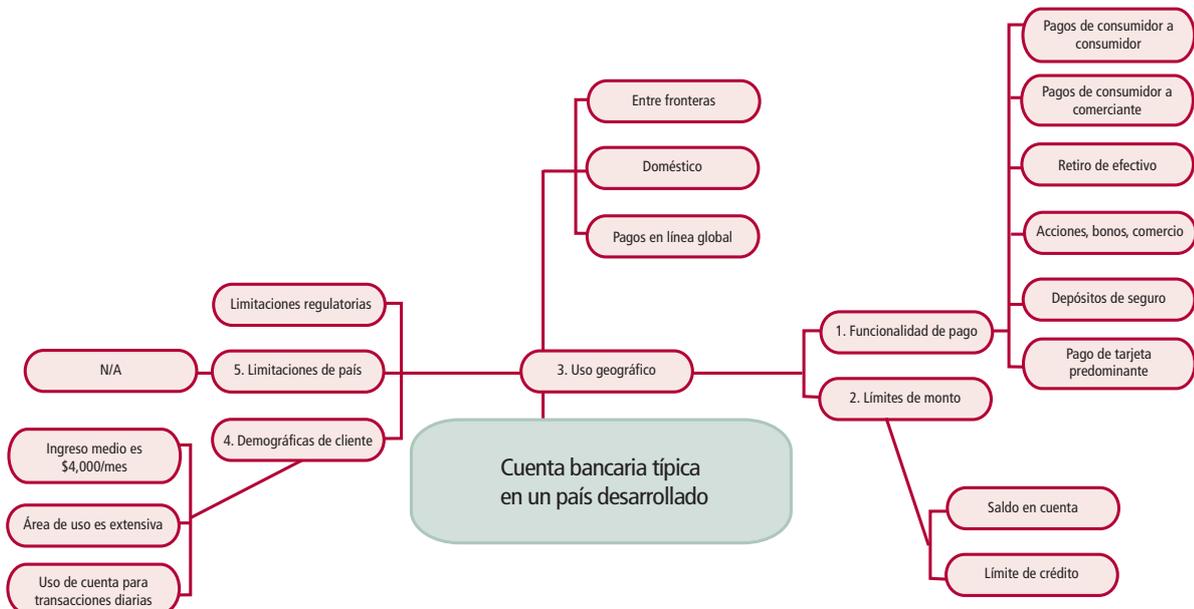
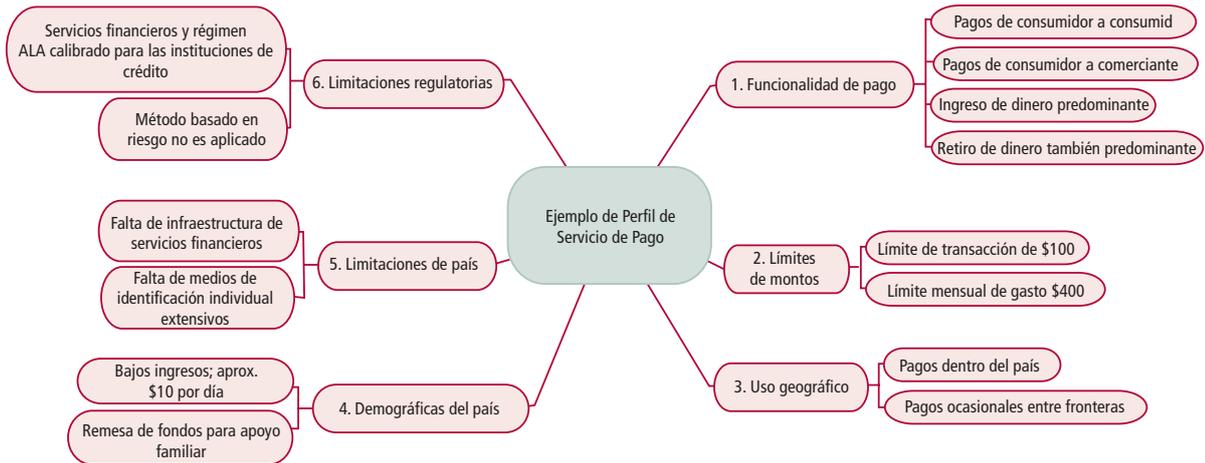
Notas: ¹ Porcentaje de la población adulta con acceso a una cuenta en un intermediario financiero formal. Fuentes: 2007 CIA World Factbook; Beck, Demirgüç-Kunt, Martínez Peria (2007); cálculos por Jentzsch (2009), basándose en números emitidos por las autoridades locales

La Tabla 2 muestra el porcentaje de población identificada en países con Sistemas Obligatorios de Identificación (Pakistán y Camerún) y uno sin ningún sistema de identificación (Tanzania). El ejemplo de Camerún y Pakistán muestra que aún en países con sistemas obligatorios, 30-40 por ciento de las personas económicamente activas no están identificadas. En general, no existe una base de datos internacional con información respecto de cuantos ciudadanos están identificados en los países individuales. En diferentes países, actualmente existen proyectos en ejecución para desplegar las tarjetas de identificación (tales como Bangladesh o Botsuana) o para cambiar a tarjetas inteligentes que almacenan información biométrica (Albania, República del Congo). Otras naciones están planificando el despliegue de tarjetas multipropósito en el futuro cercano (India).

Aún cuando la mayoría de los países ahora son miembros de organismos GAFI o de estilo GAFI, actualmente no existe ninguna información respecto de cuan posible es en los países en desarrollo estar prácticamente en cumplimiento con las medidas del GAFI. Esta área se debe dejar para una investigación futura.

Anexo 4: Comparación del perfil de pago de dinero móvil y del servicio bancario

Ejemplo de perfil del servicio de dinero móvil



Anexo 5 - Tabla de riesgos que surgen de tipologías y el impacto luego de la mitigación

Clave: GI = ganancias ilícitas (GI); DD = debida diligencia; LA = lavado de activos

	Tipología	Indicador	Vulnerabilidad	Mitigación y comentarios	Riesgo luego de mitigación
1	LA/FT por consumidor				
a.	Registro fraudulento	Muestreo estadístico de registros y seguimiento	Mediana	<p>Los sistemas deben ser calibrados para detectar actividades fraudulentas. Los sistemas de monitoreo de cuenta pueden detectar actividades que parecen anormales en relación con comportamiento típico de usuarios similares en un área determinada.</p> <p>Por medio de la implementación de controles en otras partes del sistema (límites estrictos, monitoreo, etc.), el riesgo de registro fraudulento debería disminuir debido a que el sistema sería menos útil para los intereses criminales.</p>	Bajo
b.	Registros múltiples	Los patrones de transacción podrían indicar uso múltiple	Mediana	Las cuentas conectadas con la misma persona probablemente serán detectadas por el sistema cuando existen límites muy bajos. Por ejemplo, el sistema podría detectar un alza inusual en los depósitos/retiros a través de un agente en particular.	Bajo
c.	Transferencia de servicio luego de registro	Uso fuera del área geográfica esperada, o contrario al perfil esperado	Mediana	Esto es común para todos los servicios financieros, pero los servicios móviles ofrecen una mejor posibilidad de detección debido a que existen controles automatizados para reportar y/o congelar las actividades altamente irregulares.	Bajo
d.	Ingreso por ganancias ilícitas (GI)	Ingreso inusualmente grande, ingresos frecuentes o ingresos justo bajo el límite.	Bajo	<p>Los sistemas convencionalmente buscan tales anomalías. Los pagos móviles están menos propensos a esta tipología debido a que los montos transados son pequeños, y el uso frecuente arriesgaría la detección.</p> <p>Si pagos de mayor valor son transados rutinariamente, este riesgo podría aumentar, pero sería detectado como en los servicios de pago convencionales.</p>	Bajo

	Tipología	Indicador	Vulnerabilidad	Mitigación y comentarios	Riesgo luego de la mitigación
e.	Uso de GI para comprarles a los vendedores	Transacciones inusualmente grandes o la compra de bienes/ servicios que no tienen sentido económico.	Bajo	<p>Los sistemas y procesos necesitarán buscar estas anomalías. Nuevamente, los pagos móviles son menos propensos a esta tipología debido a que los valores de las transacciones son pequeños y las transacciones inusualmente altas arriesgarían la detección.</p> <p>Si comúnmente se transaran pagos mayores, se necesitaría colocar mayor énfasis en los sistemas que detectan transacciones anómalas, a las cuales no se les pueda atribuir ningún sentido común.</p>	Bajo
f.	Las GI transferidas a los coconspiradores	Las transferencias probablemente serán anormales respecto de los patrones de transferencia y frecuencia geográficos y el valor también puede ser anormal.	Mediana	<p>Se deberán establecer sistemas para detectar anomalías. Junto con límites de cuenta estrictos, los sistemas de monitoreo tienen más probabilidades de identificar las transacciones criminales.</p> <p>Los límites de saldo de cuenta también hacen que esto sea más difícil debido a que las GI necesitaría ser separadas en un gran número de cuentas móviles</p>	Bajo
g.	Las GI agrupadas en una sola cuenta	El patrón de agrupamiento es anormal a menos que el destino sea un local detallista	Bajo	<p>Se deberán establecer sistemas para detectar anomalías. Junto con límites de cuenta estrictos, los sistemas de monitoreo tienen más probabilidades de identificar las transacciones criminales.</p> <p>Los límites de saldo de cuenta también hacen que esto sea más difícil debido a que las GI necesitaría ser separadas en un gran número de cuentas móviles.</p>	Bajo
h.	Retiro de las GI por medio de reembolso de efectivo	Se esperarían valores inusualmente altos o frecuentes.	Bajo	<p>Los retiros anormales pueden ser detectados por los sistemas más básicos.</p> <p>Los límites de saldo de cuenta también hacen que esto sea más difícil debido a que las GI necesitarían ser separadas en un gran número de cuentas de dinero móvil lo que significa que un criminal necesitaría retirar muchas veces de un agente. Esto probablemente sería considerado una señal.</p>	Bajo

	Tipología	Indicador	Vulnerabilidad	Mitigación y comentarios	Riesgo luego de la mitigación
i.	La transferencia de fondos de/hacia una persona asociada con el terrorismo	La información de identidad de un usuario calza con la de un listado de la ONU o nacional de sanciones	Bajo	Conocidos terroristas y financiadores de terroristas pueden ser instantánea y automáticamente filtrados por el sistema. Si se detecta una transacción que podría estar asociada a tales personas, el sistema puede configurarse para que automáticamente la congele o la reporte a las autoridades legales. Esto es un fuerte elemento disuasivo.	Bajo
2 LA por comerciante					
a.	El comerciante cómplice recibe las GI	(i) La DD inicial y permanente de los comerciantes debería revelar el fraude, o (ii) patrones de transacciones inusuales para el tipo de negocio	Mediana	Es necesaria la DD permanente. También se necesitarán sistemas para detectar comportamiento anómalo, buscando anomalías para el comerciante y para el tipo de comerciante.	Bajo
b.	Comerciante fraudulento malversa fondos	LA DD inicial y permanente puede tratar de identificar tales incidentes	Mediana	El fraude no puede ser completamente excluido, pero buenos procesos de DD y monitoreo de transacciones deberían permitir la reducción del riesgo.	Bajo
3 LA por Agente o Socio Comercial					
a.	Permite que fondos conocidos de GI sean ingresados o retirados de la cuenta	La DD inicial para socios puede proveer un buen indicador de riesgo. Esta se puede aumentar dependiendo del riesgo.	Alta	Esta es una parte vulnerable de la cadena de pago y se necesita prestar atención adicional a los socios. Mayor debida diligencia, revisión permanente de transacciones, y auditoría periódica. Por ejemplo se puede usar, 'compradores misteriosos' para probar la integridad de las operaciones de un agente.	Bajo-mediana
b.	El socio no cumple con las obligaciones de debida diligencia intencionalmente o debido a negligencia	Igual al anterior	Alta	Esta es una parte vulnerable de la cadena de pago y se necesita prestar atención adicional a los socios. Mayor debida diligencia y revisión permanente de transacciones, y auditoría periódica. Por ejemplo se puede usar, 'compradores misteriosos' para probar la integridad de las operaciones de un agente.	Bajo-mediana

	Tipología	Indicador	Vulnerabilidad	Mitigación y comentarios	Riesgo luego de la mitigación
c.	El socio permite a los clientes exceder los límites de ingreso o retiro	Los sistemas pueden avisar inmediatamente	Mediana	El sistema debería prevenir esto y registrar los incidentes para su seguimiento. El proveedor puede implementar medidas para disuadir el abuso por los agentes (Ej. por medio de la técnica de 'Comprador misterioso')	Bajo
4 LA como resultado de funcionalidad entre fronteras					
a.	GI remesadas entre fronteras usando cuentas de múltiples usuarios	Inusual frecuencia o valor de pagos remesados hacia/ desde la misma ubicación.	Mediana	La colusión puede ser aparente debido a la información de la ubicación del agente, y también del tamaño y la frecuencia de las transferencias. Los sistemas pueden ser calibrados contra una línea base de padrones de transferencia, y la información geográfica puede entregar datos adicionales para identificar la colusión (Ej. valores/ frecuencias inusuales de transacciones desde/hacia el mismo agente o agentes cercanos)	Bajo
b.	GI remesadas por una sola persona	Inusual frecuencia o valor de los pagos remesados	Mediana	Sería difícil lavar una cantidad significativa de dinero sin salirse de los patrones normales de tales pagos. Los sistemas pueden ser calibrados contra una línea base de patrones de transferencia y reportarlos.	Bajo
c.	Fondos remesados para financiamiento del terrorismo	Perfil de destino u origen inusual. El destino avisado por listados ONU/ GAFI/nacionales	Mediana	El aviso automático e instantáneo y las herramientas de congelamiento disponibles hacen que la mitigación sea relativamente fácil y que el canal sea menos atractivo que otros medios de transferencia de fondos.	Bajo
d.	Evolución de tipologías	Los sistemas pueden detectar comportamiento anormal contra una línea base. Esta podría consistir de valores, volúmenes o parámetros geográficos o tipo de negocio o consumidor.	Mediana	Se deberían desplegar sistemas que busquen el comportamiento anómalo para abordar riesgo permanente de LA. Dados los bajos valores de las transacciones, el riesgo general permanecería bajo siempre que los sistemas busquen identificar anomalías.	Bajo

Anexo 6 – Tabla de Obligaciones ALA/CFT Más Relevantes para los Proveedores de Dinero Móvil

Recomendación GAFI	Requisito	Como cumplir y posibles desafíos	Medio de resolución
Medidas de Debida Diligencia			
Recomendación 5	<p>(i) Prohibición de cuentas anónimas y cuentas obviamente en nombres ficticios</p> <p>(ii) Realización de DD de clientela al establecer la relación de negocios o la calificación de transacción de una sola vez. Similarmente, donde existe una sospecha de lavado de activos.</p> <p>(iii) Identificar al dueño beneficiar y verificar su identidad</p> <p>(iv) Información respecto del propósito de la relación de negocio</p> <p>(v) Debida diligencia permanente durante la vida de la relación de negocio y escrutinio de transacciones</p>	<p>Las cuentas de dinero móvil son generalmente registradas a nombre del usuario.</p> <p>La verificación de identidad es difícil en muchos países donde la mayoría de la población no tiene documentación de identidad.</p> <p>Estas cuentas están limitadas por tamaño y frecuencia de transacción lo que hace que el LA/FT a través de estos canales sea inefectivo.</p> <p>Sin embargo, los proveedores de dinero móvil enfrentan una gran carga para implementar medidas de completa DDC en ambientes de tan bajo riesgo.</p>	<p>Es importante distinguir el nivel de DD necesario para diferentes categorías de usuarios (clientes, agentes, comerciantes) ya que el riesgo dependerá de los servicios usados por cada uno.</p> <p>La debida diligencia completa debería ser estándar para los agentes y comerciantes.</p> <p>Para clientes, donde existen medios de verificación de identidad a través de un documento nacional de identificación, esto puede ser usado para permitir el registro.</p> <p>Los lugares donde la verificación de identidad no puede ser realizada de manera convencional, entonces requieren formas alternativas de debida diligencia (Ej. una carta de referencia o una cuenta de servicios públicos).</p> <p>Sin embargo, existen casos donde la debida diligencia simplificada o reducida puede ser apropiada debido al bajo riesgo enfrentado. Por ejemplo, se podría alcanzar un bajo riesgo por medio de aplicar límites a las cuentas y cuidadoso monitoreo de la actividad de la cuenta. Ver R15</p>
Recomendación 6	<p>Mayor DD para personal políticamente expuesto</p> <p>Una vez notificada, la administración superior debe aprobar el establecimiento de la relación de negocios y realizar mayor y permanente debida diligencia en base a la sensibilidad del riesgo.</p> <p>La fuente de los fondos debe ser identificada y registrada.</p>	<p>Todos los comerciantes, agentes y usuarios deben ser escrutados contra las bases comerciales de personas políticamente expuestas para identificarlos.</p>	

Recomendación GAFI	Requisito	Como cumplir y posibles desafíos	Medio de resolución
Recomendación 8	Riesgo de anonimidad que surge de nuevos métodos de pago que favorecen las relaciones que no son cara a cara.	Esta revisión tiene la intención de abordar tales riesgos en particular	La intención de esta metodología es asistir en la evaluación y mitigación de riesgo. Existen maneras para significativamente disminuir el riesgo en situaciones que no son situaciones cara a cara. Por ejemplo, un sistema robusto de límites y monitoreo de actividad.
Recomendación 9	Confianza en terceros regulados para la realización de ciertas obligaciones de DD. Se establecen las condiciones relacionadas con disponibilidad de datos y supervisión del tercero.	Esta recomendación no es aplicable en el caso de arreglos contractuales en los que el agente está obligado a realizar una DDC para la institución financiera. (Ver Metodología GAFI.) Típicamente los agentes son contratados. En casos donde una institución financiera confía en datos telefónicos para el proceso de DDC, la institución financiera debe verificar el proceso y quedar satisfecha que está apropiadamente e inmediatamente disponible para inspección. Finalmente la institución financiera tiene responsabilidad por el proceso completo de DDC.	
Recomendación Especial VII	Inclusión de información del originador en transferencias de dinero para mitigar el riesgo de financiamiento del terrorismo y otros crímenes.	Esto es aplicable para casos de grandes transferencias de dinero entre cuentas en dos instituciones financieras diferentes. No es relevante a la mayoría de servicios domésticos de dinero móvil y mercados. Pagos nacionales e internacionales sobre un umbral determinado (GAFI fija esto en € 1000) debe contener el nombre del remitente además de por lo menos un dato de información personal (dirección, fecha de nacimiento, número de identidad de cliente, etc.) Existen otras exenciones adicionales para los pagos domésticos resumidos por el GAFI.	Las medidas de control necesitan ser proporcionales al riesgo. Las transacciones de mayor nivel (es decir mayor frecuencia o montos permitidos) pueden ser de mayor riesgo por lo tanto se debe aplicar un mayor nivel de DDC

Recomendación GAFI	Requisito	Como cumplir y posibles desafíos	Medio de resolución
Registros de Clientes y Cuenta			
Recomendación 10	Mantención de registros de datos de transacción por 5 años e información de DD por 5 años desde fines de la relación de negocio.	Esto debe ser aplicable en todos los casos. Las empresas telefónicas generalmente mantienen registros sobre sus clientes pero por un período de tiempo más corto (típicamente un año para registros de llamadas).	La información financiera incluyendo datos de DDC debe ser mantenida por lo menos por 5 años de acuerdo con la norma GAFI.
Recomendación 11	Se deben mantener registros de transacciones inusualmente complejas, grandes, etc. Por lo menos por 5 años y deben estar fácilmente accesibles a las autoridades.	Los proveedores de servicios de pago deben poder contraer esta obligación relativamente fácilmente debido a que las transacciones y registros son procesados electrónicamente.	
Reporte			
Recomendación 13	Reportaje de sospechas de LA o financiamiento del terrorismo a la unidad de inteligencia financiera.	Todos los proveedores de dinero móvil sean empresas de teléfono o bancos deben reportar las actividades sospechosas a las autoridades competentes.	
Recomendación 19	Reporte de transacciones sobre un determinado umbral.	<p>En la mayoría de los países donde el dinero móvil ha tenido éxito, este no es un tema. Típicamente los montos de las transacciones son muy bajos y los saldos de cuenta y límites de transacción están muy por debajo del umbral de GAFI.</p> <p>Este tema solo ha surgido en Corea del Sur donde a los usuarios de dinero móvil se les permite transar grandes montos pero bajo mayor debida diligencia.</p>	
Monitoreo de la Actividad del Cliente y Capacitación del Personal			
Recomendación 15	Los sistemas de monitoreo y capacitación para disuadir y detectar el LA y las vulnerabilidades.	Los proveedores de dinero móvil naturalmente tendrán sistemas computacionales sofisticados para procesar la actividad del cliente. Estos sistemas pueden ser ajustados para detectar transacciones que tiene características inusuales	

Recomendación GAFI	Requisito	Como cumplir y posibles desafíos	Medio de resolución
Sometimiento a Fiscalización			
Recomendación 23	Prevención de tener criminales en cargos en las instituciones financieras.	Los proveedores de dinero móvil ya están bajo la supervisión de los reguladores financieros o a través de sus sociedades con bancos con licencia o a través de su propio registro/licenciamiento como proveedor de dinero electrónico o de sistema de pago.	El proceso de obtención de licencia debe incluir una revisión de si existen criminales en cargos cruciales de la administración.
Recomendación Especial VI	Licencia/registro de servicios de transferencia de valor para prevenir el FT/LA	Los proveedores de dinero móvil deben tener licencias o estar registrados con las autoridades competentes antes de permitir transacciones.	

Muestra de evaluación de riesgo (no representativa de ningún país en particular y solo para propósitos ilustrativos)

Factor		Efecto sobre el riesgo de LA/FT
Funcionalidad de pago	Transferencia de dinero persona a persona	La habilidad de las personas de ambos realizar y recibir pagos incrementa el riesgo
	Persona a comerciante	La limitación de pagos realizados a comerciantes limita el alcance y por lo tanto reduce el riesgo
	Límites en el valor de los pagos	Reduce el riesgo por medio de fijar topes de pagos y un umbral que limitaría los montos que podrían ser lavados
Características del servicio	Pagos de bajo valor	Menor riesgo , debido a que los pagos bajos en términos absolutos hacen que el lavado de dinero sea menos factible
	Uso infrecuente	Reduce el riesgo
	Ingreso y retiro de efectivo	Aumenta el riesgo debido a que el efectivo no es rastreado
	Uso en un solo país	Reduce el riesgo debido a que el movimiento de fondos puede ser más fácilmente seguido
	Uso entre fronteras	Aumenta el riesgo debido a que las fronteras actúan como impedimentos para el seguimiento de los flujos de fondos
	Pagos realizados a la familia	Cuando este es el propósito predominante, el uso de los fondos puede ser fácilmente discernido y medido. Esto es por lo tanto asociado con menor riesgo
Demográficas de clientes	Bajos ingresos	Reduce el riesgo , debido a que los pagos también serán de bajo valor o frecuencia
	Rural	Los clientes en ambientes rurales son generalmente conocidos en la comunidad y tienen menos habilidad de esconder el crimen. Reduce el riesgo
	Urbano	Aumenta el riesgo , debido a que los ambientes urbanos ofrecen mejores oportunidades para que los criminales escondan sus actividades
Infraestructura de servicios financieros	Buena red regulada de sucursales	Reduce el riesgo , debido a que esto permite el uso de personal capacitado, familiarizado con los servicios financieros
	Red informal, no regulada	Aumenta el riesgo , debido a falta de personal con conocimientos de servicios financieros y capacitación requerida
Infraestructura de Identificación Pública	Buena penetración de tarjetas públicas de identificación	Reduce el riesgo , debido a que esto puede ser usado para verificar la identidad de los clientes
	Falta de infraestructura pública de identificación	Aumenta el riesgo
Régimen regulatorio	Presente y exigible	Reduce el riesgo
	Presente pero inconsistente o desproporcionado	Aumenta el riesgo
	No presente	Aumenta el riesgo

Los factores considerados anteriormente no tienen la intención de ser comprensivos o de actuar como referencia a los riesgos que pueden estar asociados con los pagos móviles. Ilustran el tipo de temas que serían considerados como parte de una revisión de riesgo, y demuestran los efectos competitivos que se enfrentarían. (Cabe destacar que el listado presente enfoca los servicios de pago desplegados en países en desarrollo y en los de más bajos ingresos.)

Los factores de riesgo necesitan ser colocados en un contexto con sentido, donde las influencias relativas y compensatorias pueden ser entendidas y el perfil de riesgo general de los servicios desarrollados. La presente metodología propone obtener esto por medio de usar las tipologías de lavado de activos (es decir, escenarios de lavado de activos conocidos y proyectados) como una referencia contra la cual se pueden evaluar los factores.



Para mayor información por favor contactarse con

mmu@gsm.org
GSMA London Office
T +44 (0) 20 7356 0600